



INFORME  
AL PARLAMENTO VASCO  
2004





INFORME DEL ARARTEKO  
AL PARLAMENTO VASCO  
AÑO 2004

© ARARTEKO

Fotocomposición e impresión: Gráficas Santamaría, S.A.

Papel ecológico.

D.L.: VI-102/05.



INFORME  
AL PARLAMENTO VASCO  
2004



# ÍNDICE





|  |     |
|--|-----|
| <b>PRESENTACIÓN</b> .....  | 21  |
| <b>CAPÍTULO I. PRINCIPALES ACTUACIONES DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO</b> .....  | 23  |
| 1. INFORMES EXTRAORDINARIOS ELABORADOS O INICIADOS DURANTE EL AÑO 2004 Y ACTUACIONES DE OFICIO DE SEGUIMIENTO DE LOS ANTERIORES INFORMES.....  | 25  |
| <b>1.1. Actuaciones de control del cumplimiento de las recomendaciones dictadas en los informes extraordinarios presentados en años anteriores</b> .....                                 | 25  |
| 1.1.1. Seguimiento de las actuaciones iniciadas a raíz del informe extraordinario sobre la situación de las cárceles en el País Vasco .....  | 26  |
| 1.1.2. Seguimiento de la problemática de la población temporera en Álava.....  | 40  |
| 1.1.3. Seguimiento del informe sobre las residencias de tercera edad.....  | 46  |
| 1.1.4. Seguimiento del informe extraordinario sobre la asistencia no residencial a la tercera edad.....  | 48  |
| 1.1.5. Seguimiento sobre la atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección .....   | 50  |
| 1.1.6. Seguimiento sobre la intervención con menores infractores .....   | 58  |
| 1.1.7. Seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones del Ararteko en relación con las actuaciones policiales hacia personas de origen extranjero en la zona de San Francisco. .... | 77  |
| 1.1.8. Seguimiento sobre la situación de los servicios sociales de base .....  | 89  |
| 1.1.9. Seguimiento sobre la atención comunitaria de la enfermedad mental en la CAPV.....   | 94  |
| 1.1.10. Seguimiento del informe extraordinario sobre la respuesta de las necesidades educativas especiales en la CAPV.....   | 100 |
| 1.1.11. Seguimiento sobre la situación de los calabozos de la Ertzaintza y los depósitos municipales .....   | 117 |
| 1.1.12. Seguimiento del informe extraordinario sobre la calidad de agua en los embalses del Zadorra.....   | 127 |
| 1.1.13. Seguimiento del informe extraordinario sobre la integración laboral de las personas con discapacidad en la CAPV.....   | 130 |

|  |                |
|--|----------------|
| 1.1.14. Seguimiento del informe sobre accesibilidad en edificios de uso público de la Comunidad Autónoma del País Vasco .....  | 144            |
| 1.1.15. Seguimiento del informe extraordinario sobre la respuesta institucional a la violencia contra las mujeres en la CAPV ..  | 151            |
| <b>1.2. Informe extraordinario sobre el sistema de atención a personas mayores en la CAPV .....</b>  | <b>169</b>     |
| <b>1.3. Próximo informe extraordinario sobre la situación de los menores extranjeros no acompañados en la CAPV .....</b>   | <b>172</b>     |
| <b>1.4. Próximo informe extraordinario sobre el acceso a la vivienda de la población joven en la CAPV .....</b>  | <b>176</b>     |
| <b>1.5. Próximo informe monográfico sobre la respuesta a las necesidades básicas de las personas sin hogar y en situación de exclusión grave .....</b>   | <b>179</b>     |
| <b>2. ACTUACIONES PARA CONTRIBUIR A CREAR UNA CULTURA DE RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS Y DE RELACIÓN CON LA SOCIEDAD CIVIL .....</b>  | <b>181</b>     |
| <b>2.1. Relaciones de colaboración con colectivos, asociaciones y agentes sociales .....</b>   | <b>181</b>     |
| <b>2.2. Becas de investigación convocadas por la institución del Ararteko .....</b>  | <b>192</b>     |
| <b>2.3. Becas para la elaboración de materiales de uso escolar sobre la educación en derechos humanos .....</b>  | <b>193</b>     |
| <b>2.4. Jornadas de los cursos de verano de la UPV/EHU sobre “El trabajo en el siglo XXI: Perspectivas de futuro” .....</b>  | <b>196</b>     |
| <b>2.5. II Foro de participación ciudadana sobre derechos humanos .....</b>  | <b>198</b>     |
| <b>3. ACTUACIONES EN RELACIÓN CON LAS INSTITUCIONES AFINES DE DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS .....</b>  | <b>201</b>     |
| <b>3.1. XIX Jornadas de Coordinación entre Defensores del Pueblo .....</b>   | <b>201</b>     |
| <b>3.2. IX Congreso y Asamblea General de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) .....</b>  | <b>206</b>     |
| <br><b>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 .....</b> | <br><b>215</b> |
| A) <i>SELECCIÓN DE LAS ACTUACIONES MÁS SIGNIFICATIVAS DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO CLASIFICADAS POR ÁREAS MATERIALES .....</i>   | <i>219</i>     |
| 1. AGRICULTURA, INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO .....  | 219            |
| <b>1.1. Introducción .....</b>   | <b>219</b>     |
| <b>1.2. Selección de quejas .....</b>  | <b>221</b>     |

|   |     |
|---|-----|
| A) Comercio   |     |
| ⇒ <i>Prohibición de la venta ambulante de productos pirotécnicos</i>  | 221 |
| B) Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo   |     |
| ⇒ <i>Contra la exclusión por parte de la Diputación Foral de Bizkaia de la cosmética o perfumería como artesanía</i>  | 222 |
| C) Industria  |     |
| ⇒ <i>Beneficiarios del Plan Renove de calderas</i>  | 223 |
| 2. BIENESTAR SOCIAL   | 225 |
| <b>2.1. Introducción</b>  | 225 |
| <b>2.2. Selección de quejas</b>   | 231 |
| A) Asistencia a las personas con discapacidad   |     |
| ⇒ <i>Las situaciones excepcionales ante el requisito del periodo de empadronamiento previo para el acceso a ciertos servicios sociales</i>  | 231 |
| B) Asistencia a las personas mayores  |     |
| ⇒ <i>Las viviendas comunitarias no se incluían entre los centros residenciales cuyos residentes pudieran optar a ayudas económicas</i>  | 232 |
| C) Prestaciones sociales de contenido económico   |     |
| ⇒ <i>La necesidad de seguir el procedimiento administrativo en los expedientes que afectan a la Renta Básica</i>  | 234 |
| ⇒ <i>La necesidad de delimitar el concepto de “unidad familiar” que sirve de base para el cálculo de un precio público</i>  | 235 |
| ⇒ <i>La interpretación de un término del Estatuto de Autonomía, sobre la condición política de vasco, a los efectos de la exención del periodo previo de empadronamiento para acceder a las prestaciones sociales</i> | 236 |
| 3. CULTURA Y BILINGÜISMO  | 239 |
| <b>3.1. Introducción</b>  | 239 |
| <b>3.2. Selección de quejas</b>   | 241 |
| A) Bilingüismo  |     |
| ⇒ <i>El incumplimiento de una previsión de la convocatoria limita la defensa de un proyecto de beca</i>   | 241 |
| ⇒ <i>La cooficialidad en las relaciones con una empresa privada, cuando tal relación se da en las mismas condiciones exigibles para la Administración</i>   | 242 |
| B) Deporte  |     |
| ⇒ <i>Calificación de una actividad como modalidad deportiva, a los efectos de la Ley del Deporte</i>  | 243 |
| C) Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo   |     |
| ⇒ <i>El derecho a la información en los medios de comunicación públicos</i>   | 244 |

|  |     |
|--|-----|
| 4. EDUCACIÓN.....  | 246 |
| <b>4.1. Introducción</b> .....   | 246 |
| <b>4.2. Selección de quejas</b> .....  | 250 |
| A) Bachillerato  |     |
| ⇒ <i>Bachillerato trilingüe. Pruebas de acceso a la universidad</i> .....  | 250 |
| B) Centros docentes  |     |
| ⇒ <i>Falta de estabilidad en el claustro docente</i> .....   | 251 |
| C) Derechos y deberes  |     |
| ⇒ <i>Sobre la consideración de la diversidad de circunstancias a la hora de decidir las solicitudes de transporte escolar</i> .....  | 252 |
| ⇒ <i>Supresión de oferta educativa de modelo A y necesidad de transporte escolar</i> .....   | 253 |
| ⇒ <i>Circunstancias personales de los estudiantes interesados en acceder a becas y ayudas</i> .....  | 255 |
| ⇒ <i>Transporte escolar. Condiciones de seguridad</i> .....  | 256 |
| ⇒ <i>Necesidades educativas especiales. Solicitud de cambio de modelo educativo</i> .....  | 257 |
| ⇒ <i>Necesidades sanitarias derivadas de cuadros graves de alergia</i> ...   | 259 |
| D) Otros aspectos  |     |
| ⇒ <i>Oferta educativa de aulas de dos años de modelo A</i> .....   | 260 |
| 5. FUNCIÓN PÚBLICA .....   | 262 |
| <b>5.1. Introducción</b> .....   | 262 |
| <b>5.2. Selección de quejas y actuaciones de oficio</b> .....  | 269 |
| A) Función pública docente   |     |
| ⇒ <i>Acceso a la función pública docente. Experiencia previa como auxiliar de conversación en el Reino Unido</i> .....   | 269 |
| ⇒ <i>Sustituciones docentes. Deber de comunicar a la Administración educativa la finalización de la sustitución</i> .....  | 271 |
| ⇒ <i>Escuelas infantiles municipales de Vitoria-Gasteiz. Configuración de la relación de puestos de trabajo</i> .....  | 273 |
| B) Función pública general   |     |
| ⇒ <i>Sustituciones. Participación en pruebas selectivas convocadas por otra administración como causa justificada de no aceptación de una oferta de contratación</i> ..... | 278 |
| ⇒ <i>Cobertura de necesidades temporales de puestos de peón. Discriminación por razón de sexo</i> .....  | 281 |
| ⇒ <i>Reducción de jornada. Conciliación de las responsabilidades familiares y profesionales</i> .....  | 282 |
| ⇒ <i>LANGAI. Catalogación del puesto de técnico de normalización lingüística</i> .....   | 284 |
| ⇒ <i>Participación en pruebas selectivas de ingreso y reserva de plazas a favor de personas con discapacidad</i> .....   | 286 |
| C) Función pública policial  |     |
| ⇒ <i>Pruebas selectivas para la provisión de plazas de agentes de policía local</i> .....  | 288 |

|  |     |
|--|-----|
| D) Función pública sanitaria   |     |
| ⇒ OPE Osakidetza-SVS. Adjudicación de destinos .....   | 295 |
| ⇒ OPE Osakidetza-SVS. Pruebas selectivas de médicos especialistas en psiquiatría. Reserva de plazas para personas con discapacidad.....  | 297 |
| 6. HACIENDA .....  | 302 |
| <b>6.1. Introducción</b> .....   | 302 |
| <b>6.2. Selección de quejas</b> .....  | 305 |
| A) Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo  |     |
| ⇒ <i>Notificación de la liquidación tributaria. La necesaria constancia de su recepción por el interesado</i> .....  | 305 |
| ⇒ <i>Acceso al expediente administrativo por parte del interesado</i>  | 306 |
| B) Impuestos forales – IRPF  |     |
| ⇒ <i>Incompatibilidad entre el trabajo activo y la exención de la pensión por incapacidad permanente total</i> .....   | 307 |
| ⇒ <i>Criterios de integración de los rendimientos irregulares</i> .....  | 308 |
| C) Otros aspectos  |     |
| ⇒ <i>Acreditación de la condición de minusválido</i> .....   | 309 |
| D) Precios públicos forales  |     |
| ⇒ <i>Usuarios de residencias y precios públicos: liquidación del interés legal del dinero sobre la deuda aplazada</i> .....  | 311 |
| E) Tasas municipales   |     |
| ⇒ <i>Denegación de licencia de obras: no procede liquidar la tasa por servicios urbanísticos</i> .....   | 313 |
| 7. INTERIOR .....  | 315 |
| <b>7.1. Introducción</b> .....   | 315 |
| <b>7.2. Selección de quejas</b> .....  | 325 |
| A) Derechos y libertades   |     |
| ⇒ <i>Vía de hecho en la negativa del Departamento de Interior del Gobierno Vasco a que un trabajador de una empresa de servicios acceda a las comisarías de la Ertzaintza para realizar su trabajo</i> .....                   | 325 |
| ⇒ <i>Negativa de la Ertzaintza a formalizar la denuncia por robo que una extranjera indocumentada pretendía realizar en una comisaría</i> .....  | 326 |
| B) Tráfico   |     |
| ⇒ <i>Ejecución de sanciones que no han adquirido firmeza</i> .....   | 327 |
| ⇒ <i>Retirada de la vía pública y posterior destrucción de un vehículo, por abandono, sin haber adoptado previamente los actos administrativos necesarios para dar cobertura jurídica a tales actuaciones materiales</i> ..... | 329 |
| 8. JUSTICIA.....   | 332 |

|  |     |
|--|-----|
| <b>8.1. Introducción</b> .....   | 332 |
| <b>8.2. Selección de quejas</b> .....  | 345 |
| Colegios de abogados y procuradores  |     |
| ⇒ <i>Denegación de acceso a la documentación incluida en un expediente en el que se ha sido parte</i> .....  | 345 |
| ⇒ <i>Falta de motivación en la resolución de un expediente disciplinario; dilaciones en la tramitación del recurso ante el CVA; prescripción de la eventual falta deontológica</i> ..... | 349 |
| 9. MEDIO AMBIENTE.....   | 352 |
| <b>9.1. Introducción</b> .....   | 352 |
| <b>9.2. Selección de quejas</b> .....  | 356 |
| A) Actividades clasificadas en suelo industrial  |     |
| ⇒ <i>Sobre la contaminación atmosférica producida por una actividad industrial de fundición</i> .....  | 356 |
| B) Actividades clasificadas en suelo residencial   |     |
| ⇒ <i>Molestias por ruidos procedentes de varios locales utilizados como lugares de reunión por un grupo de jóvenes</i> .....   | 358 |
| ⇒ <i>Molestias derivadas de una discoteca</i> .....  | 360 |
| ⇒ <i>Irregularidades derivadas de la actividad propia de un bar, así como de varios veladores instalados en la plaza donde residen algunos vecinos</i> .....                             | 361 |
| C) Otras afecciones medioambientales   |     |
| ⇒ <i>Superación de los parámetros sonoros establecidos reglamentariamente en la ejecución de obras públicas en horario nocturno</i> .....  | 362 |
| ⇒ <i>Un buque de dragado atracado en el puerto de Zumaia genera molestias de ruidos</i> .....  | 363 |
| 10. OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS.....  | 364 |
| <b>10.1. Introducción</b> .....  | 364 |
| <b>10.2. Selección de quejas</b> .....   | 369 |
| A) Accesibilidad   |     |
| ⇒ <i>Problemas de accesibilidad en la línea San Sebastián-Irun de EuskoTren</i> .....  | 369 |
| B) Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo  |     |
| ⇒ <i>Derecho al empadronamiento en la vivienda donde se reside, con independencia de las circunstancias urbanísticas</i> .....   | 371 |
| ⇒ <i>El respeto de las garantías procedimentales en los expedientes de baja de oficio en el Padrón municipal</i> .....   | 372 |
| C) Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa  |     |
| ⇒ <i>Abono de la indemnización por parte de las administraciones cuando la entidad aseguradora se oponga a ello en los supuestos de responsabilidad patrimonial</i> .....                | 373 |
| D) Servicios públicos locales  |     |

|   |     |
|---|-----|
| ⇒ Autorizaciones de enganche a redes municipales.....   | 375 |
| ⇒ Utilización y mantenimiento de espacios públicos; medidas para minimizar las molestias al vecindario durante los fines de semana.....               | 375 |
| E) Transportes  |     |
| ⇒ Pago con moneda fraccionaria de un transporte público.....  | 376 |
| 11. SANIDAD.....  | 379 |
| <b>11.1. Introducción</b> .....   | 379 |
| <b>11.2. Selección de quejas</b> .....  | 381 |
| A) Asistencia sanitaria   |     |
| ⇒ Tiempo de espera en tratamientos de infertilidad.....   | 381 |
| B) Derechos de los usuarios   |     |
| ⇒ La necesidad de precisar tratamiento termal, justificado mediante un informe médico, para acceder al programa de termalismo social del IMSERSO..... | 382 |
| ⇒ El seguimiento de las situaciones de ruptura de confianza entre un paciente y su médico .....   | 383 |
| ⇒ ¿Es posible integrar en un sistema más amplio que ofrece el sistema público un tratamiento no incluido? .....                                       | 384 |
| C) Otros aspectos   |     |
| ⇒ Circunstancias para la variación de las zonas farmacéuticas: su valoración .....  | 385 |
| ⇒ El Departamento de Sanidad debe garantizar la efectividad del derecho a la salud de los usuarios por parte de Osakidetza....                        | 386 |
| 12. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.....   | 388 |
| <b>12.1. Introducción</b> .....   | 388 |
| <b>12.2. Selección de quejas</b> .....  | 389 |
| A) Otros aspectos   |     |
| ⇒ Acceso al título de administrador de fincas .....   | 389 |
| B) Trabajo  |     |
| ⇒ La incidencia de una huelga en el trabajo de otra empresa, a los efectos de regulación de empleo .....  | 390 |
| 13. URBANISMO Y VIVIENDA .....  | 391 |
| <b>13.1. Introducción</b> .....   | 391 |
| <b>13.2. Selección de quejas</b> .....  | 398 |
| A) Disciplina urbanística y ruina   |     |
| ⇒ Denegación de licencia urbanística. Principio de igualdad y no discriminación.....  | 398 |
| B) Gestión urbanística  |     |
| ⇒ El derecho de realojo en supuestos de expropiación urbanística.....   | 399 |
| ⇒ Un muro construido por el Ayuntamiento impide el acceso a un garaje particular .....  | 401 |



|  |     |
|--|-----|
| ⇒ Perjuicios en un local comercial por la afección de un proyecto de urbanización .....                      | 401 |
| C) Ordenación urbanística  |     |
| ⇒ Oposición de unos vecinos a la modificación puntual de un plan de ordenación urbana .....                  | 402 |
| ⇒ Pérdida de habitabilidad de vivienda por obras de urbanización .....                                       | 404 |
| D) Vivienda  |     |
| ⇒ Necesidad de vivienda .....  | 405 |
| 14. GESTIONES DIVERSAS .....   | 407 |
| <b>14.1. Introducción</b> .....  | 407 |
| <b>14.2. Selección de quejas</b> .....   | 407 |
| ⇒ Sobre determinadas fotografías en la sección de contactos en los medios de comunicación escritos .....     | 407 |
| B) ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE COLECTIVOS ....  | 409 |
| 1. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE LAS MUJERES .  | 409 |
| 2. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE LAS PERSONAS MAYORES .....                                       | 426 |
| 3. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE LOS MENORES  | 430 |
| 4. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE LAS PERSONAS EXTRANJERAS .....                                   | 440 |
| 5. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD .....                              | 444 |
| <b>CAPÍTULO III. LA ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO EN CIFRAS</b> .....                             | 455 |
| 1. OBSERVACIONES Y DATOS GENERALES .....   | 457 |
| 2. ESTADÍSTICA POR ÁREAS .....   | 462 |
| 3. ESTADÍSTICA POR ADMINISTRACIONES AFECTADAS .....  | 466 |
| A) Quejas presentadas contra el Gobierno Vasco .....   | 466 |
| B) Quejas presentadas contra las administraciones forales .....  | 468 |
| C) Quejas presentadas contra la Administración local .....   | 469 |
| D) Quejas presentadas contra otras administraciones de la CAPV .....   | 473 |
| E) Quejas presentadas contra los servicios administrativos de la Administración de justicia en la CAPV ..... | 474 |
| 4. ESTADÍSTICA TERRITORIAL (DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LAS QUEJAS) .....                                    | 475 |
| 5. ESTADÍSTICA PROCEDIMENTAL (SITUACIÓN DE LAS QUEJAS) .....   | 478 |

|  |     |
|--|-----|
| 6. ESTADÍSTICA SOCIOLÓGICA (SEXO, LENGUA, FORMA DE RECLAMAR)   | 487 |
| 7. ACTIVIDAD DE LAS OFICINAS DE ATENCIÓN DIRECTA (VISITAS Y CONSULTAS TELEFÓNICAS)                     | 489 |
| 8. ACTUACIONES DE OFICIO   | 491 |
| 9. VALORACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO (RESULTADOS DE LA ENCUESTA A USUARIOS) | 493 |

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

|  |     |
|--|-----|
| <b>CAPÍTULO IV. RESISTENCIA DE DETERMINADOS ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS AL DEBER DE INFORMAR EN EL PLAZO CONCEDIDO</b>        | 497 |
| 1. INTRODUCCIÓN Y OBSERVACIONES  | 499 |
| 2. RESPUESTA DE LAS ADMINISTRACIONES A LAS PETICIONES DE INFORMACIÓN Y A LOS REQUERIMIENTOS DEL ARARTEKO DURANTE EL AÑO 2004 | 503 |
| A) Gobierno Vasco  | 503 |
| B) Diputaciones forales  | 504 |
| C) Ayuntamientos   | 505 |
| D) Otros organismos públicos   | 509 |
| 3. RELACIÓN DE REQUERIMIENTOS EFECTUADOS POR EL ARARTEKO DURANTE EL AÑO 2004 PARA CONSEGUIR INFORMACIÓN                      | 510 |
| A) Gobierno Vasco  | 510 |
| B) Diputaciones forales  | 514 |
| C) Ayuntamientos   | 516 |
| D) Otros organismos públicos   | 523 |
| 4. RELACIÓN DE APERCIBIMIENTOS EFECTUADOS POR EL ARARTEKO DURANTE EL AÑO 2004  | 524 |
| A) Gobierno Vasco  | 524 |
| B) Diputaciones forales  | 524 |
| C) Ayuntamientos   | 524 |

#### **CAPÍTULO V. CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL ARARTEKO**

|   |     |
|---|-----|
| <b>CAPÍTULO V. CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL ARARTEKO</b> | 527 |
| 1. RECOMENDACIONES ACEPTADAS  | 531 |
| A) Gobierno Vasco   | 531 |
| B) Administración foral   | 532 |
| C) Administración local   | 532 |
| 2. RECOMENDACIONES NO ACEPTADAS                                     | 534 |
| A) Gobierno Vasco   | 534 |
| B) Administración foral   | 535 |
| C) Administración local   | 535 |
| D) Otras instituciones afectadas                                    | 538 |

|  |     |
|--|-----|
| 3. RECOMENDACIONES PENDIENTES .....  | 539 |
| A) Gobierno Vasco.....   | 539 |
| B) Administración local .....  | 539 |
| 4. RECOMENDACIONES SUSPENDIDAS POR HABERSE RESIDENCIADO<br>EL ASUNTO EN SEDE JUDICIAL..... | 541 |
| A) Gobierno Vasco.....   | 541 |
| B) Administración local .....  | 541 |

## **CAPÍTULO VI. RECOMENDACIONES DE CARÁCTER GENERAL .....** 543

|   |     |
|---|-----|
| 1. La financiación de las escuelas infantiles y la necesidad de una mayor homogeneización de las cuotas.....  | 545 |
| 2. Los cuerpos policiales dependientes de las administraciones públicas vascas deben dotarse de códigos de conducta con relación al tratamiento de la información que proporcionan sobre la inmigración ..... | 559 |
| 3. Teoría y práctica de la protección de las personas con discapacidad en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica tras la reciente reforma de la tributación local.....                              | 570 |
| 4. Una primera aproximación a la intervención municipal ante la tenencia de perros calificados como potencialmente peligrosos .....   | 578 |
| 5. La respuesta a las demandas en salud de las personas inmigrantes .....   | 582 |
| 6. Necesidad de hacer frente a un grave problema de disciplina urbanística: los cierres de balcones.....  | 589 |
| 7. Sobre la necesidad de acreditar unos ingresos mínimos para acceder a una vivienda protegida en régimen de alquiler.....  | 596 |

## **CAPÍTULO VII. CONCLUSIONES. DERECHOS Y LIBERTADES .....** 601

|   |            |
|---|------------|
| 1. PRINCIPIO DE IGUALDAD .....  | 604        |
| 2. DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS .....   | 605        |
| <b>2.1. Derecho a la vida y a la integridad física y moral .....</b>                          | <b>605</b> |
| <b>2.2. Derecho a la libertad y a la seguridad. Derechos de las personas detenidas .....</b>  | <b>608</b> |
| <b>2.3. Derecho a la intimidad.....</b>   | <b>609</b> |
| <b>2.4. Principio de igualdad en el acceso a la función pública.....</b>                      | <b>610</b> |
| <b>2.5. Derecho a la tutela judicial efectiva. Principio de presunción de inocencia .....</b> | <b>611</b> |
| <b>2.6. Derechos de las personas privadas de libertad .....</b>                               | <b>613</b> |
| <b>2.7. Derecho a la educación.....</b>   | <b>614</b> |

|   |     |
|---|-----|
| 3. DERECHOS Y DEBERES DE LOS CIUDADANOS .....   | 616 |
| <b>3.1. Sistema tributario justo. Principios de igualdad, progresividad y legalidad</b> .....   | 616 |
| <b>3.2. Derecho a la propiedad privada</b> .....  | 617 |
| 4. DERECHOS SOCIALES .....  | 618 |
| <b>4.1. Protección de la familia. Protección de los derechos de los menores</b> .....   | 618 |
| <b>4.2. Derecho a la salud</b> .....  | 619 |
| <b>4.3. Derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado</b> .....   | 620 |
| <b>4.4. Derecho a una vivienda digna</b> .....  | 622 |
| <b>4.5. Derechos de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos (derechos de las personas con discapacidad física, sensorial y psíquica)</b> ..... | 623 |
| <b>4.6. Derechos de las personas mayores</b> .....  | 625 |
| 5. RECAPITULACIÓN .....   | 626 |

## 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..... | 629 |
| - ANEXO II: Declaración de la institución del Ararteko ante la tortura .....  | 634 |
| - ANEXO III: GRÁFICOS.....  | 643 |
| - Diagrama 1: Proporción en que se ha apreciado irregularidad de la Administración en las quejas concluidas en 2004 .....   | 645 |
| - Diagrama 2: Grado de eficacia de la intervención de la institución del Ararteko .....   | 645 |
| - Diagrama 3: Evolución del número de quejas recibidas (1989-2004).....   | 646 |
| - Diagrama 4: Situación de las quejas recibidas en 2004 tras el proceso de admisión .....   | 646 |
| - Diagrama 5: Distribución por áreas de las quejas tramitadas directamente .....  | 647 |
| - Diagrama 6: Distribución de las quejas tramitadas directamente, por administraciones afectadas .....  | 647 |
| - Diagrama 7: Distribución por áreas de las quejas presentadas contra el Gobierno Vasco .....   | 648 |
| - Diagrama 8: Distribución por departamentos de las quejas presentadas contra el Gobierno Vasco.....  | 648 |

|                      |   |     |
|----------------------|---|-----|
| - Diagrama 9:        | Distribución por áreas de las quejas presentadas contra las diputaciones forales .....  | 649 |
| - Diagrama 10:       | Distribución por áreas de las quejas presentadas contra los ayuntamientos .....   | 649 |
| - Diagrama 11:       | Evolución de las quejas recibidas de cada territorio (1989-2004) .....  | 650 |
| - Diagrama 12:       | Evolución de las quejas recibidas de cada territorio, por cada 10.000 habitantes.....   | 650 |
| - Diagrama 13:       | Distribución de las quejas recibidas según las características de quienes las presentan .....   | 651 |
| - Diagrama 14:       | Distribución de las quejas recibidas según la lengua en que han sido presentadas .....  | 651 |
| - Diagrama 15:       | Distribución de las quejas recibidas según su forma de presentación .....   | 651 |
| - Diagrama 16-17:    | Visitas recibidas en las oficinas de atención directa en 2004 (número y características) ..   | 652 |
| - Diagrama 18:       | Distribución de las visitas por grupos de edad.....   | 652 |
| - Diagrama 19:       | Visitas materializadas en quejas.....   | 653 |
| - Diagrama 20:       | Actuaciones de oficio (2004). Distribución por áreas .....  | 654 |
| - Diagrama 21:       | Actuaciones de oficio (2004). Distribución por administraciones afectadas .....   | 654 |
| - Diagramas 22 a 27: | Valoración de la intervención de la institución del Ararteko por parte de las personas reclamantes (resultados de la encuesta) .....                    | 655 |
| - Diagramas 28-29:   | Valoración de la intervención de la institución del Ararteko de los reclamantes cuyo problema “no se ha resuelto” o “se ha resuelto bastante mal” ..... | 658 |

|                                 |     |
|---------------------------------|-----|
| <b>ÍNDICE DE MATERIAS</b> ..... | 659 |
|---------------------------------|-----|

## PRESENTACIÓN

¿Qué es el Ararteko? ¿Qué hace? Son numerosas las ocasiones en las que me han sido formuladas estas preguntas desde que fui elegido Ararteko por el Parlamento Vasco el 18 de junio de 2004. En mi opinión, la presumible insuficiencia en el conocimiento de la institución posee una explicación lógica. Téngase en cuenta que se trata de algo nuevo en el esquema institucional de los regímenes democráticos. Todo el mundo sabría definir sucintamente las funciones de un gobierno o de un parlamento. Pero ¿y de un defensor del pueblo? Aunque la figura surge en Suecia, con el nombre de “Ombudsman”, en 1809, no empieza a ser instituida en diferentes países europeos hasta mediados del siglo pasado, y en Euskadi echa a andar en 1989 con la elección del primer Ararteko, Juan San Martín. Es de justicia reconocer el ímprobo y magnífico trabajo que han realizado mis predecesores en el cargo, además del ya citado, Xabier Markiegi y Mertxe Agúndez (esta última lo ocupó en funciones durante más de cuatro años, circunstancia esta que merced al enorme esfuerzo realizado no ocasionó merma en la marcha de la institución y en la calidad del servicio). Quisiera, en este primer informe anual que presento al Parlamento Vasco, mostrarles mi reconocimiento y profundo agradecimiento por la labor realizada y por haberme dejado en herencia una institución con una salud excelente.

Aun siendo relativamente nueva la institución, cumple, a mi juicio, un papel de creciente importancia en una sociedad cada vez más compleja, donde las mujeres y los hombres que la componen poseen una conciencia de ciudadanía y, por tanto, de sus derechos, día a día más clara e incisiva. De ahí la importancia de un servicio público, independiente e imparcial, elegido por una mayoría cualificada del Parlamento, que atienda las quejas de la ciudadanía en sus relaciones con las administraciones públicas trasladando a éstas, una vez escuchadas, un parecer razonado y ponderado según los parámetros del dictado de la ley, así como de los principios de la buena administración y, desde luego, del cumplimiento de los derechos humanos. Y eso hace el Ararteko, con su equipo de 42 personas. Eso y mucho más, según veremos más adelante.

En el presente informe se recogen las quejas que a lo largo del año 2004 se han tramitado en el Ararteko, agrupados por temas, en conformidad con las áreas funcionales que hay constituidas en su seno. Como es sabido, la queja, una vez admitida, ha de ser trasladada a la administración concernida para que ésta aporte la documentación correspondiente que fundamente su actuación, tras lo cual el Ararteko se pronuncia sobre la cuestión planteada. Para que el procedimiento que se sustancia ante esta institución sea ágil y rápido –siendo ésta una de las características que deberían constituir su marca de identidad– es imprescindible que la Administración responda en el plazo estipulado, lo que, lamentablemente, no ocurre así con frecuencia, de manera que son numerosos los requerimientos –e, incluso, apercibimientos de denunciar la falta de colaboración

ante la Fiscalía– que el Ararteko se ve en la obligación de dirigir a las administraciones públicas. Resulta, pues, necesario apelar a la responsabilidad de las administraciones públicas vascas para que colaboren debidamente con la institución del Ararteko, puesto que ello redundará, sin duda, en una mejora del servicio que prestamos a la ciudadanía y, por ende, en un reforzamiento de las garantías que protegen los derechos de las mujeres y hombres vascos.

La Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko configura ésta como un *“alto comisionado del Parlamento para la defensa de los derechos comprendidos en el Título I de la Constitución garantizándolos de acuerdo con la Ley”* y, por tanto, aun cuando sea su función primordial, no se limita a la tramitación de las quejas. De entre las actividades no encuadrables en la figura de la queja, quisiera destacar los informes extraordinarios sobre colectivos y situaciones que, a nuestro juicio, deben ser atendidos con particular énfasis para que el ejercicio de los derechos en Euskadi tenga la salvaguarda debida para todos los ciudadanos y ciudadanas en condiciones de igualdad. Hasta el presente el Ararteko ha publicado ya 17 informes y, en este momento, se hallan en curso otros cinco informes que verán la luz a lo largo del presente año y del siguiente. Además, se efectúa un seguimiento de dichos informes, con objeto de seguirles la pista a las recomendaciones que en ellos se contienen.

Mención especial merecen, asimismo, las actuaciones llevadas a cabo para contribuir a crear y reforzar una cultura de respeto a los derechos humanos, para lo cual resulta imprescindible mantener una relación estrecha con la sociedad y con las asociaciones y organizaciones que la vertebran. Y, resulta, también, necesario agitar las conciencias de la ciudadanía y de los poderes públicos para que día a día vayamos construyendo y reconstruyendo valores de respeto a los derechos de las personas, al tiempo que eliminamos los agentes destructores o limitadores de los derechos humanos. En este sentido, debemos esforzarnos por que la sociedad vasca sea un clamor permanente y unánime frente a ETA, exigiendo que desaparezca. Y debemos, de igual modo, esforzarnos para exigir a las instituciones y órganos que conforman el sistema democrático de derecho que sean escrupulosamente respetuosos con los derechos de las personas, de manera que no quepa siquiera la duda sobre tal cuestión en las actuaciones de aquellos.

Toda garantía es insuficiente si no da satisfacción cabal a la ciudadanía en el ejercicio de sus derechos. Entendemos que esta es la máxima que debería guiar la producción normativa y la actuación de las administraciones públicas en todo lo que concierna o afecte al sistema de derechos y a su ejercicio. En el Ararteko procuramos, en la medida de nuestras posibilidades y desde la total imparcialidad e independencia, ir haciendo camino en esa dirección utilizando las herramientas que la ley pone en nuestras manos. Tenemos siempre presente que nos debemos a todos y a cada uno de los ciudadanos y ciudadanas que componen la sociedad vasca y que debemos operar desde la transversalidad generando elementos conductores que lleguen a todos los rincones de nuestra sociedad, a través de los cuales transiten valores comunes de respeto a los derechos humanos.

Marzo de 2005  
EL ARARTEKO  
Iñigo Lamarca Iturbe

## CAPÍTULO I

# **PRINCIPALES ACTUACIONES DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO**





## **1. INFORMES EXTRAORDINARIOS ELABORADOS O INICIADOS DURANTE EL 2004 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 2004, pero han sido recibidos en enero o en febrero de 2005, 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.

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 asuntos igualmente importantes, resulta inviable.

Como viene reiterándose año tras año, no debe olvidarse que las competencias en materia penitenciaria no han sido transferidas a nuestra Comunidad y que, por tanto, los tres centros penitenciarios siguen dependiendo del Ministerio del Interior. Así, la existencia de un convenio marco de colaboración entre dicho ministerio y el Gobierno Vasco, o de otro convenio específico en materia sanitaria, es lo que nos ha permitido y sigue permitiendo cierta intervención, limitada a las cuestiones objeto de colaboración. Esta situación condiciona totalmente 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 relación mantenida con personal de los centros y con las asociaciones de apoyo a las personas presas, con las que se han mantenido reuniones de intercambio de información periódicas, o a la presencia en uno de los foros de colaboración interinstitucional: en las comisiones de seguimiento de los programas de intercambio de jeringuillas, mientras funcionaron. Pero se trata siempre de una intervención indirecta, limitada en los temas y que no cuenta con instrumentos clave 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 manifestado que, de acuerdo con este marco, resulta difícil para esta institución realizar un análisis más concienzudo de los temas abordados. No obstante, pese a estas limitaciones, también durante el último año se han seguido manteniendo abiertas algunas de las líneas de actuación o de relación señaladas.

Así pues, al redactar este apartado 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 y abril) con miembros de 18 asociaciones de apoyo a las personas presas.
- La visita realizada a la Unidad de custodia especial del Hospital de Txagorritxu.
- La reunión mantenida con la directora general de Instituciones Penitenciarias.
- Las intervenciones llevadas a cabo a partir de los problemas, quejas o propuestas planteadas por diferentes colectivos o personas.

Nos limitaremos a señalar, 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**

Respecto a la necesidad de que la Comunidad Autónoma Vasca asuma la competencia en materia penitenciaria –transferencia 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 tal asunción de funciones, 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.

Como se ha hecho constar en ocasiones anteriores, por los datos conocidos, 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. De hecho, durante años no ha funcionado la Comisión de seguimiento prevista en el Convenio-marco.

Ante esta situación, la institución del Ararteko juzgó conveniente dirigirse a las partes implicadas, para recabar su valoración y propuestas. La petición de información se concretó en diferentes expedientes de oficio dirigidos en 2002 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 General de Instituciones Penitenciarias, del Ministerio de Interior. Se les pedía, entre otras cosas, la valoración que efectuaba cada parte sobre el nivel de desarrollo alcanzado por los convenios vigentes (convenio-marco y convenio específico en materia sanitaria) y el grado de colaboración interinstitucional y coordinación.

De las respuestas obtenidas de los tres departamentos citados se dio cuenta en nuestro informe del 2002 (cfr. apdo. 1.1.1, Informe 2002). De la respuesta de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias se trató en el informe del año pasado

(cfr. apdo. 1.1.1, Informe 2003). Quedaban así reflejadas con suficiente claridad las diferentes posiciones institucionales, sus coincidencias y sus discrepancias.

En este último año, 2004, la institución del Ararteko ha retomado esta cuestión, al menos en lo que afecta a las competencias en materia sanitaria.

Independientemente de la plena asunción o no de las competencias penitenciarias, la legislación actual establece la posibilidad de que las administraciones autonómicas asuman la atención sanitaria de las personas presas, tanto dentro como fuera de los centros penitenciarios.

Partiendo de esa posibilidad, la Comisión Anti-sida de Álava solicitó nuestra intervención. Exponía algunos de los problemas de salud que afectan a la población penitenciaria; problemas que preocupan seriamente a los colectivos que trabajan en el apoyo a las personas presas y también a esta institución, la cual, de hecho, los ha puesto reiteradamente de relieve en los sucesivos informes anuales al Parlamento Vasco.

Aunque la existencia de esa problemática no impide reconocer y valorar los esfuerzos que el Gobierno Vasco está realizando en lo referente a la sanidad de la población reclusa, es preciso seguir avanzando. Así, responsabilizarse de la atención sanitaria de las personas que se encuentran reclusas en nuestra Comunidad Autónoma supondría un importante paso hacia la integración de las prisiones en la red general de servicios públicos y, por tanto, en la sociedad. Además, al actuar de ese modo, la Administración vasca no haría sino cumplir con la obligación –que atañe a todos los poderes públicos– de favorecer la finalidad de reinserción de la pena privativa de libertad, pues resulta innegable que cualquier mejora en la protección de la salud de las personas presas supone una disminución de los efectos negativos del encierro o, lo que es lo mismo, facilita su vuelta a la vida en libertad.

Por otra parte, puesto que la población reclusa de los tres centros penitenciarios ubicados en nuestro territorio reside, de hecho, en la CAPV, parece que integrar los servicios sanitarios que actualmente se les destinan en el sistema vasco de salud comportaría notables ventajas (conocimiento de la realidad, prevención, racionalización de los recursos, etc.). En todo caso, supondría garantizar a las personas privadas de libertad una atención sanitaria de calidad similar a la del resto de la población, sin que su situación de reclusión implique un trato desigual.

En definitiva, esta institución se sentía en la obligación de promover la asunción por parte de la Administración pública vasca de las competencias en materia de sanidad penitenciaria. Por ese motivo, en una primera aproximación nos dirigimos a los tres departamentos del Gobierno Vasco con implicaciones en la materia (Justicia, Empleo y Seguridad Social; Sanidad; Vivienda y Asuntos Sociales), para conocer su punto de vista sobre la propuesta.

Recibimos en primer lugar la contestación del Departamento de Sanidad, que nos informaba de que se había enviado nuestro escrito a la Vicepresidencia del Gobierno Vasco, por entender que las cuestiones planteadas debían abordarse desde la perspectiva de la política de desarrollo autonómico. Por otra parte, en el plano estrictamente sanitario, manifestaba su voluntad para gestionar la sanidad penitenciaria, una vez materializados los oportunos trasposos de funciones a la Comunidad Autónoma. Asimismo, ese departamento nos trasladaba las alegaciones que había formulado, en junio de 2003, durante la tramitación de un proyecto de real decreto que pretendía desarrollar la previsión contenida en la disposición adicional sexta de la Ley 16/2003,

de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud, según la cual los servicios sanitarios dependientes de Instituciones Penitenciarias deberían ser transferidos a las comunidades autónomas para su plena integración en los correspondientes servicios de salud. Por las informaciones de que disponemos, aquel real decreto no vio la luz, pero, a raíz del cambio de Gobierno en el Estado, parece haberse iniciado un proceso dirigido a reactivar los convenios de colaboración en materia de sanidad suscritos con las diferentes administraciones autonómicas.

Los responsables de Justicia y de Asuntos Sociales no nos trasladaron sus consideraciones, pero sí lo hizo el Departamento de Vicepresidencia. En su respuesta, se exponía la decidida voluntad del Gobierno Vasco de que se lleve a efecto cuanto antes la transferencia en materia penitenciaria, relatando las reclamaciones que en ese sentido ha dirigido a los diferentes gobiernos españoles, incluido el actual. Sin embargo, no se hacía referencia alguna a su disponibilidad para examinar la conveniencia o no de asumir dichas competencias de modo parcial, comenzando por la sanidad penitenciaria.

Se trata, como se puede comprobar, de una posición similar a la mantenida en su día respecto a la asunción de la competencia en materia de educación, o a la incorporación del profesorado que ejerce su labor en los centros penitenciarios, también prevista en la ley y que ya ha sido llevada a cabo prácticamente en todas las comunidades autónomas, salvo en la nuestra.

#### • **Quejas recibidas**

En las quejas recibidas durante este año se siguen planteando cuestiones muy similares a las de años anteriores, como se expone en la introducción del área de Justicia. Por ejemplo, sobre situaciones ligadas a las personas presas por delitos de terrorismo: 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, plataformas o representantes municipales.

Respecto a la situación de este colectivo, durante el año 2004 hemos mantenido varias reuniones con la asociación Etxerat, unas veces a petición de sus representantes, otras a petición nuestra. Los principales problemas planteados en ellas han sido los siguientes:

- Las medidas adoptadas, en algunos casos, a raíz del atentado del 11 de marzo: regresiones de grado, aislamientos, alejamientos, obstáculos en las visitas...
- La política de alejamientos y sus consecuencias: sufrimiento añadido, accidentes de tráfico de los familiares, impedimentos para mantener las relaciones familiares y sociales, coste económico...
- Las dificultades o la imposibilidad de cursar estudios en euskara o en la UPV, de recibir los materiales, de examinarse...
- La dificultad, como asociación, en hacer llegar sus planteamientos a la sociedad o a los responsables políticos.

Sobre los problemas de las personas presas en relación con sus estudios en la UPV y a las gestiones realizadas para solucionarlos, dimos cuenta en nuestro informe del año pasado. Y con los datos disponibles no resulta fácil saber en qué grado se

mantienen o han sido resueltos. Algunos de ellos, al menos, parecen aún pendientes de solución.

En relación con determinadas medidas adoptadas a raíz del atentado del 11 de marzo, disponíamos de unas primeras informaciones acerca de centros penitenciarios situados en nuestra Comunidad. En esas informaciones se apuntaba que se habían producido clasificaciones en primer grado y traslados que no respondían al principio de individualización establecido por la ley, sino al hecho de que tales personas pertenecieran a ETA, supuesta autora del atentado.

La Ararteko, en su comparecencia ante la Comisión de Derechos Humanos del País Vasco, el 6 de mayo de 2004, se refirió a estos hechos. Posteriormente, mantuvo una reunión con la entonces recién nombrada directora general de Instituciones Penitenciarias, en la que le planteó la preocupación por este tema y también por otras cuestiones relacionadas con la situación de las prisiones y, especialmente, de las situadas en el País Vasco, cuyas condiciones e infraestructuras son, como tantas veces se ha señalado, muy deficientes.

En una posterior reunión con Etxerat, esta asociación nos hizo llegar un amplio dossier en el que se recogía una información más completa, detallada y actualizada sobre casos similares, en otros centros penitenciarios. También recibimos una queja, presentada por familiares, en la que se denunciaba permisividad e, incluso, inducción a la agresión por parte de ciertos funcionarios de una prisión. En el dossier actualizado, además, se mostraba que determinadas medidas adoptadas a raíz del 11 de marzo seguían aún sin ser revisadas en mayo.

Estas informaciones se hicieron llegar tanto a la directora general de Instituciones Penitenciarias como al Defensor del Pueblo. De las gestiones realizadas y de los resultados obtenidos damos cuenta en este mismo informe, en la introducción al área de Justicia (cfr. cap. II.8.1).

También durante el año 2004 se han recibido algunas quejas o escritos remitidos por las propias personas presas, bien desde cualquiera de los tres centros de nuestra Comunidad, bien desde otros centros penitenciarios más alejados.

De un modo u otro, los escritos que nos hacen llegar las personas presas suelen abarcar buena parte de las cuestiones que influyen en la vida en la prisión: clasificaciones de grado, denegaciones de permisos, deficiencias en el tratamiento de las enfermedades mentales o de las drogodependencias, lugar de cumplimiento y traslados, normativa para disponer de aparatos, recibir correspondencia o mantener comunicaciones, denegación de pensiones, etc.

En cada caso se ha valorado cuál parecía la vía más útil y adecuada: si tramitar la queja ante el Defensor del Pueblo (en los pocos casos de presunta actuación irregular de la administración penitenciaria); si dirigirnos a las administraciones vascas (en cuestiones o programas en las que se hallan implicadas); o si ofrecer por nuestra parte una orientación directa a la propia persona presa.

Entre las actuaciones llevadas a cabo por el Ararteko en este último año en relación con las administraciones vascas destacamos las siguientes:

- Las gestiones que se han realizado con Osakidetza ante la imposibilidad de encontrar un recurso residencial adecuado para personas presas con enfermedades crónicas en estado muy avanzado (carencia planteada por esta institución en

- repetidas ocasiones y que obliga a mantener en prisión a personas que, de contar con dichos recursos, podrían ser excarceladas sin esperar a su muerte).
- Las actuaciones que se han llevado a cabo ante el Departamento de Interior para mejorar el servicio de la Ertzaintza en cuanto a los traslados a consultas externas, por motivos de salud, de las personas presas en el centro de Nanclares de la Oca.
  - Las informaciones solicitadas sobre las ayudas económicas a algunas asociaciones con programas de apoyo a personas presas que, por retrasos en la resolución de las convocatorias y como consecuencia de ello, se encuentran con serios problemas para mantener sus actividades.
  - Preparación de una actuación de oficio que se realizará durante 2005 ante los departamentos implicados del Gobierno Vasco y ante las tres diputaciones forales, para que revisen el criterio actualmente aplicado a las pensiones no contributivas por minusvalía que perciben algunas personas presas, por el cual se les descuenta de dicha pensión la parte que correspondería, supuestamente, a su manutención.

Y entre las actuaciones ante otras instituciones, podemos señalar las que se han puesto en marcha en relación con el esclarecimiento de las dos muertes que tuvieron lugar el pasado mes de diciembre en el CP de Nanclares de la Oca.

• **Programas de intercambio de jeringuillas**

Respecto a los programas de intercambio de jeringuillas en los centros penitenciarios situados en nuestra Comunidad, año tras año hemos venido recogiendo su evolución: desde la propuesta inicial, que efectuamos el año 1995, pasando por su implantación experimental en el CP de Basauri (en julio de 1997), su extensión al CP de Martutene (en febrero de 2000), su aplicación en el CP de Nanclares de Oca (en octubre de 2001). Durante los primeros años, esta institución participó directamente en todas las comisiones de seguimiento que se crearon, lo que permitía un conocimiento más pormenorizado del desarrollo del programa. Durante los últimos años, desde junio de 2002 en que se realizó la última reunión de la comisión de seguimiento, el seguimiento del programa ha sido más indirecto: por las reuniones mantenidas con diferentes asociaciones –en algunos casos con las propias asociaciones que gestionan los programas–; por los datos que ha aportado la Subdirección General de Sanidad Penitenciaria; por la información que se nos transmitía desde el Defensor del Pueblo sobre el grado de generalización del programa.

De todo ello hemos dado cuenta en anteriores informes, aportando datos, valorando el proceso y destacando la normalidad del programa y su progresiva extensión (para ver los últimos datos disponibles, cfr. apdo. 1.1.1, Informe 2003).

• **Atención sanitaria a las personas presas y situación de las unidades hospitalarias de custodia especial**

Nos referimos aquí, concretamente, a las prestaciones sanitarias que se están cubriendo con recursos propios de la Comunidad, en aplicación del Convenio de colaboración firmado en su día entre el Departamento de Sanidad-Osakidetza y la



Secretaría de Estado de Asuntos Penitenciarios, bien en los propios centros penitenciarios, mediante las visitas de personal especializado, bien en los ambulatorios o centros hospitalarios.

En nuestros informes anuales hemos solido incluir, en este apartado, datos y valoraciones sobre la asistencia sanitaria ofrecida. De hecho, las prestaciones efectuadas cada año y en cada territorio suelen recogerse en informes periódicos elaborados por el Departamento de Sanidad, como un elemento de seguimiento del convenio de colaboración (véanse, por ejemplo, los datos y valoraciones recogidas en nuestros informes 2001 y 2002.)

Las valoraciones sobre la suficiencia o insuficiencia de la atención médica que prestan los especialistas en los propios centros (en psiquiatría, odontología...), como se puede comprobar, han sido muy diferentes e incluso contrapuestas: las asociaciones suelen destacar la insuficiencia de las consultas realizadas; el Departamento de Sanidad, por su parte, nos hace llegar habitualmente una valoración positiva de las prestaciones realizadas; el personal de los centros –o los propios profesionales que acuden a ellos– suele matizar sus valoraciones, dependiendo del centro, la especialidad u otras circunstancias. También este año, como luego se recoge, diferentes asociaciones han destacado las necesidades y las limitaciones especialmente en cuanto a la atención psiquiátrica de las personas presas.

Por otra parte, esta institución ha dedicado en los últimos años una atención especial 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 de 2001 se realizó 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, apdo. 1.1.1). Y en el informe del año siguiente, se ofrecieron los datos de las atenciones que habían supuesto ingreso hospitalario, se recogieron las cuestiones planteadas por la Plataforma Salud y Prisión de Álava respecto a las condiciones en las que se presta la atención sanitaria en las Unidades de Custodia Especial, se repasaron las modificaciones introducidas y las cuestiones aún pendientes de mejora en cada una de las unidades...

Entre estas últimas, las más relevantes se referían a la 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. Cuestiones ya planteadas, en 1999, al Departamento de Interior, a raíz de la puesta en marcha de la UCE de Txagorritxu, sobre las que entonces se realizaron algunas modificaciones para solucionar los problemas más graves, pero quedando pendientes muchos aspectos, sobre los que hemos pedido información y aportado sugerencias en reiteradas ocasiones.

También este año hemos vuelto a tener que intervenir, concretamente, en relación con el tema de las visitas a las personas presas internadas en Txagorritxu. Ya el año pasado, en nuestro informe y en referencia a las actuaciones de oficio llevadas a cabo ante el Departamento de Interior, recogíamos una serie de propuestas respecto a la regulación de las visitas que pueden recibir las personas presas que se encuentran hospitalizadas. Así, se proponía:

- Que ha de prestarse especial atención a las circunstancias propias de la enfermedad (necesidades psicológicas y afectivas, mayor aislamiento, etc.), por lo que la normativa penitenciaria debe suponer el límite mínimo, a partir del cual y en función de las características del caso, podrá ampliarse el régimen de visitas.
- Que no resulta aplicable en este caso lo dispuesto en el art. 216.1 del Reglamento Penitenciario, que se refiere únicamente a las visitas en la enfermería del centro, es decir, en unas dependencias interiores en las que normalmente no se permite el acceso de personal ajeno a la propia prisión. (Resulta admisible que, por razones de seguridad, se restrinja cada visita a una o dos personas, pero no que ese sea el límite absoluto, puesto que, de ese modo, el recluso se encontraría en peores condiciones que en la cárcel).
- Que algunos de los criterios utilizados (en los que se establecen restricciones cuantitativas –una visita diaria, de un tiempo de 45 minutos–, y cualitativas –no se permitirá la visita de amigos; interpretación del término “allegado”, etc.–) carecen de fundamento legal e implican, además, una desatención absoluta a las especiales circunstancias por las que atraviesa la persona enferma.
- Que en los supuestos en los que específicas razones de seguridad justifiquen alguna restricción respecto a la norma general (por ejemplo, denegación de una visita, necesidad de control visual, etc.), debe hacerse constar la incidencia por escrito en el registro correspondiente, haciendo mención expresa de las motivaciones concurrentes.
- Que, en la regulación de las labores de custodia deberían tener en cuenta el fenómeno del voluntariado, cuya colaboración en la reinserción social de las personas presas se ve reconocida e impulsada por la Ley penitenciaria (art. 75.2). Es decir, que la normativa sobre las visitas debería tener en consideración la existencia de asociaciones que acuden diariamente al centro penitenciario para realizar actividades, o de colectivos que se dedican a visitar y apoyar a las personas que se encuentran hospitalizadas.

En general, se trataba de criterios que entraban en contradicción o diferían de los establecidos en la Instrucción nº 56, cuya aplicación exigiría la modificación de ésta por parte del Departamento de Interior. De cualquier modo, conviene poner de manifiesto que ese departamento sigue sin dar respuesta, a pesar de los diversos requerimientos efectuados, a la petición de colaboración formulada el 09-10-2003 sobre las anteriores cuestiones.

Las propuestas de esta institución, en cuanto a los criterios señalados, no hacían distinción entre las unidades hospitalarias con custodia policial (Txagorritxu, Basurto...), cuyas diferencias han quedado reflejadas en anteriores informes. Sin embargo, parece que los problemas se han centrado este último año en la unidad del Hospital de Txagorritxu y, especialmente, en lo que atañe a las visitas del personal voluntario. Sobre este tema concreto, hemos recibido quejas de algunas asociaciones, hemos mantenido reuniones específicas con alguna de ellas y, a raíz de ellas, personal de esta institución volvió a visitar (el 15 de junio de 2004) la unidad citada, intercambiando puntos de vista con los responsables policiales del territorio y de la comisaría de Vitoria-Gasteiz, de los cuales depende la vigilancia policial.

El problema surgió a raíz del cambio de criterio introducido a partir de marzo y que suponía una reducción de las posibilidades de visita del personal voluntario, limitándolas a sólo tres tardes a la semana. Tras diversas gestiones y reuniones, el director del CP de Nanclares volvió a modificar el régimen de visitas, aumentando los días destinados a las ONG (hasta cinco a la semana) y regulando otros aspectos referidos a su duración máxima o al límite de visitantes que podrían encontrarse en la unidad de forma simultánea. Sin embargo, respecto a los horarios, el colectivo de voluntariado no ha recuperado la autorización para realizar visitas por las mañanas, lo que impide la participación en el programa de ciertas personas. Del mismo modo, ese colectivo considera que la Ertzaintza ha planteado toda la cuestión de los horarios como si se tratase de un conflicto entre el personal voluntario y las familias, cuando en realidad nunca ha habido problemas, puesto que la inmensa mayoría de los reclusos a quienes visitan carecen de relaciones familiares y, en todo caso, ante una eventual coincidencia, son conscientes de que tiene prioridad absoluta la visita de la familia o de personas allegadas.

En definitiva, el personal voluntario entiende que la labor de acompañamiento y apoyo afectivo que realiza es beneficiosa, tanto para los propios enfermos –que, a menudo, sufren estados depresivos, de ansiedad, etc.–, como para las familias, a las que sirven de intermediarios, ya que con frecuencia residen muy lejos y no pueden acudir al hospital. Sin embargo, frente a la positiva valoración que perciben de las enfermeras –quienes en ocasiones les transmiten las necesidades o los deseos de las personas ingresadas–, estiman que ni la Ertzaintza ni la Administración penitenciaria toman en consideración la labor humanitaria que realizan, llegando incluso a obstaculizarla.

Esta institución comparte la petición del personal voluntario y debe volver a insistir en que tanto la Ley penitenciaria como los textos internacionales sobre los derechos de las personas privadas de libertad valoran y promueven la colaboración de las ONG en la búsqueda de la reinserción social. Por ese motivo, las instituciones no sólo han de respetar su trabajo en ese ámbito, sino que deben favorecerlo de manera inequívoca.

### **• 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 realizaron el 29 de marzo (Vitoria-Gasteiz), 30 de marzo (Bilbao) y 1 de abril (Donostia-San Sebastián). En total, participaron personas de 18 asociaciones diferentes, la mayoría de ellas con intervenciones en Nanclares, Basauri o Martutene: Comisión Anti-Sida de Álava, IRSE-Álava, ADAP, Gizabidea-Pastoral Penitenciaria, Turno de Asistencia Penitenciaria de Bizkaia, Etorkintza, Salhaketa (Bizkaia), Zubia, Izangai, Bilbo-Etxezabal, Adsis-Bestalde, Goiztiri, Bidesari, IRSE-Bizkaia, IRSE-Gipuzkoa, Hegaldi, AGIPAD y Arrats.

Al igual que en años anteriores, las asociaciones plantearon problemas de todo tipo: sobre las condiciones físicas o higiénicas de los centros, sobre la atención médica, sobre las dificultades que a veces encuentran realizar su labor, sobre la situación específica de determinados colectivos (mujeres, personas de origen extranjero, personas con enfermedades mentales...), sobre los criterios que se utilizan para tomar determinadas decisiones...

Recogemos a continuación, de forma muy resumida, las principales cuestiones o elementos de preocupación tratados en cada una de las tres reuniones:

### **1. Álava:**

- Condiciones del centro de Nanclares y situación de abandono que afecta a todos: personas presas y profesionales.
- Posibilidad de asumir de inmediato las competencias de sanidad en los centros penitenciarios.
- Problemas y falta de garantía en las ayudas anuales que reciben las asociaciones que llevan programas en los centros (retrasos en las ayudas, ausencia de convenios...).
- Propuesta de que todos los programas de intercambio de jeringuillas (también en Martutene) se gestionen con personal externo, para lograr un mejor funcionamiento.
- Unidad de custodia de Txagorritxu: criterios restrictivos para las visitas a los presos y para el acceso al teléfono.
- Efectos negativos de las últimas reformas penales: incremento de la población penitenciaria, incidencia de la responsabilidad civil para poder acceder al tercer grado, período de seguridad en los terceros grados... Posibilidad de desarrollar programas de restitución moral para casos de insolvencia.
- Insuficiencia de las líneas de autobuses que pasan por Nanclares y negativa de radio-taxi a acudir al centro.
- Regresiones de grado impuestas a algunos presos de ETA tras el atentado del 11-M.
- Malas condiciones higiénicas del módulo V.
- Situación específica de los extranjeros (miedo a las expulsiones, falta de información...).
- Artículo 117: no se cumple; no hay posibilidades de salir a estudiar (problemas de transporte...).
- Situación deficiente y de total abandono de la enfermería de Nanclares y de las personas que en ella se encuentran.
- Posibilidad de que algunos televisores requisados pueden ser llevados a la unidad del Hospital.

Después de la reunión, tuvimos noticias de que se acometían ciertas obras de acondicionamiento en la enfermería de Nanclares de la Oca. Sin embargo, parece que la reforma se ha paralizado sin haber llegado a término, con lo que las condiciones de vida en esas dependencias siguen siendo muy deficientes y totalmente contraindicadas para personas con problemas de salud.

### **2. Bizkaia:**

- Sensación de que las asociaciones pueden hacer poco y de que, con frecuencia, sus posiciones son contradictorias con las del centro.
- Desinformación sobre las reformas penales (por ejemplo sobre las responsabilidades civiles y la insolvencia: dudas y diferencias de criterio).

- Dificultades de desplazamiento entre Bizkaia y Nanclares: propuesta de autobús.
- Diferencias de criterio entre los propios centros (ej. Nanclares y Basauri) en temas que afectan a las asociaciones: permisos de entrada, posibilidad de participación como grupo, interlocución...
- Diferencias en las posibilidades y programas que se ofrecen a la población reclusa según características como drogadicción, extranjería, salud mental...
- Criterios para participar en el programa de control telemático.
- Criterios muy restrictivos para el uso de ordenadores.
- Exigencia de haber cumplido la mitad de la condena para acceder a los terceros grados.
- Insuficiencia de talleres y actividades ocupacionales en Nanclares (menores posibilidades que en años anteriores).
- Limitación en los horarios de intervención de las asociaciones en Nanclares y colisión entre el derecho al tratamiento y el derecho al trabajo (por horarios coincidentes entre ambas actividades).
- Condiciones de salubridad e higiene en los talleres de cableado y consecuencias en la salud de los presos que trabajan en ellos.
- Criterios utilizados para autorizar las visitas íntimas.
- Retención de una parte de las pensiones no contributivas.
- Problemas y ausencia de un protocolo para los empadronamientos en Basauri.
- Preocupación de los extranjeros por los cambios legales y el riesgo de expulsión.
- Criterios para los traslados de centro y falta de respuesta a los recursos interpuestos en vía administrativa.
- Cuestiones generales sobre condiciones de reclusión –régimen cerrado– que pueden ser consideradas como torturas o tratos inhumanos (documento entregado al Relator de la ONU por una asociación).

### **3. Gipuzkoa:**

- Traslados de presos vascos desde Martutene a otras cárceles.
- Deficiencias en la calefacción, salvo en el módulo de mujeres y en la enfermería.
- Problemas en las subvenciones a las asociaciones: retrasos, falta de garantías de continuidad, peloteos entre diferentes administraciones, necesidad de solicitar créditos hasta recibir la subvención para poder mantener programas...
- Dificultades crecientes para entrar en Martutene por parte de algunas asociaciones.
- Criterios de la Ertzaintza para acudir uniformados o sin uniforme en las salidas al hospital en funciones de custodia.
- Aumento de la población extranjera y falta de subsidios de excarcelación para ella.
- Proyecto de crear un nuevo recurso externo para padres-madres toxicómanas con criaturas a su cargo.
- Insuficiencia de los recursos de acogida disponibles.

Al margen de las tres reuniones de grupo arriba resumidas, durante el año 2004 se mantuvieron también otras específicas con algunas asociaciones, como la Comisión Anti-Sida de Álava, la asociación Aldarriketa o la Federación de asociaciones de familiares de enfermos mentales (FEDEAFES). En el primer caso, centrada en los criterios para poder visitar a las personas ingresadas en la unidad de custodia del Hospital de Txagorritxu; en la segunda, en torno al proyecto de piso tutelado para enfermos mentales del CP Nanclares de la Oca elaborado por la asociación; y en la tercera, FEDEAFES planteó, entre otros asuntos, su preocupación por la situación de las personas con enfermedad mental en prisión y la importancia de garantizar algunas cuestiones básicas como la continuidad de los tratamientos.

Aparte de intercambiar informaciones y preocupaciones sobre estos y otros problemas, en las reuniones se compartieron también iniciativas y programas de interés, así como algunos documentos.

En la misma línea de mantener una relación con las asociaciones de apoyo a las personas presas, esta institución hizo llegar documentación escrita a las asociaciones que no acudieron a las reuniones.

Como puede comprobarse por la relación de temas planteados, algunos son recurrentes y han sido objeto de atención y de actuaciones específicas de la institución del Ararteko en años anteriores (por ejemplo, el tema de los transportes a Nanclares, o la situación de la enfermería o el problema de las conducciones de Álava a Bizkaia...; cfr. informes anuales). Otros han dado pie a nuevas actuaciones, como la nueva visita efectuada a la unidad de custodia policial de Txagorritxu y las gestiones realizadas para modificar los criterios de visita (tema ya expuesto más arriba).

Respecto a este apartado, conviene tener en cuenta una observación importante. El listado de las cuestiones planteadas resume la posición de las asociaciones participantes, algunas de sus preocupaciones en aquel momento (marzo-abril de 2004). No siempre existe una coincidencia con tales posiciones por parte del personal o de las direcciones de los centros penitenciarios. En cualquier caso, aun cuando no dispongamos de la valoración detallada de cada centro sobre las cuestiones que le atañen –lo cual permitiría el contraste y una visión más completa– creemos que recoger estas cuestiones ayuda a conocer los motivos de preocupación de asociaciones y personas que mantienen una relación directa con las propias personas presas.

Por otra parte, a lo largo del año, hemos recibido dos informes elaborados por una asociación de apoyo a personas privadas de libertad. Estos documentos no han podido ser tramitados como quejas, puesto que no denunciaban actuaciones concretas de la Administración penitenciaria, sino que manifestaban una posición crítica y de clara disconformidad hacia determinadas opciones de política penal y penitenciaria. El primer informe ponía de manifiesto las discriminaciones y el excesivo rigor punitivo que la Administración de justicia y la penitenciaria aplican a las personas inmigrantes (penas más duras; destino a prisiones alejadas de su entorno y donde no existen organizaciones externas de apoyo; expedientes administrativos de expulsión sin las debidas garantías; imposibilidad de acceder a permisos de salida, régimen abierto o libertad condicional; etc.). En el segundo documento (noviembre de 2004) se criticaba la política de Instituciones Penitenciarias –y del Gobierno, como último responsable– respecto a la excarcelación por motivo de enfermedad grave e incurable, así como en la aplicación de indultos, materias ambas en las que la asociación reclamante percibía actitudes

claramente discriminatorias, que favorecían a funcionarios que habían delinquido en el ejercicio de sus funciones (delitos de tortura, corrupción, etc.) en detrimento de las personas penadas por otro tipo de delitos.

En otro orden de cosas, en relación con los problemas que algunas de las asociaciones han tenido para llevar a cabo sus programas en unas condiciones mínimas, hemos iniciado actuaciones de oficio ante dos departamentos del Gobierno Vasco. Muchas de las asociaciones desarrollan programas de intervención en los centros penitenciarios, o programas alternativos en medio abierto, gracias a la ayuda institucional. Si las convocatorias de ayudas se hacen tarde, o si se retrasan los pagos, las asociaciones se enfrentan a serios problemas: llevar adelante un programa sin garantía de percibir la ayuda correspondiente o suspenderlo hasta conocer la resolución; buscar fuentes de ingresos alternativas o endeudarse; retrasar los pagos al personal... Además de la incertidumbre que supone para la continuidad de los programas tener que presentarlos cada año. Este tipo de situaciones se ha dado con especial incidencia en los dos últimos años, debido al llamativo retraso en la resolución de las convocatorias, lo que –como se señaló en el informe del año pasado– muestra un mal funcionamiento administrativo de algunos departamentos del Gobierno Vasco.

Los dos expedientes de oficio iniciados ante el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, y ante el Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social pretenden valorar y mejorar esta situación (cfr. resumen de los pasos dados, en este mismo informe, apdo. 2.1).

#### • **Conducciones de presos bajo custodia de la Ertzaintza**

Las conducciones de las personas presas dentro de nuestra Comunidad son, desde hace años, competencia de la Ertzaintza. En cada centro penitenciario, sin embargo, se efectúan con criterios diferentes o, al menos, los recursos disponibles para los traslados son, en cada centro, más o menos ajustados a las necesidades.

Por la información obtenida, no parece que existan mayores problemas ni en Basauri ni en Martutene. Sí, en cambio, en el CP de Nanclares de Oca.

Respecto a las conducciones de personas presas en este último centro penitenciario, esta institución inició en su día una actuación de oficio, de la que ha dado cuenta en anteriores informes. Sigue siendo una cuestión no resuelta.

El problema que dio origen a la intervención del Ararteko se planteaba en relación con las conducciones de presos en Nanclares para comparecer en los juzgados de Bizkaia, ya que, con los criterios de traslado utilizados en este caso, se ven obligados a pasar varios días en el centro penitenciario de Basauri, con los problemas que ello supone: 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. Idéntico criterio al que se utiliza en todos los casos para las conducciones de presos de Basauri o de Martutene a juzgados situados fuera de su territorio histórico.

La institución del Ararteko propuso 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.

El problema, según parece, no sólo no se ha resuelto, sino que afecta también a las conducciones de personas presas enfermas que deben acudir a consultas médicas externas, con retrasos que pueden llegar a varias semanas y que, por tanto, afectan a su derecho a la salud. Por ello, el Ararteko ha vuelto a dirigirse al Departamento de Interior y está a la espera de su respuesta.

• **Datos sobre programas de intervención con drogodependientes y sobre la población penitenciaria en centros de nuestra Comunidad**

En anteriores informes, bajo este mismo epígrafe, hemos venido ofreciendo los datos numéricos, de actividades o participantes, correspondientes a cada centro y en cada programa: metadona, intercambio de jeringuillas, desintoxicación, deshabitación, derivaciones a recursos comunitarios... Datos entresacados, normalmente, de las memorias anuales.

Hasta el momento de redactar este informe no se había recibido aún la Memoria 2003 de los programas de intervención con drogodependientes en centros penitenciarios, elaborada y enviada habitualmente por la Subdirección General de Sanidad Penitenciaria. Así pues, los últimos datos disponibles sobre cada uno de los programas de intervención, son los que corresponden al año 2002, que ya quedaron recogidos en nuestro informe ordinario del año pasado.

Respecto a los datos actualizados sobre la población penitenciaria en cada centro, parece evidente que continúa la tendencia creciente, como se refleja en el siguiente cuadro:

|            | Basauri | Martutene           | Nanclares           | Total |
|------------|---------|---------------------|---------------------|-------|
| Dic. 2002  | 262     | 248<br>(13 mujeres) | 597<br>(57 mujeres) | 1107  |
| Feb. 2004  | 234     | 297<br>(10 mujeres) | 649<br>(69 mujeres) | 1180  |
| Feb. 2005* | 304     | 267<br>(12 mujeres) | 750<br>(69 mujeres) | 1321  |

\* Datos tomados de la prensa, que cita como fuente Instituciones Penitenciarias

A la vista de estos datos, ha de volver a recordarse que el hacinamiento en las prisiones agudiza todos los efectos perjudiciales del encierro (obligación de compartir celdas, con el consiguiente incremento de la tensión; desbordamiento de los equipos técnicos y de tratamiento, etc.), empeora las condiciones de vida de las personas presas y resulta vulnerado su derecho fundamental a que la pena privativa de libertad favorezca la reinserción social. Como comentábamos en el informe del año pasado, las reformas penales de 2003 constituyen el principal factor del progresivo incremento de la población penitenciaria, lo que debería llevar a su replanteamiento.



### 1.1.2. SEGUIMIENTO DE LA PROBLEMÁTICA DE LA POBLACIÓN TEMPORERA EN ÁLAVA

Desde 1995, la institución del Ararteko ha venido efectuando un seguimiento sobre la situación de la población temporera en Álava, centrado, especialmente, en las condiciones del trabajo temporero en las campañas de vendimia y recolección de la patata: sistemas de contratación, condiciones de alojamiento, escolarización de menores...

El informe extraordinario sobre la *Situación de la población temporera en Álava* fue hecho público y entregado al presidente del Parlamento Vasco el 11 de octubre de 2002, y fue debatido en la Comisión de Derechos Humanos y Solicitudes Ciudadanas el 27 de noviembre de ese año.

En el informe ordinario de ese mismo año recogimos un resumen (cfr. apdo. 1.1.2, Informe 2002) en el que se destacaban los elementos de preocupación que consideramos más importantes, presentábamos las recomendaciones efectuadas y, por último, recordábamos las iniciativas parlamentarias surgidas en torno a sus contenidos, que abrían nuevas perspectivas de futuro: la proposición no de ley sobre trabajadores temporales, aprobada por el Parlamento Vasco el 12 de diciembre de 2002; moción referente a los trabajadores temporeros, aprobada por las Juntas Generales de Álava el 20 de enero de 2003.

A partir de ese momento, el seguimiento ha diferenciado, por un lado, las actuaciones concretas llevadas a cabo en la última campaña y, por otro, los planes o actuaciones a medio plazo. Así, en el informe del año pasado se reflejaron independientemente los datos correspondientes a la campaña de 2003 (en cada uno de los bloques de recomendaciones: mejoras de las condiciones de contratación; mejora de las condiciones de alojamiento; mejoras en la escolarización...), y los pasos dados, especialmente en relación al Plan Integral, la Mesa interinstitucional y algunas propuestas de desarrollo normativo (cfr. Informe 2003, pp. 41 a 45).

Durante el año 2004 el seguimiento de esta institución se ha concretado, básicamente, en las siguientes actuaciones:

- Reunión con el Consejero de Agricultura del Gobierno Vasco en torno a las propuestas del “Plan integral de atención a trabajadores temporeros”, antes de su aprobación.
- Participación en la última reunión de la Mesa de Temporero promovida por la Diputación Foral de Álava.
- Participación en la Mesa interinstitucional sobre trabajo temporero de la CAPV creada por el Decreto 97/2003.
- Expedientes de oficio, dirigidos en diciembre de 2004, a la Diputación Foral de Álava y a los Departamentos de Agricultura, de Educación y de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco.

En todas las actuaciones, los referentes han sido, siempre, las 17 recomendaciones de nuestro informe y las dos propuestas institucionales arriba citadas. Especialmente en lo que refiere a las actuaciones de oficio o peticiones de información llevadas a cabo ante las diferentes instituciones o departamentos. Así:

- Al Consejero de Agricultura se le solicitó información actualizada sobre:
  - 1) Desarrollo del Plan Integral.
  - 2) Funcionamiento de la Mesa interinstitucional.
  - 3) Decreto que regule los requisitos mínimos que deben cumplir los alojamientos de los temporeros.
  - 4) Líneas de ayuda para acondicionar las instalaciones destinadas a trabajadores temporeros.
  - 5) Actuaciones concretas realizadas para el cumplimiento de las recomendaciones del informe en la última campaña de vendimia y recolección de la patata.
  
- A la Consejera de Educación, sobre las medidas y actuaciones llevadas a cabo para el cumplimiento de las recomendaciones 13 y 14 del informe en la última campaña de vendimia y recolección de la patata (recomendación 13: “Incrementar, por todos los medios, el grado de escolarización de los menores”; recomendación 14: “Mejorar la respuesta educativa de los centros”).
  
- Al Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, sobre:
  - 1) Decreto que regule requisitos mínimos que deben cumplir los alojamientos de los temporeros.
  - 2) Actuaciones concretas que ha realizado el departamento para el cumplimiento de las recomendaciones del informe en la última campaña (especialmente las recomendaciones 9 a 12, relativas a la mejora de las condiciones de alojamiento, y 16-17, referidas a la sensibilización social e integración de la comunidad).
  
- Al Diputado General de Álava, sobre:
  - 1) El Decreto o convocatoria de ayudas para acondicionar las instalaciones destinadas a trabajadores temporeros (apdo. 2 de la moción aprobada en las Juntas Generales de Álava el 20 de enero de 2003).
  - 2) Medidas y actuaciones concretas llevadas a cabo para el cumplimiento de las recomendaciones del informe (apdo. 3 de esa moción) en la campaña de vendimia y recolección de la patata.

Recibidas y analizadas tres de las respuestas a nuestras peticiones de datos, para este informe y con vistas al seguimiento, al resumir aquí la información más destacable, nos parece conveniente diferenciarla en dos bloques:

1. La que se refiere a planes o actuaciones a medio plazo.
2. La que hace referencia a la campaña 2003.

## 1. Planes y actuaciones a medio plazo

### 1.1. Desarrollo del Plan Integral

El Plan Integral de Atención al Trabajo Temporero 2004-2007 fue aprobado con fecha 5 de octubre de 2004 en sesión del Consejo de Gobierno Vasco, tomando como base el documento elaborado y aprobado por la Mesa Interinstitucional creada por el Decreto 97/2003, de 29 de abril.

Se desarrolla en torno a los siguientes principios o líneas de actuación:

- Coordinación Interinstitucional.
- Contratación en origen.
- Asistencia personalizada al temporero/a.
- Red de alojamientos, privada y pública, de calidad digna.
- Atención a los acompañantes: menores y personas de edad avanzada.
- Campañas de sensibilización: hacia los trabajadores, los agricultores y la sociedad en general.

El Plan se concreta en diferentes áreas divididas en actuaciones, que, a su vez, conllevan acciones específicas, temporalizadas. En un documento anexo se concretan las acciones que está previsto desarrollar en 2004, el organismo o institución responsable, aquellos otros que están implicados, las necesidades económicas y la financiación.

A juicio del Consejero de Agricultura, Presidente de la Mesa interinstitucional, todas las acciones previstas han sido desarrolladas en plazo y forma, y también el gasto efectivo efectuado se corresponde con lo previsto: 394.153,00 €.

Según señala el Consejero en su respuesta, está previsto que el Informe anual de gestión y actividad de 2004 se presente al Parlamento Vasco dentro del primer semestre de 2005.

### 1.2. Funcionamiento de la Mesa interinstitucional

Durante el año 2004, la Mesa, en la que se hallan representados diferentes departamentos del Gobierno Vasco, de las diputaciones forales, de los municipios, mediante Eudel, y representantes de otras administraciones, organizaciones profesionales, agrarias y organizaciones sociales, ha venido funcionando en cinco grupos de trabajo:

- 1) Grupo de trabajo de alojamientos: bajo la responsabilidad del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, con la participación de UAGA, Eudel, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y Mendikoi, y dos tareas fundamentales: publicar un decreto de condiciones de habitabilidad de los alojamientos de los trabajadores y trabajadoras temporeras, así como establecer, con miras a los Presupuestos 2005, un borrador de orden conjunta de los Consejeros de Agricultura y Pesca y Vivienda y Asuntos Sociales de cofinanciación de alojamientos de titularidad pública y privada.
- 2) Grupo de trabajo de formación: bajo la responsabilidad del Departamento de Agricultura y Pesca, por medio del Instituto de Formación Agraria Mendikoi, con

la participación de UAGA y el Departamento de Agricultura de la Diputación Foral de Álava, y el encargo de establecer y desarrollar un programa específico de formación 2004 para trabajadores temporeros.

- 3) Grupo de trabajo sobre condiciones laborales de los trabajadores: bajo la responsabilidad del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, por medio de la Delegación de Trabajo de Álava, con la participación de UAGA, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, el Departamento de Agricultura de la Diputación Foral de Álava, la progresiva incorporación de los sindicatos interesados, y la puntual participación de la Inspección de Trabajo. Tiene dos objetivos fundamentales: hacer cumplir la normativa en materia laboral y de contratación, y avanzar en el establecimiento de un convenio laboral.
- 4) Grupo de trabajo para avanzar en una aplicación informática para la gestión del programa de contratación en origen: bajo la responsabilidad del Departamento de Agricultura y Pesca, por medio de la empresa IKT, con la participación de UAGA. Pretende disponer entre 2004 y 2005 de una herramienta informática que agilice y simplifique trámites administrativos.
- 5) Grupo de trabajo para las campañas de sensibilización social: bajo la responsabilidad de la Diputación Foral de Álava, por medio del Instituto Foral de Bienestar Social, y la participación de EUDEL, Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales y Cáritas diocesana. Sus tareas se han centrado en campañas de información, oficinas específicas incluidas, documentación en todas las lenguas afectadas, establecimiento de programas específicos de atención a menores, en coordinación con el Departamento de Educación, y a personas de edad avanzada.

### 1.3. **Decreto que regule los requisitos mínimos que deben cumplir los alojamientos de los temporeros**

De acuerdo con las recomendaciones del Ararteko, el Plan Integral prevé la aprobación de un decreto que regule las condiciones de habitabilidad de los alojamientos para trabajadores temporeros. El grupo de trabajo encargado de ello realizó un viaje a Lleida para analizar el funcionamiento en Cataluña, y tras varias reuniones, propuso un borrador al Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, en el mes de octubre.

El Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, en su respuesta a la solicitud de información del Ararteko, nos ha hecho llegar el texto del borrador citado, pero nada dice sobre el estado de su tramitación o su posible aprobación.

El borrador de norma recibido concreta, en un amplio anexo, los requisitos materiales y funcionales de los alojamientos para trabajadores temporeros, los clasifica en diferentes tipologías (anexos a la vivienda del empleador, albergues, campamentos...), establece un procedimiento para su autorización, registro y acreditación como centros sociales para alojamiento de familias temporeras, fija un plazo para su inscripción en el registro y otro, de carencia, para llegar a cumplir con los requisitos, etc. En cualquier caso, se trata de un borrador y, por tanto, todavía sin ningún valor normativo.

## 2. Actuaciones concretas llevadas a cabo para el cumplimiento de las recomendaciones del informe en la última campaña de vendimia y recolección de patata

- En relación con las actuaciones realizadas durante la última campaña en Álava, de los datos ofrecidos por el Departamento de Agricultura del Gobierno Vasco podemos entresacar, como más significativos, los siguientes:
  - Aumento en al menos 50 plazas de la capacidad de los alojamientos privados financiados, aunque sea parcialmente, por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
  - Programa de formación para trabajadores temporeros y desarrollo de los cursos previstos de poda, espergura, desniete y prevención de riesgos laborales.
  - Campaña de la Inspección de Trabajo con un incremento del 20 % de inspecciones sobre el 2003. Inicio de los contactos para la negociación –prevista para la primavera de 2005– del Convenio Colectivo.
  - Avances en la elaboración de una aplicación informática para agilizar y simplificar los procesos de contratación en origen: contratos, altas en SS, nóminas, finiquitos, base de datos, etc.
  - Significativo aumento de la contratación en origen: 1.423 contratos a 400 trabajadores y un total de 7.185 jornadas contratadas, con un incremento respecto al 2003 del 50,6 % en espergura y desniete, 49,2 % en vendimia, 150,66 % en poda y 81,9 % en patata.
  - Charlas interinstitucionales conjuntas (Gobierno Vasco, Departamentos de Agricultura y Pesca y de Interior –Diputación Foral de Álava, Departamentos de Agricultura e IFBS-UAGA-Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales-Tesorería de la SS) en Agurain, Campezo/Kanpezu, Oyón/Oion, Laguardia y Labastida, con asistencia de más de 500 agricultores, en torno a los contenidos en el Plan Integral 2004-2007 y las normas y funcionamientos específicos para la campaña 2004.
  - Edición de un folleto de información en castellano, árabe y portugués sobre derechos y obligaciones de los trabajadores temporeros y reedición de los folletos de información de años anteriores.
  - Establecimiento de un procedimiento de denuncias con la participación de la Inspección de Trabajo, la Delegación de Trabajo del Gobierno Vasco, la Tesorería de la Seguridad Social y la Ertzaintza.
- Respecto a la escolarización del alumnado de familias temporeras, de los datos aportados por la Delegación Territorial de Educación de Álava podemos destacar, como más significativos, los siguientes:
  - Período de escolarización, entre el 15 de septiembre (inicio en Campezo/Kanpezu) y el 3 de noviembre (finalización en Laguardia).
  - Centros con alumnado escolarizado: los centros públicos de Educación Primaria de Laguardia, Elciego, Labastida, Lanciego/Lantziego, Oyón/Oion y Campezo/Kanpezu.

- El número máximo de alumnos/as por centro ha oscilado entre 8 (Lanciego/Lantiego o Campezo/Kanpezu) y 26 (Elciego).
- Profesorado de apoyo a los centros: ocho.
- Utilización, como en años anteriores, de los servicios de transporte y comedor.

El informe de la Delegación Territorial de Educación concreta estos y otros datos en cada uno de los centros y recoge una valoración global de la temporada respecto a años anteriores:

- Número de alumnos y alumnas similar al de años anteriores o, en algunos lugares como Oyón/Oion y Campezo/Kanpezu, algo menor.
  - El profesorado de apoyo a los centros se ha mantenido como el curso anterior.
  - En algunos centros se han realizado intentos de integración de este alumnado con el resto, bien en alguna materia (Elciego), bien compartiendo algunos espacios y tiempos (Oyón/Oion). El profesorado implicado valora positivamente la experiencia.
- En el momento de cierre de este informe (febrero de 2005) no se había recibido aún la respuesta de la Diputación Foral de Álava a nuestra petición de información, repuesta que, seguramente, ofrecerá algunos datos más sobre actuaciones concretas realizadas en la última campaña y ayudas a diferentes programas. No obstante, la información recibida es suficiente para apreciar los avances llevados a cabo, especialmente en la planificación de actuaciones a medio plazo.

En cuanto a las cuestiones pendientes, debemos seguir insistiendo sobre todo en la necesidad y urgencia de regular el tema de los alojamientos, sobre el que, este mismo año, se han recibido varias quejas en esta institución.

### 1.1.3. SEGUIMIENTO DEL INFORME SOBRE LAS RESIDENCIAS DE TERCERA EDAD

Con fecha 23 de diciembre de 2004 se ha finalizado el informe sobre la atención a las personas mayores en la CAPV.

Este informe dedica una parte esencial de su contenido al estudio de las alternativas residenciales existentes en nuestra comunidad autónoma –residencias, viviendas comunitarias y apartamentos tutelados–. Se analizan tanto su evolución como sus características materiales, funcionales y de personal.

Para la elaboración de este informe se han enviado cuestionarios a 327 residencias, viviendas comunitarias y apartamentos tutelados, para su cumplimentación y posterior análisis.

En la siguiente tabla se reflejan las respuestas a los cuestionarios remitidos por cada tipo de centro.

#### Respuestas a los cuestionarios remitidos por correo por tipo de centro

|                        | Cuestionarios remitidos | Cuestionarios cumplimentados | % Respuestas |
|------------------------|-------------------------|------------------------------|--------------|
| Residencias            | 174                     | 92                           | 52,9         |
| Viviendas comunitarias | 121                     | 21                           | 17,4         |
| Apartamentos tutelados | 32                      | 25                           | 78,1         |
| Total                  | 327                     | 138                          | 42,2         |

Posteriormente, los cuestionarios fueron agrupados, por cada tipo de centro, en categorías definidas por tres variables, el ámbito territorial, la titularidad jurídica y el tamaño –variable, esta última, no tomada en consideración en el caso de las viviendas comunitarias– y, los resultados, cotejados con los correspondientes al universo estudiado. De esta forma se constató la existencia de algún grupo no representado y alguno con índices de respuesta excesivamente bajos. A partir del análisis de las deficiencias detectadas, se procedió a visitar una muestra de los centros peor representados, lo que, además de permitir la obtención de datos de observación directa, tuvo como resultado la cumplimentación de 61 cuestionarios adicionales en 16 centros que habían rellenado sólo parcialmente el cuestionario y en 45 centros que no habían respondido a la encuesta postal.

La siguiente tabla recoge los resultados obtenidos en conjunto, atendiendo a las tres variables de ordenación utilizadas.

### Respuestas a los cuestionarios remitidos por tipo de recurso, territorio, titularidad y tamaño del centro

|                      |          | Residencias         |                              |                 | Viviendas comunitarias |                              |                 | Apartamentos tutelados |                              |                 |
|----------------------|----------|---------------------|------------------------------|-----------------|------------------------|------------------------------|-----------------|------------------------|------------------------------|-----------------|
|                      |          | Centros encuestados | Cuestionarios cumplimentados | % de respuestas | Centros encuestados    | Cuestionarios cumplimentados | % de respuestas | Centros encuestados    | Cuestionarios cumplimentados | % de respuestas |
| Territorio Histórico | Álava    | 26                  | 17                           | 65,4            | 31                     | 13                           | 41,9            | 7                      | 7                            | 100,0           |
|                      | Bizkaia  | 93                  | 48                           | 51,6            | 84                     | 37                           | 44,0            |                        |                              |                 |
|                      | Gipuzkoa | 55                  | 31                           | 56,4            | 6                      | 4                            | 66,7            | 25                     | 18                           | 72,0            |
| Titularidad          | Público  | 58                  | 41                           | 70,7            | 6                      | 3                            | 50,0            | 30                     | 23                           | 76,7            |
|                      | Privado  | 116                 | 55                           | 47,4            | 115                    | 51                           | 44,3            | 2                      | 2                            | 100,0           |
| Tamaño               | Pequeño  | 107                 | 46                           | 43,0            |                        |                              |                 | 28                     | 21                           | 75,0            |
|                      | Mediano  | 54                  | 38                           | 70,4            |                        |                              |                 | 3                      | 3                            | 100,0           |
|                      | Grande   | 13                  | 12                           | 92,3            |                        |                              |                 | 1                      | 1                            | 100,0           |
| Total                |          | 174                 | 96                           | 55,2            | 121                    | 54                           | 54              | 32                     | 25                           | 78,1            |

La información recogida fue finalmente ponderada, adjudicando un índice de extrapolación a cada uno de los grupos definidos por la combinación de estas tres variables, para efectuar estimaciones con respecto al universo objeto de estudio, lo que permite garantizar la fiabilidad de los resultados desde cualquiera de las tres perspectivas de referencia, territorio, titularidad y tamaño.

Por último, debe indicarse que, dada la metodología utilizada para alcanzar una descripción global de la situación de la atención residencial en la CAPV -y cuyo diseño se vio condicionado lógicamente por el elevado número de centros existentes-, la mayoría de las respuestas proceden de los cuestionarios cumplimentados por los propios centros, aunque ciertamente, en 60 de ellos, se haya realizado una visita de observación.

Para un conocimiento más profundo de la situación de las residencias nos remitimos al informe de atención a las personas mayores en la CAPV, que se publicará próximamente.



#### 1.1.4. SEGUIMIENTO DEL INFORME EXTRAORDINARIO SOBRE ASISTENCIA NO RESIDENCIAL A LA TERCERA EDAD

En el año 2004 las actuaciones de seguimiento del informe sobre asistencia no residencial a la tercera edad han ido dirigidas a la elaboración del informe sobre atención a las personas mayores en la CAPV, que incluye un análisis pormenorizado tanto de los servicios de asistencia domiciliaria como de los centros de día.

En ese informe se reflejan los siguientes datos:

- *Red de servicios y cobertura.* El número de centros de día asciende en la CAPV, en el año 2003 a 80, con una capacidad de 2.068 plazas en conjunto, lo que representa 5,5 plazas por cada mil personas mayores de 65 años. La cobertura alavesa dobla la vizcaína y es un 42 % superior a la de Gipuzkoa.
- *Titularidad.* El 60,8 % de las plazas son públicas, el 13,2 % son públicas pero se ofertan en centros de titularidad privada y el 26 % privadas. Álava se caracteriza por la importancia de su oferta pública, el 96,6 %, Bizkaia por su oferta privada, 45,2 % y Gipuzkoa por el peso de las plazas concertadas con instituciones públicas en centros privados, 33,3%.
- *Tasa de ocupación.* En el momento del estudio, la tasa de ocupación es del 78% y las plazas vacantes se distribuyen de la siguiente forma: en los centros públicos están disponibles el 13,7 % de las plazas y en los privados entre el 30,3%, cuando disponen de plazas concertadas, y el 37,8 % en el resto.
- *Grado de discapacidad de las personas usuarias.* El 43,0 % de los usuarios está afectado por una discapacidad grave y el 40,7 % por una discapacidad moderada; el restante 16,3 % puede considerarse autónomo. Las diferencias entre territorios, en lo que hace a la eficacia vertical, son importantes, debido, principalmente, a que en Álava existe una red de centros rurales cuya función es evitar el aislamiento social y atiende a personas autónomas.

Para el estudio de estos centros, se han enviado cuestionarios a los distintos centros de día existentes, de los que han sido cumplimentados 49, lo que supone el 61,2 % del total.

La siguiente tabla recoge los resultados obtenidos en los centros de día atendiendo al tipo de recurso, territorio, titularidad y tamaño del centro.

**Respuestas a los cuestionarios remitidos por tipo de recurso,  
territorio, titularidad y tamaño del centro**

|                      |          | Centros de día      |                              |                 |
|----------------------|----------|---------------------|------------------------------|-----------------|
|                      |          | Centros encuestados | Cuestionarios cumplimentados | % de respuestas |
| Territorio Histórico | Álava    | 18                  | 9                            | 50,0            |
|                      | Bizkaia  | 33                  | 22                           | 66,7            |
|                      | Gipuzkoa | 29                  | 18                           | 62,1            |
| Titularidad          | Público  | 52                  | 29                           | 55,8            |
|                      | Privado  | 28                  | 20                           | 71,4            |
| Tamaño               | Pequeño  | 36                  | 21                           | 58,3            |
|                      | Mediano  | 36                  | 21                           | 58,3            |
|                      | Grande   | 8                   | 7                            | 87,5            |
| Total                |          | 80                  | 49                           | 61,2            |

### 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 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 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.

Hace tres años, 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 poder valorar, así, 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 la intervención en las familias, los servicios intermedios, las separaciones familiares y la 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.

La amplia información recibida se reflejó, de forma resumida, en el informe del año 2001, territorio a territorio. Además, en un apartado final, de recapitulación, se apuntaron las principales conclusiones, tendencias y aspectos destacables (cfr. Informe 2001, apdo. 1.1.5).

Esta fórmula de seguimiento, complementaria de otras, 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, como ya viene haciendo en algunos casos, para elaborar y hacer pública la memoria sobre las actuaciones llevadas a cabo en un determinado período de tiempo, en este caso en materia de protección.

Al margen de los datos globales, recogidos y analizados detalladamente en el informe citado, durante los últimos años, la atención y el seguimiento de esta institución

se ha centrado, de un modo especial, en la situación de los menores extranjeros no acompañados.

Así, por ejemplo, en el informe del año pasado, en este mismo apartado, respecto a los menores extranjeros no acompañados se recogían y desarrollaban cinco epígrafes (cfr. Informe 2003, pp. 52 y ss.)

- a) Contexto y problemática: en el que se destacaban los cinco principales problemas observados.
- b) Actuaciones de oficio: llevadas a cabo ante la Diputación Foral de Bizkaia, la Diputación Foral de Gipuzkoa y el Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco en relación con estos menores.
- c) Variaciones en el marco normativo: en el que se resumía la posición del Ararteko ante el contenido de la Instrucción 3/2003, del Fiscal General del Estado, sobre la procedencia del retorno de extranjeros menores de edad.
- d) Visitas a los centros de acogida, efectuadas durante el año en Loiu, Orduña, Urnieta y Vitoria-Gasteiz, y actualización de datos de los menores acogidos en dichos centros.
- e) Anuncio de un próximo informe extraordinario del Ararteko sobre la situación de estos menores.

Por otra parte, el informe del año pasado dedicaba también una atención especial al Anteproyecto de Ley de atención y protección de la infancia y la adolescencia (cfr., apdo. 1.1.5 y anexo III del informe).

En este informe, correspondiente al año 2004, se retoman los dos temas anteriormente señalados (menores extranjeros no acompañados; Ley de infancia) y se resumen también las actuaciones que ha llevado a cabo el Ararteko en relación con dos casos especialmente graves: el suicidio de un adolescente supuestamente acosado por sus compañeros de instituto en Gipuzkoa y el homicidio de dos chicas fugadas de los servicios de protección en Bizkaia.

## **1. Informe extraordinario sobre la situación de los menores extranjeros no acompañados**

En el informe anual del año pasado, en este mismo apartado, se decía textualmente lo siguiente: *“Teniendo en cuenta el seguimiento efectuado durante estos últimos años por la institución del Ararteko sobre la situación de este colectivo de menores especialmente vulnerables, dada la información acumulada, las actuaciones llevadas a cabo, las dificultades que los sistemas de protección encuentran para ofrecer respuestas adecuadas a las necesidades de estos menores, la preocupación institucional y social que el tema despierta..., esta institución ha decidido elaborar, próximamente, un informe extraordinario en el que se pueda analizar su situación a fondo, ofrecer una visión global de los problemas y plantear las mejoras que, a nuestro juicio, parecen necesarias.”*

De acuerdo con lo allí anunciado, durante el año 2004 se ha llevado a cabo el estudio y el informe está –en el momento en que esto escribimos– en la fase última de revisión, previa a su publicación.

Un resumen de los pasos dados durante este año para la elaboración de informe monográfico se incluye en el apartado 1.3. de este informe anual. En cualquier caso, se prevé que el informe completo pueda ser hecho público antes del próximo verano.

## **2. Ley de atención a la infancia y a la adolescencia**

A partir de la publicación del informe extraordinario sobre la atención a la infancia y a la adolescencia, en 1997, año tras año esta institución ha venido insistiendo en la necesidad de una ley, para el ámbito de nuestra Comunidad, que regule cuestiones básicas como, por ejemplo, los regímenes de autorización, registro, homologación o inspección de los centros de acogida, o los derechos y deberes de las partes, o los procedimientos que regulan la convivencia o el régimen de sanciones...

El año 2003 el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco nos hizo llegar a un nuevo borrador de ley, invitándonos a efectuar las aportaciones que considerásemos oportunas.

En anteriores informes dimos cuenta de las actuaciones llevadas a cabo por esta institución en relación con dicho borrador (cfr., por ejemplo, cap. II, apdo. B.3, del informe del año pasado). Igualmente, en el anexo III de dicho informe se reprodujo el documento que analizaba el Anteproyecto de la Ley de atención y protección de la infancia y la adolescencia en lo referido a la creación de la figura del defensor de las personas menores de edad, documento en el que se fijaba la posición del Ararteko respecto a la propuesta de creación de la figura del defensor de las personas menores de edad, tal y como quedaba recogida en el texto del anteproyecto.

El Proyecto de Ley fue aprobado el año pasado por el Gobierno Vasco y en el momento en que escribimos se encuentra en fase de tramitación parlamentaria.

## **3. Intervención del Ararteko en relación con el suicidio de un adolescente, supuestamente acosado por algunos compañeros, en Hondarribia**

El pasado mes de septiembre, pocos días después de iniciado el curso, se produjo el suicidio de un adolescente en Hondarribia.

La muerte del joven J.C., unida a una serie de circunstancias, causó una gran conmoción social, ya que a la gravedad del hecho en sí se añadió, rápidamente, la sospecha o acusación de que el suicidio podría haber sido inducido por el maltrato recibido de sus propios compañeros de instituto.

Independientemente de lo que determine la investigación judicial, en curso, lo cierto es que la muerte de Hondarribia queda asociada ya, en la opinión pública, al acoso escolar y así ha aparecido y sigue apareciendo en los medios de comunicación.

La intervención del Ararteko a partir de los hechos referidos ha buscado diferenciar con claridad los dos planos: 1) el caso particular de Hondarribia; 2) el problema general del llamado “bullying”, maltrato, acoso o victimización entre iguales.

Respecto a lo primero, teniendo en cuenta las investigaciones puestas en marcha de inmediato por el Departamento de Educación y la intervención, también inmediata, de la Fiscalía y, por consiguiente, la apertura de un procedimiento judicial, las posibi-

lidades de intervención del Ararteko quedaban muy reducidas. No obstante, durante estos meses, se han llevado a cabo algunas iniciativas dirigidas a:

- Mostrar la cercanía y la disponibilidad de la institución a la familia del joven (tanto por escrito como mediante la presencia del Ararteko en actos de apoyo).
- Conocer, de primera mano, las valoraciones y preocupaciones del profesorado y equipo directivo del centro (reuniéndose con ellos en el propio instituto).
- Conocer e intercambiar informaciones útiles sobre las decisiones adoptadas por las autoridades de educación, no sólo respecto a la investigación de los hechos, sino también para garantizar la escolarización de otros menores supuestamente implicados en ellos (en entrevista con la consejera del Departamento).

En cuanto al tema del acoso escolar, en su globalidad, la intervención del Ararteko en los últimos meses se puede concretar en dos iniciativas:

- La organización del II Foro de participación ciudadana promovido por la institución del Ararteko, precisamente sobre este tema: "Maltrato entre iguales en los centros educativos" (cfr. resumen del Foro en el apartado 2.5. de este mismo capítulo).
- La decisión de elaborar un próximo informe monográfico que realice un análisis profundo del problema y plantee recomendaciones útiles para prevenirlo y mejorar la convivencia en los centros educativos.

En opinión de esta institución, se trata de un problema grave, que afecta a la dignidad personal y a derechos básicos de los menores, una realidad frecuentemente oculta, no siempre bien enfocada, y que merece ser analizada a fondo, dentro de las prioridades del Ararteko y de la propia comunidad educativa.

#### **4. Intervención del Ararteko en relación con el homicidio, en Santurtzi, de dos adolescentes fugadas de un centro de protección**

El pasado 23 de noviembre, A.M.D.S y S.F., dos chicas jóvenes, menores de edad, murieron a consecuencia de un incendio provocado por otro joven en la chabola en la que pasaban la noche, en el término municipal de Santurtzi.

A las pocas horas, una persona muy allegada a las fallecidas se puso en contacto con el Ararteko solicitando ayuda. En los días siguientes el propio Ararteko mantuvo varias conversaciones y una entrevista con dicha persona y otra familiar de las fallecidas y, a raíz de ellas, un miembro de esta institución visitó el centro de acogida de donde se habían fugado, para contrastar algunas informaciones.

Al margen del esclarecimiento de los hechos que produjeron su muerte y la determinación de las responsabilidades, que corresponde a las autoridades judiciales, esta institución decidió abrir un expediente de oficio, limitado a determinadas cuestiones y centrado, especialmente, en la protección y atención ofrecida a las menores durante los meses previos a su muerte, para conocer con mayor detalle las medidas de protección adoptadas por las administraciones o servicios competentes. Se dirigió para ello al diputado foral de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia, como entidad

responsable de su guarda o tutela, y al alcalde de Bilbao, de quien depende la Policía Municipal ante la que se presentó la denuncia por su fuga del centro.

En lo que respecta a la Diputación, se pedía información, concretamente, sobre:

- Las medidas protectoras adoptadas en relación con las tres menores acogidas (las dos fallecidas y la hermana de una de ellas) con anterioridad a su fuga del centro.
- Las medidas adoptadas una vez conocida su fuga.
- Cualquier dato, valoración o propuesta que considerase útil para evitar situaciones similares en el futuro o para hacer llegar a los familiares que habían acudido a esta institución. En este sentido, interesaba conocer también el apoyo ofrecido o que se estuviese prestando a los familiares afectados por la muerte de las dos menores.

En lo que respecta al Ayuntamiento, dado que la denuncia de la fuga de las menores se presentó el 7 de septiembre en la comisaría del Casco Viejo-Urribarri, de la Policía Municipal, se pedían todos los datos disponibles sobre cualquier paso, comunicación o actuación que se llevó a cabo desde el momento en que se recibió la denuncia hasta que se produjo la muerte de las dos menores.

La respuesta del Ayuntamiento, firmada por el delegado del Servicio de Seguridad Ciudadana y Protección Civil, se recibió en el Ararteko el 18 de enero de 2005 e incluye un amplio informe, así como algunos documentos adicionales. La de la Diputación Foral de Bizkaia se recibió el 1 de febrero e incluye un informe detallado, elaborado por el Servicio de Infancia y con visto bueno del director general de Infancia, Mujer y Personas con Discapacidad.

Así pues, como fruto de esas actuaciones, hemos dispuesto de cuatro fuentes de información directas y complementarias:

- Familiares de las menores fallecidas.
- Dirección del Centro de acogida donde habían residido hasta su baja o fuga.
- Policía Municipal en la que se presentó la denuncia de fuga.
- Entidad pública que había asumido la tutela o la atención protectora a las menores (Diputación Foral de Bizkaia).

Ello ha permitido comparar y comprobar datos sobre todas las cuestiones que interesaban al Ararteko y que se centraban, básicamente, en el correcto funcionamiento de las diferentes instituciones y servicios públicos implicados en cada uno de los momentos (antes y después de su fuga y de su muerte).

De acuerdo con este objetivo, se han comprobado especialmente:

- Los tiempos de intervención: si la denuncia de desaparición se presentó una vez pasadas las 24 horas, por ejemplo, o si las comunicaciones entre diferentes policías se hicieron con diligencia.
- Los diferentes servicios que han intervenido y la comunicación o coordinación entre ellos: Policías Municipales de Bilbao, Barakaldo y Santurtzi, Ertzaintza,



centro de acogida, Servicio de Infancia de la Diputación Foral de Bizkaia, servicios sociales de base...

- Las decisiones tomadas para tratar de garantizar el cumplimiento de las medidas de protección adoptadas como más adecuadas en cada caso y en cada situación (acogida de urgencia, revisión de la situación de desamparo, vuelta al centro de acogida e intentos para que permanecieran en él...).

Téngase en cuenta que, aunque aquí estemos analizando el problema globalmente, nos encontramos, si nos centramos en las dos menores fallecidas, ante dos situaciones muy diferentes en cuanto a su protección institucional: en un caso, ante una menor tutelada por la Diputación Foral de Bizkaia durante muchos años, con múltiples decisiones, tanto respecto a su acogimiento residencial como familiar, y que en un momento dado se fuga del centro, que vuelve o es llevada a él en varias ocasiones sin querer quedarse o fugándose de nuevo...; en el otro, ante una menor que solicita protección, se decide su ingreso inmediato en un centro, situación que sólo dura unas horas, ya que se fuga casi inmediatamente y la decisión de acogida es revisada a los cuatro días.

Basándose en todos los datos recabados, esta institución considera:

1. Que las instituciones o servicios implicados, tanto policiales como sociales, han realizado las funciones que les corresponden según con sus competencias y los instrumentos legales disponibles.
2. Que probablemente podrían haberse adoptado más medidas, o que algunas intervenciones podrían haber sido más continuadas o más rápidas, pero, seguramente, la situación de las menores y su decisión de no volver al centro de acogida se habría mantenido invariable.

El análisis de la información, además de clarificar los hechos y actuaciones concretas llevadas a cabo en este caso, sirve también como ejemplo o indicador de una serie de problemas más generales y que afectan cada vez a más adolescentes y a sus familias. Problemas que, como señala la Diputación Foral de Bizkaia en su respuesta, *“exigen soluciones que suponen un gran reto, no sólo para el sistema de protección infantil, sino para todas las Instituciones que trabajan directamente con la Infancia y la Adolescencia, es decir, para el sistema educativo, sanitario, servicios sociales de base, Justicia juvenil, etc.”*. Y añade, a continuación: *“Se estima absolutamente necesaria la detección precoz de estas situaciones y el establecimiento de recursos coordinados desde todas las administraciones, sin olvidar que uno de estos recursos es la capacidad legislativa, es decir, disponer de instrumentos legales que permitan o amparen algunos de los dispositivos que se pudieran crear”*.

En este sentido, el departamento citado considera necesario recordar y hacer suyas ciertas conclusiones del encuentro sobre protección jurídica de menores que tuvo lugar en Madrid en el año 2002 entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Consejo General del Poder Judicial, Fiscalía General del Estado y Entidades Públicas de las Comunidades Autónomas de Protección de Menores, que se transcriben a continuación:

- “Deberían estar reguladas en la norma correspondiente las posibilidades de intervención de carácter coactivo -no sancionador-, dentro de proyecto

educativo, para hacer frente a situaciones extraordinarias de comportamientos conflictivos de menores internados en centros de protección, que resulten peligrosas para la integridad física y moral del propio menor, del resto de los menores, de los educadores o de las instalaciones del centro.

La regulación debe realizarse como complemento de lo previsto en los artículos 172 y 158 del Código Civil o de los artículos 11 y 21 de la Ley 1/1996, de Protección Jurídica del Menor, así como del artículo 271 del Código Civil.”

- “Los casos de menores con problemáticas relacionadas con la drogadicción, la discapacidad, la enfermedad y con desajustes de carácter social, en principio, no deberían ser objeto de actuación de los servicios especializados de protección de menores. Deberían desarrollarse recursos desde el ámbito de la salud, la educación o los mismos servicios sociales, que puedan hacer frente a estas problemáticas, que están ahora demandando la intervención de los servicios especializados de protección de menores.”
- “Cuando las carencias de atención a estos menores sean atribuibles al comportamiento de los propios menores (absentismo, fugas, toxicomanía, actos delictivos, etc.) y los padres cumplan con unos mínimos de atención exigibles, no podríamos hablar de situación formal de desamparo.”  
 “La asunción de la guarda por la Entidad Pública, a petición de los padres, prevista en el artículo 172.2 del Código Civil, únicamente debería producirse cuando la desprotección del menor es atribuible a causas residentes en los propios padres, no en los hijos.”  
 “En todo caso, debe exigirse a los padres que asuman la responsabilidad que conlleva el ejercicio de la patria potestad, ya que son cada vez más los casos en los que se produce dejación de funciones parentales ante los problemas de conducta de los menores.
- “Se constata la necesidad de definición de nuevos centros para la atención de la problemática presentada por menores adolescentes, que viene a responder también a la demanda social de atención por el sistema de protección de problemáticas tales como los trastornos de conducta.”

Como se puede comprobar, se trata de cuestiones de gran calado social, que en algunos casos exigirían modificaciones legislativas y, en todos ellos, el debate, el acuerdo y la coordinación entre diferentes administraciones, así como la atención de instituciones garantistas como la nuestra.

### 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, 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. Nuestra actuación se ha centrado, por imperativo de la Ley, en aquellas cuestiones y propuestas cuyo cumplimiento corresponde al Gobierno Vasco.

Así, durante el año 1999, el seguimiento del Ararteko se efectuó mediante la visita a los tres centros de internamiento de menores infractores que existían 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 cuestiones 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 2001, 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 y valoración sobre su capacidad de respuesta a las necesidades.
2. Mejoras introducidas respecto a la situación laboral y condiciones de trabajo de sus profesionales.
3. Acuerdos, sistemas de coordinación y colaboración con otros servicios (especialmente para la atención educativa y sanitaria a los menores internados).
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.
6. Situación en que se encontraba la regulación normativa de estos servicios, tantas veces demandada por esta institución.
7. Evolución de las medidas ejecutadas durante los últimos años.
8. Modificaciones derivadas de la entrada en vigor, en enero de ese año, 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 hubiesen sido internados en centros de otros territorios y motivos de esta situación.
10. Atención prestada a las personas afectadas o que hubiesen sido víctimas de las infracciones de menores.

Así pues, la información solicitada retomaba los asuntos 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. Por ejemplo: 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, por ello, conllevaba un aumento del número de menores sujetos a medidas, y también un cambio en el perfil y características de los menores en internamiento; o la voladura, por parte de ETA, de las instalaciones construidas en Zumarraga para centro de internamiento, lo cual condicionaba la capacidad de la red de internamientos...

A partir de ese momento y durante los últimos años, la intervención del Ararteko ha utilizado como marco de referencia las diez cuestiones señaladas, incidiendo especialmente en algunas de ellas, en función de la evolución observada o de alguna queja recibida. Y a la hora de elaborar los informes de seguimiento (cfr. apdos. 1.1.6 de los últimos informes anuales), hemos 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 o en alguno de los pisos de autonomía.
- 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.

- Las reuniones mantenidas con otros profesionales, como los del equipo psico-social de Justicia.
- Las informaciones recibidas del Departamento de Justicia a raíz de quejas o de peticiones de información.
- Las memorias del Observatorio Vasco de la Administración de Justicia.

En los dos últimos informes, además de resumir los datos fundamentales, dar cuenta del resultado de las visitas a los centros, o reflejar las cuestiones planteadas por los profesionales, en un último apartado destacábamos algunas cuestiones, a nuestro juicio, especialmente preocupantes o necesitadas de mejora. Entre otras:

- 1) Los problemas de respuesta derivados del importante crecimiento experimentado en el número de medidas (con consecuencias en toda la cadena: en los juzgados; en los equipos psicosociales; en la capacidad de gestión del Servicio de Justicia Juvenil; en la capacidad de acogida de los centros; en la gestión y seguimiento de las medidas en medio abierto...).
- 2) La alta proporción de menores infractores internados que provienen de los sistemas de protección (especialmente, de menores extranjeros no acompañados), lo que exige abordar a fondo la relación entre ambos sistemas.
- 3) La necesidad de desarrollar fórmulas que permitan el cumplimiento de las medidas más cerca de su entorno familiar en el caso de los menores implicados en actividades de terrorismo, casos en los que interviene la Audiencia Nacional.
- 4) La ausencia, a pesar de los años insistiendo sobre su necesidad, de una regulación normativa de los servicios, como elemento de garantía para todas las partes.

Este último año hemos vuelto a visitar algunos de los centros de internamiento, nos hemos entrevistado con algunos de los menores internos (en relación con el estudio e informe monográfico sobre la situación de los menores extranjeros no acompañados) y, respecto al centro educativo Ibaiondo (en Zumarraga), a raíz de una denuncia sobre posibles malos tratos a un menor, se han realizado diferentes actuaciones.

Por otra parte, el 23 de noviembre de 2004, mediante un expediente de oficio dirigido al Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, se solicitó información sobre nueve cuestiones que considerábamos básicas. Posteriormente, el 29 de noviembre, en relación con los hechos denunciados e investigados de Zumarraga, se mantuvo también una reunión con los responsables de ese departamento del Gobierno Vasco.

Así pues, de acuerdo con las actuaciones llevadas a cabo durante el año, en este informe resumiremos en primer lugar los datos y valoraciones ofrecidas por el Departamento sobre cada una de las nueve cuestiones planteadas en nuestra solicitud de información general y dejaremos para un apartado final el esclarecimiento de los hechos denunciados.

## **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 hemos ofrecido datos sobre esta cuestión, efectuado valoraciones y destacado elementos positivos y negativos. Especialmente el año 2000, en el que se pudo disponer y analizar una detallada Memoria elaborada por el Servicio de Justicia Juvenil (*“Análisis de la ejecución durante el año 1999 de las medidas impuestas en el CAPV por los juzgados de menores”*).

Dicha 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: los tiempos de demora en la ejecución de las diferentes medidas, los tiempos transcurridos entre el hecho o infracción y la ejecución de la medida; o las diferencias en la aplicación de medidas, en función de que los menores sean chicos o chicas; o la relación entre medidas más duras o restrictivas (internamiento) y vulnerabilidad o características de determinados colectivos: minorías étnicas, menores desescolarizados, menores en protección, reincluidos...

Aunque no todos los años hemos podido disponer de análisis tan detallados, sí tenemos los 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.

#### EVOLUCIÓN DE LAS MEDIDAS IMPUESTAS EN EL PERÍODO 1997-2004

|   | 1997       | 1998       | 1999       | 2000       | 2001       | 2002       | 2003         | 2004             |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|------------|--------------|------------------|
| Mediación/Reparación                                  | 94         | 158        | 247        | 234        | 309        | 372        | 279          | - <sup>(1)</sup> |
| Amonestación  | 120        | 97         | 72         | 72         | 33         | -          | 85           | - <sup>(1)</sup> |
| Libertad vigilada                                     | 53         | 60         | 56         | 65         | 135        | 176        | 191          | 259              |
| Prestación de servicios en beneficio de la comunidad  | 53         | 39         | 77         | 83         | 123        | 185        | 321          | 431              |
| Tratamiento ambulatorio                               | 4          | 3          | 9          | 7          | 26         | 31         | 18           | 25               |
| Tareas socioeducativas                                | -          | -          | -          | -          | 20         | 27         | 47           | 66               |
| Acogimiento   | -          | -          | -          | -          | 2          | 3          | 3            | 5                |
| Asistencia a centro de día                            | -          | -          | -          | -          | -          | -          | -            | -                |
| Internamiento fin de semana                           | 5          | 8          | 15         | 16         | 42         | 62         | 71           | 88               |
| Internamiento en centro <sup>(2)</sup>                | 22         | 31         | 51         | 64         | 63         | 98         | 110          | 142              |
| <b>TOTAL</b>  | <b>351</b> | <b>396</b> | <b>527</b> | <b>541</b> | <b>753</b> | <b>954</b> | <b>1.125</b> | <b>-</b>         |
| <b>Total sin mediaciones ni amonestaciones</b>        | <b>137</b> | <b>141</b> | <b>208</b> | <b>235</b> | <b>411</b> | <b>582</b> | <b>761</b>   | <b>1.018</b>     |
| <b>Incremento de medidas respecto al año anterior</b> | <b>-</b>   | <b>4</b>   | <b>67</b>  | <b>27</b>  | <b>176</b> | <b>171</b> | <b>179</b>   | <b>257</b>       |

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

(1) No se dispone aún de los datos del último año sobre mediaciones y amonestaciones.

(2) Los criterios para contabilizar internamientos en centros variaron a partir del año 1999: 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, 98 medidas, 110 medidas, o 142 medidas (no menores) los cuatro últimos años.

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.

Los crecimientos se han dado, sobre todo, desde el año 2001 y se derivan de la aplicación de la Ley 5/2000. De hecho, si no tomamos en consideración los datos sobre mediaciones y amonestaciones, que no exigen recursos de ejecución, los incrementos anuales han sido notables: 75 % (año 2001); 42 % (año 2002); 31 % (año 2003); 34% (año 2004). Sintetizándolo en un solo dato: en los últimos cinco años las medidas se han cuadruplicado (se han multiplicado por 4,33). Un dato que tendría que hacer reflexionar a toda la sociedad.

El aumento ha sido especialmente significativo en las medidas de medio abierto. Así, si sumamos libertades vigiladas, prestaciones en beneficio de la comunidad, tratamientos ambulatorios y tareas socioeducativas, en el período de cinco años (2000-2004) se ha pasado de 155 a 781 medidas; es decir, se han multiplicado por cinco.

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

- Las libertades vigiladas se han multiplicado por cuatro (han pasado de 65 a 259).
- Las prestaciones de servicios en beneficio de la comunidad se han multiplicado por más de cinco (han pasado de 83 a 431).
- Los tratamientos ambulatorios han pasado de 7 a 25.
- Las tareas socioeducativas, que no existían, han sido 66 el último año.
- Se han iniciado tímidamente los acogimientos en grupo educativo (5 casos).
- También la asistencia a centros de día (2 casos).
- Los internamientos de fin de semana han pasado de 16 a 88 (5,5 veces más).
- Los internamientos en centro, tanto cautelares como en aplicación de una medida, han pasado de 64 a 142 (lo que supone un incremento del 122 %).

Otro dato digno de destacar es el peso alcanzado por los programas de conciliación y reparación del daño: los 279 procesos de mediación del año 2003 (último dato disponible) supusieron la cuarta parte del total de los casos resueltos ese año.

En su última respuesta a nuestra petición de datos, el Departamento de Justicia adjunta la Memoria de trabajo del Servicio de Justicia Juvenil correspondiente al año 2003 (*Análisis de la ejecución durante el año 2003 de las medidas impuestas a la CAPV por los Juzgados de menores*).

Esta memoria permite conocer datos mucho más detallados sobre la aplicación de cada una de las medidas (al menos de las más extendidas), que van más allá de su evolución numérica. Permite, por ejemplo, conocer el tiempo que transcurre entre los hechos y la adopción de la medida, o entre la comunicación de la medida adoptada y su ejecución, la duración de las medidas, su mayor o menor utilización por un juzgado o por otro, su aplicación mayor o menor a determinados menores en función de características como su género, su origen nacional o extranjero, su pertenencia a los sistemas de protección, etc.

No se trata de resumir aquí el contenido de la memoria. Simplemente, de señalar su interés como fuente de datos y elemento de análisis, y de entresacar algunos de los aspectos más preocupantes o relacionados más directamente con las recomendaciones de nuestro informe. Así, por ejemplo:

- Sigue siendo enormemente preocupante la lentitud con que el sistema de justicia juvenil responde a los hechos delictivos, especialmente el tiempo que transcurre, en muchos casos, entre la comisión de los hechos y la adopción de la correspondiente medida. El informe recoge numerosos datos, en forma de tablas, que permiten valorar los tiempos que transcurren en cada fase (especialmente entre los hechos y la adopción de la medida, y desde la comunicación de ésta hasta el inicio de su ejecución), tanto en la mayoría de las intervenciones como en los casos más extremos (de mayor celeridad o de mayor tardanza).

Conviene recordar la importancia que tiene el que la respuesta a unos hechos punibles sea lo más rápida posible, especialmente si se trata de personas menores y del cumplimiento de una ley con fines educativos. La inmediatez permite que la persona menor de edad pueda asociar ambos elementos: la respuesta social con su propia actuación y, así, pueda responsabilizarse más fácilmente de ella. La dilación, por el contrario, no tiene sino efectos negativos: dificulta la asunción de la responsabilidad, interfiere en otros procesos, retrasa la edad de intervención y la hace más difícil, extiende una sensación de impunidad, nefasta no sólo para el propio menor, sino para sus compañeros, sus víctimas, sus tutores y, en último término, para el conjunto de la sociedad.

Cualquiera de los datos en los que queramos fijarnos resulta preocupante y más aún su combinación: tiempos medios entre los hechos y la adopción de la medida judicial, entre ésta y su real aplicación, edad media en el momento de la comisión de los hechos, edad media en el momento del cumplimiento de la medida... Por recoger aquí algún dato significativo:

- Solamente en uno de cada nueve casos es inferior a seis meses el tiempo que transcurre entre el momento en que se producen los hechos y la posibilidad de iniciar la ejecución de la medida (momento en que es comunicada a la entidad responsable de la ejecución). En más de la mitad de los casos hay que esperar más de un año, y en algunos casos extremos este tiempo llega a los dos y hasta los tres años.

Esto es así prácticamente en todas las medidas:

- Prestaciones en beneficio de la comunidad: menos de 6 meses: 12 % de los casos; más de un año: prácticamente la mitad de los casos.
- Tareas socioeducativas: menos de 6 meses: 8,5 % de los casos; más de un año: cuatro de cada diez casos.
- Libertad vigilada: tiempo medio transcurrido entre la comisión de los hechos y la comunicación de la medida: 15,7 meses.



- Internamientos de fin de semana: tiempo medio transcurrido: 12,2 meses.
  - Tratamiento ambulatorio (medida ligada normalmente a problemáticas psicológicas o de consumos abusivos de drogas que exigirían una respuesta inmediata): tiempo medio transcurrido: 11,6 meses.
  - Internamientos (no cautelares): en menos de 6 meses: 9,5 %; más de un año: prácticamente en la mitad de los casos (49 %); más de año y medio en el 27 % de los casos.
- Si unimos los datos anteriores a las edades medias de los sujetos implicados, vemos que en dos de cada tres casos, la edad media del menor en el momento de la comisión de los hechos es de 16 años o más; por encima de los 17 años en el momento en que se produce la sentencia judicial y, por consiguiente, muy próxima a la mayoría de edad en el momento en que se inicia la ejecución de la medida.
- También resulta enormemente preocupante la alta proporción de casos en los que los menores objeto de medida judicial provienen de los sistemas de protección. Esta proporción es especialmente llamativa en la medida más restrictiva de la libertad, el internamiento: el 58,3% de las medidas de internamiento aplicadas durante el 2003 correspondían a menores en situación de guarda o tutela por parte de los servicios de protección de las diputaciones forales. Buena parte de ellos, menores extranjeros no acompañados. (Esta cuestión será abordada con más detenimiento en el próximo informe monográfico del Ararteko sobre la situación de estos menores).

De estos y otros muchos datos (diferencias observadas entre las medidas adoptadas por los juzgados de menores de cada uno de los territorios, incremento y duración de los internamientos cautelares, duración de otras medidas, niveles de reincidencia, etc.) el propio Departamento de Justicia, en la memoria citada, apunta una serie de conclusiones, más allá de los crecimientos cuantitativos. Así, por ejemplo, señala que:

- La llamada “reincidencia” severa y grave (que hace referencia al 4,2 % de menores que han tenido más de 5 medidas en el año) explica el 20 % del total de las medidas. Por el contrario, un 72,6 % de menores implicados no tuvieron más que una medida.
- La duración media de las medidas ha crecido sensiblemente, doblándose e incluso triplicándose con relación a los tiempos en aplicación de la Ley 4/92.
- La distribución de las medidas por territorio histórico no es homogénea. Existen desequilibrios notables entre los diferentes juzgados y fiscalías: en el número y tipo de medidas, en su duración, en el tiempo empleado para emitir las sentencias, en la utilización de los programas de mediación, etc.
- Se ha producido un importante incremento en la utilización de los mecanismos de suspensión, sustitución, modificación y dejar sin efecto previstos en la ley. Asimismo, se han abierto nuevos expedientes por incumplimiento de medidas y se han dado varias sustituciones de medidas en medio abierto por internamiento semiabierto.
- La entidad pública de reforma –Servicio de Justicia Juvenil– debe multiplicar los esfuerzos para lograr niveles de coordinación cuantitativa y cualitativamente me-

jores con el resto de los sistemas implicados: protección, educación, inmigración, sanidad, vivienda, etc.

- El número de entidades que colaboran en la ejecución de las medidas mantiene una línea de crecimiento constante.
- La aparición de nuevas o más acentuadas problemáticas:
  - Menores extranjeros no acompañados.
  - Menores con delitos de agresión intrafamiliar.
  - Mayores de 18 años sin familia y sin posibilidades de emancipación.
  - Menores de “protección” y “reforma”.
  - Menores con problemas de salud o toxicomanías...

De todos modos, el análisis detallado de todos los datos disponibles en torno a las medidas impuestas en nuestra Comunidad en los últimos años lleva a la conclusión de que la aplicación de la Ley de responsabilidad penal de los menores presenta enormes deficiencias, no tanto en la limitación de los recursos o los problemas organizativos que podrían atribuirse a la entidad pública competente –donde se han producido notables mejoras– como en las limitaciones o prácticas del propio sistema judicial.

Los datos muestran, con claridad, que no es cierto que el sistema se inhíba o no intervenga ante las conductas delictivas de las personas menores de edad -opinión muy extendida en la sociedad-, pero sí lo es que interviene o resuelve los casos con enorme tardanza, lo que va radicalmente en contra del espíritu y la finalidad educativa de la Ley, y tiene graves consecuencias negativas en los propios menores, en sus víctimas y en el conjunto de la sociedad.

## **2. Modificaciones introducidas en la red de centros y recursos de internamiento**

La red de centros educativos de nuestra Comunidad destinados específicamente al internamiento de menores infractores ha estado formada, durante años, por tres centros situados en Andoio (previsto inicialmente para chicas), Aramaio y Ortuella (para chicos).

Esa era la situación en el momento de elaboración del informe extraordinario del Ararteko, en el que se hacían constar algunas de las limitaciones de estos centros, derivadas de factores como su ubicación, titularidad, estructura o capacidad de acogida. Planteamos también la necesidad de incrementar los recursos, y consideramos que la incorporación del nuevo centro de Zumarraga a la red (prevista inicialmente para el año 2001) ofrecía una buena oportunidad para revisar la configuración de los centros y planificar su futuro. El atentado de ETA contra las instalaciones de Zumarraga, cuando el centro estaba ya construido y equipado, echó por tierra la planificación en cuanto a la disponibilidad de plazas, supuso graves quebrantos, y exigió cambios en la organización de los tres centros para poder dar respuesta a las crecientes demandas.

La situación ha ido variado sensiblemente en los últimos años. Así, a los tres centros antiguos -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)-, se han ido

incorporando nuevos recursos, por lo que se dispone de más plazas y de la posibilidad de reordenar la red:

- El centro educativo Ibaiondo, situado en Zumarraga, que inició su andadura en julio de 2003, inicialmente con 7 plazas y durante el año 2004 con 14, ampliables hasta 21.
- El centro educativo Landa, situado en Arrazua-Ubarrundia, con 6 plazas, abierto hasta octubre de 2004 y cerrado a partir de esta fecha para ejecutar obras de remodelación y ampliación.

A los que hay que añadir las tres residencias de autonomía, de Bilbao, Vitoria-Gasteiz y Donostia-San Sebastián, con 4 plazas en cada una de ellas.

Así, el número total de plazas disponibles durante este último año ha sido de 55 hasta octubre y de 52, ampliables hasta 59, a partir de dicho mes.

De acuerdo con la información recibida del Departamento de Justicia, el reforzamiento de la red de recursos ha permitido evitar las listas de espera, que el cumplimiento de ninguna medida de internamiento haya tenido que derivarse a otra Comunidad, y ha evitado la saturación de los servicios. A fecha de 31 de diciembre, la lista de espera era de un solo caso.

Por otra parte, el Departamento ha emprendido una serie de obras de mejora y adelanta algunas previsiones para el futuro inmediato:

- Remodelación del centro de Landa para poder disponer de dos grupos educativos independientes, con capacidad para 7 chicos cada uno de ellos.
- Adecuación de las instalaciones del CEMAR de Ortuella (instalación de calefacción, sustitución de puertas y ventanas, cambio de mobiliario, nueva sala de usos múltiples...).
- Ampliación de la zona de talleres y almacén y sustitución de calderas en el centro de Andoiu.
- Posibilidad de ir ampliando los grupos educativos de Zumarraga en función de las necesidades, hasta las 36 plazas de capacidad máxima.

Buena parte de estas obras de mejora servirán para corregir deficiencias señaladas respecto a estos centros en nuestros anteriores informes anuales.

Según estos proyectos y previsiones, durante 2005 se dispondrá de 60 plazas entre todos los recursos: 48 en centros y 12 en residencias.

En relación con este apartado, en nuestra petición de información solicitamos también algunos datos sobre la situación de las plantillas (número de profesionales, convenios, continuidad, formación, condiciones laborales...), o sobre la regulación de las normas de funcionamiento de estos servicios, especialmente del régimen de sanciones y las medidas de aislamiento. Cuestiones sobre las que hemos venido insistiendo en años anteriores.

De la respuesta del Departamento de Justicia podemos destacar, a este respecto, los siguientes datos e informaciones:

- Plantilla de los centros y residencias (año 2004): 128 personas (de ellas, 90 educadores/as).

- Plantilla para medidas en medio abierto (2004): 23 (incluyendo 5 educadores/as para el centro de día puesto en marcha en Bizkaia en octubre de 2004).
- Ampliación de la duración de los contratos con las entidades (mínimo de 5 años).
- Notable mejora en los ingresos del personal (entre el 20 y el 30 % en los dos últimos años).
- A la espera de que entre en vigor el Reglamento que desarrolla la Ley 5/2000, el Departamento afirma que realiza un seguimiento del funcionamiento de los centros, de la aplicación de sus reglamentos y de la adopción de las medidas disciplinarias más graves, que, según señala, una vez revisadas, son remitidas al juzgado y fiscalía de menores.
- En cuanto a la formación de los profesionales, se relacionan una serie de iniciativas y actividades llevadas a cabo durante el año (curso de 120 horas en colaboración con el IVAC iniciado en 2003 y finalizado en 2004, curso sobre drogodependencias en adolescentes...).

### 3. Relación con los sistemas de protección

Teniendo en cuenta los datos y preocupaciones derivados de seguimientos anteriores, pedimos información al Departamento sobre:

- La proporción de menores procedentes de protección (adolescentes con graves problemas de conducta y, especialmente, menores extranjeros no acompañados sobre los que estamos realizando un informe extraordinario).
- Los mecanismos de coordinación, criterios de actuación comunes, sistemas de intercambio de información y seguimiento, continuidad de la intervención...

En su respuesta, el Departamento de Justicia constata la evolución observada y la alta proporción, en el sistema de justicia juvenil, de menores que provienen de los sistemas de protección dependientes de las diputaciones forales, especialmente en los casos de conductas o medidas más graves (medidas cautelares e internamientos). En este sentido, aporta los siguientes datos; correspondientes al año 2003:

- En medidas de prestación de servicios en beneficio de la comunidad: 23,4 % corresponden a personas con expediente de protección.
- En libertades vigiladas: 28,8 %.
- En tareas socioeducativas: 17 %.
- En tratamientos ambulatorios: 58 %.
- En medidas cautelares de internamiento: 58 %
- En internamientos: 52,4 %.

Señala también que, según el estudio de casos correspondientes a dicho año, se pueden identificar los colectivos que participan con mayor frecuencia de ambos sistemas:

- Menores extranjeros no acompañados.
- Menores con problemas de agresión en el marco familiar.

- Mayores de 18 años sin posibilidades reales de emancipación o retorno a su familia.
- Menores residentes en centros de protección que deben cumplir alguna medida en medio abierto.

Con vistas a la coordinación entre ambos sistemas, se recuerda el encuentro monográfico mantenido entre los respectivos responsables políticos (del Gobierno Vasco y de las diputaciones forales) y que, durante este último año, se ha constituido un grupo de trabajo estable que define prioridades y mecanismos de coordinación. Señala que este grupo ha mantenido dos encuentros durante el año y que “está en proyecto la elaboración de un protocolo de coordinación que dé estabilidad a estas relaciones”.

#### **4. Atención a menores implicados en delitos de terrorismo**

Se preguntaba, en este apartado, por las intervenciones efectuadas en relación con el cumplimiento de las medidas adoptadas por la Audiencia Nacional y por la posibilidad de desarrollar algún convenio de colaboración, una vía prevista por la ley y sobre cuya conveniencia ha insistido en varias ocasiones la institución del Ararteko.

La información del Departamento de Justicia, en este tema, se remite a respuestas anteriores (cfr. este mismo apartado en el informe del año pasado) y, al mismo tiempo recoge uno de los objetivos específicos incluidos en el Plan de Justicia Juvenil aprobado por el Consejo de Gobierno el 2 de noviembre de 2004: *“Realizar las gestiones oportunas con el Ministerio de Justicia para posibilitar el cumplimiento en los centros de esta Comunidad Autónoma Vasca de las medidas de internamiento dictadas por el Juzgado Central de Menores de la Audiencia Nacional en relación a menores residentes en Euskadi juzgados por delitos de terrorismo en aplicación de la Ley 7/2000”*.

#### **5. Regulación normativa de los servicios**

En este punto, preguntamos al Departamento sobre las perspectivas respecto a la aprobación, aplicación o desarrollo de la Ley de atención a la infancia (en trámite parlamentario) y del Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, aprobado y cuya entrada en vigor está prevista para marzo de 2005, dos normas básicas sobre cuya necesidad y urgencia se ha manifestado reiteradamente esta institución.

Respecto al Reglamento, se señala que, pasado el verano, se estableció un período de estudio y valoración de éste, en cada uno de los servicios, con el fin de analizar las repercusiones de su aplicación y las medidas de ajuste que será necesario realizar. Que, finalizada esta fase, se realizaron dos jornadas de trabajo entre los responsables de los centros y de los equipos de medio abierto, junto con personal del Servicio de Justicia Juvenil, para la puesta en común de las diferentes reflexiones realizadas. Que, *“dada la importancia y profundidad de los posibles cambios y, sobre todo, las necesidades de armonizar el funcionamiento de todos los servicios, en orden a la concreción de todas las propuestas y la unificación de los criterios de actuación, se va a redactar en fechas próximas un informe resumen de dicho estudio. Igualmente, en un plazo no superior a tres meses, está prevista la elaboración de una Circular que*

*determinará tanto los criterios de actuación como los protocolos necesarios para el funcionamiento de todos los centros y servicios.”*

Queremos destacar aquí, una vez más, la importancia que esta institución concede a estas cuestiones, como elementos de garantía de los derechos de las personas menores y también de los propios profesionales que intervienen con ellos.

Reiteradamente hemos insistido sobre las carencias observadas en esta materia y sobre la necesidad y urgencia de regular derechos, obligaciones, procedimientos de sanción, condiciones mínimas de los centros, etc.

Sin entrar a valorar el contenido concreto del Reglamento (publicado el pasado mes de agosto; Real Decreto 1774/2004), esta institución considera que, al margen de las críticas que se le han hecho, contiene algunos de los elementos de garantía sobre los que ha venido insistiendo. En este sentido, pensamos que el año 2005 debe ser un año clave para su desarrollo y aplicación, y queremos efectuar un especial seguimiento sobre él.

## **6. Atención educativa y sanitaria ofrecida en los propios centros y colaboración con los sistemas educativo y sanitario**

Se trata, como se puede consultar en informes anteriores, de dos temas reiterativos y que, en determinados momentos, han supuesto actuaciones de oficio de esta institución.

En cuanto a la atención educativa, la valoración del Departamento de Justicia es positiva, considera que no existen problemas destacables y recuerda la Orden 6973/2001 sobre esta cuestión.

En un plano más concreto, en cuanto a la atención a estos menores en los centros de la red educativa ordinaria, señala que *“Las mayores dificultades se producen a la hora de acceder a los diferentes recursos debido a: incompatibilidad de modelo lingüístico, plazos de matriculación, adaptación a las necesidades educativas especiales de estas personas –extranjeros no acompañados, analfabetos funcionales, rechazo hacia la enseñanza formal, etc.–”*. Y respecto al centro educativo Ibaiondo, recuerda que está previsto que sea personal propio del Departamento de Educación quien se haga cargo de las aulas y talleres, y que este personal se incorporará a lo largo del primer trimestre de este año.

En cuanto a la atención sanitaria en los propios centros y la colaboración con los servicios sanitarios, hace referencia al convenio de colaboración suscrito, en septiembre de 2003, con el Departamento de Sanidad, y considera que no ha habido problemas reseñables en las atenciones de urgencia médica y hospitalaria. Por último, señala lo siguiente: *“La atención psiquiátrica en su vertiente de diagnóstico y terapia farmacológica resulta correcta; sin embargo, para la realización de terapias no farmacológicas es necesario, en numerosas ocasiones, acudir a servicios privados para garantizar la atención necesaria”*.

## **7. Mejoras introducidas en el sistema para atender adecuadamente a la demanda**

En nuestra petición de datos al Departamento de Justicia, en este punto, se solicitó información sobre las mejoras introducidas en el sistema para poder

responder adecuadamente a la demanda, en cualquiera de sus fases o niveles de intervención:

- En los propios servicios judiciales.
- En la capacidad de gestión del Servicio de Justicia Juvenil.
- En los recursos (centros, pisos, convenios...) necesarios para la aplicación de las medidas.
- En el seguimiento, coordinación, evaluación...
- En las vías de salida y emancipación.

De las mejoras introducidas en la red de centros y recursos se ha dado cumplida cuenta en anteriores epígrafes. Entre las otras, se destacan las siguientes mejoras o cambios significativos:

- En cuanto a los juzgados:
  - Consolidación del Juzgado nº 2 de Menores, de Bilbao.
  - Consolidación de plantillas de las oficinas judiciales, tras el concurso de traslados.
  - Cambios de plantilla, por concurso de traslados, en algunas plazas de magistrado.
- En cuanto al Servicio de Justicia Juvenil, sigue pendiente de cubrir la plaza de responsable de centros. La composición del servicio es de: un responsable, tres técnicos territoriales, un letrado, el responsable de centros (pendiente de cubrir), dos técnicos de justicia juvenil, y un auxiliar administrativo y un segundo de refuerzo.
- Se han cubierto las primeras plazas de personal propio de la administración que desempeñará su labor en el centro educativo Ibaiondo (administrador y auxiliar administrativo). El personal de aula y taller será dependiente del Departamento de Educación, y la atención sanitaria, dependiente de Osakidetza.
- Todos los contratos con las entidades colaboradoras se otorgaron en el año 2003 y mantienen su vigencia al menos hasta el año 2007.
- En octubre de 2004 se ha puesto en marcha un centro de día para Bizkaia.

\* \* \*

Hasta aquí, básicamente, la información recogida en la respuesta del Departamento de Justicia. Información que ofrece datos actualizados sobre la mayoría de los temas abordados en los seguimientos efectuados hasta ahora por esta institución -y, más en concreto, sobre los siete temas y las cuestiones planteadas en nuestro último expediente de oficio, que permite apreciar las modificaciones introducidas, valorar la evolución y los avances experimentados el último año y, también, conocer planes e iniciativas que podrán dar pie a nuevos seguimientos.

En los apartados siguientes, como elementos de contraste o complementarios, señalaremos otras cuestiones que también han sido objeto de seguimiento este último año.

## 8. Plan 2004-2007 para la ejecución de medidas

Ya en el informe del año anterior hacíamos referencia al compromiso o al reto que el Departamento asumía de elaborar un “*Plan para la ejecución de las medias 2004-2007*”. Este plan fue aprobado por el Consejo de Gobierno el pasado 2 de noviembre y remitido al Parlamento que, en sesión de la comisión correspondiente, de 9 de febrero de 2005, lo debatió.

No corresponde a esta institución hacer ninguna valoración sobre su contenido. En todo caso, considera positiva su propia existencia en cuanto documento en el que la Administración, partiendo de la realidad actual, presenta públicamente el modelo de ejecución de medidas en nuestra Comunidad y determina las líneas de trabajo y presupuestarias para los próximos cuatro años. Desde nuestra perspectiva, constituye también un nuevo elemento de seguimiento.

El Departamento de Justicia, en su respuesta a nuestra petición de información, adjunta el texto del plan y considera su tramitación como el hito más importante del año en lo que se refiere a su trabajo.

## 9. Menores extranjeros no acompañados

En esta ocasión, en nuestras peticiones de información e intervenciones, hemos dedicado una atención especial a la problemática de los menores extranjeros no acompañados, sobre los que, durante todo el año, hemos venido realizando una investigación específica.

Así, por ejemplo, algunas de las visitas a los centros de internamiento se han centrado en este sector de la población. También la lectura de los datos y de la memoria de trabajo ha rastreado todas las referencias a estos menores. Y en una de las reuniones previas a la elaboración del informe se abordó, específicamente, esta problemática con la presencia de responsables institucionales de los dos servicios más directamente implicados: protección y justicia juvenil.

De todo ello se dará cuenta en el próximo informe extraordinario sobre los menores extranjeros no acompañados.

## 10. Visitas a los centros de internamiento

En enero del año 2004, personal de la institución del Ararteko visitó los nuevos centros abiertos en Landa y Zumarraga. Posteriormente, en verano, se acudió a los centros de Zumarraga y Aramaio, con objeto de mantener entrevistas personales con algunos menores extranjeros internados. Por último, personal del Ararteko volvió a visitar el centro educativo Ibaiondo, de Zumarraga, en noviembre, para esclarecer la información recibida sobre algunos problemas y un posible caso de maltrato a un menor:

- De las dos primeras visitas se informó el año pasado (cfr. Informe 2003, pp. 66 y ss.).
- El resultado de las entrevistas mantenidas con los menores extranjeros no acompañados se incorporará al informe extraordinario que próximamente hará público el Ararteko sobre su situación.



- El resumen de la última visita efectuada a Zumarraga, por último, se aborda en el siguiente apartado de este informe.

### 11. **Intervención del Ararteko respecto a algunos problemas detectados en el centro educativo Ibaiondo y ante un posible caso de maltrato a un menor**

La primera visita de personal de esta institución al centro Ibaiondo, de Zumarraga, se efectuó el 15 de enero de 2004. De ella dimos cuenta en nuestro informe del año pasado (cfr. Informe 2003, apdo. 1.1.6). Al margen de los datos o elementos más descriptivos se recogían, expresamente, al menos tres problemas observados, y que hacían referencia a:

- la accesibilidad de las instalaciones para personas con movilidad reducida;
- las condiciones en que se efectuaban algunos traslados de los menores en vehículos de la Ertzaintza;
- la coordinación entre el equipo educativo y el personal de seguridad, que dependían de diferentes instancias.

Sobre esta última cuestión, después de describir la plantilla del equipo del centro en aquel momento, decíamos, textualmente, lo siguiente:

*“El Centro cuenta también con personal de vigilancia e importantes medidas de seguridad.*

*Por la información obtenida, parece necesario precisar con mayor claridad las competencias, funciones o criterios de actuación de cada parte: equipo educativo-personal de seguridad, que dependen de diferentes departamentos”.*

En noviembre de este año llegaron a conocimiento de esta institución algunas informaciones preocupantes que hacían referencia al problema general arriba señalado y, de una forma más concreta, a una determinada intervención de personal de seguridad en relación con un menor.

Con la intención de esclarecer los hechos, personal de esta institución acudió al centro el 25 de noviembre, jueves. Durante toda la jornada se mantuvieron reuniones o entrevistas con el equipo directivo, educadores, menores y personal de seguridad del centro; se revisó la documentación disponible; se visitaron algunas instalaciones; se comprobó el funcionamiento de los servicios de video-vigilancia, etc.

A raíz de esta visita, se solicitó una reunión urgente con los responsables del Departamento de Justicia en materia de justicia juvenil. La reunión se llevó a cabo el lunes siguiente, 29 de noviembre, con la participación de la Viceconsejera de Justicia y el Director de Derechos Humanos, por parte del Departamento, y del propio Ararteko, la Adjunta y dos asesores, por parte de la institución del Ararteko. Por otra parte, personal del Ararteko se entrevistó también con el menor implicado en los hechos y con su familia.

No se trata aquí de entrar en detalles sobre los hechos (sometidos a investigación judicial), sino de resumir los principales problemas destacados y el resultado de las actuaciones llevadas a cabo hasta la fecha.

En cuanto a los problemas observados en el funcionamiento del centro de Zumarraga y que fueron, a su vez, las cuestiones fundamentales abordadas en la reunión mantenida con los responsables del Departamento, se centraron, básicamente, en tres:

1. La necesidad de esclarecer una serie de hechos en los que se habían visto implicados el joven A. J. C., un educador y cinco o seis guardias de seguridad (incidente en el que pudo darse un uso de la fuerza excesivo o inadecuado, y que aconsejó el posterior traslado del joven al Hospital de Zumarraga para su exploración), así como el correcto funcionamiento de los mecanismos de intervención en tales situaciones.
2. Los problemas de relación (conflictos, malentendidos, desconfianza, discrepancias de criterio, falta de cauces de información o de coordinación, etc.) existentes entre el personal de seguridad del centro y el equipo directivo o educativo, problemas cuya última manifestación grave se había producido tres días antes de nuestra visita con la entrega de llaves y la decisión de no intervenir por parte del personal de seguridad (decisión en la que parecían implicadas instancias superiores al propio centro).
3. Las deficiencias observadas en cuanto a los procedimientos y modos en que quedaban reflejados documentalmente los incidentes u otras cuestiones, como las sanciones impuestas, así como en el archivo de la documentación necesaria para el posterior esclarecimiento de los hechos, o la comunicación de éstos a instancias superiores (ausencia de protocolos, niveles de concreción muy diferentes entre las informaciones orales y las escritas, o entre las propias versiones escritas, tardanza o no-comunicación inmediata de los hechos...).

Sobre cada una de las tres cuestiones planteadas, en la reunión del 29 de noviembre se intercambió información, se analizaron algunos ejemplos o se plantearon determinadas dudas. También se recibió información histórica o sobre el contexto actual del centro y sus perspectivas inmediatas.

En cuanto a los compromisos adquiridos por las personas responsables del Departamento de Justicia se pueden resumir en:

1. Investigar los incidentes del 29 de octubre, tratando de despejar los interrogantes pendientes: actuación de cinco o seis vigilantes cuando el turno era de dos agentes; rotura de dos porras o defensas a consecuencia de los golpes; grabación y conservación de las imágenes en las que se podrían apreciar algunos de los hechos investigados; comunicaciones a los responsables (del Servicio de Justicia Juvenil y de Seguridad), analizando tanto sus contenidos como las formas o momentos en que fueron enviadas; utilización de los informes recibidos a efectos de denuncia ante el juzgado...
2. Revisar las relaciones existentes entre el equipo educativo y el personal de seguridad, estableciendo o clarificando protocolos de intervención ante diferentes situaciones.

3. Concretar pautas, instrumentos, criterios, programas... que sirvan para regular, facilitar u ofrecer mayores garantías a las intervenciones con los menores.

Respecto a las dos últimas cuestiones, las personas representantes del Departamento consideraban que tanto el próximo cambio previsto en el personal del centro (cuyo proceso de selección se encontraba en marcha) como la aplicación y concreción del Reglamento que desarrolla la Ley Penal del Menor (cuya entrada en vigor, como se ha señalado más arriba, está prevista para marzo de 2005) constituyen dos oportunidades para introducir mejoras significativas. En todo caso, al margen de los proyectos futuros, el Departamento se comprometió en informar a esta institución de los pasos que fuera a dar en un plazo corto y de los resultados obtenidos.

De acuerdo con el compromiso, el 20 de enero de 2005, la Viceconsejera de Justicia envió al Ararteko un detallado informe en el que se desarrollan tres apartados:

### *1. Antecedentes:*

En él se hace referencia a determinadas decisiones o condiciones que han afectado a la puesta en marcha del centro (atentado de ETA; opción por una gestión pública; apertura y adjudicación de la gestión, provisionalmente, a una determinada entidad en 2003; prolongación de la situación de provisionalidad más de lo inicialmente previsto; asunción directa de la seguridad del centro...), y a sus consecuencias en cuanto a la estabilidad o rotación del personal del centro, o a las reticencias entre el personal de seguridad y el educativo.

### *2. Hechos:*

Apartado dedicado a la clarificación de los hechos sucedidos el 29 de octubre. En este se ofrece, especialmente, un relato pormenorizado o cronológico de los hechos, con referencias al personal que intervino en su desarrollo.

El relato de los hechos es, en buena medida, coincidente con el que ya conocía esta institución. Quedan, sin embargo, detalles significativos poco claros o incluso contradictorios con otras informaciones disponibles, que afectan a cuestiones de gran interés, tanto para el esclarecimiento de las responsabilidades como para la investigación de éste o de otros hechos similares. Así, por ejemplo, sobre:

- el modo en que se utilizó la fuerza y finalizó la intervención del personal de seguridad;
- la completa descripción y valoración de las lesiones producidas y su reflejo en el parte médico correspondiente;
- las grabaciones del incidente y la conservación o no de las imágenes grabadas;
- el modo en que quedaron reflejados los hechos en los diferentes partes o informes elaborados por diferentes personas del centro...

Consideramos que la investigación realizada –al margen del esclarecimiento de los hechos en sí– apunta fallos y debe servir para mejorar los procedimientos y evitar

situaciones similares. Es decir, tiene un valor preventivo que interesa especialmente a esta institución. De ahí, que no se quiera dar por finalizada.

En cuanto a la determinación de posibles responsabilidades existe una denuncia en vía judicial que podrá, en su caso, establecerlas.

El Departamento de Justicia, por su parte, al valorar los hechos, toma en consideración una serie de circunstancias sobre las condiciones materiales del centro, los antecedentes del menor o la protección de los educadores, y hace constar que todas las decisiones tomadas en torno al incidente fueron asumidas por el Departamento, sin adoptar ninguna medida especial con relación a lo sucedido.

Esta falta de consecuencias, sin embargo, no parece congruente con las medidas adoptadas por el propio Departamento, que se recogen en el apartado siguiente y que son justificadas con el siguiente encabezamiento: *“El Departamento es consciente de la relevancia del incidente sucedido y, por ello, convencidos de la imperiosa necesidad de que no vuelvan a repetirse episodios como el que constituye objeto de este informe, ha iniciado la adopción de las medidas oportunas para garantizar que efectivamente sea así.”*

### 3. Consecuencias

Las medidas, adoptadas en unos casos o a adoptar en otros, que el Departamento recoge en su informe en este tercer apartado, son, básicamente, las siguientes:

- Unificar la responsabilidad total del centro en la Dirección de Derechos Humanos, incluyendo seguridad.
- Sustituir y reforzar todas las puertas de los grupos de convivencia.
- Elaborar protocolos de actuación para este tipo de situaciones de excepcionalidad que tengan en cuenta cuestiones como *“las comunicaciones de los incidentes a los órganos judiciales, administrativos e institucionales que correspondan, la determinación estricta de los tipos de intervención de respuesta física, la investigación exhaustiva de hechos y, en su caso, la adopción de las medidas disciplinarias y de exigencia de responsabilidad a todos los niveles que resulten pertinentes”*.

Por último, el Departamento manifiesta su *“plena confianza en que el estado de excepcionalidad que ha atravesado el Centro de Ibaiondo en los últimos meses haya finalizado y con la llegada del nuevo equipo directivo, compuesto por funcionarios con dependencia directa de la Dirección de Derechos Humanos, la realización de las obras mencionadas y la incorporación próxima del personal laboral que completará la gestión directa del Centro, se consolide la normalidad y el buen funcionamiento del Centro”*.

Teniendo en cuenta estas informaciones, consideraciones y medidas, la intervención del Ararteko se centrará en los aspectos aún no plenamente aclarados –que ya han sido señalados– y en el seguimiento de la efectiva aplicación de las medidas propuestas.

## 12. Reflexiones finales

En anteriores informes, en este mismo capítulo, hemos solido incluir un apartado final, valorativo, en el que destacábamos algunas situaciones necesitadas de mejora o insistíamos en determinadas propuestas (cfr., por ejemplo, Informe 2002, o Informe 2003, apdo. 1.1.6). Así, por ejemplo, el año pasado, insistíamos en:

- La necesidad de abordar a fondo la relación entre los sistemas de protección y el sistema de justicia juvenil.
- La posibilidad de que menores sancionados por la Audiencia Nacional por actividades de terrorismo cumplan la medida más cerca de sus familias.
- La regulación normativa de los servicios, como elemento necesario de garantía.

Del seguimiento efectuado este año, creemos que se pueden destacar, al menos, dos cuestiones especialmente preocupantes y que han sido valoradas aquí mismo, en apartados anteriores:

- Las deficiencias observadas en la adopción y aplicación de las medidas, especialmente la tardanza en resolver los casos por parte del sistema judicial (cuestión ampliamente desarrollada en el apartado 1 de este mismo capítulo).
- La regulación normativa de los servicios y la aplicación de procedimientos garantistas de los derechos de los menores (cuestión desarrollada en los apartados 5 y 11).

Creemos que ambos deben ser objeto de una atención especial y de próximos seguimientos.

### 1.1.7. SEGUIMIENTO DEL CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL 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 de ese año (cfr. Informe 1998, cap. I, apdo. 1.6.). Además, en junio del año siguiente, 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 y tomó, entre otros, el siguiente acuerdo: “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, en 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, no fue objeto, con posterioridad a su entrega, 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 cuatro últimos años no se ha efectuado un seguimiento sistemático y específico, sino 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 el centro de acogida nocturna Hontza, el centro de atención diurna de la Comisión Anti-Sida, o la sala de consumo supervisado gestionada por Médicos del Mundo, y las visitas periódicas a algunas comisarías.

También este último año se han utilizado las vías arriba señaladas (análisis de quejas, visita a la comisaría de la Policía Municipal de Bilbao, visita a Hontza, visita a la sala de consumo supervisado, reunión con Harresiak Apurtuz y asociaciones de la zona...) pero, además, mediante dos expedientes de oficio, se ha solicitado información actualizada en torno a las actuaciones policiales, tanto al Ayuntamiento de Bilbao como al Departamento de Interior del Gobierno Vasco. En las siguientes líneas resumiremos algunas de estas actuaciones.

## 1. Quejas sobre actuaciones policiales

Buena parte de las recomendaciones de nuestro informe se referían a la forma en que debían producirse las intervenciones policiales.

En este sentido, también este último año hemos recibido dos nuevas quejas relacionadas con intervenciones policiales en la zona, hemos actuado de oficio a raíz de unas noticias aparecidas en prensa y hemos continuado la investigación de otra queja recibida el año anterior. En los cuatro casos se trata de intervenciones de la Ertzaintza y hacen referencia a diferentes situaciones:

- En las dos quejas que presentaron personas del barrio que habían presenciado dos actuaciones de la Ertzaintza, a su juicio, inadecuadas, violentas y desproporcionadas se ponía en cuestión:
  - el trato dispensado a tres inmigrantes de apariencia magrebí;
  - la forma en que se produjo la entrada de una patrulla en el interior de un local utilizado habitualmente por personas de origen africano;
  - el que los agentes intervinientes trataran de evitar la presencia de testigos.
- La actuación de oficio del Ararteko ante unas noticias aparecidas en prensa tenía que ver con la detención de un menor, calificada por los familiares como brutal.
- En cuanto a la queja tramitada desde el año anterior, se centraba en la investigación por la actuación de dos agentes de la Ertzaintza que habían registrado y desnudado en un portal a una persona de origen extranjero (cfr. introducción del área de Interior, en este mismo informe).

Como se puede comprobar, el contenido de las quejas hace referencia directa a algunas de las recomendaciones que efectuamos en nuestro informe *Actuaciones policiales con personas de origen extranjero en la zona de San Francisco (Bilbao)*. Así, por ejemplo, a la recomendación sobre “Los controles sobre las pertenencias personales de los viandantes”, en la que, además de insistir en que dichos controles han de limitarse a los supuestos permitidos por la ley y ser siempre superficiales, hacíamos hincapié en que no deben realizarse dentro de portales o de otros lugares cerrados. O a la recomendación 7ª, que proponía “Reforzar los mecanismos reales de control de las actuaciones policiales”. O a la 8c), relativa a la utilización de la fuerza y la obligación de dejar constancia escrita de los motivos y el modo concreto en que se ha desarrollado la intervención.

En cualquier caso, lo más llamativo en los expedientes tramitados el último año es la escasa colaboración del Departamento de Interior del Gobierno Vasco para responder a nuestros requerimientos de información y de investigación sobre los hechos denunciados.

## 2. Tratamiento informativo de determinadas noticias

La recomendación nº 10 de nuestro informe proponía “tener especial cuidado respecto a los datos policiales que se hacen públicos y su repercusión sobre la imagen social del barrio o del colectivo de inmigrantes”, tratando de evitar el reforzamiento de estereotipos y prejuicios que en nada ayudan a la convivencia.

Respecto al tratamiento informativo de las noticias relacionadas con la zona, han aumentado las visiones positivas de la zona, al divulgar, por ejemplo, determinados proyectos de mejora impulsados por las instituciones, o al hacerse eco de iniciativas solidarias o de acercamiento cultural promovidas por los agentes sociales.

Sin embargo, se siguen observando problemas señalados en anteriores informes, sobre todo en algunas informaciones –frecuentemente sobre detenciones practicadas en la zona– cuya fuente es la propia policía.

Respecto a esta cuestión, tras varias quejas y actuaciones de oficio –entre otras, las realizadas este último año ante el Departamento de Interior del Gobierno Vasco y el Ayuntamiento de Bilbao–, la institución del Ararteko efectúa en este informe una recomendación general que no se circunscribe a la zona de San Francisco, pero es plenamente aplicable a ella (cfr. capítulo VI, recomendación general nº 2).

## 3. Relación con asociaciones vecinales y coordinadoras

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.

Durante el último año hemos mantenido reuniones también con la coordinadora de ONG Harresiak Apurtuz, que integra una treintena de asociaciones de apoyo a las personas de origen inmigrante, y, muy recientemente –ya en febrero de 2005– con representantes de uno de los centros educativos ubicados en la zona. Los asuntos que mayor preocupación han suscitado en estas reuniones han sido:

- Determinadas actuaciones policiales en la calle.
- Planificación escolar en la zona, con la próxima apertura del centro construido en Miribilla, el cierre del C.P. San Francisco y el traslado previsto de alumnado escolarizado hasta ahora en el C.P. de Zabala en función de los modelos lingüísticos. Riesgo de que alguno de estos centros se convierta en un gueto.
- Los criterios utilizados para algunos realojamientos.

## 4. Recursos de atención en la zona a personas con problemas de drogadicción

En relación con determinados recursos de atención a población en situación de riesgo con gran presencia en la zona, esta institución ha venido interviniendo, unas veces de oficio, otras por quejas de vecinos o por petición de asociaciones, respecto a tres de ellos: el centro de atención nocturna Hontza, el centro de atención diurna



gestionado por la Comisión Anti-Sida y el centro de consumo supervisado, gestionado por Médicos del Mundo-Munduko Medikiak; estos dos últimos situados en la calle Bailén. Inicialmente, las intervenciones se centraron en cuestiones urbanísticas (trámites de autorización de cada servicio), en cuestiones policiales (tanto respecto a inhibiciones como a actuaciones consideradas incorrectas), o en buscar el acuerdo entre posiciones encontradas. Respecto a esta última cuestión, con frecuencia se han puesto de manifiesto las diferentes posturas y sensibilidades presentes entre los propios colectivos de vecinos, y las dificultades para conciliar diferentes intereses y derechos.

Las últimas intervenciones han consistido en las visitas del Ararteko al centro Hontza y al centro de consumo supervisado, que ha cumplido ya su primer año de funcionamiento. De estas visitas se ofrece información a continuación

a) *Centro Hontza (centro de emergencia y acogida nocturna para consumidoras de drogas ilegales en situación de grave exclusión social)*

La actividad del centro de acogida nocturna Hontza, gestionado por Cáritas Diocesana de Bilbao, situado inicialmente en un local habilitado al efecto en la zona de Zamakola, estuvo acompañada de numerosas vicisitudes y problemas. 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 realizó su labor durante el año 2002 bajo protección policial. Con frecuencia, los problemas tuvieron reflejo en los medios de comunicación.

En ese primer año, la intervención de la institución del Ararteko se produjo a raíz de la queja presentada por una comunidad de propietarios de Zamakola, la solicitud de intervención de Cáritas y 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.

En los dos últimos años, una vez trasladado el servicio a un edificio anexo a la iglesia de San Antón y normalizado su funcionamiento, la intervención de la institución se ha limitado a mantener la relación con el equipo responsable de la gestión, visitar el centro y recabar los datos de usuarios y servicios ofrecidos. Y en función de los datos y valoraciones, hemos insistido en la necesidad de crear otros servicios similares.

Aunque la primera actuación por motivo de queja se inició en julio de 2001, la institución del Ararteko había intervenido mucho antes respecto a la necesidad de este servicio. Especialmente, a raíz del desalojo, en 1999, del muelle de La Naja, donde vivían y pasaban la noche numerosas personas sin techo y con problemas derivados del consumo de drogas. Gracias a las reuniones mantenidas con diferentes asociaciones

implicadas en la zona, servicios sociales y responsables municipales, se tenía, 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, recomendación al Ayuntamiento de Bilbao, competente en materia de licencia de apertura... 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 una recomendación general sobre “El liderazgo institucional en la creación de servicios destinados a colectivos en situación de especial vulnerabilidad” (cfr. Informe 2001, cap. VI).

Las intervenciones de oficio del año 2002 se centraron en cuestiones policiales y en garantizar las condiciones necesarias para el funcionamiento del servicio y su continuidad, lo que exigió analizar las incidencias diarias de una serie de semanas, recogidas por personal del centro; conocer la situación in situ, mediante una visita de personal de la institución, acompañando a los usuarios una determinada noche y recabando información directa de las diferentes personas implicadas (los propios usuarios, trabajadores del centro, voluntariado, personal de seguridad, responsable y agentes de la Policía Municipal y del operativo de la Ertzaintza presentes); iniciar nuevos expedientes de oficio ante el Departamento de Interior del Gobierno Vasco y ante el Ayuntamiento de Bilbao...

Por otra parte, 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 posibilidades de creación de otros servicios de acogida o atención para personas drogodependientes, que pudieran 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, esta institución 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 titulado “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.

Ya en el año 2003, la propia Ararteko, junto con personal de la institución, visitó el centro, en horario de servicio, para conocer sus condiciones y funcionamiento. Posteriormente, se analizó el documento del centro “Programas y talleres” que, a lo largo de 172 páginas, recoge todo tipo de informaciones: características del centro o de la población que se ha de atender, descripción de cada programa, criterios de evaluación, reglamento interno, presupuesto, perfiles profesionales, datos correspondientes al primer semestre del año... De igual modo, se analizó el informe correspondiente al período enero-noviembre de 2003, así como los datos globales de todo el año 2003.

Se ofreció un resumen detallado de todo ello –pasos dados, resultados obtenidos, programas o servicios ofrecidos en Hontza, datos mensuales sobre atenciones prestadas, perfil de los usuarios...– en el informe del año pasado (cfr. Informe 2003, cap. II, apdo. 2.2).

Nos limitaremos, pues, aquí, a resumir algunos datos actualizados, tomados de la *Memoria Hontza 2004* y a retomar algunas de las cuestiones observadas o planteadas en la última visita al centro, realizada en diciembre de 2004.

En resumen, se puede decir que, desde su traslado a los locales anexos a la iglesia de San Antón, en diciembre de 2002, el centro Hontza ha funcionado sin problemas, con total normalidad y ofreciendo un servicio cada vez mayor, a pleno rendimiento desde mayo de 2003, si bien limitado por las propias características de las instalaciones, por las posibilidades presupuestarias y de personal, o por los compromisos adquiridos respecto a horarios y programas.

En la actualidad, el centro permanece abierto todos los días del año desde las diez y media de la noche hasta las siete de la mañana y ofrece, básicamente, tres programas:

- Programa de descanso, en el que se dispone de servicios como: zona de acogida e intercambio de jeringuillas, sala de estar, zona de aseo y lavandería, enfermería, despacho para entrevistas, zona de descanso dotada de 17 hamacas.
- Programa de sala abierta, de acercamiento y emergencia sociosanitaria, abierta de 1 a 4 de la madrugada y que ofrece servicios de acogida e intercambio de jeringuillas, sala de estar, zona de aseo, enfermería y despacho para entrevistas.
- Programa de intercambio de jeringuillas o de proximidad.

En cuanto a las áreas de intervención, se realizan diferentes actividades encuadrables en tres áreas: educativa (por ejemplo, trabajando hábitos de autocuidado); sanitaria (con intervenciones de enfermería o talleres de salud...); comunitaria (al procurar el trabajo en red con otros recursos y entidades...).

Las instalaciones del centro, diseñadas expresamente para poder ofrecer estos servicios, se mantienen en perfecto estado, como fue comprobado durante la visita.

Los datos numéricos más significativos correspondientes al año 2004 se pueden resumir en el cuadro siguiente:

**CENTRO HONTZA Atenciones mensuales 2004**

| MESES                 | Personas Pernocata | Personas de paso | Personas                  | Personas nuevas | Nº jeringuillas recogidas | Nº jeringuillas dadas | Enfermería     |              |
|-----------------------|--------------------|------------------|---------------------------|-----------------|---------------------------|-----------------------|----------------|--------------|
|                       |                    |                  |                           |                 |                           |                       | Nº actuaciones | Personas     |
| ENERO                 | 387                | 886              | 196                       | 34              | 6.406                     | 7.210                 | 885            | 330          |
| FEBRERO               | 428                | 831              | 157                       | 26              | 6.828                     | 7.715                 | 823            | 309          |
| MARZO                 | 423                | 1.221            | 212                       | 37              | 8.026                     | 8.929                 | 588            | 158          |
| ABRIL                 | 403                | 1.326            | 188                       | 38              | 6.068                     | 7.012                 | 409            | 120          |
| MAYO                  | 496                | 1.251            | 198                       | 31              | 6.656                     | 7.671                 | 566            | 184          |
| JUNIO                 | 415                | 1.224            | 231                       | 57              | 5.307                     | 6.431                 | 590            | 154          |
| JULIO                 | 461                | 1.531            | 251                       | 52              | 9.121                     | 9.722                 | 487            | 164          |
| AGOSTO                | 466                | 973              | 281                       | 74              | 7.989                     | 9.150                 | 165            | 101          |
| SEPTIEMBRE            | 428                | 1.153            | 236                       | 44              | 5.241                     | 5.887                 | 432            | 156          |
| OCTUBRE               | 463                | 1.189            | 209                       | 37              | 5.123                     | 5.898                 | 609            | 143          |
| NOVIEMBRE             | 451                | 1.229            | 213                       | 34              | 5.303                     | 6.031                 | 561            | 147          |
| DICIEMBRE             | 406                | 1.145            | 217                       | 33              | 5.689                     | 6.590                 | 375            | 119          |
| <b>TOTAL AÑO 2004</b> | <b>5.227</b>       | <b>13.959</b>    | <b>869 <sup>(1)</sup></b> | <b>497</b>      | <b>77.757</b>             | <b>88.246</b>         | <b>6.490</b>   | <b>2.055</b> |
| TOTAL AÑO 2003        | 4.771              | 8.994            | 609                       | 504             | 83.592                    | 85.076                | 8.407          | 3.744        |

<sup>(1)</sup> Diferentes a lo largo del año; no sumadas mes a mes; 705 hombres y 164 mujeres.

Estos datos y muchos otros recogidos en la Memoria 2004 del Centro permiten valorar la consolidación del servicio y el pleno aprovechamiento de instalaciones y servicios por parte de un sector de la población que, en su mayoría, no suele tener relación con otros recursos más normalizados.

El perfil del usuario o persona atendida, según los datos del 2004 ha sido:

- mayoritariamente hombre (81 %)
- de nacionalidad española (87 %)
- no empadronado (71 %)
- relativamente joven (entre 25 y 39 años, la mayoría)
- consumidor activo de cocaína y heroína (70 % por vía parenteral)
- sin hogar (76 %; un 10 % más, transeúntes).

La Memoria del Centro ofrece un balance detallado o valoración de cada área, servicio y actividad programada, también del trabajo que ha realizado la Comisión de Seguimiento, recoge los resultados de la evaluación de satisfacción de las personas

usuarias, así como sus propuestas (abrir antes, poder salir más tarde, disponer de camas en vez de hamacas...); ofrece los datos de personal y de voluntariado... También recoge un balance económico del año y plantea diferentes perspectivas de futuro.

Todos los datos muestran un funcionamiento del centro enormemente satisfactorio. Tal vez por ello, en diciembre de 2004, Hontza recibió el primer premio de Servicios Sociales Dolores Ibaruri promovido por el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco.

Muestran también sus dificultades para poder atender, con los medios disponibles, a más personas u ofrecer mayores prestaciones. Esta institución ha planteado reiteradamente la necesidad de más servicios de este tipo.

Así, respecto a la creación y puesta en marcha de otros servicios de acogida para estas personas, la última respuesta del Ayuntamiento a la Ararteko señalaba 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”*.

Esta institución considera que la experiencia del centro Hontza durante los dos últimos años, junto con algunos estudios realizados sobre necesidades de la población de personas drogodependientes en situación de exclusión social, ofrecen suficientes datos y elementos de juicio para planificar la creación de otros recursos de características similares.

Suponemos también que la necesidad de este tipo de recursos volverá a plantearse con claridad en el informe que la institución del Ararteko está elaborando sobre la atención a las personas sin hogar y con grave riesgo de exclusión.

En cualquier caso, como elemento previo a la posible creación de nuevos recursos, resulta imprescindible clarificar las implicaciones económicas y garantizar el apoyo que corresponde a las diferentes administraciones. En el caso de Hontza, atendiendo al balance presupuestario del 2004, llama la atención que la mitad del coste (49 %) sea asumido por la propia entidad que gestiona el recurso (Cáritas Diocesana) y que las aportaciones económicas de las administraciones sean tan desiguales: 30 % del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco; 2 % de Osakidetza (plan contra el sida); 19 % del Ayuntamiento de Bilbao; nada de la Diputación Foral de Bizkaia.

Consideramos, por ejemplo, que algunos de los conceptos de gasto que asume Cáritas Diocesana de Bilbao (coste del material que se entrega en el intercambio, coste del material farmacéutico utilizado en la atención sanitaria a las personas usuarias, coste del personal de enfermería, etc.) se refieren a funciones o prestaciones sanitarias que son, claramente, de responsabilidad pública y tendrían que ser asumidos por la administración competente.

#### *b) Sala de consumo supervisado*

Este servicio, situado en la calle Bailén y gestionado por Médicos del Mundo-Munduko Medikiak, inició su atención al público en noviembre de 2003. Con anterioridad, a raíz de las quejas que presentó un grupo de vecinos de dicha calle, la institución del

Ararteko intervino ante el Ayuntamiento de Bilbao para velar por el correcto procedimiento en cuanto a las obras o la autorización del servicio, así como para informar e implicar al vecindario en el desarrollo del proyecto.

En diciembre de 2003, la Ararteko y personal de esta institución realizaron una primera visita al centro. Posteriormente, en el año 2004, se volvió a visitar el centro con ocasión de su primer año de funcionamiento, y poco antes de finalizar el año, el nuevo Ararteko acudió al centro y mantuvo una reunión con una representación de la asociación Médicos del Mundo-Munduko Medikiak para conocer y analizar su funcionamiento.

Resumiremos aquí los datos e informaciones que nos parecen más significativos, tomados unos de esa reunión y otros del “Informe de actividades” correspondiente al primer año de funcionamiento de la sala (25-11-03 – 24-11-04).

El objetivo principal de la sala de consumo supervisado es la disminución de riesgos asociados al consumo de drogas por vía intravenosa, tanto para las personas usuarias como para toda la comunidad.

Durante el primer año de funcionamiento han utilizado la sala 594 personas diferentes. La mayoría de ellas se han acercado a esta sala por la información recibida boca a boca (70 %) y valoran muy positivamente el servicio.

Su perfil más característico es el de varón (83 %), de nacionalidad española (91 %), empadronado en Bizkaia, que pernocta en una vivienda (65 %; el 35 % pasa la noche en pensiones, albergues, Hontza, la calle...), de mediana edad (36 años y medio de edad media) y unos 15 años como consumidor de drogas por vía intravenosa.

La evolución de las visitas ha ido aumentando progresivamente hasta llegar a una media diaria de 61 en el mes de noviembre de 2004 (es decir, al año de su puesta en marcha). En total, el número de visitas y utilizaciones de la sala durante el año ha sido de 14.759. Y los días de máxima utilización se ha llegado a cerca de 90.

La mayor parte de los consumos son por vía intravenosa (de cocaína, heroína o una mezcla de ambas), aunque se ha logrado un progresivo aumento en su consumo esnifado, de menor riesgo.

En cuanto al programa de intercambio de jeringuillas y distribución de material para consumo y sexo seguro se pueden señalar, como datos más significativos del primer año, los siguientes:

- jeringuillas (kits de inyección) entregados en la propia sala: 30.216
- jeringuillas recogidas: 23.881; tasa de retorno: 76,1 %
- jeringuillas-kits entregados en el programa abierto (fines de semana y festivos): 13.028
- jeringuillas recogidas en este programa: 11.928; tasa de retorno: 91,7 %
- preservativos entregados: 4.920

Es de destacar también el considerable número de intervenciones sociosanitarias:

- de enfermería: 1.676
- educativas: 3.313
- de escucha activa: 1.365

- de derivación a otros recursos: 66
- de información sobre otros servicios: 151
- otras: 129

La memoria del servicio desglosa todos estos datos, lo que permite valorar su evolución mes a mes y apreciar la disminución de riesgos que han supuesto muchas de las intervenciones realizadas (por ejemplo, curación de lesiones venosas, heridas, abscesos, procesos febriles, etc.). También recoge las reacciones adversas producidas por los consumos, 37 en total.

En cuanto a las incidencias producidas tanto dentro de la sala como en sus inmediaciones, hay que destacar que han sido muy pocas (en total, ocho) y de poca importancia (en la mitad de ellas, por ejemplo, pretender cobijarse en la sala tras realizar un hurto en las inmediaciones del centro).

La valoración del primer año incluye también otras actividades como el trabajo de calle (419 contactos: 334 con hombres y 85 con mujeres) o los talleres dirigidos a las personas usuarias (sobre técnicas de inyección o sobre expresión plástica).

La valoración global de la experiencia no puede ser más positiva, tanto si nos fijamos en los datos del servicio ofrecido y la consiguiente disminución de riesgos, como si tenemos en cuenta otros elementos como la normalidad y práctica ausencia de incidencias.

En este sentido, conviene destacar el especial cuidado y el importante esfuerzo llevado a cabo por la asociación responsable en cuanto a la información e implicación del vecindario y de los medios de comunicación, tanto en los inicios del proyecto como a lo largo de su desarrollo. También el hecho de que el centro se haya convertido en referente para otras entidades y administraciones que, interesadas en la experiencia, vienen a visitarlo con vistas a la posible implantación de un servicio de similares características en otros lugares.

Sobre los aspectos mejorables en el futuro, se pueden señalar, al menos, dos:

- La realización de un estudio o investigación que pueda recoger, de forma sistemática, la valoración de los diferentes agentes: usuarios, profesionales, vecindario...
- La mejora de las fórmulas de financiación del proyecto.

Respecto a lo primero, existe un proyecto de investigación que en el momento de la última visita había obtenido una subvención insuficiente y tardía.

Y respecto a lo segundo, al igual que lo señalado acerca de Hontza, llama la atención el desigual compromiso y apoyo al proyecto por parte de las administraciones. En este caso, si nos fijamos en las fuentes de financiación durante el primer año de funcionamiento, las subvenciones corresponden a:

- Fondos europeos FEDER: 34 % (Proyecto de colaboración transfronteriza con Médicos del Mundo de Aquitania).
- Gobierno Vasco: 34 % (32 % del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales y 2 % del Plan contra el sida).
- Diputación Foral de Bizkaia: 19 %.

- Ayuntamiento de Bilbao: 5 %.
- BBK: 8 %.

La disponibilidad presupuestaria, evidentemente, tiene incidencia directa en la contratación de personal y en el horario del propio servicio. En la actualidad, la sala sólo permanece abierta al público a determinadas horas del día, aunque durante los 365 días del año.

## 5. Seguimiento de las actuaciones policiales

Al margen de las quejas –a las que nos hemos referido en el punto primero–, esta institución, para el seguimiento de las actuaciones policiales en la zona, dirigió sendos expedientes de oficio al Ayuntamiento de Bilbao y al Departamento de Interior del Gobierno Vasco y efectuó una visita a los lugares de detención en la comisaría de Garellano.

En cuanto a los expedientes de oficio, en el momento de redactar este informe no se habían recibido aún las informaciones solicitadas. Sobre la visita a la comisaría de Garellano, damos cuenta de ella en otro apartado de este mismo capítulo (cfr. en este mismo informe, apdo. 1.1.11).

Así pues, nos limitaremos aquí a reflejar los seis temas sobre los que se ha solicitado información acerca de las actuaciones de la Ertzaintza y de la Policía Municipal de Bilbao en la zona:

1. Características del operativo policial que interviene habitualmente en la zona: unidades y número de agentes; objetivos específicos y criterios de presencia y actuación; mecanismos de coordinación entre los distintos cuerpos policiales; modificaciones introducidas en el operativo respecto a años anteriores...
2. Valoración que hacen el Ayuntamiento y el Departamento sobre: seguridad en la zona; evolución de la situación en los dos últimos años; colaboración de los diferentes agentes sociales comprometidos en la zona; eficacia de las intervenciones policiales.  
En este último aspecto, de acuerdo con la recomendación tercera del informe de referencia, se pide información sobre qué indicadores se han establecido para evaluar la validez y eficacia de la actuación policial.
3. Datos correspondientes a 2003 y 2004 sobre detenciones practicadas en la zona por agentes de uno y otro cuerpo policial:
  - Número de detenciones y cuántas de ellas a personas de origen extranjero.
  - Análisis de los tiempos medios de detención (diferenciando extranjeros y no extranjeros).
  - Número de registros corporales con desnudo practicados y modo en que quedan recogidos documentalmente.
  - Datos que se hayan obtenido por medio de los seguimientos efectuados en aplicación de las propuestas de nuestra recomendación octava, apartado e):



número de detenciones que en vía judicial fueron calificadas desde el inicio como faltas y no como delitos; proporción de condenas respecto al total de detenciones; proporción de detenciones por resistencia, desobediencia, agresión a los agentes o infracciones similares y posible concentración de éstas en determinados agentes.

#### 4. Actuaciones policiales en la calle.

Buena parte de las quejas recibidas y de las recomendaciones efectuadas en su día se refieren no a las condiciones de detención en comisaría, sino a las actuaciones llevadas a cabo en la calle, con posterior detención o sin ella. De ahí la especial atención dedicada a los mecanismos de prevención y control. En este sentido, pedimos información sobre:

- El número de identificaciones practicadas en la zona en los dos últimos años y sus motivos.
- En cuántos casos se utilizó la fuerza y cómo se deja constancia escrita de los motivos, modos concretos y consecuencias de aquella.
- Mecanismos de prevención o medidas que se hayan tomado para evitar prácticas policiales atentatorias contra los derechos de las personas como las que se mencionaban en la recomendación octava (actuaciones discriminatorias, trato incorrecto, agarrar por la garganta con la porra, registro de las pertenencias personales dentro del portal, etc.)
- Si se ha tenido conocimiento de este tipo de prácticas y qué medidas se han adoptado para su investigación y esclarecimiento; y en cuántos casos.
- Si se han abierto expedientes por tales hechos, en cuántos casos y con qué conclusiones o sanciones.

#### 5. Tratamiento de los medios de comunicación.

Como se ha señalado con anterioridad, una de las recomendaciones del informe se refería expresamente a esta cuestión.

Solicitamos información sobre los criterios o medidas que los responsables policiales han establecido o van a establecer para evitar que sus propias fuentes aporten datos con connotaciones que no hacen sino reforzar determinados prejuicios, bien se trate de criterios específicos para las intervenciones en la zona, bien de criterios de aplicación más global (cuestión sobre la que se tramitan expedientes de oficio específicos, tanto ante el Ayuntamiento como ante el Departamento de Interior).

#### 6. Problemática específica de menores extranjeros no acompañados, con vistas a incorporar las aportaciones policiales a nuestro próximo informe monográfico sobre este sector de menores.

Aunque aún no hayamos recibido los datos, la visita efectuada a la comisaría de Garellano y el intercambio mantenido con algunos de sus responsables pusieron de manifiesto las dificultades que existen para disponer de algunos de los datos solicitados.

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

El informe extraordinario de la institución 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 en diciembre de 1999. Posteriormente, en 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 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, 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 por aquellas fechas 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, en 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 hicimos constar en nuestros últimos informes anuales, 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 las recomendaciones, la Ararteko se dirigió, de oficio, a cada uno de los diputados forales de Bienestar Social, y al presidente de EUDEL solicitando información, centrada en tres cuestiones:

1. Avances realizados en cada territorio o ámbito de competencia en relación con cualquiera de las 21 recomendaciones efectuadas en nuestro informe de 1999.
2. Valoración de cada una de las cuatro instituciones sobre las mejoras derivadas o las dificultades encontradas en la aplicación de los acuerdos.
3. Pasos dados en el desarrollo de algunos compromisos concretos como la elaboración del Mapa de Servicios Sociales, prevista en el Acuerdo-Marco para el Territorio Histórico de Gipuzkoa.

Las respuestas obtenidas pudieron ser analizadas, resumidas e incluidas en el informe del año 2002 (cfr. apdo. 1.1.8 de dicho Informe).

Como se puede apreciar, el nivel de concreción de las respuestas obtenidas variaba según cada administración. En todo caso, permitían conocer mejor los avances y las dificultades experimentadas en la mejora de los servicios sociales de base y el cumplimiento de las recomendaciones; también, apreciar importantes diferencias territoriales...

La fórmula de seguimiento utilizada puso de manifiesto sus propias limitaciones. Tal y como se concluía en nuestro informe del año: *“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”.

Teniendo en cuenta estas limitaciones, para el seguimiento de este año hemos considerado de interés utilizar dos vías muy diferentes y, en parte, complementarias. Por un lado, revisar algunos de los informes, iniciativas o documentos aprobados o utilizados por las propias administraciones responsables o por determinados órganos de participación. Por otra, visitar alguna unidad de base para poder conocer, in situ, los problemas que encuentran o las propuestas que plantean las trabajadoras sociales de acuerdo con su experiencia.

Apuntamos aquí, brevemente, algunas informaciones que consideramos significativas.

*a) En relación con documentos o propuestas elaboradas o trabajadas en las propias administraciones*

Durante el año 2004 se han hecho públicos, se han aprobado o han sido debatidos algunos documentos de gran interés y relación con las propuestas de nuestro informe. Así, por ejemplo:

- La Carta de derechos y obligaciones de las personas usuarias de los servicios sociales, aprobada y publicada en el Boletín Oficial del País Vasco.
- El Mapa de servicios sociales de Gipuzkoa, elaborado por la Diputación Foral de Gipuzkoa.
- El documento “Valoraciones sobre ayudas sociales en la CAPV” presentado por el Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco.
- El Plan Estratégico del Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia.
- Diferentes informes y documentos elaborados para su debate en el Consejo de Bienestar Social...

El análisis de cada uno de estos documentos daría pie a múltiples consideraciones que desbordarían el objetivo de este capítulo. Sí parece necesario, no obstante, destacar, al menos tres observaciones o líneas de actuación de interés para nuestro seguimiento:

- Desde una perspectiva garantista y en línea con lo propuesto en nuestra recomendación 8ª, resulta de gran interés el establecimiento explícito de los derechos y deberes que corresponden a toda persona usuaria de los servicios, tal y como se ha hecho en la normativa aprobada.
- En algunos de los documentos citados se aprecia también una voluntad clara de planificación de los servicios a medio plazo (propuesta en nuestra recomendación 7ª), con lo que ello supone de compromiso público y, también, de posibilidades de un mejor seguimiento.
- Algunos de los documentos elaborados para su debate en el Consejo de Bienestar Social constituyen, en sí mismos, un análisis actualizado de la situación de los servicios sociales, en el que concretan problemas y propuestas. Tanto en los problemas como en las propuestas apreciamos una gran coincidencia con buena

parte de las cuestiones destacadas en nuestro informe de referencia, lo cual hace pensar que habrá que seguir insistiendo, al menos, sobre una parte de las recomendaciones.

#### *b) Visita al centro social de base de Irala, en Bilbao*

Dentro de la labor de seguimiento de este informe extraordinario, hemos querido visitar un servicio de base y recabar la opinión del personal que trabaja en él, sobre las condiciones en que desarrolla su trabajo. Hemos seleccionado el centro social de base del barrio de Irala, en Bilbao.

Hemos observado que el local donde se ubica el centro carece de espacio suficiente para la actividad que en él se desarrolla y que presenta importantes barreras arquitectónicas para todas las personas que sufren algún problema de movilidad. Las puertas exteriores no son de apertura mecánica, como sería deseable, y además existe un pequeño escalón en ellas. Una vez en el interior, las puertas y pasos que dan acceso a los distintos despachos donde se atiende a la ciudadanía son muy estrechos y dificultan el paso para las personas señaladas. Entendemos que un servicio social de base debe ser accesible a todas las personas, independientemente de la situación de movilidad en la que se encuentren.

La falta de espacio mencionada se manifiesta en numerosos aspectos, entre otros, en el tamaño de los despachos y, especialmente, en un insuficiente número de los éstos. En la actualidad existen solo tres despachos, tantos como trabajadoras sociales en plantilla, lo cual provoca, como en el momento actual, que ante la existencia de personal de refuerzo para un periodo concreto, se carezca de despachos suficientes donde atender al usuario con las suficientes garantías de intimidad y dignidad. Así mismo, esa falta de espacio supone un obstáculo para la ampliación de la plantilla.

Es evidente –y somos conscientes de ello– que, en los últimos años, la demanda de asistencia por parte de los servicios sociales se ha incrementado considerablemente y que se han planteado nuevas necesidades, con personas que, muchas veces, presentan nuevos perfiles. Ante esta nueva situación, los servicios sociales se van desarrollando, procurando ofrecer una mayor cobertura.

Sin embargo, la gran demanda de atención en estos centros no se ha correspondido con un incremento similar de personal: unas veces por razones presupuestarias y, otras, por diversas dificultades administrativas para la contratación. Todo ello, ha hecho que el personal de los centros se encuentre desbordado, con unos ratios de trabajador/a social muy alejados de los recomendados en el informe de esta institución: 1 por cada 5.000 habitantes.

En esta situación, debemos recordar que los servicios sociales de base se presentan como el primer eslabón en el acceso al sistema de atención social en nuestra Comunidad Autónoma, de ahí su importancia y la necesidad de que sean un mecanismo ágil, bien para una actuación propia o bien para el acceso a recursos más especializados.

Ese problema, que creemos común a la mayoría de los servicios sociales de base, se presenta también en el centro visitado, con una ratio muy superior a la deseada. Así, las profesionales dedican gran parte del tiempo a labores de gestión de los recursos sociales, en unas condiciones que no siempre son las más favorables, y plantean las dificultades que, por falta de tiempo, para realizar un verdadero trabajo social y comunitario.

Esta situación tiene también su reflejo en el plazo con que se conceden las citas a quienes acuden por primera vez al centro. Creemos que este plazo debería ser breve, porque supone el inicio de una actuación social.

A nivel organizativo, existen mecanismos de coordinación entre los distintos centros del municipio, aunque está previsto mejorarlos.

Entendemos que el futuro Consejo Municipal de Bienestar Social, de Bilbao, cuya creación se prevé próxima, podrá abordar numerosas cuestiones que afectan a éste y otros centros similares.

Esta institución ha trasladado al Ayuntamiento de Bilbao las observaciones realizadas durante la visita. En este sentido, en el escrito remitido, se ha indicado la conveniencia de que se mejoren las condiciones del local donde se ubica el centro social de base de Irala, aportando mayor superficie y fácil accesibilidad a todas las personas. Igualmente, se ha señalado que se procuren solventar los problemas para proveerse de más profesionales en el centro. Todo ello, con el fin de prestar un mejor servicio a la ciudadanía, así como de mejorar el acceso al sistema de los servicios sociales a quien lo necesita.

### 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 y, 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 una 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 5<sup>a</sup> del Informe).
- Incrementar los servicios destinados específicamente a la población de menores (6<sup>a</sup>).
- Garantizar el acceso a la rehabilitación (10<sup>a</sup>).
- Controlar y evaluar la calidad de los servicios (12<sup>a</sup>).
- Promover la creación de fundaciones tutelares (15<sup>a</sup>).

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. Fue resumida e incluida en el informe anual (cfr. apdo. 1.1.9 del informe 2001).

El seguimiento del año 2002 se centró, precisamente, en dos de las cuestiones hasta ahora apuntadas:

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

En el informe anual del año se ofrecía un amplio resumen de la situación, especialmente sobre la realidad de las fundaciones tutelares en cada territorio (cfr. apdo. 1.1.9 del informe 2002).

Durante el año 2003 se continuaron algunas de las actuaciones anteriores y se iniciaron otras nuevas. Así:

- Se mantuvo la relación con las asociaciones integradas en FEDEAFES, recogiendo sus preocupaciones e iniciando algunas actuaciones de oficio.
- Se siguió participando en foros interinstitucionales surgidos para analizar la cuestión de la judicialización ambulatoria.
- Se abordaron estas cuestiones y se efectuaron propuestas en las Jornadas de Coordinación entre Defensores.
- Se retomó el tema de la atención psiquiátrica a la población infantil, con la visita al centro de día educativo-terapéutico, situado en La Ola (Sondika)...

Sobre cada una de las cuatro líneas de actuación señaladas se ofreció un resumen en el informe del año pasado (cfr. Informe 2003, apdo. 1.1.9).

Este último año, al margen de la tramitación de algunas quejas, nos hemos limitado a mantener una nueva reunión, con objeto de revisar y actualizar la situación, con la Federación de Euskadi de Asociaciones de Familiares y Enfermos Psíquicos, y a solicitar información al Departamento de Educación en relación con la puesta en marcha de unidades terapéutico-educativas. Resumiremos, aquí, brevemente, ambas actuaciones.

## **1. Principales cuestiones planteadas por la Federación de Euskadi de Asociaciones de Familiares y Enfermos Psíquicos (FEDEAFES)**

En la reunión del año anterior (cfr. Informe 2003, apdo. 1.1.9) las personas representantes de la federación y de las asociaciones de familiares plantearon básicamente 8 cuestiones:

- La necesidad de pisos protegidos para algunas personas con enfermedad mental que, desde un punto de vista terapéutico, necesitan vivir fuera del entorno familiar.



- La necesidad de minirresidencias con una atención continuada para todos aquellos afectados que no tengan capacidad alguna de independizarse.
- La situación del Centro de Salud Mental de Llodio, que presenta graves deficiencias. (Sobre este tema el Ararteko decidió iniciar un expediente de oficio ante el Departamento de Sanidad. Los problemas técnicos del proyecto inicial han retrasado su construcción, sin que posteriormente Osakidetza nos haya comunicado ningún dato sobre otras alternativas.)
- La necesidad de una mayor coordinación en el seguimiento de los cuidados de un enfermo crónico agudo, asegurando la persona de referencia del afectado, para garantizar así la continuidad de su tratamiento.
- La necesidad de potenciar el “empleo con apoyo”, frente a otras modalidades, en línea con las propuestas y recomendaciones efectuadas en nuestro informe extraordinario *La integración laboral de las personas con discapacidad en la CAPV*.
- Los problemas generados en la gestión de sus programas y actividades, por la concesión tardía de las subvenciones y por los recortes en las ayudas introducidos por el Departamento de Acción Social del Gobierno Vasco.
- Cuestiones relacionadas con la confidencialidad de los datos y la información a la familia.
- Las necesidades de los cuidadores directos.

Al hilo de estas ocho cuestiones, surgieron también otras relacionadas directamente con las recomendaciones o los contenidos del informe. Así:

- Las situaciones de estancamiento en las Mesas sociosanitarias de Álava y Bizkaia, que afecta a la clarificación del espacio sociosanitario.
- La saturación en el centro de día de agudos, en Álava.
- La necesidad de instrucciones o protocolos de actuación para la Ertzaintza.
- La cuestión de los tratamientos ambulatorios forzosos.

Buena parte de los problemas, necesidades o temas señalados volvieron a ser planteados en la última y más reciente reunión, en la que se volvió a insistir sobre algunos de ellos y se expusieron otros que consideraban especialmente preocupantes.

Entre los temas más destacados podemos señalar los siguientes:

- La escasez y las diferencias territoriales en cuanto a servicios y recursos que consideran necesarios para garantizar la atención, el trabajo o el alojamiento de las personas con enfermedad mental (centros de día, centros ocupacionales, centros especiales de empleo, trabajo con apoyo, pisos protegidos, residencias, casas a medio camino, casas de respiro para las familias, atención psicológica...).
- El tratamiento y seguimiento de estas personas en las cárceles: limitaciones de los recursos humanos especializados, control y seguimiento de la medicación, atención psicológica...
- El tratamiento que, en ocasiones, se les da en los medios de comunicación.
- El papel de las familias y asociaciones: importancia de la información y formación de las familias (grupos de autoayuda, asesoramiento jurídico, escuela de familias);

que las instituciones cuenten con la Federación ante cualquier modificación de las leyes que afecte al colectivo; apoyo a las familias (principales cuidadores) en situaciones críticas...

- Necesidad de clarificación respecto al Plan Estratégico de Osakidetza, en el que la atención a los enfermos mentales se plantea como una atención sociosanitaria.
- Importancia de avanzar en la regularización del tratamiento ambulatorio forzoso.
- La coordinación entre los recursos de salud mental y los propios recursos gestionados por las asociaciones.
- La aparición o extensión de situaciones novedosas o de especial dificultad: emigrantes enfermos, patología dual, trastorno límite de la personalidad, necesidad creciente de tutelas y limitaciones de las fundaciones tutelares...
- Situación deficiente de algunos locales y servicios (Centro de Salud Mental de Llodio y local de ASAFES en Vitoria-Gasteiz).
- Recortes, tardanza en la resolución y poca flexibilidad en las subvenciones...

En cuanto a la sensibilización social y la lucha contra el estigma que todavía padecen las personas con enfermedad mental, la Federación dio a conocer la iniciativa de una próxima campaña y se planteó la posibilidad de que el Ararteko pudiera colaborar en ella.

Sobre el primero de los temas indicados, algunos colectivos necesitados de atención sociosanitaria ven cómo algunas asociaciones que les atienden tienen dificultades de financiación que comprometen su continuidad (su ámbito de trabajo lo podemos situar en el de las personas en situación de riesgo de exclusión atendidas en centros de salud mental). El análisis de los datos facilitados por estas asociaciones lleva a pensar que estamos ante una actuación que se ha de desarrollar con el liderazgo de sanidad, en un trabajo coordinado con los servicios sociales correspondientes, en el marco de un acuerdo sociosanitario, que en este caso afecta al impulso de unos recursos residenciales o de alojamiento. Desde esa perspectiva, la institución del Ararteko ha planteado este asunto ante el Consejo Vasco de Atención Sociosanitaria.

## **2. Salud mental de la infancia y adolescencia**

La salud mental de la infancia y la adolescencia se abordó específicamente en nuestro informe extraordinario sobre la atención comunitaria de la salud mental (apdos 4.6, 4.7 ó 3.4). Entre las necesidades detectadas y destacadas se señalaban:

- La descentralización de los equipos de psiquiatría infantil.
- El incremento de los recursos humanos especializados (como psiquiatras infantiles o psicólogos).
- La necesidad de crear estructuras intermedias en los diferentes territorios y comarcas.
- La potenciación de comisiones socio-educativo-sanitarias.
- Revisar los programas de respuesta a los trastornos alimentarios...

Y alguna de las recomendaciones se refería, concretamente, a este sector de la población. Así, la recomendación 6ª proponía, textualmente:

*“Incrementar los servicios destinados específicamente a la población de menores*

*De acuerdo con los datos de este informe, es llamativa la escasa respuesta específica a las necesidades de atención del colectivo de menores. Así:*

- *la insuficiencia (en el caso de estructuras intermedias, la inexistencia) de los recursos destinados a la atención psiquiátrica de la infancia y adolescencia;*
- *la necesidad de programas de atención temprana, centros de día, programas ocupacionales... para las personas afectadas por autismo;*
- *la respuesta insuficiente a “nuevas” y crecientes necesidades, como las derivadas de los trastornos de la alimentación (anorexias y bulimias)...*

*Es necesario, pues, dedicar una atención preferente a este sector e incrementar los recursos destinados a él.”*

Estas cuestiones y propuestas fueron debatidas, en su día, por parte del propio Consejero de Sanidad. Sin embargo, han vuelto a plantearse a esta institución en reiteradas ocasiones, tanto por parte de determinadas asociaciones, como por parte de los responsables de los sistemas de protección, o a raíz de las visitas que realizamos periódicamente a centros de protección y de reforma.

Por otra parte, a los pocos meses de hacerse público el referido informe, se puso en marcha un nuevo recurso en el Territorio Histórico de Bizkaia: el centro de día educativo-terapéutico ubicado en La Ola (Sondika).

En febrero de 2004 la Ararteko y personal de esta institución efectuaron una visita al centro para conocer, in situ, su funcionamiento. En el informe del año pasado dimos cuenta de ella y ofrecimos algunos datos significativos (cfr. Informe 2003, apdo. 1.1.9).

Una de las cuestiones sobre las que nos interesamos especialmente fue la de saber hasta qué punto las plazas existentes (10) eran suficientes para dar respuesta a las necesidades. Para valorarlo, se tenían en cuenta diferentes circunstancias:

- Se trataba del único centro de estas características para todo el territorio de Bizkaia.
- El proyecto inicial preveía la posibilidad de incrementar el número de aulas, en función de la experiencia, hasta cuatro.
- Es habitual que exista una lista de espera (en el momento de la visita, de 6 menores que reunían todos los requisitos y cumplían todos los criterios de acceso).
- Existe cierto desconocimiento del recurso y, por tanto, posibles necesidades y demandas que ni siquiera se formulan.
- Existe una franja de edad (adolescentes) que no tienen cabida en el centro...

Oídas las opiniones de las profesionales del centro y en función de los datos y de las valoraciones recogidas, esta institución llegó a la conclusión de que eran necesarios más

recursos de estas características y planteó diferentes posibilidades (incremento de plazas, creación de nuevos recursos...). Planteó también la necesidad de que el centro dispusiera de un marco normativo más claro y garantista, al menos en aquellas cuestiones que afectan más directamente a los derechos: criterios de acceso, gestión de las listas de espera, reglamento de régimen interior, garantías en la confidencialidad de los informes...

Por otra parte, esta institución tenía conocimiento del *“Proyecto para la puesta en funcionamiento de un centro de día terapéutico-educativo para adolescentes”*, elaborado para Gipuzkoa por la Subcomisión infanto-juvenil del espacio sociosanitario, con la participación de Osakidetza, el Departamento de Educación y Gizartekintza. Se trata de un proyecto con similitudes, y también con diferencias, respecto al centro visitado en La Ola pero que, en todo caso, trata de dar respuesta a una serie de necesidades que nadie pone en duda.

Respecto a este proyecto, disponíamos ya desde marzo de 2003, de una primera respuesta del Departamento de Educación, cuando señalaba que: *“Está a punto de firmar un nuevo convenio con OSAKIDETZA para desarrollar una experiencia similar en el territorio de Araba y se encuentra en preparación y definición con OSAKIDETZA Y LA DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA, una respuesta específica para alumnado con trastornos disociales”*.

Casi un año después, en enero de 2004, en la respuesta del Departamento a nuestra petición de información adicional respecto a esta cuestión, decía: *“En relación a los Convenios con Osakidetza y la Diputación Foral de Gipuzkoa, con la finalidad de abordar la problemática del alumnado con problemas de salud mental, no se han producido avances significativos en relación a la situación anterior, si bien son un objeto de preocupación de este Departamento.”*

Este último año, en el marco del seguimiento del informe sobre necesidades educativas especiales, el Ararteko ha vuelto a pedir información actualizada al Departamento de Educación. En concreto, para saber:

- Si se ha introducido o está previsto introducir alguna modificación significativa en relación al recurso de La Ola.
- En qué fase se encuentran los proyectos de creación de nuevos recursos en los territorios de Álava y Gipuzkoa y a qué puede deberse el retraso en su puesta en marcha.

En su respuesta, de 2 de febrero de 2005, el Departamento de Educación señala que la comisión de seguimiento de La Ola ha propuesto el aumento de la capacidad de la unidad; que *“esta posibilidad está en estudio, ya que implica el compromiso de las tres entidades que intervienen en el experiencia, no sólo del Departamento de Educación”*; y que hay que tener en cuenta *“que una unidad de estas características tiene un tamaño crítico más allá del cual no conviene su ampliación”*.

Respecto a la creación de otras unidades similares, recuerda el criterio de *“no promover en exceso equipamientos específicos fuera de la red ordinaria tanto educativos como de salud mental infanto juvenil”*, y apunta la creación de unidades hospitalarias de adolescentes y la voluntad de dotar a las distintas unidades, mediante un decreto cuyo borrador se está elaborando, de una estabilidad administrativa y un marco adecuado de actuación.

### 1.1.10. SEGUIMIENTO DEL 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 de aquel año se recogió un resumen, insistiendo en las 10 cuestiones especialmente preocupantes y en las 21 recomendaciones efectuadas. Y respecto a las 21 recomendaciones dirigidas a la Administración educativa, insistíamos especialmente en las primeras, por su trascendencia y porque afectan a la organización general de nuestro sistema educativo y a sus prioridades: 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 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”...

Con posterioridad, en junio de 2002, mantuvimos una reunión con la consejera de Educación y los máximos responsables del Departamento, en la que, entre otras, se abordaron cuestiones relacionadas con el informe y con 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, a la consejera de Educación para recabar una primera información, de carácter general. Información que se requirió nuevamente con fecha 22 de enero de 2003 y que, finalmente, se recibió con posterioridad al cierre del informe correspondiente a ese año.

La información que se recibió en marzo de 2003 -en un documento que llevaba por título: *Estado de la cuestión de las acciones que el Departamento de Educación, Universidades e Investigación desarrolla en relación con el informe de la Institución del Ararteko ‘La respuesta a las necesidades educativas especiales en la CAPV’ de junio de 2001-*, así como la información adicional solicitada y la nueva respuesta del Departamento, se resumieron ampliamente en el informe del año pasado (cfr. Informe 2003, apdo. 1.1.10).

Pasado casi un año y con el nuevo curso (2004-2005) ya iniciado nos dirigimos nuevamente al Departamento de Educación para actualizar algunos datos y poder incluirlos en este informe.

Si bien en nuestra primera actuación de seguimiento solicitamos información detallada sobre todas y cada una de las 21 recomendaciones del informe, esta vez nos centramos en algunas de ellas, limitándonos a aquellas propuestas y datos que, en función de las respuestas anteriores, nos parecían más significativos y objetivos, y que, incluso, podrían servir, al menos algunos de ellos, como indicadores de evolución.

En torno a estas cuestiones resumiremos aquí la información obtenida, siguiendo el orden y haciendo referencia, en cada caso, a las recomendaciones del informe, bloque por bloque (cfr. capítulo 9).

\* \* \*

## 1. RECOMENDACIONES QUE AFECTAN A LA ORGANIZACIÓN GENERAL DEL SISTEMA EDUCATIVO Y A SUS PRIORIDADES

### **1ª Recomendación: Prioridad a la educación temprana del alumnado desfavorecido.**

La primera respuesta del Departamento de Educación se centró en el Decreto 297/2002, de regulación de las escuelas infantiles para el período 2002-2004, y citaba expresamente sus artículos 2 y 4, así como la disposición adicional primera, en los que se recogía la prioridad en la atención al alumnado especialmente desfavorecido.

Sin embargo, lo que interesa conocer, a efectos de seguimiento, no es tanto el criterio, ya fijado en la Ley de la Escuela Pública Vasca, sino su aplicación real. Y más concretamente, considerando los artículos citados:

- Cómo queda reflejada en el mapa de 0-3 años esa prioridad: “Se dará 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, tal como determina la Ley de la Escuela Pública Vasca en el artículo 9, apartado 2”. (Disposición adicional primera del Decreto). Es decir, cuál ha sido la aplicación concreta de ese criterio; su reflejo en las plazas o centros creados y en funcionamiento; su extensión a las zonas especialmente desfavorecidas...
- Si efectivamente se ha utilizado el criterio compensatorio establecido en el artículo 4 para la reducción de la ratio máxima por unidad.

Por ello, en nuestra petición de información adicional al Departamento, se pedían los datos disponibles sobre la aplicación real de ese criterio.

La respuesta del Departamento de Educación, de enero de 2004, remitía al consorcio Haurreskolak, encargado de la gestión de una parte de esta etapa, y a las “Pautas para la admisión de niños y niñas” utilizadas por él: minusvalía; situación de acogida; necesidades de intervención social, etc.

En cuanto al “mapa de recursos” se limitaba a señalar que: “Para la implantación de los centros de Preescolar gestionados por el Consorcio existen una serie de criterios como son la voluntad del Municipio de incorporarse al mismo, la disponibilidad de espacio, la situación o zona de desfavorecimiento social, la escasez de oferta pública y privada y el índice de población desfavorecida.

Desde este punto de vista no existe un ‘mapa’ propiamente dicho sino que es la voluntad de incorporarse a la respuesta educativo-asistencial en esta edad la que define el desarrollo de la oferta”.

En este sentido, puesto que en la anterior respuesta del Departamento se hacía referencia expresa al consorcio Haurreskolak, se han pedido datos sobre la distribución actualizada de las plazas creadas (relación de centros y plazas), y sobre cuántas o cuáles de ellas considera el Departamento que responden al ese criterio de prioridad. Igualmente, se piden datos para conocer qué zonas o localidades con importante peso de alumnado desfavorecido se encuentran en la actualidad sin atención o sin posibilidades de escolarización.

La respuesta del Departamento, de febrero de 2005, adjunta sobre esta cuestión una serie de anexos:

- Listado de municipios que no forman parte del Consorcio y número de alumnos escolarizados en ellos.
- Relación de municipios integrantes del Consorcio, clasificados en función de diferentes grados de prioridad.
- Tablas de datos en las que se recoge, municipio a municipio, una serie de datos cuantitativos (habitantes, nacimientos en los últimos años, índices de paro...) de los que se obtiene una serie de puntuaciones (por cobertura de escolarización en los tramos 0-2 y 2-3 años; por Producto Interior Bruto; por índice de paro...) y se adjudica, finalmente, una determinada prioridad a cada uno de ellos, en una escala que va del 1 al 6.

Aunque la respuesta del Departamento se limita a aportar los anexos, sin ninguna explicación o comentario sobre ellos, entendemos que lo que se ofrece es una clasificación de los municipios de acuerdo con una serie de prioridades y criterios, lo que, sin duda, podría servir para una planificación en función de las prioridades.

No parece, sin embargo, que exista una correlación entre dichas prioridades y el mapa de recursos existentes. Lo mismo nos encontramos con municipios que, en función de los criterios establecidos, tienen una prioridad máxima pero ninguna posibilidad de escolarización en el tramo 0-2 años, que con municipios con una prioridad mínima y, no obstante, un elevado grado de cobertura en dicho tramo. En el anexo con el listado de municipios que forma parte del Consorcio aparecen municipios de todas las prioridades establecidas, con la excepción, precisamente, de los de máxima prioridad, categoría en la que se encuentran algunos municipios, ninguno de los cuales cuenta hasta la fecha con posibilidad de escolarización dentro del Consorcio.

Hechas estas observaciones, y a falta de cualquier otra consideración del Departamento, creemos que siguen siendo válidas las valoraciones y el criterio ya recogidos en nuestro informe del año anterior: “No parece, pues, con los datos disponibles, que se esté logrando escolarizar prioritariamente al alumnado desfavorecido, tal y como recomendaba esta institución. Los puestos escolares, más bien, se crean donde existe una iniciativa privada o municipal para ello, lo cual puede coincidir o no con zonas especialmente desfavorecidas. Esta institución, en tanto no exista una oferta escolar para todos los interesados, considera que debe primar el criterio compensatorio o de discriminación positiva establecido por la Ley, y que sólo una actuación institucional y la consiguiente planificación puede lograrlo.”

En cualquier caso, con los datos recibidos y sin más explicación, no resulta fácil obtener conclusiones respecto a las cuestiones planteadas, ni establecer tendencias.

### **3ª Recomendación: Adoptar medidas que garanticen una distribución equilibrada del alumnado con necesidades educativas especiales y eviten los “guetos escolares”.**

La respuesta del Departamento, de marzo de 2003, diferenciaba y daba entidad propia a tres colectivos:

- a) Alumnado con necesidades educativas especiales ligadas a una discapacidad.
- b) Alumnado inmigrante.
- c) Alumnado gitano.

Y sobre cada uno de ellos aportaba una serie de datos que se reflejaron en el informe del año pasado. Para conocer su evolución y poder comparar, en el nuevo expediente de oficio, se solicitaron los datos correspondientes al nuevo curso 2004-2005:

- a) Alumnado con necesidades educativas especiales ligadas a una discapacidad: datos de escolarización por territorios, redes y etapas.
- b) Alumnado inmigrante: distribución por territorios, redes y modelos. (En este apartado, de acuerdo con el objetivo del informe, centrado en “necesidades educativas especiales” o en situaciones de especial dificultad, señalábamos nuestro deseo de disponer de un desglose de los datos globales que diferenciara el alumnado de origen extranjero en función de factores como, por ejemplo, su origen comunitario o extracomunitario, o su conocimiento o desconocimiento previo de alguna de las lenguas que en nuestro sistema son vehículo de enseñanza.)
- c) Alumnado del pueblo gitano: actualización de datos, por territorios y redes.

Resumiremos aquí la información básica recogida sobre cada uno de ellos.

- a) *Alumnado con necesidades educativas especiales ligadas a una discapacidad*

En la primera respuesta del Departamento se aportaba el dato global de escolarización de este alumnado: 60 % en la red pública y 40 % en la red concertada. Y se consideraba que se había logrado un mayor equilibrio en la distribución gracias a la acción positiva del Departamento (vía concierto) y a una mayor sensibilidad social.

En nuestra petición de datos complementaria solicitábamos los correspondientes al curso escolar. Los datos ofrecidos por el Departamento para el curso 2003-2004 eran estos:



|                           | RED PÚBLICA  | RED<br>CONCERTADA | TOTAL        |
|---------------------------|--------------|-------------------|--------------|
| E. Infantil y E. Primaria | 3.341        | 1.985             | 5.326        |
| ESO                       | 1.706        | 1.596             | 3.302        |
| E. Postobligatoria        | 216          | 163               | 379          |
|                           | <b>5.263</b> | <b>3.744</b>      | <b>9.007</b> |

Lo cual suponía, en datos globales, que el 58 % era atendido en la red pública y el 42 % en la red concertada.

En su última respuesta a nuestra nueva petición de información el Departamento aporta el siguiente cuadro de datos, que suponemos que corresponde al nuevo curso escolar, 2004-2005:

|                           | ÁLAVA        |            | BIZKAIA      |              | GIPUZKOA     |              | TOTAL REDES  |              | TOTAL        |
|---------------------------|--------------|------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
|                           | Púb.         | Conc.      | Púb.         | Conc.        | Púb.         | Conc.        | Púb.         | Conc.        |              |
| E. Infantil y E. Primaria | 630          | 275        | 1.571        | 754          | 1.105        | 751          | 3.306        | 1.780        | 5.086        |
| ESO                       | 253          | 249        | 746          | 541          | 491          | 615          | 1.490        | 1.405        | 2.895        |
| E. Postobligatoria        | 73           | 24         | 113          | 88           | 13           | 6            | 199          | 118          | 317          |
| Ed. Especial              | -            | -          | 96           | 241          | -            | -            | 96           | 241          | 337          |
| <b>TOTAL</b>              | <b>956</b>   | <b>548</b> | <b>2.526</b> | <b>1.624</b> | <b>1.609</b> | <b>1.372</b> | <b>5.091</b> | <b>3.544</b> | <b>8.635</b> |
| <b>TOTAL</b>              | <b>1.504</b> |            | <b>4.150</b> |              | <b>2.981</b> |              | <b>8.635</b> |              |              |

Los datos muestran que la distribución global por redes prácticamente se mantiene (59 %-41 %) si bien con diferencias significativas entre territorios (la proporción de este alumnado en la red pública va del 64 % en Álava al 54 % en Gipuzkoa). Los datos no muestran ninguna tendencia a un mayor equilibrio en el último año, en todo caso una variación mínima en sentido contrario.

#### b) Alumnado inmigrante

- En su primera respuesta, el Departamento de Educación efectuaba una serie de consideraciones sobre el progresivo aumento del alumnado inmigrante, los retos que esto suponía para el sistema educativo y el establecimiento de algunas medidas organizativas para una mejor respuesta a las necesidades: nombramiento de responsables en cada territorio y un coordinador general; Comisiones Territoriales de Escolarización; futura elaboración de un "Plan de Atención del alumnado inmigrante".

Nuestra petición de información adicional se centró entonces en:

- Los criterios, normas o medidas que las comisiones territoriales de escolarización estuvieran utilizando o adoptando para lograr el objetivo de nuestra recomendación (garantizar una distribución equilibrada del alumnado y evitar los “guetos escolares”).
- Los datos actualizados de distribución de este alumnado (por territorios, redes...).
- En qué fase se encontraba el Plan de Atención del alumnado inmigrante.

Respecto a los criterios de matriculación, la respuesta del Departamento, de enero de 2004, se remitía a los establecidos en las “Instrucciones del Viceconsejero de Educación, encaminadas a regular la escolarización del alumnado inmigrante, fuera del plazo ordinario en la CAPV”, de fecha 29 de septiembre de 2003:

1. Integración en el proceso de normalización lingüística, mediante los modelos mayoritariamente demandados: B y D.
2. Proximidad del centro con relación al domicilio familiar.
3. Equilibrio entre todos los centros (públicos y concertados) sostenidos con fondos públicos.
4. Aprovechamiento de los recursos existentes en los centros.
5. Existencia en el centro de alumnado con la misma lengua familiar.

En cuanto a las matriculaciones en plazo ordinario, se remitía a los correspondientes decretos de admisión del alumnado.

Sobre la distribución del alumnado inmigrante por territorios, redes o modelos, se ofrecían datos actualizados a fecha 1 de enero de 2004, algunos de los cuales, en forma de tablas, se incorporaron a nuestro informe del año pasado (cfr. este mismo apdo. 1.1.10).

En la última respuesta, de febrero de 2005, el Departamento de Educación señala que hacia finales del pasado curso presentó tres trabajos:

- El programa para la atención del alumnado inmigrante.
- Una guía informativa multilingüe sobre el Sistema Educativo Vasco.
- Orientaciones para la elaboración del Plan de Acogida de Centro dirigida a los centros educativos.

Respecto al programa, señala que se enmarca en el Plan Vasco de Inmigración que aprobó el Gobierno Vasco en diciembre de 2003 y que pretende que el alumnado de origen inmigrante adquiera un dominio oral y escrito de las lenguas oficiales de la CAPV, tenga un acceso al mismo currículo que sigue el resto del alumnado y logre una progresiva autonomía personal del ámbito escolar y social. Señala también que el programa hace especial hincapié en la atención de las necesidades educativas que presenta el alumnado de origen inmigrante que accede a un centro

escolar de la CAPV, que pueden clasificarse en tres ámbitos: necesidades lingüísticas, curriculares y tutoriales. Asimismo, recoge los criterios para orientar la escolarización y para la propuesta de centro escolar, las líneas de actuación e intervención y los recursos específicos necesarios para una correcta escolarización del alumno.

En cuanto a los datos de escolarización, actualizados a fecha 19 de noviembre de 2004, podemos resumirlos en las siguientes tablas:

#### Distribución del alumnado extranjero por territorios y redes escolares

|              | Álava        |            | Bizkaia      |            | Gipuzkoa     |            | CAPV          |            |
|--------------|--------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|---------------|------------|
|              | Inmigrantes  | %          | Inmigrantes  | %          | Inmigrantes  | %          | Inmigrantes   | %          |
| Pública      | 1.637        | 81,9       | 3.897        | 71,85      | 1.466        | 54,2       | 7.000         | 69,1       |
| Concertada   | 362          | 18,1       | 1.525        | 28,1       | 1.238        | 45,8       | 3.125         | 30,9       |
| <b>Total</b> | <b>1.999</b> | <b>100</b> | <b>5.422</b> | <b>100</b> | <b>2.704</b> | <b>100</b> | <b>10.125</b> | <b>100</b> |
| %            | <b>19,75</b> |            | <b>53,55</b> |            | <b>26,70</b> |            | <b>100</b>    |            |

#### Distribución del alumnado por territorios y modelos lingüísticos

|              | Álava        |            | Bizkaia      |            | Gipuzkoa     |            | CAPV          |            |
|--------------|--------------|------------|--------------|------------|--------------|------------|---------------|------------|
|              | Inmigrantes  | %          | Inmigrantes  | %          | Inmigrantes  | %          | Inmigrantes   | %          |
| Modelo A     | 1.586        | 79,3       | 3.176        | 58,6       | 511          | 18,9       | 5.273         | 52,1       |
| Modelo B     | 329          | 16,5       | 1.250        | 23,0       | 1.201        | 44,4       | 2.780         | 27,4       |
| Modelo D     | 84           | 4,2        | 996          | 18,4       | 992          | 36,7       | 2.072         | 20,5       |
| <b>Total</b> | <b>1.999</b> | <b>100</b> | <b>5.422</b> | <b>100</b> | <b>2.704</b> | <b>100</b> | <b>10.125</b> | <b>100</b> |
| %            | <b>19,75</b> |            | <b>53,55</b> |            | <b>26,70</b> |            | <b>100</b>    |            |

Estas dos tablas de datos actualizados y su comparación con los datos de un año antes (cfr. 2003, pp.88-89) permiten apreciar algunas tendencias:

- Ligeramente aumento de la proporción de alumnado de origen extranjero escolarizado en centros concertados (que ha pasado del 29 % al 30,9 %) salvo en el caso de Álava, donde la proporción de este alumnado en centros públicos ha subido ligeramente (hasta el 81,9 % del total).
- Incrementos de la escolarización en modelos B y D y descenso en el modelo A, que sigue siendo mayoritario.
- Incremento total de estos alumnos escolarizados, que sigue creciendo como en años anteriores: 10.125 frente a 8.017 del año pasado.

En cuanto a la procedencia del alumnado, el Departamento aporta los datos siguientes: 69 % de origen latinoamericano; 15 % de origen africano; 10 % de la Unión Europea y resto de Europa; 6 % de Asia y Oceanía.

De los nuevos datos sobre los programas de refuerzo lingüístico para el alumnado inmigrante de reciente incorporación entresacamos los siguientes: convocatoria de comisiones de servicio para profesorado de centros públicos (115 plazas: 72 en Educación Primaria y 43 en Educación

Secundaria; el año pasado eran 75); convocatoria de subvenciones a centros concertados: ayudas a 65 centros.

c) *Alumnado gitano*

La primera respuesta del Departamento hacía referencia a diferentes iniciativas, como el Protocolo contra el absentismo, establecido en Bizkaia en coordinación con los servicios sociales; los convenios de colaboración con entidades como Iniciativa Gitana y Kalé dor Kayikó; o la creación de una comisión de trabajo para reelaborar un nuevo Plan de escolarización de alumnado gitano.

En nuestra petición de información complementaria, solicitamos únicamente alguna concreción sobre esas iniciativas y los datos disponibles de distribución de este alumnado (por territorios, redes...).

De todo ello (datos e informaciones) dimos cuenta en el informe del año pasado y ahora, aquí, recogemos algunos datos actualizados que el Departamento ha aportado en su última respuesta, de febrero de 2005.

Respecto a esta última cuestión, se ofrecen los últimos datos disponibles, correspondientes al curso 2003-2004:

|  | ÁLAVA      | BIZKAIA      | GIPUZKOA   | TOTAL        | %          |
|--|------------|--------------|------------|--------------|------------|
| Alumnado de E. Primaria.<br>Centros públicos   | 314        | 1.200        | 273        | 1.787        | 70         |
| Alumnado de E. Secundaria.<br>Centros públicos | 73         | 300          | 113        | 486          | 19         |
| Alumnado de centros concertados                | 40         | 130          | 117        | 287          | 11         |
| <b>TOTALES</b>                                 | <b>427</b> | <b>1.630</b> | <b>503</b> | <b>2.560</b> | <b>100</b> |

En cuanto a los centros que ese curso contaban con alumnado del pueblo gitano, los datos ofrecidos son:

|                                   | ÁLAVA     | BIZKAIA    | GIPUZKOA  | TOTAL      |
|-----------------------------------|-----------|------------|-----------|------------|
| Centros públicos de E. Primaria   | 27        | 71         | 19        | 117        |
| Centros públicos de E. Secundaria | 16        | 25         | 9         | 50         |
| Centros concertados               | 12        | 13         | 7         | 32         |
| <b>TOTALES</b>                    | <b>55</b> | <b>108</b> | <b>35</b> | <b>199</b> |

Además de estos datos –que se pueden comparar con los del curso 2001-2002– en esta ocasión el Departamento aporta un cuadro en el que se puede comprobar la desigual distribución de este alumnado en los centros según titularidad y territorio:

|   | ÁLAVA | BIZKAIA | GIPUZKOA |
|---|-------|---------|----------|
| Centros públicos de primaria con alto nº de alumnado            | 2     | 11      | 3        |
| Centros públicos de secundaria con alto nº de alumnado          | 0     | 2       | 1        |
| Centros concertados con alto nº de alumnado                     | 1     | 2       | 0        |
| Centros públicos de primaria con nº significativo de alumnado   | 9     | 17      | 6        |
| Centros públicos de secundaria con nº significativo de alumnado | 2     | 7       | 1        |
| Centros concertados con nº significativo de alumnado            | 2     | 3       | 2        |
| Centros públicos de primaria con poco nº de alumnado            | 18    | 38      | 10       |
| Centros públicos de secundaria con poco nº de alumnado          | 13    | 16      | 7        |
| Centros concertados poco nº de alumnado                         | 9     | 9       | 5        |

Alto nº: más de 30 alumnos/as, Nº significativo: entre 10, 12 y 30 alumnos/as, Poco nº: menos de 10, 12 alumnos/as

Estos datos muestran con claridad que la escolarización del alumnado gitano:

- Se efectúa fundamentalmente en centros públicos (89 % del alumnado total).
- Disminuye radicalmente en la Educación Secundaria (proporción de escolarización 3 ó 4 veces menor que en primaria).
- Se concentra especialmente en unos pocos centros: 15 en Bizkaia, 4 en Gipuzkoa y 3 en Álava.

Las explicaciones del Departamento sobre la concentración de este alumnado en determinados centros se remiten a la ubicación de la población gitana y a la opción mayoritaria por el modelo A. Señala también que no ha tomado ninguna medida para evitar concentraciones o guetos, ya que, en su opinión *“supondrían una nueva discriminación que estigmatizaría aún más a este alumnado”* y que *“con ser importante cómo esté ubicado el alumnado, lo que más preocupa son los bajos índices de éxito escolar (que por otra parte no guarda relación directa con la situación de concentración o no de alumnado gitano en los centros)”*.

El Departamento señala que ha tomado las siguientes medidas para mejorar la escolarización de alumnado gitano:

- Formación de un equipo de profesionales colaboradores a tiempo parcial, para la escolarización del alumnado gitano en Bizkaia.
- Funcionamiento de una comisión que coordina, detecta problemas y hace propuestas para la mejora de la escolarización gitana en la comunidad.
- Diferentes actividades de formación del profesorado sobre pueblo gitano y educación.
- Participación en la gestación y desarrollo del Programa para garantizar el derecho a la educación: erradicación de la desescolarización y del absentismo escolar en Bizkaia.
- Colaboración en la elaboración y traducción al euskara de un CD interactivo sobre Historia y Cultura Gitana dirigido a los centros escolares.

- Preparación de una sección en el sitio web del Departamento sobre escolarización del alumnado gitano, para facilitar el acceso del profesorado a todo tipo de información y recursos al respecto.
- Establecimiento de convenios con entidades gitanas para el desarrollo de diferentes programas de intervención socioeducativa que refuercen la labor de los centros en algunas zonas de Bizkaia (Opre Roma de Kale dor Kayikó, Programa de Educación de Iniciativa Gitana) supervisados por el Departamento.
- Participación en la elaboración del Plan vasco para la promoción integral y participación del pueblo gitano y compromiso de poner en marcha todas las medidas responsabilidad del Departamento de Educación, Universidades e Investigación.

d) *Medidas en relación al alumnado desfavorecido*

Al margen de las cuestiones hasta aquí recogidas, nuestra recomendación se refería al alumnado especialmente desfavorecido, que no se agota ni se corresponde exactamente con los tres colectivos citados. En este sentido, el informe del Ararteko analizaba la situación, e incluso las calificaciones escolares, en un número considerable de centros –llamados “críticos”– en los que se acumulaba una gran proporción de alumnado de estas características. La recomendación 3ª pretende evitar, precisamente, tales situaciones, y, para ello, sugiere medidas (establecimiento de ratios; revisión de la normativa de matriculación; seguimiento de derivaciones o expulsiones encubiertas).

El Departamento no decía nada sobre estas cuestiones en su primera respuesta, ni tampoco en la respuesta a nuestra petición de información complementaria, en la que se preguntaba expresamente si tenía previsto adoptar alguna de las medidas propuestas y si disponía de algún dato sobre distribución de este alumnado que mostrase un cambio significativo respecto a la situación y riesgos destacados en nuestro informe. (Téngase en cuenta que la mayor parte de los datos allí explotados corresponden al curso 1999-2000).

Este año hemos vuelto a pedir información. El Departamento ha respondido que no existe información adicional a la ya ofrecida sobre los tres colectivos anteriores, que en todo caso existe un criterio de discriminación positiva a la hora de asignar recursos para las situaciones de medio desfavorecido y, en ese sentido, hace referencia a los trabajos o programas desarrollados por medio del Consorcio de Educación Compensatoria.

**Recomendaciones 2ª y 4ª: Desarrollar las respuestas al alumnado desfavorecido socialmente.**

En cuanto a las acciones de discriminación positiva hacia el alumnado desfavorecido socialmente, el Departamento, en todas sus respuestas, las ha concretado siempre, especialmente, en:

- a) Refuerzos educativos.
- b) Proyectos de intervención educativa específica.
- c) Proyectos globales de intervención.

En nuestro informe del año pasado recogimos algunos datos sobre cada uno de los tres campos (número de profesores, proyectos, comunidades de aprendizaje...) y sobre su evolución en los últimos cursos (del 2000-2001 al 2003-2004). Se actualizan aquí los datos correspondientes al nuevo curso (2004-2005).

- Refuerzo educativo:

|          | <b>Centros</b> | <b>23 h</b> | <b>12 h</b> | <b>Total horas</b> |
|----------|----------------|-------------|-------------|--------------------|
| ÁLAVA    | 15             | 1           | 14          | 191                |
| BIZKAIA  | 61             | 14          | 47          | 886                |
| GIPUZKOA | 33             | 3           | 30          | 429                |
| CAPV     | 109            | 18          | 91          | 1.506              |

Por comparación, en el curso anterior (2003-2004), el número de total de horas era de 1.424 y el de centros, 104.

- Programas de intervención educativa específica, en respuesta a demandas de los centros en función de una problemática de gran retraso escolar o inadaptación al medio escolar. Curso 2004-05:

|          | <b>Centros</b> | <b>Profesorado</b> |
|----------|----------------|--------------------|
| ÁLAVA    | 8              | 12                 |
| BIZKAIA  | 54             | 53                 |
| GIPUZKOA | 32             | 25,5               |
| CAPV     | 94             | 90,5               |

Los datos de 2003-04 eran: 89 centros y 89,5 profesores.

- Proyectos globales de intervención.

Como experiencia más novedosa se mencionan la de las “Comunidades de aprendizaje”, extendida, este curso, a 10 centros. También se hace referencia a los pasos dados, a partir del Congreso “La respuesta a las necesidades educativas especiales en una escuela vasca inclusiva”, para adaptar, difundir e introducir el “Index for inclusion”, que busca el desarrollo de proyectos de centros inclusivos.

## 2. EVALUACIÓN DE LOS CENTROS Y FOMENTO DE BUENAS PRÁCTICAS DE INCLUSIÓN

Respecto a este bloque, que comprende nuestras recomendaciones 6<sup>a</sup>, 7<sup>a</sup> y 8<sup>a</sup>, la anterior respuesta del Departamento hacía mención explícita de tres trabajos encomendados al Instituto Vasco de Evaluación e Investigación Educativa:

- “Evaluación del subsistema de respuesta a las necesidades educativas especiales en el contexto de evaluaciones propias de Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria con muestra representativa de nuestra Comunidad.
- Investigación evaluativa de carácter longitudinal de la implantación del Modelo de Agrupamiento escolar en una escolarización bilingüe del alumnado sordo.
- Investigación sobre modelos de intervención educativa en un medio sociocultural desfavorecido.”

En este sentido, se ha pedido al Departamento información actualizada, para conocer en qué fase se encuentra cada uno de ellos: avanzada y en fase de explotación de datos en el primer caso; en sus preliminares en los dos últimos casos.

### 3. REFUERZO DE DETERMINADAS FIGURAS PROFESIONALES, COORDINACIÓN Y REORGANIZACIÓN

En este apartado, que en nuestro informe comprendía 5 recomendaciones (de la 9ª a la 13ª), el primer escrito del Departamento optaba por una respuesta global, y un desglose en lo que respecta a la coordinación entre servicios (recomendación 12ª) y la organización horaria de la Educación Secundaria.

- En cuanto a los aspectos más globales de la respuesta, se remitía a las líneas de actuación prioritarias establecidas por el Departamento y sus diferentes aplicaciones en servicios de apoyo y figuras profesionales.
- En cuanto a la coordinación entre servicios, mencionaba, en general, distintos convenios con diversas instituciones públicas y privadas con la finalidad de mejorar la respuesta a las necesidades educativas especiales, y, en particular, la unidad terapéutico-educativa para alumnado gravemente afectado de psicosis situada en el centro La Ola, en Sondika, y la existencia de proyectos similares para los otros territorios.
- En cuanto a la propuesta de revisar la organización horaria de la Educación Secundaria, se aludía a las limitaciones legales para intervenir y a la potenciación de iniciativas organizativas que faciliten las tareas de seguimiento del profesorado.

Se pidió, también, información complementaria al Departamento sobre tres cuestiones concretas de nuestras recomendaciones, sobre las que nada decía:

- Respecto al favorecimiento de la diversidad del profesorado, a la posible incorporación de personas pertenecientes a culturas minoritarias o personas con discapacidad (recomendación 10ª, apartado 1º).
- Respecto a la formación, en respuestas a la diversidad y atención a las necesidades educativas especiales, del profesorado de la ESO (recomendación 10ª, apartado 2º).
- Respecto a las posibilidades de aplicación de la recomendación 11ª: “Mayor integración de las ‘nuevas’ figuras profesionales en la dinámica escolar”.



En el seguimiento de este último año nos hemos limitado exclusivamente a solicitar datos sobre dos de las cuestiones anteriormente citadas:

1ª) El favorecimiento de la diversidad del profesorado, la posible **incorporación de personas pertenecientes a culturas minoritarias o personas con discapacidad** (recomendación 10ª, apartado 1º).

Sobre esta última cuestión, a raíz del informe extraordinario *La integración laboral de las personas con discapacidad en la CAPV* disponíamos ya de algunos datos aportados por el departamento en respuesta a un expediente de oficio llevado a cabo con tal objetivo. Por tanto, se han pedido solamente los datos disponibles sobre la incorporación al sistema de personas pertenecientes a culturas minoritarias.

Los datos correspondientes a la incorporación de personas con discapacidad al personal dependiente del Departamento se ofrecen en este mismo informe y son suficientemente significativos (cfr. apdo. 1.1.13).

En cuanto a la incorporación al sistema de personas pertenecientes a culturas minoritarias, la respuesta del Departamento no aporta datos, sino referencias genéricas a convenios con entidades para favorecer la intervención de mediadores sociales, asesores gitanos; a la existencia, en el ámbito del Estado, de acuerdos con otros gobiernos; y a la facilitación de determinado profesorado como intérprete o mediador social en lenguas como el árabe.

2ª) La segunda cuestión planteada se centraba en la **coordinación con otras instancias para la puesta en marcha de unidades terapéutico-educativas**.

El Ararteko ha dedicado una atención específica a esta cuestión en varias ocasiones. De hecho, personal de esta institución visitó el centro de La Ola (Sondika) y en el informe anual de 2003 se incluyó un apartado específico bajo el título: *“Salud mental de la infancia y adolescencia. Visita al centro de día educativo-terapéutico de La Ola”* (apdo. 1.1.9 del Informe).

Por ello, con independencia de otras actuaciones, para el seguimiento del informe que nos ocupa se pedía conocer:

- Si se había introducido o estaba previsto introducir alguna modificación significativa con relación al recurso de La Ola.
- En qué fase se encuentran los proyectos de creación de nuevos recursos en los territorios de Álava y Gipuzkoa y a qué puede deberse el retraso en su puesta en marcha.

Reproducimos aquí la respuesta completa del Departamento sobre esta cuestión:

*“En relación con las Unidades Terapéuticas Educativas hay que señalar en relación con la UTO de la Ola, que existe una comisión de seguimiento a nivel territorial que hace una evaluación de la evolución de la experiencia y propone mejoras a introducir, que en la medida de lo posible tratan de ponerse en práctica.*

*Una de esas medidas es el aumento de la capacidad de la Unidad. Esta posibilidad está en estudio ya que implica un compromiso de las tres entidades que intervienen en la experiencia, no sólo del Departamento de Educación. Hay que tener en cuenta que una Unidad de estas características tiene un tamaño más allá del cual no conviene su ampliación.*

*Por otra parte hay que considerar la necesidad de no promover en exceso equipamientos específicos fuera de la red ordinaria tanto educativa como de salud mental infanto juvenil.*

*En esta dirección se trabaja, dando soporte educativo en las Unidades hospitalarias de adolescentes de reciente creación en los distintos hospitales, facilitando profesorado en el ámbito hospitalario.*

*En orden a dotar a estas unidades de una estabilidad administrativa y un marco adecuado de actuación dentro del sistema educativo se está trabajando en un Borrador de Proyecto de Decreto de creación de los Centros de Atención Hospitalaria y Domiciliaria que aborden toda la problemática de las unidades hospitalarias, la atención escolar domiciliaria para el alumnado enfermo en hospitalización domiciliaria y las unidades terapéutico educativas.”*

#### 4. MEJORAS EN LOS PROCEDIMIENTOS Y RECURSOS

Respecto a este bloque de recomendaciones, que abordaban cuestiones muy diversas y que en el informe monográfico iban de la 14<sup>a</sup> a la 19<sup>a</sup>, el seguimiento del año pasado ofreció abundante información, que fue resumida en el anterior informe anual (cfr. Informe 2003, pp. 97 a 101).

De acuerdo con la información que se obtuvo entonces, en el seguimiento de este año nos hemos limitado a tres apartados y a cuestiones muy concretas relacionadas estrechamente con diferentes actuaciones de esta institución:

1. En cuanto al registro de las necesidades educativas especiales (recomendación 15<sup>a</sup>), la respuesta del Departamento señalaba la elaboración de una base de datos unificada que “*se estima que estará operativa con todas las garantías de confidencialidad para finales del curso 2002-2003*”. Ahora se ha preguntado si, efectivamente, ya está operativa dicha base y cuáles son los criterios o mecanismos de confidencialidad establecidos.
2. En cuanto a protocolos de actuación y garantías de confidencialidad (recomendación 16<sup>a</sup>), si siguen en vigor las instrucciones de fecha 26 de noviembre de 2001 del Director de Innovación Educativa que, en su día, se nos habían remitido.
3. Y en cuanto a la eliminación de barreras arquitectónicas en los centros (recomendaciones 18<sup>a</sup> y 19<sup>a</sup>), si, tal como recomienda esta institución, se ha elaborado el “mapa” de situación sobre las condiciones actuales de los centros y si existe un plan de actuación que prevea los pasos y recursos necesarios para pasar de la situación actual (analizada, al menos para una muestra de centros, en nuestro

reciente informe *Accesibilidad a los edificios de uso público en la CAPV*) a una situación de accesibilidad universal (conforme al criterio recogido en la anterior respuesta del departamento: “*El objetivo es alcanzar el 100 % de accesibilidad en los centros escolares en un tiempo razonable*”).

Estas son, en resumen, las respuestas que ha dado el Departamento a cada una de las tres cuestiones planteadas:

- En relación con la **base de datos unificada**, el Departamento indica lo siguiente:
  - se está trabajando, conjuntamente con la sociedad informática EJIE, en el desarrollo de una aplicación que reúna todos los requisitos legales de confidencialidad y tratamiento de la información confidencial;
  - el trabajo se encuentra en fase de desarrollo técnico por parte de los equipos informáticos de EJIE, después de haber estado trabajando todo el año 2004 en el análisis y diseño de una aplicación que sea de utilidad para todos los agentes que intervienen en el proceso, y con distintos niveles de acceso a la información según las responsabilidades;
  - se espera que, después de las pruebas consiguientes, la elaboración de los manuales de procedimiento y el entrenamiento de los agentes pueda estar plenamente operativa en el curso 2004-05, si bien su complejidad puede ralentizar el proceso.
- En cuanto a los protocolos y **garantías de confidencialidad** establecidos en la circular citada, se nos comunica que siguen vigentes, pero que se reelaborarán en el conjunto de los procesos de aplicación de la base de datos anteriormente señalada.
- Y en relación con la **accesibilidad a los centros escolares**, la respuesta del Departamento hace constar:
  - que las necesidades detectadas superan las disposiciones presupuestarias del Servicio de Construcciones, lo cual obliga a priorizar las actuaciones;
  - que para establecer criterios de priorización, durante el año 2004 se han identificado los centros donde se escolariza alumnado con discapacidad motora y su previsible itinerario educativo, considerando el centro de destino y analizando su situación de accesibilidad, antes de acometer las medidas correctoras en aquellos centros donde la accesibilidad plena no esté garantizada;
  - y ofrece el dato de que, en los últimos años, la realización de las obras para la supresión de barreras y el cumplimiento de la Ley de Accesibilidad han supuesto, aproximadamente, un 35 % del presupuesto total asignado al capítulo de obras.

De acuerdo con la realidad que muestra nuestro informe *Accesibilidad a los edificios de uso público en la CAPV*, las recomendaciones que allí se hacen y la ausencia de una respuesta más concreta por parte del Departamento de Educación, consideramos que la supresión de barreras arquitectónicas y otros obstáculos debe ser objeto de una atención específica y prioritaria en futuras actuaciones.

## 5. SENSIBILIZACIÓN SOCIAL E IMPLICACIÓN DE LOS AGENTES SOCIALES

En sus respuestas del año pasado, el Departamento de Educación señalaba una serie de iniciativas, tomadas muchas de ellas en relación con el Año europeo de las personas con discapacidad.

Por otra parte, en relación con la recomendación 21<sup>a</sup>, mencionaba el establecimiento de algunas comisiones de seguimiento en las que pudieran aportar sus puntos de vista las Federaciones de las Asociaciones de Padres y Madres de alumnado con necesidades educativas especiales, cuestión sobre la que, a petición de las propias asociaciones, alguna vez ha tenido que intervenir esta institución. La petición de información de este último año se ha limitado a esta última cuestión.

Así, en la última respuesta del Departamento hace referencia a las tres **comisiones de seguimiento** que están funcionando:

- La Comisión de seguimiento de la escolarización del alumnado con discapacidad intelectual, que abarca a las entidades de ámbito de la CAPV, como son las FE-VAS (que incluye tanto la discapacidad intelectual como el síndrome del espectro autista), la Fundación Síndrome Down y la Federación de las AMPAS. En este contexto, se cita también, para el territorio de Álava, el trabajo conjunto con la Asociación ARAZOAK.
- La Comisión de seguimiento relacionada con la respuesta al alumnado sordo.
- La Comisión de seguimiento con la ONCE.

Además, se indica que se quiere poner en marcha, durante este curso escolar, la Comisión de seguimiento de la escolarización del alumnado con discapacidad física.

En cuanto a la **sensibilización social**, el Departamento recoge en su última respuesta una serie de acciones o iniciativas referidas, por ejemplo:

- Al aprovechamiento y difusión de los materiales del Congreso celebrado en 2003 sobre la “Respuesta al alumnado con necesidades educativas especiales en una escuela vasca inclusiva”.
- Al trabajo de formación y sensibilización sobre actividades extraescolares y deporte adaptado.
- A una serie de materias de divulgación que faciliten la inclusión del alumnado con determinadas características –tales como padecer enfermedad celíaca, cáncer, déficit de atención hiperactividad e impulsividad–, en colaboración con las distintas asociaciones.

\* \* \*

Hasta aquí el resumen de la información solicitada y obtenida del Departamento de Educación sobre el cumplimiento de nuestras recomendaciones. Consideramos que se trata de una información amplia y detallada que permite cierto conocimiento y valoración de la situación actual y, también, su comparación en algunos temas con la

situación de anteriores cursos, para ver la evolución o las tendencias. No resulta fácil, sin embargo, efectuar una valoración global. En algunas cuestiones se aprecian avances en línea con las propuestas de nuestro informe. En otras, en cambio, la situación se mantiene o apenas varía. Seguramente, para una mayor eficacia, habría que centrar nuestras actuaciones de seguimiento en estas últimas.

### **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 el informe monográfico titulado *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 a aquel informe, 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 informes anteriores que, como el plan de remodelación y mejora de los calabozos -puesto en marcha por 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 su reforma y adecuación, nuestras intervenciones no se dirigen tanto a supervisar las características físicas de los calabozos como las prácticas policiales referidas a la detención.

Respecto a los depósitos municipales de detenidos, dado el gran número existente, hemos de limitarnos a visitar algunos cada año, siguiendo distintos criterios para la selección (quejas recibidas, reformas recientes, mucho tiempo sin revisarlos, grado de utilización de las instalaciones, etc.). Así, en este último año, nuestras visitas se han limitado a los calabozos de la Ertzaintza en Arkaute (Vitoria-Gasteiz) y Erandio, y al depósito municipal de detenidos de Garellano (Bilbao). Ahora bien, ésta no es la única fuente de información, ya que la continuación de actuaciones iniciadas en años anteriores y la tramitación de varios expedientes de queja nos han permitido obtener datos sobre el funcionamiento de diferentes policías.

Se resumen a continuación las conclusiones obtenidas en cada una de las visitas realizadas, y como punto final de este apartado, se hace referencia al documento sobre prevención de la tortura hecho público en diciembre de 2004 por el Ararteko.

#### **1. Visita a los calabozos de la Ertzaintza en Arkaute (Vitoria-Gasteiz)**

El 16 de diciembre de 2004, el propio Ararteko, acompañado de personal de la institución, efectuó una visita a las instalaciones de Arkaute utilizadas habitualmente para personas detenidas en relación con delitos de terrorismo.

La visita se enmarcaba en las actuaciones de seguimiento que el Ararteko lleva a cabo, periódicamente, para conocer la aplicación real de sus recomendaciones; en este caso concreto, tenía que ver con anteriores visitas al mismo servicio, los expedientes sobre prevención de la tortura y utilización de las grabaciones en vídeo, y con la aplicación del “Protocolo para la Coordinación de la asistencia a personas detenidas en régimen de incomunicación”, elaborado en desarrollo del acuerdo adoptado entre diferentes departamentos y servicios en 2003.

De hecho, la visita se centró en las cuatro cuestiones que, de acuerdo con las actuaciones anteriores, se consideraban claves. Para ello:

1. Se efectuó un recorrido completo de las instalaciones.
2. Se analizó la ubicación y el funcionamiento de las cámaras de vídeo y la posible grabación de las imágenes.
3. Se revisaron los registros informáticos correspondientes a una muestra de las personas detenidas en 2003 y 2004.
4. En la revisión de dichos registros nos fijamos especialmente en aquellos aspectos del Protocolo que hacen referencia a los momentos, lugares y modos en los que deben efectuarse los reconocimientos médicos de las personas detenidas.

Como ya se señaló en el Informe anual de 2002 (cfr. apdo. 1.1.11) Arkate dispone de diferentes locales de detención que suelen ser utilizados por distintas unidades, tanto de Tráfico, como de Investigación Criminal. Lo que aquí se resume se refiere exclusivamente a la utilización de las instalaciones por parte de la Unidad de Información y Análisis (UIA), algunos de cuyos miembros estuvieron presentes y aportaron su información durante el desarrollo de la visita.

- 1) En cuanto a las condiciones o al estado de las instalaciones, se mantiene, básicamente, lo recogido en nuestro informe del año 2002:
  - Los siete calabozos se mantienen en buenas condiciones y la configuración de la zona de calabozos incluye, como es habitual en las comisarías de la Ertzaintza, otras dependencias como, por ejemplo, la destinada a la realización de las reseñas fotográficas y dactilares, el local preparado para efectuar las ruedas de reconocimiento o algunas pequeñas salas equipadas como despachos;
  - Toda la zona de calabozos carece de luz natural y no existe un sistema de regulación de la intensidad lumínica (es decir, el mando central de luz sólo permite que las lámparas estén encendidas o apagadas), frente a lo recomendado por esta institución.
  - En contra de lo establecido por la ley, no se cuenta con dependencias específicas para la detención de personas menores de edad.
- 2) En cuanto a las cámaras de vigilancia, además de las cuatro cámaras fijas situadas en el pasillo de las celdas, existen otras dos cámaras móviles que recogen la zona de entrada en coche de los detenidos.

Según se nos manifestó, la utilización de estas cámaras es exclusivamente para la seguridad interna, existe un control visual de las imágenes, de carácter permanente mientras dure la detención, por parte de agentes que no forman parte de la unidad, pero, aunque el sistema informático permitiría la grabación de las imágenes, esta posibilidad no ha sido activada. Algunos de estos extremos pudieron ser comprobados, directamente, al visitar la sala de control desde la que se pueden seguir las imágenes; una zona de acceso restringido y provista de dos monitores y otros elementos técnicos.

Téngase en cuenta que, sobre esta cuestión, existe, desde octubre de 1999, una recomendación del Ararteko para que se establezca, en todas las comisarías de la Ertzaintza, un sistema de control basado en grabaciones realizadas desde las cámaras situadas en los pasillos de la zona de calabozos, recomendación en la que se fijaban una serie de condiciones mínimas para que tal sistema pudiera cumplir eficazmente con su objetivo preventivo respecto a los malos tratos o la tortura (sistema de grabación independiente de los agentes policiales, procedimiento de revisión de las grabaciones, investigaciones de las irregularidades, etc.)

De acuerdo con la información recogida durante la visita, esta institución considera que, a pesar de la aceptación formal de dicha recomendación por parte de los responsables del Departamento de Interior, ésta sigue sin ser aplicada, al menos en las detenciones incomunicadas o por delitos de terrorismo.

- 3) En cuanto al sistema de registro de datos, se aprovechó la visita para revisar algunos registros informáticos, o para conocer de boca de los propios agentes instructores presentes la dinámica de recogida e introducción de datos, las posibles fuentes de errores y algunas mejoras introducidas –o con posibilidad de introducir– en el programa.

Se tomaron como base de análisis las detenciones practicadas por la UIA en el período comprendido entre el 1 de junio de 2003 y el día de la visita (19 en total; la mayoría relacionadas con la llamada “kale borroka”), y de ellas, aleatoriamente, se seleccionaron siete para comprobar la aplicación, en cada caso, de algunos aspectos del Protocolo, especialmente, los referidos a los reconocimientos médicos.

En función de los datos registrados y revisados sobre cada una de las siete detenciones analizadas como muestra, se apuntaban ya algunas tendencias o conclusiones provisionales. Así, por ejemplo:

- en los siete casos analizados se aplicó la incomunicación, y en seis de ellos, la prolongación del período de detención por más de 72 horas;
- el reconocimiento médico forense, previo al ingreso de la persona en dependencias policiales y mediante traslado de éste a la sede del Instituto Vasco de Medicina Legal (apdos. II. 2 y 3 del Protocolo), sólo constaba como tal en el registro informático en uno de los siete casos analizados; en todo caso, para comprobar su aplicación con otros detenidos habría que revisar los atestados policiales, no disponibles en el lugar de visita;
- las visitas de la Comisión Judicial al lugar de detención se produjeron en todos los casos y diariamente mientras las personas permanecieron en las dependencias policiales;
- dos de las personas detenidas habían sido trasladadas en diferentes ocasiones, para su exploración, a servicios hospitalarios de Osakidetza; en los dos casos se trataba de mujeres;



- en todos los casos se produjo el reconocimiento del médico forense hacia el final de la detención, normalmente un par de horas antes de la salida de Arkaute hacia la Audiencia Nacional, y siempre en las propias dependencias policiales (apdos. IV.1 y 2 del Protocolo);
  - en cuanto al contenido de los informes médicos, para conocerlo habría que acudir a otras fuentes (judiciales y hospitalarias); también para conocer el desarrollo de las denuncias presentadas por supuesto maltrato (formuladas por varias de las personas detenidas).
- 4) Para un mejor conocimiento y valoración de la aplicación real del Protocolo de 2003, como complemento de lo observado durante la visita, se cursó un expediente de oficio ante el Consejero de Interior, solicitando una serie de datos sobre cada una de las 19 detenciones practicadas en el período analizado. En concreto, sobre cada una de ellas, se pedían los siguientes datos:
1. Iniciales del nombre y apellidos de la persona detenida.
  2. Fecha, hora y lugar en que fue detenida.
  3. Fecha, hora, lugar y equipo médico que le practicó el primer reconocimiento médico.
  4. Fecha y hora de ingreso en Arkaute.
  5. Fechas, horas y composición de los equipos de todos los reconocimientos médico-forenses que le fueron practicados durante el período de detención y en las propias instalaciones de Arkaute (salvo el último, antes de ser puesto a disposición judicial o en libertad).
  6. Fecha, hora, lugar y equipo que practicó el último reconocimiento médico, previo al traslado o puesta en libertad.
  7. Fecha y hora en que salió de Arkaute.
  8. Fecha y hora en que (en su caso) fue entregado a la Audiencia Nacional.
  9. Si le fueron practicados los análisis periódicos de orina que el Protocolo prevé.
  10. Si fue trasladado a algún centro hospitalario durante el período de detención: fecha(s), hora(s), lugar (es) y motivo(s).
  11. Si la persona detenida presentó alguna denuncia por malos tratos.
  12. Cualquier observación o dato adicional que consideren de interés para la correcta interpretación de las informaciones solicitadas.

Además de los datos desglosados, se pedía también si, tras el año y medio transcurrido desde el establecimiento del Protocolo, se había efectuado una valoración sobre su aplicación efectiva y, de ser así, cuáles habían sido los resultados alcanzados o las propuestas de mejora efectuadas.

Posteriormente, a raíz de unas declaraciones del propio Consejero, se pidió una información adicional acerca de la incomunicación aplicada o no a cada persona detenida.

Dadas las fechas en que se efectuó la visita, se pidieron los datos complementarios, y al cierre de este informe, no se ha podido recibir ni incorporar la información solicitada.

## 2. Visita al centro policial y comisaría de la Ertzaintza en Erandio

Dentro de las visitas ordinarias a comisarías, el pasado 26 de enero, el Ararteko y personal de su equipo visitaron la comisaría de Erandio. Se trataba de una primera visita a este centro policial, relativamente reciente y al que se han ido trasladando, progresivamente, diferentes servicios. El objetivo básico de la visita era, como el de otras similares, conocer in situ las condiciones de detención de las personas detenidas.

El centro policial de Erandio, en el momento de la visita, acogía numerosos recursos y servicios dependientes de diferentes responsables del Departamento de Interior: servicios auxiliares de seguridad, Jefatura Territorial de Bizkaia, Unidad de Tráfico, Comisaría de Erandio... De acuerdo con el objetivo señalado, la visita propiamente dicha se limitó a las instalaciones destinadas a calabozos y a la atención a las personas detenidas, tanto a las zonas de uso común como a las utilizadas por una determinada unidad. Y es que las instalaciones para personas detenidas presentan en Erandio unas características muy similares a las que esta institución ha reflejado ya en otros informes en los casos de las comisarías de Oiartzun o Arkaute (cfr. Informes 2002 y 2003, este mismo apartado). Es decir, acogen diferentes zonas de calabozos que son utilizadas, a su vez, por diferentes unidades policiales. A la hora de reflejar aquí el resultado de la visita conviene tener en cuenta esas diferencias.

Distinguiremos, pues, para mayor claridad, tres zonas:

- a) Zonas comunes.
- b) Zona de calabozos, a disposición de la División de la Policía Criminal.
- c) Zona de calabozos para detenciones de la comisaría de Erandio.

a) Zonas comunes:

En la visita a las instalaciones se siguió, como es habitual, el recorrido que haría una persona detenida desde su llegada a las instalaciones hasta su puesta en libertad o a disposición judicial.

La zona de llegada de vehículos policiales con alguna persona detenida es, pues, la primera de uso común.

En cuanto a la entrada de vehículos, el sistema de videovigilancia cuenta con dos cámaras móviles y una fija, en servicio.

A continuación se encuentran una serie de salas destinadas a guardar las pertenencias de los detenidos, a efectuar las reseñas fotográficas, dactilares o de vídeo, a la introducción de datos en el sistema informático, etc.

En esta misma zona se encuentra el almacén en el que se guardan los elementos necesarios (esterillas, batas, toallas, mantas...), muchos de ellos desechables.

Existe también otra zona de uso común, independiente de la descrita, con varios despachos y salas para abogados.

b) Zona de calabozos a disposición de la División de la Policía Criminal:

Comprende 9 celdas individuales similares, de doble puerta y un tamaño aproximado de 4 x 2 metros, con una zona más elevada, de obra, para poder acostarse.

Todas las celdas disponen de potenciómetro para regular la intensidad de la luz, desde una zona de control.

La zona cuenta también con una sala para el agente de custodia y un servicio higiénico completo.

En el pasillo hay instaladas, aunque no en servicio, cuatro cámaras fijas que permitirían observar cualquier movimiento por él, preservando el interior de las propias celdas y de los servicios higiénicos.

En cuanto a la utilización de esta zona, de acuerdo con la información oral de los responsables policiales presentes en el transcurso de la visita, desde su puesta en marcha hasta el día de la visita, solamente ha sido utilizada con tres personas detenidas por supuestos delitos relacionados con el tráfico de drogas.

c) Zona de calabozos utilizada por la comisaría de Erandio:

Como se ha dicho, el centro policial acoge actualmente a la comisaría de Erandio con la mayor parte de los servicios que, hasta su traslado, se ofrecían en el núcleo urbano de Erandio. La antigua comisaría de Erandio fue visitada la última vez por personal de esta institución el año 2001 (cfr. Informe 2001, apdo. 1.1.11). En la actualidad, en el núcleo urbano, sólo se mantiene, a determinadas horas, un servicio de atención al público y de toma de denuncias. Pero todas las detenciones se practican en las nuevas instalaciones, objeto de esta visita.

Esta zona de calabozos cuenta con 13 celdas:

- Once de ellas disponen de una puerta metálica con ventanuco que puede ser cerrado, con un tamaño aproximado de 3,5 x 2,5 metros y con el diseño habitual (cantos redondeados, pintura, zona elevada de descanso...).
- Una de iguales dimensiones y distribución, pero con una puerta de barrotes que permite una mayor visibilidad, y que puede utilizarse como comedor.
- Una bastante más amplia (de unos 7 x 2,5 metros) con barrotes y metacrilato, utilizable, según los casos, para personas con problemas de claustrofobia o menores de edad.

Al igual que en la otra zona, también aquí existe una sala para el agente de custodia y servicios higiénicos; la intensidad de la luz de las correspondientes celdas puede ser regulada mediante potenciómetros.

En el pasillo se hallan instaladas, aunque no en servicio, cuatro cámaras fijas y una móvil.

Respecto a la utilización de esta zona de calabozos:

- el día de la visita no había ninguna persona detenida;
- durante los primeros 25 días del año 2005 (es decir, hasta el día de la visita) habían permanecido detenidas 11 personas;

- durante el año 2004 fueron utilizadas, en total, para 230 personas;
- en ningún momento las instalaciones han resultado insuficientes para acoger a las personas detenidas.

Todas las instalaciones descritas, salvo la zona de entrada de vehículos, se sitúan en un nivel inferior al de la cota de terreno, por lo que carecen de luz natural. En cuanto a la calefacción, el sistema es centralizado. Durante la visita, todas las instalaciones se encontraban perfectamente limpias y ordenadas.

Tras la inspección ocular de las instalaciones, se solicitó de los agentes o responsables policiales algunas informaciones orales relacionadas con dos temas que han sido y están siendo objeto de estudio y seguimiento específico por parte del Ararteko: a) detenciones de menores y, en concreto, de menores extranjeros no acompañados; b) protección a mujeres maltratadas. En el primer caso, interesaba esta información en relación con un próximo informe extraordinario de esta institución sobre la situación de los menores extranjeros no acompañados. En el segundo, para realizar el seguimiento del informe sobre atención institucional a las mujeres maltratadas.

Al margen del intercambio de información oral sobre las dos cuestiones citadas, en el caso de los menores se efectuó una pequeña revisión de algunos datos reflejados en los registros informativos correspondientes al año 2004. Tanto de la información oral como de lo comprobado en algunos registros se pueden apuntar, aunque exigirían una mayor investigación, algunas cuestiones de interés. Así, por ejemplo:

- En contra de lo establecido por la ley y recordado reiteradamente por esta institución, las instalaciones no han previsto un lugar específico de atención a personas menores de edad, adecuado y separado de los utilizados para los adultos.
- Normalmente, cuando un menor es detenido, no se le conduce a los calabozos, sino que se le atiende en las zonas comunes.
- En determinados casos individuales y con el conocimiento de la fiscalía de menores puede que un menor sea encerrado en una celda; en estos casos, según parece, se utilizaría la celda más grande y con barrotes hacia el pasillo arriba descrita.
- Los registros informáticos sí recogen la condición de “menor”. Sin embargo, el programa informático no prevé la explotación de datos de acuerdo con esta categoría. Saber, por ejemplo, cuántas de las 230 personas detenidas durante 2004 fueron menores exigiría una búsqueda manual. Lo mismo sucede con la condición de persona de origen extranjero. En el caso que nos ocupa, el interés del Ararteko se derivaba de la investigación llevada a cabo sobre los menores extranjeros no acompañados y del hecho de que el centro de acogida más grande (Zabaloetxe) se encuentra, precisamente, en la zona de intervención de esta comisaría.
- El registro informático tampoco permitió conocer con precisión cuál fue el lugar en el que un determinado menor permaneció detenido, ya que en el

campo correspondiente al número de celda se hacía constar un número, en principio, inexistente. Es posible que este detalle pueda quedar recogido y, por tanto, pueda ser revisado en el atestado correspondiente.

- Respecto a la protección a mujeres maltratadas se nos informó de dos iniciativas de gran interés encaminadas:
  - al establecimiento de un protocolo de coordinación con las policías locales de la zona (especialmente de Erandio y Leioa);
  - a mejorar los niveles de protección de las mujeres amenazadas, mediante el establecimiento de una serie de medidas o un plan general para el conjunto de la CAPV.

Por último, conviene señalar que llama la atención que el sistema de cámaras de vídeo instalado en las zonas de calabozo (sobre cuya utilización como elemento de garantía para la prevención de posibles malos tratos existe una recomendación del Ararteko y se llevan actuaciones de seguimiento) no se haya activado, ni para la grabación de las imágenes, ni para su seguimiento en directo desde una zona de control.

### **3. Visita al depósito municipal de detenidos de Bilbao**

El depósito está ubicado en la planta baja de las dependencias de la Policía Municipal de Garellano, y dispone de luz natural. Dispone, igualmente, de acceso independiente, lo que consideramos positivo, ya que posibilita que la entrada de la persona detenida se realice directamente desde el vehículo policial. No obstante, hay un escalón en la entrada al edificio, así como varios peldaños en el rellano que une la entrada exterior con la puerta de acceso al recinto, y no existen medios para que las personas con discapacidad física puedan salvar estas barreras arquitectónicas.

La zona destinada a calabozos resulta en general adecuada, y presentaba, el día de la visita, unas buenas condiciones de limpieza y mantenimiento.

Hay que señalar, sin embargo, que cuatro de las ocho celdas individuales tienen un tamaño inferior al recomendado (su superficie aproximada es de 4 m<sup>2</sup>, y la recomendada es de unos 7 m<sup>2</sup>). Según nuestros interlocutores, la adecuación de su superficie a las medidas aconsejables exigiría llevar a cabo obras de cierta envergadura, cuya realización no consideran razonable en el momento actual, debido a que el depósito va a ser trasladado a una nueva sede en un plazo aproximado de dos años.

La iluminación de las celdas se controla desde el exterior, pero no es regulable en su intensidad, como entendemos debería ser.

Los responsables policiales nos indicaron que las personas detenidas menores de edad permanecen en una pequeña sala, que, al parecer, se utiliza asimismo para realizar la entrevista reservada.

Las instalaciones sanitarias resultan adecuadas y el día de la visita presentaban buenas condiciones de limpieza y mantenimiento.

Hay un sistema de cámaras fijas en el pasillo de la zona de los calabozos, que sólo permite el control visual, no la grabación de imágenes.

Ante la perspectiva de traslado inminente de las instalaciones, creemos preciso llamar especialmente la atención sobre la necesidad de que la construcción de las nuevas dependencias corrija las deficiencias que hemos observado, y tenga en cuenta las recomendaciones formuladas por esta institución al respecto, así como las que el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura (CPT) dirigió al Gobierno español en el año 1994.

En cuanto a la alimentación, suele consistir, según nuestros interlocutores, en un bocadillo. Éstos nos manifestaron que respetan, en todo caso, la diversidad cultural.

A nuestro parecer, la práctica de proporcionar un bocadillo sólo resulta aceptable cuando el periodo de detención es corto. Si la privación de libertad se prolonga, entendemos que debe ofrecerse a la persona detenida una comida completa y caliente al día.

Con el fin de supervisar las prácticas relativas al desarrollo de la detención, revisamos los registros de dos detenciones elegidas al azar, así como los atestados policiales de ambas, y nos interesamos por algunos aspectos relacionados con los protocolos de actuación en esta materia.

Aun cuando la reducida muestra analizada no permite obtener conclusiones generales, el control que realizamos sirvió para constatar que el acta de lectura de derechos de una de las detenciones no recogía los hechos concretos que se imputaban al detenido. En las explicaciones verbales, que según el atestado, se ofrecieron al detenido, sí se proporcionó información sobre este extremo. Creemos, no obstante, que las garantías que establece el artículo 520 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal al respecto se reforzarían dejando constancia escrita en la propia acta de los datos que se proporcionan verbalmente al imputado en el momento de la detención.

Constatamos, igualmente, que el acta de lectura de derechos de la otra detención no figuraba como tal en el atestado. En este caso, en el que los detenidos eran de origen extranjero y precisaban, al parecer, de la asistencia de un intérprete, el acta se había sustituido por sendas diligencias en las que se hacía constar que se había instruido a los interesados por medio de intérprete de los derechos que les asistían y de los cargos que se les imputaban. A nuestro juicio, debería quedar también en estos casos reflejo escrito de cómo se ha realizado la lectura de derechos, de su comprensión por el imputado, y de cómo desea ejercitarlos.

#### **4. Documento del Ararteko sobre prevención de la tortura**

El pasado 21 de diciembre de 2004, el Ararteko hizo pública una declaración institucional sobre la tortura.

En cumplimiento de su labor de defensa de los derechos de la ciudadanía, esta institución ha tratado siempre de contribuir, en la medida de sus posibilidades, a la lucha contra la grave violación de los derechos humanos que la tortura supone. Asumiendo esa línea de trabajo, y ante la preocupante sucesión de denuncias sobre torturas y otros tratos degradantes que se produjeron a lo largo de 2004, el nuevo titular de la institución se sintió compelido a hacer pública su posición al respecto.

El documento comienza con un análisis del significado de la tortura y, partiendo de la compatibilidad entre la condena radical frente a toda manifestación de terrorismo y el rechazo absoluto a cualquier medio ilícito para combatirlo, subraya que asumir la

posibilidad de la persistencia de la tortura constituye una condición imprescindible para avanzar hacia su erradicación. Con ese enfoque, las propuestas del Ararteko se centran en el ámbito que le es propio -es decir, en la prevención de esa práctica aberrante-, aunque también insiste en la necesidad de investigar cualquier denuncia de tortura y de imponer el debido castigo, cuando tal crimen contra la dignidad humana y contra las bases del sistema democrático se haya probado, sin olvidar la adecuada reparación a las víctimas.

La declaración -que puede consultarse en el Anexo II de este informe- termina poniendo de relieve la necesidad de que todos los poderes públicos se impliquen de forma inequívoca y decidida en la lucha contra la tortura. Tras la presentación pública del documento, el Ararteko se ha reunido con el Consejero de Interior del Gobierno Vasco y con el Delegado del Gobierno en el País Vasco para insistir en esa necesidad de implicación.

### 1.1.12. SEGUIMIENTO DEL INFORME EXTRAORDINARIO SOBRE LA CALIDAD DE AGUA EN LOS EMBALSES DEL ZADORRA

El año pasado recabamos información sobre la situación de las conclusiones realizadas por el Ararteko en el informe extraordinario titulado *Protección de la calidad del agua en los embalses del sistema Zadorra*. Por ese motivo, solicitamos información a las distintas administraciones con competencias al respecto.

Una vez analizada la documentación remitida podemos observar el grado de cumplimiento de las recomendaciones recogidas en nuestro informe, relativas a las medidas e instrumentos para garantizar una adecuada protección de la calidad del agua de los embalses.

- \* La primera recomendación se refería a la necesidad de redactar un Plan Territorial Sectorial de Protección de la Cuenca de los Embalses del Zadorra, con la intención de abordar el problema de la calidad del agua en los embalses del sistema Zadorra tomando como referencia territorial toda la cuenca.

Según hemos constatado, las administraciones concernidas no han abordado esta cuestión hasta el momento. El Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente del Gobierno Vasco –en concreto, la Dirección de Ordenación del Territorio– ha señalado que tal instrumento no es preciso, habida cuenta de la existencia de otros instrumentos de ordenación concurrentes como el Plan Territorial Parcial de Álava Central o el Plan Territorial Sectorial de Ordenación de Márgenes de los Ríos y Arroyos de la Comunidad Autónoma del País Vasco. La Dirección de Aguas del mismo Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente ha señalado la posibilidad de llevar a cabo la tramitación de un instrumento de ordenación específico para la zona de los embalses.

En cualquier caso, como señala el departamento aludido, hay diversos planes de ordenación territorial que han tenido en cuenta los sistemas del Zadorra como referencia a la hora de abordar sus cometidos.

En el área funcional que engloba esta cuenca, el Plan Territorial Parcial del Área Funcional de Álava Central –aprobado por el Decreto 277/2004, de 28 de diciembre– recoge dentro de los espacios naturales y protegidos a los embalses del Zadorra.

El Plan incluye de ese modo los embalses del sistema del Zadorra en la regulación ambiental RA-6, espacios naturales protegidos y áreas de interés natural, dirigido a un uso sostenible del territorio que garantice su conservación. Estos espacios han sido incluidos en la lista de Lugares de Interés Comunitario para formar parte de la Red Natura 2000, conforme establece la Directiva 92/43/CEE del Consejo de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres.

Asimismo, el Plan recoge en la regulación ambiental RA-5, de zonas húmedas, las pautas para la ordenación de las colas del embalse y para garantizar su preservación y conservación. En ese sentido, las colas meridionales del embalse de Ullibarri-Gamboa forman parte de la lista de humedales de importancia internacional, regidos por el Convenio de Ramsar de 2 de febrero de



1971, por acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de septiembre de 2002 (BOE nº 278, de 20 de noviembre de 2002).

Por otro lado, menciona el Plan que dentro de los nuevos desarrollos urbanos de Salvatierra/Agurain se tendrán en consideración específica los sistemas de vertidos en el entorno del Sistema de Embalses del Zadorra, evitando su contaminación. También establece el marco del pantano del Zadorra como referente para acciones estructurales de contenido paisajístico o agrícola.

En relación con el Plan Territorial Sectorial de márgenes de Ríos y Arroyos, (Vertiente Mediterránea) aprobado mediante el Decreto 455/1999, de 28 de diciembre, este instrumento de ordenación territorial definía un área perimetral de protección de 200 metros de ancho desde el máximo nivel de los lagos y lagunas o el nivel normal de embalse. Sobre esta área debía redactarse un plan especial que desarrollará pormenorizadamente las determinaciones del plan. A pesar del tiempo transcurrido y de su importancia en la delimitación de los usos, este plan especial continúa sin elaborarse.

Por su parte, el Plan Territorial Sectorial de Zonas Húmedas de la Comunidad Autónoma del País Vasco –aprobado definitivamente por el Decreto 160/2004, de 27 de julio– ha incluido a los pantanos del Zadorra (Ullibarri-Gamboa, Urrunaga y Albina) dentro del inventario de humedales de ámbito municipal cuyo nivel de protección se ha de fijar mediante el planeamiento municipal (Grupo III). Observamos que, si bien el PTP de Álava Central alude a un nivel de protección superior de las colas del embalse, el PTS de Zonas Húmedas no lo incluye expresamente dentro de un nivel de protección superior (Grupo I o Grupo II). En este sentido, este humedal debería adecuarse en el inventario a un nivel de protección más adecuado a su calificación de humedal internacional Ramsar.

- \* Otra de las recomendaciones establecía la necesidad de abordar la calidad del agua en los embalses del sistema Zadorra desde una perspectiva global, intersectorial y coordinada. En respuesta a ese planteamiento se constituyó la *Mesa para la protección de los embalses del sistema Zadorra* mediante un convenio –de mayo de 1999– firmado entre la Diputación Foral de Álava, la Confederación Hidrográfica del Ebro, los ayuntamientos de la cuenca de los embalses, Amvisa, Consorcio Bilbao-Bizkaia e Iberdrola. Esta mesa para la protección de los embalses del sistema Zadorra ha sido constituida como un foro de encuentro de las distintas administraciones y organismos con competencias en esta materia, que posibilite compartir la información disponible y coordinar sus respectivas actuaciones.
- \* Desde una perspectiva material, entendíamos importante crear corredores biológicos naturales, no fácilmente accesibles al hombre, mediante la recuperación de la vegetación de ribera en el entorno de los embalses. En ese sentido la Diputación Foral de Álava nos informa de que se ha instalado un cerramiento de protección de la zona de dominio público hidráulico a lo largo de la práctica totalidad del perímetro de la zona húmeda. Para ello se han recuperado zonas afectadas por otros usos agrícolas o residenciales y se ha procedido a la limpieza y restauración del suelo y de la cubierta vegetal. En esas intervenciones

se han eliminado puntos de vertido incontrolado de residuos y se ha puesto en marcha un programa de construcción de abrevaderos en el entorno, destinado a proporcionar un suministro de agua alternativo a la cabaña ganadera, así como un programa de eliminación de construcciones y asentamientos ilegales y de control de acampadas libres en el entorno del pantano. La Diputación también nos informa de la ejecución de un proyecto de cinturón vegetal y de filtro verde en las zonas más sensibles del embalse.

- \* El Departamento de Agricultura y Pesca del Gobierno Vasco ha promovido –mediante el Decreto 390/1998, de 22 de diciembre– la declaración como “zona vulnerable” a la contaminación causada por los nitratos de origen agrícola la Unidad Hidrogeológica Vitoria-Gasteiz, sector oriental, zona que limita con el entorno del embalse de Ullibarri sin incluir expresamente la zona del embalse citado. En cualquier caso, al estar relacionados los acuíferos con las aguas provenientes del embalse, el control de su nivel de nitratos influye directamente en el control de la calidad de las aguas del sistema. También se aprobó el código de buenas prácticas agrarias de la Comunidad Autónoma del País Vasco. El código de buenas prácticas no tiene carácter obligatorio para los agricultores aun cuando las medidas recogidas se incluyen en los programas de actuación que se establezcan en las zonas vulnerables que designe la Administración.
- \* Por último, la Confederación Hidrológica del Ebro ha incluido a los embalses de Ullibarri y el de Urrunaga en el listado de zonas sensibles, para realizar un seguimiento de la calidad de las aguas.  
Como conclusión, podemos señalar que en relación con la calidad de las aguas embalsadas, las administraciones y organismos competentes han observado en su control una ligera mejoría respecto a su situación trófica. En ese sentido, debemos destacar los estudios de seguimiento de calidad de las aguas del embalse de Ullibarri y Urrunaga de diciembre de 2003 presentados por la Confederación Hidrográfica del Ebro en cuanto zonas sensibles. La conclusión a la que se llega en ambos es que el potencial ecológico de estos pantanos es bueno, debido a los moderados niveles de nutrientes detectados y la baja densidad algal.

### 1.1.13. SEGUIMIENTO DEL INFORME EXTRAORDINARIO SOBRE LA INTEGRACIÓN LABORAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN LA CAPV

En junio de 2003, la institución del Ararteko presentó un informe extraordinario en el que se analizaba la integración laboral de las personas con discapacidad en la CAPV.

En lo que se refiere al empleo público, este informe incorporaba una serie de sugerencias, continuando así con una línea de actuación ya iniciada con ocasión de anteriores recomendaciones generales incluidas previamente en informes anuales de la institución (“La cuota de reserva como medida de promoción del acceso de personas con discapacidad al empleo público de la CAPV” – cfr. Informe 2002, capítulo VI).

Afortunadamente, las recomendaciones planteadas por esta institución han tenido reflejo en el plan para la incorporación de personas con discapacidad al mercado laboral ordinario de la CAPV\*, que ha sido presentado a iniciativa del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social de Gobierno Vasco.

En efecto, este plan avanza y concreta como próximas acciones:

- \* *Incrementar la cuota de reserva para personas con discapacidad en la Administración y empresas públicas de 25 o más personas en plantilla un 4 % de los efectivos totales de la Administración correspondiente, reservando al menos el 10 % de las plazas ofertadas en las ofertas públicas de empleo para este colectivo en tanto no se alcance el porcentaje de cuota procurando una distribución lo más equilibrada posible entre los diversos grupos funcionales de las plazas ofertadas.*
- \* *Aplicar el mismo criterio de porcentajes de reservas para personas con discapacidad en las plazas ofertadas por las Administraciones, empresas públicas y empresas participadas en cualquier tipo de contratación (bolsas de trabajo, personal temporal, interino, laboral...).*
- \* *Modificar las condiciones de acceso a las plazas ofertadas por la Administración para las personas con discapacidad de comprensión y/o expresión, estableciendo mecanismos que permitan la sustitución de pruebas de conocimientos académicos por pruebas de capacidad para el desempeño de las tareas del puesto.*
- \* *Instar a la Administración competente a modificar las condiciones de acceso a las plazas ofertadas por la Administración Local en los mismos términos establecidos en la acción anterior.*
- \* *Marcar criterios y establecer medidas formativas y de accesibilidad que favorezcan el desarrollo y promoción profesional de las personas con discapacidad dentro de la Administración Pública.*

---

\* Este plan ha sido sometido posteriormente a debate y resolución definitiva en la Comisión Parlamentaria de Trabajo y Acción Social de fecha de 7 de febrero de 2005.

Asimismo, este plan prevé la creación de un comité al que se atribuye la labor de seguimiento y evaluación del desarrollo del plan, en cuanto al cumplimiento de los fines marcados.

Sin duda, la futura labor de este órgano permitirá contar con una información de solvencia con la que valorar el grado de compromiso de las diferentes administraciones públicas vascas con respecto al cumplimiento de las acciones previstas en este plan.

Pero hasta que dispongamos de esta fuente de información directa, esta institución ha realizado su habitual labor de seguimiento de sus informes extraordinarios.

Por ello, con el fin de poder contrastar, de una manera efectiva, la realidad del empleo público de las personas con discapacidad en la CAPV, sobre todo en lo que al grado de cumplimiento de la cuota de reserva se refiere, esta institución ha interesado la colaboración de las diferentes administraciones públicas vascas y ha logrado recabar los datos que seguidamente se resumen:

## **DATOS FACILITADOS POR LAS DIFERENTES ADMINISTRACIONES**

### **1) ADMINISTRACIONES LOCALES**

#### **A- Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz**

(Información facilitada en junio de 2004)

##### **Personas empleadas con discapacidad**

Sobre una plantilla global de 2.097 empleados municipales, las personas con una discapacidad reconocida -de un grado superior al 33 %- son sólo 28. De estas últimas, 26 son funcionarios de carrera, mientras que 2 son funcionarios interinos.

El porcentaje que ello supone o representa es el 1,3 %.

*Distribución:*

Grupo A: 1

Grupo B: 1

Grupo C: 1

Grupo D: 20

Grupo E: 5

##### **Datos relativos a la última OPE (OPE 2000)**

Plazas ofertadas por el turno de reserva para personas con discapacidad: 35 plazas.

Cuota: 7,41 %.

Plazas cubiertas: 13 plazas (37 % del total de convocadas).

### **Necesidades temporales o interinas**

El vigente Reglamento Regulador de la Gestión de Listas de Contratación Temporal establece que: *“en los casos de sustitución de un trabajador/a afectado/a con una discapacidad se seleccionará de la lista de contratación al primer candidato por orden de la misma que tenga reconocida una minusvalía igual o superior al 33 %”*.

## **B- Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián**

(Información facilitada en abril de 2004)

### **Personas empleadas con discapacidad**

No existe en la plantilla municipal ninguna persona empleada que haya ingresado por medio de la cuota de reserva.

### **Datos relativos a las últimas OPE (1994 y 1995)**

Plazas ofertadas por el turno de reserva para personas con discapacidad: cuota legal del 3 %.

Plazas cubiertas: ninguna.

### **Próxima OPE (OPE 2004)**

Plazas que se pretenden ofertar por el turno de reserva para personas con discapacidad: 5 %.

### **Necesidades temporales o interinas**

Hasta el momento no se han incluido cuotas de reserva en la confección de bolsas de trabajo, circunstancia que se pretende corregir en próximos procesos.

## **C- Ayuntamiento de Bilbao**

(Información facilitada en abril de 2004)

### **Personas empleadas con discapacidad**

En el informe elaborado por la Subárea de Salud y Seguridad en el Trabajo se advierte de la dificultad de identificar a todos los empleados que padecen alguna discapacidad. Se facilitan, no obstante, datos referidos a funcionarios de carrera con discapacidad reconocida o no oficialmente (13), así como a funcionarios

susceptibles de incapacidad permanente (19).

De los 13 primeros, se concreta, además, que sólo 3 proceden de los correspondientes turnos o reservas para personas con discapacidad.

La plantilla global asciende a un total de 2.047 empleados. Por ello, el porcentaje de personas con discapacidad empleadas (incluidas la no reconocidas oficialmente) supone un 0,63 %.

### **Datos relativos a las últimas OPE**

Se informa que en la totalidad de las ofertas de empleo de la Corporación se ha cumplido el porcentaje del 3 %, exceptuando únicamente las convocatorias de plazas cuyo desempeño requiere una actitud física especial (bomberos, policía municipal, personal de ambulancias...)

No obstante, la reserva se ha planteado sobre todo en las convocatorias correspondientes a plazas de subalternos, auxiliares administrativos y técnicos de administración general.

#### *OPE 1998*

Convocatoria plazas de subalternos

Plazas ofertadas por el turno de reserva para personas con discapacidad: 2.  
Plazas cubiertas: 1 (50 %).

Convocatoria plazas de auxiliar administrativo

Plazas ofertadas por el turno de reserva para personas con discapacidad: 3.  
Plazas cubiertas: 3 (100 %).

#### *OPE 2000*

Convocatoria plazas de técnicos de administración general

Plazas ofertadas por el turno de reserva para personas con discapacidad: 1  
Plazas cubiertas: ninguna (0 %).

### **Necesidades temporales o interinas**

En la actualidad existe un acuerdo negociado de manera que de cada diez contrataciones temporales de auxiliares administrativos de la bolsa de trabajo constituida por los aspirantes aprobados sin plaza, se lleva a cabo la contratación temporal de un aspirante perteneciente al turno de discapacitados que no

superó todo el proceso selectivo por orden de puntuación. Ello ha permitido que se haya contratado a una persona conforme a este acuerdo.

## **2) ADMINISTRACIONES FORALES**

### **A- Diputación Foral de Álava**

(Información facilitada en diciembre de 2003)

#### **Personas empleadas con discapacidad**

*Distribución:*

Grupo A: Admón. especial - 1

Grupo C: Admón. especial - 2

Grupo D: Admón. especial - 8

Grupo D: Admón. general - 1 + 1 (excedencia voluntaria)

Grupo E: Admón. general - 2

TOTAL 16

El grado de minusvalía reconocida oscila entre un mínimo del 19 % hasta un máximo del 55 %. Tres de los casos se encuentran pendientes de calificación.

La plantilla global asciende a un total de 931 empleados. Por ello, el porcentaje de personas con discapacidad empleadas supone un 1,71 %.

#### **Datos relativos a la última OPE (OPE 2001)**

Plazas ofertadas por el turno de reserva de personas con discapacidad: 4 plazas.

Cuota: 3,57 %.

*Detalle de plazas:*

Grupo A: Admón. especial. Servicios especiales – 1

Grupo C: Admón. especial. Técnico auxiliar – 1

Grupo D: Admón. general. Auxiliar – 1

Grupo E: Admón. general. Subalterno – 1

Plazas cubiertas: 3.

#### **Necesidades temporales o interinas**

No se facilitan datos específicos a este respecto.

**B- Diputación Foral de Gipuzkoa**

(Información facilitada en enero de 2004)

**Personas empleadas con discapacidad**

*Distribución:*

Grupo A: -1

Grupo B: - 2

Grupo C: - 4

Grupo D: - 3 (funcionarios)

Grupo D: - 5 (contratados laborales)

Grupo E: - 2

TOTAL 17

La plantilla global foral es de 1.726 empleados. Por tanto, el porcentaje de empleados con discapacidad supone o representa el 0,98 %.

De todos modos, se insiste en que la información facilitada no es exhaustiva por carecer de mecanismos de seguimiento oportunos que permitan conocer la situación en su dimensión real, ya que consta que puede haber empleados que no han declarado el grado de discapacidad que tienen reconocido.

**Datos relativos a la última OPE (OPE 2001)**

Plazas ofertadas por el turno de reserva para personas con discapacidad: 9 plazas.

Cuota: 3,42 %.

Plazas cubiertas: (ninguna).

*Detalle de plazas:*

Grupo A: admón. general. técnico – 1

Grupo A: arquitecto – 1

Grupo A: técnico superior hacienda – 2

Grupo B: técnico medio hacienda – 3

Grupo B: técnico medio IRPF – 1

Grupo C: delineante – 1

**Necesidades temporales o interinas**

Negociación de criterios de gestión de listas: propósito de incluir criterios de porcentajes de reserva en contrataciones temporales.



### **C- Diputación Foral de Bizkaia**

(Información facilitada en diciembre de 2003)

#### **Personas empleadas con discapacidad**

De un total de 2.819 empleados forales, 66 son personas con discapacidad. Ello supone un porcentaje del 2,34 %.

#### **Datos relativos a la última OPE (OPE 2002)**

Plazas ofertadas por el turno de reserva para personas con discapacidad: 9 plazas.

Cuota: 4,45 %.

Plazas cubiertas: 4.

##### *Detalle de plazas:*

Grupo B: técnicos de gestión administrativo-financiera - 2

Grupo B: asistente social - 1

Grupo C: administrativos - 6

#### **Necesidades temporales o interinas**

Criterios de gestión de bolsas de trabajo: se trata de que el 10 % de los contratos sea ofrecido alternativamente a los integrantes del apartado de minusválidos y/o de mayores de 45 años.

Esto ha supuesto que en 2002 y 2003 se hayan firmado 25 contratos. La singularidad de esta medida es que estas personas tienen una doble oportunidad para ser contratadas: por lista específica y por lista general.

## **3) ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA CAPV**

### **A- Administración general**

(Información facilitada en febrero de 2004)

#### **Personas empleadas con discapacidad**

Se declara la imposibilidad de facilitar los datos solicitados, en la medida en que se trata de un dato no incorporado al registro de personal.

**Datos relativos a la última OPE (OPE 2000)**

Plazas ofertadas por el turno de reserva para personas con discapacidad: 23 plazas.

Cuota: 3,06 %.

Plazas cubiertas: (no se facilitan datos. De todos modos, se trata de la OPE suspendida).

**Necesidades temporales o interinas**

No se establecen medidas específicas entre los criterios que rigen la selección de personal para la prestación de servicios de carácter temporal en la Administración general de la CAPV.

**B- Administración educativa**

(Información facilitada en enero de 2004)

**Personas empleadas con discapacidad**

Se declara la imposibilidad de facilitar los datos solicitados, en la medida en que se trata de un dato no incorporado al registro de personal.

**Datos relativos a las últimas OPE**

Personal docente (OPE 2002): maestros, profesores técnicos de formación profesional, profesores de secundaria y profesores de escuelas oficiales de idiomas

Plazas ofertadas por el turno de reserva para personas con discapacidad: 41 plazas.

Cuota: 3,04 %.

Plazas cubiertas: (no se facilitan datos).

Personal laboral de educación especial (OPE 2002) auxiliares de educación especial, fisioterapeutas y terapeutas ocupacionales

Plazas ofertadas por el turno de reserva para personas con discapacidad: 6 plazas.

Cuota: 5,21 %.

Plazas cubiertas: (no se facilitan datos).

Personal laboral de limpieza y cocina (OPE 2001)

Plazas ofertadas por el turno de reserva para personas con discapacidad: 5 plazas.

Cuota: 2,99 %.

Plazas cubiertas: (no se facilitan datos).

### **Necesidades temporales o interinas**

No se establecen medidas específicas en las instrucciones para la gestión de la lista de candidatos a sustituciones de personal docente.

En otras posibles categorías no se facilitan datos.

## **C- Administración sanitaria**

(Información facilitada en diciembre de 2003)

### **Personas empleadas con discapacidad**

Los datos que se facilitan se corresponden con las declaraciones realizadas por el personal a efectos de IRPF, según los registros de Osakidetza/SVS.

Personal con grado de minusvalía entre el 33 % y 65 %: 102.

Personal con grado de minusvalía entre el 33 % y 65 %, con ayuda: 1.

Personal con grado de minusvalía superior al 65 %: 32.

Sobre un plantilla global estimada en 22.404 empleados, el porcentaje que estos datos representan es el de un 0,60 %.

### **Datos relativos a las últimas OPE**

#### **OPE 1997**

Plazas ofertadas por el turno de reserva para personas con discapacidad: 20 plazas.

Cuota: 2,78 %.

Plazas cubiertas: 18 (90 %).

#### **OPE 2002**

Plazas ofertadas por el turno de reserva para personas con discapacidad: 55 plazas.

Cuota: 3,20 %.

Plazas cubiertas: previsiblemente 52 (94,54 %).

### **Necesidades temporales o interinas**

No se establecen medidas específicas en el sistema de regulación de listas de contratación.

## **VALORACIÓN DE LOS DATOS FACILITADOS**

### **- Ausencia de datos ciertos sobre el número de personas con discapacidad empleadas en las diferentes administraciones públicas de la CAPV**

Entre las medidas previstas para procurar la igualdad de oportunidades en el acceso a los empleos públicos para las personas con discapacidad destaca sobremanera la reserva de un cupo de vacantes en las ofertas de empleo público, reserva que se dirige a aquellas personas cuyo grado de minusvalía sea igual o superior al 33 %.

Pese a las recientes modificaciones legislativas (Ley 5/2003, de diciembre, de Empleo público de discapacitados), esta es una medida de larga tradición en el ámbito de las administraciones públicas. Basta citar como antecedentes la disposición adicional decimonovena de la Ley 30/1984, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, adicionada mediante la Ley 23/1988, de 28 de julio, y la disposición adicional séptima de la Ley 6/1989, de 6 de julio, de Función Pública Vasca.

Por ello, sorprende que muchas de las administraciones consultadas no sean capaces de facilitar datos fiables en torno al número de personas con discapacidad empleadas, al menos cuando se trata de personas que han accedido a los empleos públicos por medio del cupo de plazas reservadas.

A juicio de esta institución, esta es una información que debería estar incorporada a los correspondientes registros o bases de datos de personal, sin perjuicio, cómo no, de las garantías necesarias que aseguren la debida protección de estos datos de carácter personal. En nuestra opinión, las personas discapacitadas que hayan hecho uso del turno o cupo de reserva constituyen un colectivo de empleados de obligado registro.

Pero, además, las administraciones públicas disponen de otras fuentes de información añadidas para conocer el número de personas con discapacidad a su servicio. Una de estas fuentes la constituyen las solicitudes de adaptación que puedan interesar los participantes con discapacidad en los procesos selectivos de acceso a los empleos públicos, cuando estas solicitudes se justifiquen, precisamente, acreditando el porcentaje de minusvalía necesaria para obtener la consideración de persona con discapacidad (33 %).

Por otra parte, no cabe ignorar los supuestos de discapacidad sobrevenida, que, aunque es cierto que no guardan relación directa con las medidas positivas de acceso a los empleos públicos, una vez que trascienden y se hacen notar en el curso de la relación de servicios, deben ser tomados en consideración a efectos de acciones como la ya asumida de establecer las medidas oportunas de formación y accesibilidad para estos empleados.

El adecuado tratamiento y explotación de las fuentes de información a las que acabamos de referirnos es el único medio que puede permitir a las distintas administraciones concretar el número de personas con discapacidad a su servicio, determinar la incidencia real o la virtualidad que en la consecución de dicho número haya podido

suponer la cuota o cupo de reserva de plazas y valorar, en definitiva, su mayor o menor grado de aproximación respecto de los porcentajes de ocupación legalmente previstos (2 %) o de los actualmente propuestos (4 %).

Al hilo de lo anterior, es obligado señalar que esta falta de datos ciertos sobre el número de personas con discapacidad empleadas en las distintas administraciones públicas de la CAPV nos impide llegar a unas conclusiones fundadas con respecto al cumplimiento de los porcentajes previstos, si bien todo apunta a que estamos muy lejos de alcanzar siquiera los mínimos legalmente establecidos.

Por otra parte, consideramos conveniente clarificar y concretar, como futura estrategia compartida por todas las administraciones, qué dato debe utilizarse como referencia para valorar el grado de cumplimiento de los porcentajes de ocupación fijados. Esto es, si para ello se va a utilizar únicamente el dato de las personas con discapacidad que hayan ingresado por el turno o cupo de reserva o si, por el contrario, este dato se va a ampliar tomando en consideración los casos de empleados con discapacidad sobrevenida o de aspirantes discapacitados que, pese a no haber ingresado por el turno de reserva, hayan solicitado adaptaciones para realizar las pruebas selectivas por razón de su minusvalía superior al 33 %.

#### **- Cupo de reserva: planteamiento de mínimos**

Las intervenciones de la institución del Ararteko en materia de acceso a los empleos públicos de las personas con discapacidad han estado motivadas por la escasa virtualidad e incidencia de las medidas positivas previstas a tal fin.

A nuestro modo de ver, ello se ha debido, en buena parte, al planteamiento de mínimos que ha presidido la actuación de las diferentes administraciones públicas vascas en este campo, en especial en lo que se refiere a la medida de reserva de plazas. De ahí que hayamos insistido, repetidamente, en la necesidad de elevar el porcentaje de la cuota o cupo de plazas reservadas para personas con discapacidad.

Lamentablemente, los datos facilitados por las distintas administraciones no hacen sino corroborar esta impresión. Lo cierto es que la práctica totalidad de las administraciones vascas consultadas –salvo contadas excepciones como la del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz– han confesado haberse limitado a observar el mínimo legal hasta ahora establecido (3 % de las plazas convocadas), muy lejos en definitiva del 10 % que plantea como acción de futuro el nuevo Plan de Integración de Personas con Discapacidad elaborado por el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco.

Por tanto, resulta evidente la necesidad de mantener la recomendación planteada en su momento, pero esta vez incorporando la reciente propuesta ya asumida en el nuevo plan presentado a iniciativa del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco.

#### **- Cupo de reserva: escasa efectividad**

En intervenciones anteriores, hemos señalado, por otra parte, que la escasa efectividad que de hecho estaba teniendo esta cuota o cupo de reserva nos hacía temer su

falta de contenido real, la medida en que la falta de adecuaciones necesarias (no sólo en cuanto a la configuración de las pruebas, sino también en cuanto a adaptaciones de medios y tiempos, establecimiento de umbrales diferenciados para la superación del proceso, etc.) estuviesen forzando a los aspirantes del turno de reserva a acreditar y superar el mismo nivel de exigencia fijado para los aspirantes libres.

Nuevamente, los datos dados por las distintas administraciones corroboran en parte las sospechas de esta institución. En efecto, algunos de los índices resultantes de las informaciones facilitadas con respecto a la cobertura de las plazas convocadas por este turno de reserva (Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz: 37 %, Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián: 0 %, Diputación Foral de Gipuzkoa: 0 %) son, a nuestro modo de ver, claramente demostrativos de la necesidad de redefinir lo que en verdad supone el reconocimiento de un cupo de reserva y las medidas positivas de adaptación implícitas en ella.

Al hilo de esta reflexión, nuestra experiencia nos demuestra que hay una gran confusión a este respecto. Algunas convocatorias de pruebas selectivas establecen expresamente el carácter excluyente de los distintos turnos de participación, negando la posibilidad de una doble participación. Sin embargo, al mismo tiempo, evitan incorporar otras medidas de adaptación que no sean las ya admitidas de tiempos y medios, de tal modo que el turno de discapacitados no tiene otra virtualidad que la de servir como una mera reserva de plazas. Por ello, no es extraño que otras convocatorias opten por no introducir límites en cuanto a las posibilidades de participación y permitan que los aspirantes con discapacidad, que no puedan verse favorecidos por la reserva de plazas, concurren también con los aspirantes libres.

En opinión de esta institución, es necesario que con la experiencia acumulada estos últimos años, se clarifique hasta dónde pueden llegar las medidas de adaptación posibles (quizás en función de las características de las plazas convocadas), para llegar, a su vez, a una regulación razonada de las condiciones de participación.

### **- Cupo de reserva: distribución de plazas**

La institución del Ararteko ha advertido también la falta de una aplicación generalizada del cupo de reserva, haciendo notar que como consecuencia de ello, en ocasiones, se eludía la reserva de plazas en determinados cuerpos y categorías.

Otra vez, los datos facilitados por las distintas administraciones, a pesar de su escasez, resultan ciertamente reveladores. En efecto, es posible afirmar que, en general, las plazas reservadas por las distintas administraciones públicas vascas se corresponden, en su mayoría, con plazas pertenecientes a grupos o categorías de menor titulación.

En este punto, la falta de datos más precisos nos impide concretar si estas diferencias, en cuanto al número de plazas reservadas, según los distintos grupos y categorías, no hacen sino reproducir las diferencias que ya se dan con respecto al número total de efectivos que existen en cada uno de ellos o si, por el contrario, responden a una voluntad real, cierta y meditada, de favorecer que los empleados con discapacidad se concentren en determinados tipos de plazas.

En opinión de esta institución, lo importante quizás sea admitir que el cupo de reserva no tiene por qué operar de una forma automática, arrastrando a unos resultados a lo mejor no deseados, sino que, por el contrario, las distintas administraciones pueden

modular su aplicación para potenciar su virtualidad y lograr así extender sus beneficios a todos los grupos y categorías de empleados.

### - Necesidades temporales o interinas

Como decíamos en nuestra recomendación general de 2002, la escasa incidencia del cupo de reserva puede atribuirse también a una falta de aplicación generalizada de ésta en los casos de empleo temporal. Por ello, en realidad, se trata de defender nuevamente una aplicación generalizada de este cupo o cuota de reserva. No obstante, la innegable trascendencia que en el ámbito de las administraciones públicas tiene hoy día el empleo temporal hace que, a nuestro modo de ver, este aspecto merezca un tratamiento aparte. De ahí que hayamos solicitado datos específicos al respecto.

Pues bien, de los datos facilitados por las distintas administraciones, a juicio de esta institución, merece ser destacado el relativo al acuerdo cerrado por la Diputación Foral de Bizkaia para la gestión de bolsas de contratación que reservan un 10 % de los contratos a personal con discapacidad, si bien de manera alternativa. En la misma línea se mueve el acuerdo alcanzado en el Ayuntamiento de Bilbao, aunque se limita a la contratación de auxiliares administrativos. Ambos acuerdos se encaminan hacia las propuestas recogidas en el plan de incorporación.

Como nota negativa, esta institución debe destacar la falta de iniciativas -al menos éstas no se concretan- por parte de administraciones que deberían ser administraciones de referencia, dado su peso y dimensión, como es el caso de la Administración general de la CAPV, sobre todo en sectores tan significativos como el sector docente y sanitario.

## NUEVAS SUGERENCIAS Y/O PROPUESTAS

A juicio de esta institución, las administraciones públicas vascas deben diseñar y establecer sus futuras estrategias de actuación a partir de los nuevos mínimos que prevé el plan para la incorporación de personas con discapacidad al mercado laboral ordinario de la CAPV, que ha sido presentado a iniciativa del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social de Gobierno Vasco, de tal forma que el porcentaje de personas con discapacidad empleadas alcance o represente el 4% del total de sus efectivos.

A tal efecto, siguiendo las propuestas que incorpora este plan, las administraciones vascas deberán:

- \* Elevar el actual cupo de reserva de plazas hasta alcanzar una cuota del 10 %.
- \* Extender su aplicación a cualquier tipo de contratación, en especial al empleo temporal, incorporándolo expresamente en las instrucciones de gestión de listas o bolsas de sustituciones.
- \* Lograr su distribución ordenada, según los distintos grupos y categorías, de tal manera que se posibilite hacer extensiva esta medida de promoción al mayor número de personas con discapacidad.

- \* Apurar las medidas positivas que favorezcan el acceso de las personas con discapacidad a los empleos públicos, dotando de un contenido real a las adaptaciones posibles, mas allá de la mera reserva de plazas.

Básicamente, se trata de las mismas sugerencias que ya fueron planteadas en la recomendación general incorporada a nuestro informe anual de 2002 (“La cuota de reserva como medida de promoción del acceso de personas con discapacidad al empleo público de la CAPV” – cfr. Informe 2002, capítulo VI), si bien, esta vez, consideramos oportuno concretar su contenido en función de las propuestas ya asumidas en el plan para la incorporación de personas con discapacidad al mercado laboral ordinario de la CAPV.

Finalmente, queremos mencionar que las diferentes administraciones deben asumir la conveniencia de establecer un sistema de seguimiento y tratamiento de datos relativos a empleados con discapacidad, que permita, en definitiva, conocer el grado real de cumplimiento de las iniciativas propuestas a modo de acciones o actuaciones próximas.



### 1.1.14. SEGUIMIENTO DEL INFORME EXTRAORDINARIO SOBRE ACCESIBILIDAD EN EDIFICIOS DE USO PÚBLICO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO

Coincidiendo con el año europeo de las personas con discapacidad, se elaboró y se entregó en el Parlamento Vasco con fecha 24 de septiembre de 2003, el informe extraordinario titulado *Accesibilidad en edificios de uso público de la Comunidad Autónoma del País Vasco*.

Se trataba en este informe de analizar las intervenciones públicas en materia de accesibilidad desde la entrada en vigor de la ley para la promoción de la accesibilidad de 4 de diciembre de 1997, y de su normativa de desarrollo, en particular, del anejo III del Decreto 68 de 11 de abril de 2000, que explicita las normas técnicas sobre condiciones de accesibilidad en los edificios.

Dicho análisis pretendía valorar en qué medida las administraciones públicas –Gobierno Vasco, diputaciones forales y ayuntamientos– se habían comprometido con esta cuestión y habían cumplido las obligaciones definidas en la normativa vigente.

Como metodología para el estudio, se remitió un extenso cuestionario de 95 preguntas a todos los municipios vascos, en concreto, a 250 ayuntamientos, de los cuales respondieron 151, que abarcan el 77 % de la población de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

La mayoría de los municipios que no respondieron eran municipios de menos de 5.000 habitantes, fundamentalmente de menos de 1.000 habitantes.

En todo caso, la institución del Ararteko consideró que esta postura no colaboradora era a todas luces rechazable, sobre todo en aquellos municipios de más de 10.000 habitantes.

Por este motivo, en el informe se recogió este malestar y se destacó negativamente a esos municipios por su falta de colaboración. Asimismo, se les anunció que, como complemento al informe, se iniciarían actuaciones de oficio en cada uno de ellos, para verificar cuál era su situación en relación con la accesibilidad de los edificios, instalaciones y servicios de uso público.

Así, a finales del año 2003 se incoaron los oportunos expedientes y se les remitió de nuevo el cuestionario a los siguientes municipios: Getxo, Portugalete, Arrigorriaga, Azkoitia, Galdakao, Lasarte-Oria, Llodio, Mungia, Ondarroa, Pasaia, Errenteria y Zarautz.

A lo largo del ejercicio correspondiente al año 2004 se han ido recibiendo en esta institución los cuestionarios debidamente cumplimentados, con lo cual se ha obtenido una valiosa información sobre el estado actual de la accesibilidad de los edificios de uso público, así como de las previsiones futuras en la materia en dichos municipios.

Antes de comentar aquellos aspectos que consideramos destacables de la información recogida, queremos precisar que, esta institución acordó también realizar un seguimiento de aquellos ayuntamientos que en el cuestionario facilitado a esta institución señalaban que no disponían de un programa cuatrienal de accesibilidad y que no tenían previsto su elaboración en breve plazo.

En nuestra Comunidad, la normativa vigente viene definida por la Ley 20/1997, de 4 de diciembre, para la Promoción de la Accesibilidad y sus dos decretos de desarrollo.

Desde un punto conceptual, nos encontramos ante una norma progresista, amparada en el principio de igualdad y en la defensa de la diversidad y de los derechos de

todas las personas. Además, para los objetivos que se pretenden, disponemos de una normativa suficientemente garantista y protectora en materia de accesibilidad. Así, la ley prevé diversos instrumentos que deben utilizar todas las administraciones públicas vascas para la promoción de la accesibilidad, como son las reservas de cuotas, los programas cuadriennales y las políticas de fomento.

En concreto, el programa cuadriennal de la accesibilidad se considera como la herramienta básica diseñada por la ley para garantizar y promover la accesibilidad de los entornos urbanos, espacios públicos, edificios, transportes y sistemas de información y comunicación ya existentes de uso y servicio público. Mediante este programa, todas las administraciones y demás entidades públicas deben: realizar un diagnóstico de la situación e inventariar los espacios exteriores, edificación, transporte y comunicación objeto de adaptación; fijar un orden de prioridades que tendrá en cuenta la mayor eficiencia y afluencia de personas; aprobar un programa económico financiero y un calendario de ejecución de las adaptaciones.

No obstante, en las conclusiones del informe extraordinario comprobamos que, pese a haber transcurrido con creces el plazo fijado en la ley para que todas las administraciones y demás entidades públicas elaboraran el primer programa cuadriennal (24 de diciembre de 1999), sólo 7 de los ayuntamientos que habían rellenado nuestro cuestionario habían dado cumplido este mandato legal: Amurrio, Azpeitia, Eskoriatza, Getaria, Güeñes, Orio y Urretxu.

A este dato había que añadir otros dos que resultaban preocupantes: El 63 % de los ayuntamientos encuestados no se planteaban elaborar ningún plan de accesibilidad, pese a la obligación explícita de la ley y, además, ninguno de los municipios de más de 50.000 habitantes, incluidas las tres capitales, habían aprobado su programa de manera definitiva.

Las diputaciones alavesa y guipuzcoana habían realizado algunas actuaciones de diagnóstico y adaptación de sus propias dependencias, aunque ninguna de las tres entidades forales disponía de un programa cuadriennal.

La Administración autonómica tampoco había elaborado un Plan Cuadriennal de Promoción de la Accesibilidad que englobara a todos sus departamentos.

Aunque carecía de un plan de accesibilidad como tal, el Departamento de Hacienda y Administración Pública –responsable de la gestión de todos los edificios del Gobierno– había realizado un seguimiento completo de la situación de cada uno de ellos y había adaptado la mayor parte a los requisitos que establece la Ley 20/1997.

Con todo, el elaborado y diseñado por el Departamento de Interior se configura como el único Plan Cuadriennal de Accesibilidad con el que cuenta el Gobierno Vasco.

Por todo ello, esta institución consideró oportuno insistir en la necesidad del cumplimiento de dicho mandato legal y, en ese sentido nos dirigimos a los distintos departamentos del Gobierno Vasco, a las tres diputaciones forales y a los ayuntamientos de más de 10.000 habitantes que, en su momento, mediante los cuestionarios remitidos, nos habían informado que carecían de dicho programa cuadriennal.

Respecto a las actuaciones que han seguido los departamentos del **Gobierno Vasco**, vamos a referirnos principalmente a la información remitida por aquellos que disponen de edificios propios que prestan servicios públicos.

Así, el **Departamento de Transportes y Obras Públicas** puso en nuestro conocimiento que estaba desarrollando un estudio sobre la adecuación de la legislación vigente respecto a la accesibilidad en el transporte de viajeros de la Comunidad Autónoma Vasca.

Además, nos informó de que, con el fin de evaluar el estado de las estaciones de tren, autobuses, ascensores públicos, funiculares, así como el número de taxis y aparcamientos adaptados dentro de nuestra Comunidad, la empresa ROBOTIKER estaba recabando la información necesaria para poder diseñar e implantar el primer plan cuadrienal de promoción de la accesibilidad en el transporte.

A este respecto, podemos señalar que dicho plan ya ha sido realizado y que en breve se van a adoptar las medidas precisas para ejecutarlo.

**Osakidetza** por su parte, nos comunicó que la Dirección General había decidido sacar a concurso la elaboración del estudio para el año 2004. Nos manifestó que en los planes de accesibilidad que se ofertaran, se realizaría un diagnóstico de la situación actual de los edificios, inventariando las necesidades de adaptación en los edificios, espacios exteriores y comunicaciones, así como un listado de las actuaciones que se debían llevar a cabo para mejorar las condiciones de accesibilidad, distribución en programas cuadrienales en función de las prioridades y posibilidades económicas.

Al cierre de este informe, no consta a esta institución que dichos planes de accesibilidad hayan sido elaborados.

El **Departamento de Educación, Universidades e Investigación** nos remitió el siguiente informe y nos dio cuenta de las actuaciones que dirigía para impulsar la promoción de la accesibilidad:

*“1) A través de la Orden de la consejera de Educación, Universidades e Investigación por la que se regula la financiación de los gastos destinados para la ejecución de obras en edificios de propiedad municipal en los que funcionan centros docentes dependientes de la administración educativa, en la que en el artículo 1.- Objeto, en el apartado c) dice: se consideran obras de adecuación susceptibles de ser financiadas las encaminadas al cumplimiento de la Ley 20/1997, de 4 de diciembre, sobre PROMOCIÓN DE ACCESIBILIDAD.*

*La Orden destina un total de 5.061.390 euros.*

- 2) Realizando las obras de reforma necesarias en los centros de titularidad pública y/o municipal para la SUPRESIÓN DE BARRERAS Y LEY DE ACCESIBILIDAD, dando prioridad a los centros en los que exista algún alumno con minusvalía a cuando se prevea la existencia de dichos alumnos.*
- 3) Exigiendo el estricto cumplimiento de la LEY DE ACCESIBILIDAD en los proyectos y su posterior implantación en la fase de ejecución en los centros de nueva construcción.*

*En los últimos años, la realización de las obras necesarias para la SUPRESIÓN DE BARRERAS Y LEY DE ACCESIBILIDAD han supuesto, aproximadamente, un 35 % del presupuesto total asignado al capítulo de obras...”*

Por otra parte, el Departamento de **Hacienda y Administración Pública** nos informó sobre las actuaciones que había promovido, mediante convocatorias de subvenciones, la elaboración de programas de promoción de la accesibilidad.

En la última convocatoria, se habían previsto subvenciones para las entidades locales, por un importe de 2.000.008 €. También indicó que 166 ayuntamientos de la CAPV habían obtenido subvenciones para la elaboración de dichos programas y que para ejercicios sucesivos se había previsto continuar en este sentido, destinando una importante cantidad en los presupuestos generales para tal fin.

El **Departamento de Industria, Comercio y Turismo**, por su parte, nos comunicó que si bien como institución pública no disponía de patrimonio, como edificios u otros recursos visitables, desarrollaba otras medidas relacionadas con la promoción de la accesibilidad, por una parte, tratando de adecuar la normativa sobre ordenación de los establecimientos hoteleros al cumplimiento de la normativa de accesibilidad y, por otra, estableciendo medidas que procuren fomentar el acceso universal de todos los ciudadanos a la oferta turística vasca.

Esta línea de ayudas se mantiene desde 1996 y pueden resultar beneficiarios tanto ayuntamientos, mancomunidades, instituciones públicas o privadas sin ánimo de lucro, como pequeñas y medianas empresas turísticas.

En relación con la información facilitada por las **diputaciones forales** sobre las previsiones respecto a la necesidad de cumplir el mandato de elaborar un programa cuatrienal, impuesto por la Ley 20/1997, de 4 de diciembre, para la promoción de la accesibilidad, podemos indicar lo siguiente:

En primer lugar, la **Diputación de Gipuzkoa** nos comunicó que, si bien había desarrollado diversos trabajos para la promoción de la accesibilidad –nos facilitó un extenso informe en el que se detallaban las actuaciones seguidas en dicha materia por parte de los distintos departamentos forales–, también era cierto que no disponía de un programa cuatrienal explícito, formalmente aprobado. Nos indicó que era intención del nuevo equipo de gobierno elaborar, aprobar y poner en marcha ese plan en el plazo más breve posible y que, por ello, se había encomendado al Departamento de Ordenación y Promoción Territorial la coordinación de los trabajos necesarios para tal fin.

En cualquier caso, consideramos preciso señalar que en el año 2004 la Diputación Foral de Gipuzkoa ha aprobado el Plan Estratégico de la Discapacidad del Territorio Histórico. En dicho plan se recogen las medidas dirigidas a compensar las limitaciones individuales por medio de apoyos técnicos, personales y sociales, y mejorar los entornos sociales, eliminando obstáculos y poniendo a disposición de las personas con discapacidad recursos y programas que faciliten su integración social. Además, mediante el Decreto Foral 79/2004, de 14 de setiembre, se crea la Comisión Foral Interdepartamental de la Discapacidad, como foro de encuentro, asesoramiento, coordinación y control para el impulso de las acciones. En ese foro estarán representados los diferentes

órganos administrativos de la propia diputación a los que incumbe el trabajar en aras de las personas con discapacidad.

Por su parte, la **Diputación Foral de Bizkaia** nos informó de que, en virtud de sus competencias en materia de accesibilidad, desde la entrada en vigor de la Ley 20/1997, de 4 de diciembre, para la promoción de la accesibilidad, y de su normativa de desarrollo, en particular del anexo III del Decreto 68/2000, de 11 de abril, que explicita las normas técnicas sobre condiciones de accesibilidad en los edificios, aprobó en el Consejo de gobierno celebrado el 20 de enero de 2004, la propuesta de acuerdo para la creación de la Comisión Interdepartamental para la promoción de la accesibilidad.

Esta comisión tiene como responsabilidad el promover y fomentar la accesibilidad en los ámbitos territoriales y competenciales que le son propios.

Hay que tener en cuenta, además, que la propia Diputación Foral de Bizkaia tiene la responsabilidad de adaptar sus propias dependencias. En este sentido, nos comunicó que en muchos casos la adaptación requería un esfuerzo técnico y económico notable, dado que el patrimonio arquitectónico foral resultaba antiguo y, casi, por añadidura inaccesible para las personas con dificultades de movilidad, por lo que se estaba acometiendo de forma gradual.

Por último, señaló que el diputado foral de Relaciones Municipales y Urbanismo se había dirigido a todos los ayuntamientos vizcaínos, como recordatorio del cumplimiento de la Ley 20/1997, de 4 de diciembre, para la promoción de la accesibilidad.

La **Diputación Foral de Álava** nos comunicó que, desde la entrada en vigor de la Ley 20/1997 y los decretos de desarrollo, había sido una preocupación constante el acondicionar de la mejor manera posible todos sus inmuebles. Nos manifestó que prácticamente la totalidad de sus principales edificios administrativos estaban exentos de barrera arquitectónicas en mayor o menor medida, antes de que se publicara esa normativa.

En cualquier caso, en el informe remitido se indicaba que en todos los edificios de nueva planta que se habían construido, bien fueran residencias geriátricas (Llodio, Vitoria-Gasteiz), museos (Bellas Artes, Artium, Ciencias Naturales, etc.), edificios singulares (Palacio Lazarraga en Zaldondo, pabellón Fernando Buesa Arena...), o dependencias administrativas más usadas (oficinas técnicas plaza de la Provincia, edificio de Hacienda Foral), se habían realizado obras para adaptarlas a todas las personas que las visitan o trabajan en ellas.

Se señalaba también que el propio Palacio de Provincia había sufrido una remodelación en sus accesos, para que tenga una entrada sin barreras y para que tanto las Juntas Generales de Álava como su salón de plenos cuenten con accesos y escaños específicos para personas con limitaciones físicas.

Se significaba, sin embargo, que *“queda camino por andar para que la igualdad sea una realidad en todos nuestros edificios y espacios públicos y para coadyuvar a ello hemos establecido un programa específico de subvenciones para la accesibilidad a los espacios públicos y que este ejercicio de 2004 está dotado con 450.759, 08 euros.”*

Por último, indicaba que durante el año 2004 tenían previsto desarrollar un inventario detallado de la situación de todos sus inmuebles forales, que ascendía a 278, con objeto de preparar los planes necesarios para un exacto cumplimiento de la Ley 20/1997.

Por lo que se refiere a la iniciativas que han llevado a cabo los ayuntamientos consultados, según la información que nos han facilitado, hemos considerado oportuno realizar la siguiente clasificación:

- 1º Ayuntamientos que disponen de Programa Cuadrienal: Arrasate, Azkoitia, Donostia-San Sebastián, Elgoibar, Llodio, Mungia, Oñati, Pasaia, Santurtzi y Valle de Trápaga-Trapagaran.
- 2º Ayuntamientos que disponen de Programa Cuadrienal pendiente de aprobación: Arrigorriaga, Beasain, Bergara, Erandio, Portugalete, Errenteria y Sestao.
- 3º Ayuntamientos que han encargado la elaboración del Programa Cuadrienal: Amorebieta-Etxano, Bilbao, Hernani, Ondarroa y Vitoria-Gasteiz.
- 4º Ayuntamientos que han solicitado ayudas para la elaboración del Programa Cuadrienal: Barakaldo, Basauri, Ermua y Gernika.
- 5º Ayuntamientos que recientemente han acordado elaborar el Programa Cuadrienal: Andoain, Eibar, Galdakao, Lasarte-Oria, Irun, Sopelana, Zarautz y Zumarraga.

Tanto el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián como los de Bilbao y Vitoria-Gasteiz han optado por la redacción de un Plan Director de Accesibilidad, concebido éste como un documento que trata de establecer unas prioridades y unos criterios de actuación en los espacios públicos, en la edificación, en el transporte y en la comunicación sensorial, para facilitar la accesibilidad de todas las personas. En cualquier caso, dichos Planes Directores en determinados, ámbitos de actuación, deberán concretarse a través de planes operativos que tendrán la estructura de Planes Especiales.

A esta institución únicamente le consta que, hasta el momento, ha sido aprobado el Plan Director para la Accesibilidad de Donostia-San Sebastián.

A modo de conclusión, en primer lugar, hemos de mostrar nuestra satisfacción por el hecho de que desde la publicación del Informe extraordinario sobre la accesibilidad en edificios de uso público de la CAPV, en setiembre del año 2003, prácticamente todas las administraciones públicas consultadas han adoptado alguna medida encaminada a elaborar el correspondiente Programa Cuadrienal de accesibilidad, herramienta básica para cualquier administración y entidad pública, con el fin de disponer de un diagnóstico de la situación que permita establecer los planes de actuación necesarios para resolver los problemas de adaptación inventariados.

En este sentido, el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales se ha visto desbordado para atender todas las solicitudes formuladas por los ayuntamientos respecto a las convocatorias de subvenciones formuladas para la elaboración de los preceptivos programas cuadrienesales.

En segundo lugar, queremos hacer hincapié en un dato que nos ha llamado la atención: son muchos los ayuntamientos que aún no han aprobado los correspondientes planes de accesibilidad, por no disponer de presupuesto suficiente para ejecutarlos.

A este respecto, las administraciones públicas, en su política de actuación, deben considerar la accesibilidad como una de sus actuaciones prioritarias, estableciendo las medidas de fomento necesarias para cumplir los objetivos marcados.

Resulta conveniente un reparto más nítido de funciones entre las diversas administraciones, de forma que no dejen de subvencionarse medidas de interés, aunque otras acumulen ayudas diversas. Esta clarificación es especialmente necesaria en materia de subvenciones a los ayuntamientos para la realización de obras y para la redacción de los programas municipales de accesibilidad.

Por último, queremos apuntar que en el informe extraordinario quedó de manifiesto que la accesibilidad de los edificios municipales, de servicios propios de las diputaciones forales y de las dependencias autonómicas, distaba mucho de resultar satisfactoria.

Por este motivo, esta institución asume el compromiso de realizar, en próximos ejercicios, un seguimiento sobre las actuaciones de adaptación que las administraciones competentes deben acordar respecto a los edificios de uso público, actuando en primer lugar sobre los centros educativos y los centros de salud.

En el diagnóstico realizado en el informe se detectó que la situación más deficiente se daba en el área de educación –tanto de secundaria como de formación profesional como universitaria– y en el área de sanidad.

Esto se debe, en parte, a que la red de educación secundaria y, en menor medida, la de Osakidetza, se estructura en torno a edificios antiguos, en ocasiones construidos para otros usos. No obstante, también es cierto que la herencia recibida no se ha compensado con el necesario esfuerzo de adaptación de estos inmuebles.

### 1.1.15. **SEGUIMIENTO DEL INFORME SOBRE RESPUESTA INSTITUCIONAL A LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN LA CAPV**

A finales de 2003 se editó el informe extraordinario sobre la respuesta institucional que esta Comunidad Autónoma ofrece a las mujeres que han sufrido violencia de género. Dicho informe de la institución del Ararteko fue entregado al presidente del Parlamento Vasco y hecho público el 29 de enero de 2004, y se presentó para su debate en la Comisión de Derechos Humanos y Solicitudes Ciudadanas el 24 de febrero de ese año.

Como su título indica, el informe no aborda el fenómeno de la violencia sexista, sino que, partiendo de la obligación de los poderes públicos de asumir su responsabilidad en la lucha contra la gravísima vulneración de los derechos humanos que aquélla supone, analiza la atención que las instituciones prestan a las mujeres maltratadas que han demandado algún tipo de asesoramiento o apoyo.

Se pretende, en síntesis, valorar la respuesta institucional a las necesidades de estas mujeres y, consiguientemente, definir propuestas de mejora sobre la adecuación de las estructuras administrativas y de los recursos específicos diseñados para atender situaciones de violencia de género.

A pesar de las limitaciones y dificultades encontradas en su elaboración –entre otras, para recoger el punto de vista de las mujeres atendidas–, el informe permitió detectar una serie de aspectos deficitarios o necesitados de mejora, que pueden resumirse en los diez siguientes:

- 1) Ausencia de una respuesta planificada, de una atención integral ajustada a las necesidades y a la gravedad del problema.
- 2) Insuficiencia de datos que permitan un conocimiento ajustado de la realidad.
- 3) Importantes diferencias en la atención entre unos lugares y otros.
- 4) Existencia de colectivos de mujeres en situaciones de especial vulnerabilidad y que, sin embargo, no pueden acceder a determinados servicios.
- 5) Inadecuación y falta de condiciones de muchos de los recursos de alojamiento utilizados.
- 6) Limitaciones en la accesibilidad a los programas.
- 7) Existencia de listas de espera.
- 8) Debilidad de los mecanismos de coordinación o falta de protocolos de actuación coordinada en el plano municipal.
- 9) Existencia de necesidades no cubiertas, de acuerdo con las valoraciones y propuestas efectuadas por las propias mujeres afectadas.
- 10) Insuficiencia de las medidas de protección dirigidas a garantizar la seguridad de las mujeres maltratadas.

De acuerdo con este análisis, en el informe se efectúan 29 recomendaciones, ordenadas en dos bloques diferentes: En primer lugar, se recogen aquellas recomendaciones de carácter más general, que no se refieren específicamente a un determinado programa, sino que pueden ayudar a mejorar la atención global que se presta a las mujeres afectadas por la violencia de género, en especial, por la que se produce



en el marco de la convivencia. En un segundo bloque se agrupan recomendaciones específicas, ligadas a cada uno de los servicios ofrecidos (alojamiento, asistencia psicológica y jurídica, etc.).

En cumplimiento de la labor de difusión de la cultura de los derechos humanos que corresponde a esta institución, a lo largo de este primer año, nuestra labor se ha centrado en dar a conocer el contenido del informe. Lo hemos remitido a todas las administraciones afectadas, insistiendo en su deber de implicarse de manera decidida e inequívoca en la lucha contra esta lacra social. Asimismo, lo hemos difundido mediante intervenciones en jornadas, congresos, seminarios, etc.

Ahora bien, puesto que el informe no se concebía como algo acabado sino como un primer paso en la tarea de supervisión sobre el tratamiento institucional de los casos de violencia de género, nos ha parecido necesario volver a recabar información al respecto. Como los datos recogidos en el informe reflejaban la situación existente en un determinado momento (año 2002 y enero de 2003) solicitamos a las administraciones implicadas información sobre los dos últimos años y, con el fin de que pudieran estar disponibles los datos de 2004, la petición se formuló el pasado mes de enero. En consecuencia, a pesar de la notable y rápida colaboración de las instituciones, ha resultado materialmente imposible incluir en esta memoria un análisis y una valoración profundos de las informaciones obtenidas. Por ello, nos limitaremos a reflejar aquí una síntesis de su contenido, sin perjuicio de continuar examinándolas y desarrollando las actuaciones que de ellas se deriven.

En la segunda sección de este apartado, mencionaremos otras fuentes de información e intervenciones del Ararteko también relacionadas con la atención institucional a las mujeres que han sufrido violencia.

## **A. LA EVOLUCIÓN DE LA RESPUESTA INSTITUCIONAL A LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN LOS DOS ÚLTIMOS AÑOS**

Como hemos dicho, en enero de 2005, el Ararteko se ha dirigido a las tres diputaciones forales y a los ayuntamientos de las tres capitales para formular una serie de preguntas sobre el funcionamiento, durante los dos últimos años, de los servicios específicos destinados a las víctimas de violencia sexista. También hemos solicitado colaboración a Emakunde, organismo que lidera la coordinación y el impulso de la intervención institucional en el ámbito que nos ocupa.

Sin embargo, antes de abordar la exposición de los datos obtenidos, hemos de referirnos a algunas informaciones que llegaron a esta institución a raíz de la presentación del informe monográfico. El decalaje entre la recogida de datos y la publicación del informe provocó dos quejas por supuestas omisiones, aunque en ambos casos se trataba de actuaciones o recursos cuya puesta en marcha había sido posterior a la finalización de esa recogida de datos. Nos referimos, por una parte, a la comunicación que remitió el Ayuntamiento de Zarautz sobre la existencia –desde abril de 2003– de un piso de acogida que cuenta con 4 dormitorios dobles, que ya había sido utilizado a partir de esa fecha por mujeres que lo habían precisado.

En sentido similar, el Ayuntamiento de Irun impugnaba la afirmación de que ningún municipio había desarrollado, en el ámbito local, el protocolo de actuación interinstitu-

cional ante los malos tratos. Además de informarnos sobre otras actuaciones realizadas en el campo de la prevención, el Ayuntamiento citado nos hizo saber que en 2003 se había establecido, entre esa Administración local, el Juzgado y los servicios policiales, un protocolo de actuación para situaciones de violencia doméstica.

Por su parte, la Diputación Foral de Bizkaia mostró su disconformidad porque, en varios apartados de nuestro informe extraordinario, se hacía constar que en los servicios de alojamiento dependientes de dicha administración se exigía a las mujeres maltratadas la interposición de denuncia como una condición de acceso al recurso. El Departamento de Acción Social mantenía que ese dato no era correcto, por lo que esta institución revisó el origen de la información, por si se tratase de un error. Sin embargo, se comprobó que ésta provenía de tres fuentes distintas, lo que acreditaba que el criterio expuesto estaba vigente en el momento de la recogida de datos, aunque juzgamos muy positivo el cambio, que –como el propio Departamento afirmaba– suponía asumir las directrices europeas, propugnadas también por Emakunde.

La Diputación Foral aclaraba también que cuando se aludía al *Alojamiento de urgencia* en Bizkaia (apartado 4.5.1.3) se hablaba de dos plazas concertadas, cuando en realidad son plazas para dos unidades familiares, que aseguran el acogimiento de urgencia de dos mujeres con sus descendientes menores.

Entrando ya en el resumen de la información proporcionada por las administraciones mencionadas, se exponen a continuación los datos principales, siguiendo el esquema establecido en la petición que formuló esta institución:

## 1. Evolución de la red de servicios especializados

Nos interesaba conocer si se mantienen en funcionamiento todos los servicios específicamente dirigidos a las mujeres maltratadas –y, en su caso, a agresores– que se incluían en el informe monográfico, así como los que hayan podido ponerse en marcha o modificar su contenido en el bienio 2003-2004. Preguntábamos también por los protocolos de coordinación interinstitucional que hayan podido suscribirse. Con un enfoque más centrado en las necesidades específicas de las mujeres inmigrantes, entendíamos que podía tomarse como indicador la existencia de servicios destinados a cubrir la eventual necesidad de intérpretes de lenguas extranjeras.

### 1.1. *Modificaciones de los servicios en los territorios históricos*

A partir de la información recibida pasamos a describir las variaciones experimentadas en los servicios de atención a mujeres que han sufrido violencia, en cada uno de los territorios históricos:

#### *Álava*

Respecto a los recursos de alojamiento, la Diputación Foral mantiene los ya existentes a principios de 2003. Por su parte, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz ha ampliado el número de pisos destinados a dar alojamiento temporal a las víctimas de violencia sexista que lo necesiten. Desde hace muchos años, ese ayuntamiento dispone

de una red de pisos de emergencia social para atender a diversas situaciones de necesidad urgente de alojamiento. En el momento de elaboración del informe, tres de esas viviendas se destinaban exclusivamente a mujeres maltratadas, pero, ante el incremento de la demanda, ahora son seis los pisos dedicados a la atención de ese colectivo, lo que no impide la utilización para ese mismo fin de otros pisos polivalentes.

No se observan cambios sustanciales en el contenido de los servicios de atención psicológica y de orientación jurídica destinados a mujeres víctimas de malos tratos y/o agresiones sexuales, ni en el servicio de atención psicológica a agresores, todos ellos de gestión indirecta y financiados mediante un convenio de colaboración suscrito entre las dos administraciones citadas. Es preciso señalar, sin embargo, que en 2004 se ha cambiado la ubicación de los dos servicios dirigidos a mujeres. Se encuentran en la actualidad en un local céntrico y más amplio que el anterior, lo que ha permitido integrar en él ambos servicios e incrementar el número de profesionales que prestan asistencia psicológica. Sin embargo, el local presenta un grave inconveniente, ya que tiene barreras arquitectónicas que imposibilitan el acceso a personas con movilidad reducida. En la respuesta ofrecida, la Diputación Foral explica que se garantiza la atención a las mujeres que sufran esa discapacidad en otro local del Instituto Foral de Bienestar Social (IFBS). De cualquier modo, el Ararteko, al tener conocimiento a principios de 2005 de que el problema subsistía, inició de oficio una intervención, pues considera estrictamente necesaria la eliminación sin demora de esas barreras arquitectónicas, que suponen un claro retroceso, justo en el sentido contrario al que se proponía en el informe: intensificar la atención a los colectivos de mujeres en situaciones de especial vulnerabilidad (11ª recomendación).

Por otra parte, la Diputación Foral informa de la puesta en marcha, mediante un convenio suscrito –en 2003 y prorrogado en 2004– entre el IFBS y el Colegio de Abogados de Álava, de un *Turno específico de asistencia a mujeres víctimas de malos tratos y agresiones, y de formación de personas en temas de violencia de género*. El objetivo explícito de dicho convenio es crear un servicio integral, “*que impulse, apoye y complemente las actuaciones propias del ‘Turno de Oficio de asistencia a las víctimas de malos tratos’*”, que actualmente funciona en la CAPV. Como no queda claro cuál es el *plus* que la abogacía alavesa aporta a la atención prestada por este Turno de Oficio, hemos considerado oportuno pedir información complementaria al respecto.

El Ayuntamiento de la capital alavesa aprobó el 16-04-2003 el *Plan Municipal de lucha contra la violencia ejercida hacia las mujeres (2003-2005)*. Se concibe como un documento marco, interdepartamental, para impulsar la adecuación y, en su caso, creación de recursos y servicios, así como otras actuaciones municipales en esta materia. También se ha puesto en marcha un teléfono gratuito que funciona las 24 horas, 365 días al año, para ofrecer escucha, acompañamiento en situaciones de urgencia, atención y asesoramiento sobre los servicios existentes. En 2003 se creó, asimismo, el *Programa de Telesistencia a través de GPS para Víctimas de Violencia de Género*: dispone de 10 terminales –con apariencia y funcionalidad de un teléfono móvil– que ofrecen protección a otras tantas mujeres en situación de riesgo.

Por otra parte, la atención social a mujeres que han sufrido maltrato ha pasado de ser prestada por el Servicio de Igualdad a ser asumida por los servicios sociales de base.

### *Bizkaia*

Por las informaciones recibidas de la Diputación Foral de Bizkaia y el Ayuntamiento de Bilbao, no se aprecian modificaciones en los servicios existentes de asistencia psicológica y de asesoramiento jurídico. Se señala como novedad que este último ha asumido el ejercicio de la acusación popular por parte del Ayuntamiento en un caso de asesinato (2004).

No ocurre lo mismo con los recursos de alojamiento. Respecto al acogimiento de urgencia, en septiembre de 2004, el Departamento Foral de Acción Social ha suscrito con una entidad sin ánimo de lucro un convenio (en vigor hasta 31-12-2006) que permite disponer de un total de 12 plazas. Se trata de un centro adaptado para personas con problemas de movilidad y dotado de personal especializado en atención permanente 24 horas.

En cuanto a los centros de media estancia, la Diputación Foral informa de que, en junio de 2004, se modificó el destino de los dos pisos existentes para dedicarlos a otro colectivo. Han sido sustituidos por un centro conveniado con una entidad privada, dotado de 19 plazas, que se distribuyen conforme a las características de las unidades familiares atendidas (son, aproximadamente, unas 8 plazas para mujeres y unas 11 para menores). La Diputación Foral cuenta, asimismo, con plazas concertadas en un centro colaborador para 17 unidades familiares (calculadas sobre una media de un descendiente por cada dos mujeres), frente a las 15 existentes a principios de 2003. Ambos centros disponen de personal de acompañamiento con presencia permanente y los dos se destinan preferentemente, aunque no exclusivamente, a mujeres que han sufrido violencia sexista y a sus hijas e hijos. El departamento foral insiste en que el acogimiento no se condiciona ni a la interposición de denuncia, ni al empadronamiento.

Por su parte, el Ayuntamiento de Bilbao mantiene los 6 pisos que se mencionaban en el informe del Ararteko, aunque anuncia la próxima apertura de un nuevo piso adaptado para acoger a personas con movilidad reducida.

De la información que ha proporcionado Emakunde no se deduce la puesta en marcha de nuevos pisos de acogida por parte de otros ayuntamientos de Bizkaia, lo que significa que sigue habiendo municipios de más de 20.000 habitantes que no disponen de ese recurso.

Respecto a la creación de otros servicios dirigidos a la atención a mujeres que han sufrido violencia, la Diputación Foral menciona el Punto de Encuentro Familiar, destinado a realizar comunicaciones entre los menores y el progenitor que no tiene su custodia, en situaciones conflictivas o de riesgo. Aunque este servicio no se mencionaba en el informe –puesto que no se trata de un servicio específico para mujeres maltratadas–, lo cierto es que el colectivo de mujeres que disponen de una orden de protección pero cuyo agresor está autorizado para visitar a hijos e hijas comunes es uno de los principales colectivos destinatarios de este servicio.

El Departamento Foral de Acción Social señala también la creación del *Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia*. Este organismo no presta atención directa a las víctimas de la violencia sexista, pero nos parece interesante mencionar la constitución en su seno de un grupo de trabajo sobre *Indicadores de Violencia de Género*, objetivo que merece una valoración positiva y en cuya consecución esperamos que se avance.

El Ayuntamiento de Bilbao incluye una mención del Servicio de asistencia social individualizada, prestado por trabajadoras sociales especializadas en la atención a muje-

res que han sufrido violencia doméstica, así como del *Programa para el desarrollo de la autonomía de las mujeres víctimas de maltrato doméstico*, puesto en marcha en 2004, que incluye la organización de grupos de autoayuda y la elaboración de planes especiales de acceso a viviendas protegidas y de capacitación laboral.

### Gipuzkoa

Por Decreto Foral de 18-05-2004 se ha establecido una nueva regulación del Programa de Atención psicológica, aunque no se aprecian variaciones sustanciales. El principal problema detectado en el informe derivaba de la imposibilidad de acceder directamente al servicio –se requiere solicitud ante los servicios sociales y aprobación del Departamento Foral–, lo que no se ha modificado. Con el fin de garantizar la calidad y la eficacia de la atención, se ha firmado un convenio para regular la colaboración entre el Departamento Foral para los Derechos Humanos y el Colegio Oficial de Psicólogos.

Respecto al asesoramiento jurídico, la Diputación Foral nos comunica que, a partir de la creación del turno especializado de asistencia inmediata en los casos de violencia contra las mujeres, prestado en toda la CAPV por los colegios de abogados, se ha dado por finalizado el convenio suscrito entre aquella administración y el colegio guipuzcoano. No obstante, como el nuevo turno no cubre en todos los casos una primera consulta informativa sobre los derechos a las víctimas, se ha venido prestando ese servicio hasta noviembre de 2004.

El Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián informa de un cambio en el organigrama, que ha supuesto la desaparición del Departamento de la Mujer. Las competencias de éste se han distribuido entre el Departamento de Bienestar Social –que se encarga de la atención a las víctimas de la violencia de género– y el de Juventud, Educación y Derechos Humanos, que desarrollará las políticas de igualdad de oportunidades.

En lo referente a los alojamientos de emergencia, se mantienen los que había en enero de 2003. No obstante, el Departamento de Bienestar Social ha considerado que éstos no respondían a necesidades de acompañamiento y apoyo en momentos de urgencia y crisis, por lo que a lo largo de 2004 se ha trabajado en la puesta en marcha del denominado Centro de Atención Inmediata, que dispone de dos viviendas interconectadas y cuenta con profesionales que garantizan el servicio de atención 24 horas. Ha entrado en funcionamiento en febrero de 2005.

Como el servicio de asistencia jurídica que proporcionaba el Ayuntamiento era financiado por la Diputación Foral, también ha dejado de realizarse a finales de 2004. A partir de esa fecha, se deriva a las demandantes hacia asociaciones de mujeres, que ofrecen una primera consulta jurídica gratuita. No obstante, el Departamento municipal pone de relieve el vacío que el cese de aquel servicio provoca, ya que en la mayoría de los casos la víctima de maltrato requiere una orientación jurídica amplia antes de decidirse por la vía penal o civil.

En cuanto a los recursos de alojamiento en el resto del territorio histórico, la Diputación Foral afirma que todos los municipios con más de 20.000 habitantes cuentan con un piso de emergencia. Por otra parte, de la información proporcionada por Emakunde se deduce que –además del ya reseñado de Zarautz– se han puesto en marcha en el último bienio 7 pisos en localidades que no alcanzan esa población.

## 1.2. *Protocolos de coordinación*

En la 9ª recomendación del informe sobre *La respuesta institucional a la violencia contra las mujeres en la CAPV*, se establecía la necesidad de mejorar la coordinación entre servicios y de desarrollar protocolos de actuación municipales o comarcales.

En esta línea, la Comisión de Seguimiento del *Acuerdo interinstitucional para mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales* (2001) –en la que participan las tres diputaciones forales–, ha aprobado los siguientes instrumentos:

- *Procedimiento de actuación ante muertes por maltrato doméstico y agresiones sexuales* (14-05-2004)
- *Protocolo de coordinación para la eficacia de la orden de protección a víctimas de la violencia doméstica en el ámbito de los servicios sociales* (27-09-2004), que complementa el que elaboró el Departamento de Justicia del Gobierno Vasco a raíz de la entrada en vigor de la ley reguladora de la orden de protección.
- *Programa para la mejora de los recursos de acogida y vivienda para víctimas de maltrato doméstico, 2004-2005* (27-09-2004).

Las diferentes administraciones nos informan también de la elaboración de dichos protocolos y, en algunos casos, comunican la aprobación de instrumentos de adaptación de aquéllos al propio territorio histórico. Así lo ha hecho la Diputación Foral de Álava respecto a la coordinación para aplicar la orden de protección.

Esa misma institución da cuenta de que, entre los criterios que han de regir la suscripción de convenios con ayuntamientos de menos de 20.000 habitantes para la prestación de servicios sociales, se ha incluido el compromiso de dar apoyo técnico y asesoramiento en materia de Igualdad de Oportunidades, así como el de integrar al personal de dichos servicios sociales de base en los planes de formación y de reciclaje, también en esa materia.

Asimismo, para poder atender situaciones de urgencia en la zona rural alavesa fuera del horario de los servicios sociales de base, la Diputación Foral de Álava ha prorrogado –en 2003 y 2004– el convenio de colaboración con el Ayuntamiento de la capital para el desarrollo del Servicio de Urgencias Sociales en todo el territorio. Además, el IFBS tiene prevista la creación de una mesa territorial para la adaptación a ese ámbito de los acuerdos de coordinación existentes en el nivel autonómico.

En Vitoria-Gasteiz existe el ya mencionado Plan Municipal contra la violencia hacia las mujeres, que es interdepartamental, lo que implica coordinación entre diferentes servicios municipales –incluida la Policía Local–, pero no con otras instancias. En 2003 se elaboró, asimismo, el *Protocolo de intervención, derivación y seguimiento a mujeres víctimas de violencia de género* para los servicios sociales municipales.

En Bizkaia, el Observatorio de la Violencia de Género tiene entre sus objetivos principales, además del de conocer la realidad de ese fenómeno social, el de formular propuestas de mejora en los servicios y prestaciones que se ofertan desde las instituciones públicas. Por su parte, el Área de Mujer y Cooperación al Desarrollo del Ayuntamiento de Bilbao insiste en la perentoria necesidad de coordinación, objetivo para el que ha impulsado su integración, así como la del Área de Acción Social, en la Comisión

Territorial de Seguimiento de la Orden de Protección (integrada por representantes de la Administración de justicia, Fiscalía, Gobierno Vasco, Diputación Foral, Colegio de Abogados, Ertzaintza y Policía Local de Bilbao) lo que, en el momento de redacción de estas líneas, se prevé para fechas próximas.

La Diputación Foral de Gipuzkoa, además de dar cuenta de su participación en la elaboración de los protocolos antes citados, explica que ha realizado actuaciones de coordinación para aplicar la orden de protección en el ámbito del territorio histórico. Por su parte, el Departamento de Bienestar Social del Ayuntamiento donostiarra subraya la necesidad de avanzar en la coherencia y coordinación entre las diferentes instancias implicadas en la respuesta a la violencia de género, y afirma que, desde finales de 2004, está desarrollando un trabajo conjunto con otros departamentos municipales en relación con esa materia. También está articulando protocolos de actuación con la Guardia Municipal para actuaciones de urgencia y seguimiento de los casos con mayor riesgo, así como para establecer sistemas de protección en los pisos de acogida y en el Centro de Atención Inmediata.

### 1.3. *Servicios de traducción para mujeres inmigrantes que los necesiten*

Antes de entrar en las informaciones referidas a los recursos específicos, y como un posible indicador de la toma en consideración de las necesidades especiales de las inmigrantes que hayan sufrido violencia de género, incluíamos en nuestra petición de datos una pregunta sobre si las distintas administraciones habían experimentado y, en su caso, solventado –y cómo– la necesidad de traductores o intérpretes para mujeres de origen extranjero.

Frente a lo que se ha detectado en varios países de Europa, no parece que en la CAPV el desconocimiento del idioma se perciba como un obstáculo importante para acceder a los servicios de atención a las víctimas de violencia. Ello puede responder a que el índice de inmigración en la CAPV sigue siendo inferior al de esos países, pero también a una situación de especial vulnerabilidad del colectivo de mujeres inmigrantes: algunas de ellas, por distintas razones, no han podido establecer relaciones sociales, por lo que desconocen incluso la existencia de los recursos destinados a dar respuesta a la violencia de género.

En las informaciones que nos han ofrecido las administraciones, se mencionan servicios generales dirigidos a todas las personas inmigrantes (por ejemplo, Norabide/ Centro municipal de acogida a la inmigración de Vitoria-Gasteiz; el Programa de Mediación para la Convivencia Intercultural del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián...) o explican las soluciones dadas a casos específicos de mujeres maltratadas que precisaron de intérprete para acceder a algún recurso: acudiendo a asociaciones y ONG, a empresas, etc. El Área de Mujer del Ayuntamiento de Bilbao afirma contar con personal capacitado para atender en francés e inglés, aunque con algunas limitaciones. Exponen también que las mujeres que tienen dificultades para expresarse en castellano suelen acudir acompañadas por otra persona que les hace de intérprete –es decir, que son las propias interesadas quienes resuelven el problema–, pero reconocen que, a la vista del progresivo aumento de la población inmigrante, la cuestión idiomática puede suponer un obstáculo para recurrir a este tipo de servicios.

## 2. Servicios de asistencia psicológica y de asesoramiento jurídico

En relación con el funcionamiento de estos dos servicios específicos, el Ararteko solicitó datos correspondientes a 2003 y 2004, haciendo incidencia en el número de personas atendidas y de sesiones realizadas, así como en la existencia o no de listas de espera.

Resulta difícil sistematizar los datos, puesto que no se ofrecen de modo homogéneo y, además, no todos los servicios tienen las mismas características. Por ejemplo, el de Bizkaia se define como *Programa de Atención Psicológica de Intervención Familiar en Supuestos de Maltrato y de Agresiones Sexuales y Problemas Psicológicos derivados de un Proceso de Ruptura*, por lo que se presta atención tanto a mujeres como a varones, al igual que en el *Servicio de Asesoramiento Jurídico* de la misma Diputación Foral.

En las tablas siguientes se recogen sólo los datos referidos a mujeres víctimas de violencia de género y, en su caso, a agresores que se han sometido a tratamiento psicológico. Algunas administraciones han ofrecido más datos (por ejemplo, casos nuevos y antiguos, menores atendidos, etc.), pero se reflejan exclusivamente las cifras que resultan comparables.

### 2.1. Atención psicológica a mujeres que han sufrido violencia sexista y a agresores

Las diputaciones forales, que han asumido la prestación del citado servicio, ofrecen los siguientes datos:

|                                      | Álava |      | Bizkaia |      | Gipuzkoa |      |
|--------------------------------------|-------|------|---------|------|----------|------|
|                                      | 2003  | 2004 | 2003    | 2004 | 2003     | 2004 |
| Mujeres (maltrato o agresión sexual) | 186   | 217  | 326     | 410  | 266      | 310  |
| Hombres agresores                    | 49    | 43   | 54      | 49   | 5        | 8    |

Como hemos dicho, esta institución había preguntado también por el número de atenciones realizadas. La finalidad era conocer la media de sesiones por usuaria, como forma de aproximarnos a la “intensidad” del tratamiento ofrecido. Sin embargo, sólo la Diputación foral alavesa nos ha facilitado datos, que reflejan una media de 7,24 sesiones por persona en 2003 y 6,57 en 2004. Respecto al tratamiento de agresores, la media es de 7,9 en 2003 y de 6,65 sesiones en 2004.

Por lo que se refiere a las listas de espera, en Álava, el tiempo de espera para la primera cita fue de seis semanas en 2003 y llegó a 24 semanas el 30 de junio de 2004. En septiembre, mediante una ampliación del servicio, ese plazo se redujo a dos meses y, con el aumento constante en la demanda, a finales de año se volvió a experimentar una demora de tres meses. Se prevé la incorporación de una nueva profesional a tiempo completo.

Ese mismo plazo de tres meses es el que existía en enero de 2003 en el servicio de Bizkaia. Mediante un aumento del número de horas en la prestación del servicio, en septiembre de 2003 se eliminó la lista de espera, pero como la demanda siguió en ascenso, a fecha de 31-12-2003, la demora se hallaba en torno a un mes y medio



y, hasta octubre de 2004, siguió incrementándose hasta situarse nuevamente en tres meses y medio. Desde el 01-11-2004, la nueva adjudicación del contrato supuso un notable aumento de horas, que ha servido para suprimir la lista de espera y para cubrir la demanda de intervención de forma inmediata, lo que sucede en el momento de ofrecer estos datos.

La Diputación Foral de Gipuzkoa afirma que no hay lista de espera y que la respuesta es inmediata para las primeras consultas (diagnóstico). Si se precisa tratamiento, éste ha de ser aprobado por el Servicio Foral de Inserción social, pero nos aseguran que la autorización para iniciarlo suele ser rápida, aunque en ocasiones la comunicación escrita pueda demorarse.

## 2.2. Asesoramiento jurídico a mujeres víctimas de violencia de género

Estos son los datos aportados por las diputaciones forales:

|                   | Álava |      | Bizkaia |      | Gipuzkoa |      |
|-------------------|-------|------|---------|------|----------|------|
|                   | 2003  | 2004 | 2003    | 2004 | 2003     | 2004 |
| Mujeres atendidas | 263   | 198  | 534     | 646  | 131*     | 83** |

\* En 4 casos se ejerció la acusación particular frente a agresiones sexuales, actuación no cubierta por la asistencia jurídica gratuita.

\*\* Hasta noviembre de 2004 en que se suprime el servicio

A los datos anteriores habría que añadir el de las mujeres atendidas por el Ayuntamiento de Bilbao, mediante convenios suscritos con cuatro módulos psicosociales que les proporcionan asistencia letrada especializada. El acceso al servicio responde a una propuesta de las trabajadoras sociales, que valoran las circunstancias concurrentes en la demandante. Por esta vía han recibido atención 22 mujeres en 2003 y 28 al año siguiente.

Las tres diputaciones forales aseguran que el asesoramiento jurídico se presta de forma inmediata, sin listas de espera.

## 3. Servicios de alojamiento

Las diferentes características de los servicios de acogida para mujeres que se han visto obligadas a salir de sus domicilios a causa de la violencia sexista provoca una notable heterogeneidad en los datos recabados, que hemos tratado de sintetizar del siguiente modo, diferenciando los recursos de acogida de urgencia y los de alojamiento de media estancia:

|      |          | Álava       |                 |           | Bizkaia  |          |                 | Gipuzkoa        |                 |           |
|------|----------|-------------|-----------------|-----------|----------|----------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------|
|      |          | DFA         | Ayto. Vitoria   |           | DFB      |          | Ay. Bilbao      | DFG             | Ayto. Donostia  |           |
|      |          | Urg/M. est. | Urgencia        | Med. est. | Urgencia | Med.est. | Med. est.       | Urgencia        | Urgencia        | Med. est. |
| 2003 | Mujeres  | 4           | 19 <sup>1</sup> | 8         | 86       | 19       | 24 <sup>3</sup> | 20              | 14 <sup>5</sup> | 8         |
|      | Hijas/os | 5           | --              | 11        | 94       | 22       | 39              | --              | --              | --        |
| 2004 | Mujeres  | 3           | 14 <sup>2</sup> | 14        | 98       | 42       | 29              | 30 <sup>4</sup> | 14 <sup>5</sup> | 15        |
|      | Hijas/os | 0           | --              | 23        | 80       | 43       | 25              | 23              | --              | 8         |

-- No consta el dato

<sup>1</sup> De ellas, 11 mujeres en el Centro de Acogida Inmediata, 7 en el Albergue (CMAS) y 1 en una pensión

<sup>2</sup> De las cuales, 9 en el Centro de Acogida Inmediata, 3 en el Albergue (CMAS), 1 en una pensión y 1 en residencia de tercera edad.

<sup>3</sup> Hay que añadir otra mujer, en situación "asimilada a la acogida"

<sup>4</sup> Son mujeres residentes en municipios de menos de 20.000 habitantes, acogidas en centros hosteleros. El acogimiento más prolongado se realiza en pisos municipales.

<sup>5</sup> Acogidas en centros hosteleros.

Como puede observarse, en la tabla anterior se incluyen algunos datos sobre la utilización de alojamientos diferentes a los específicamente destinados a mujeres en situación de riesgo. En algunos casos, se debe a la inexistencia de recursos específicos por ejemplo, la Diputación Foral de Gipuzkoa carece de viviendas, por lo que las acogidas de urgencia se realizan en plazas hosteleras y lo mismo ocurría en Donostia-San Sebastián, hasta febrero de 2005. En otros casos, las plazas existentes han podido verse superadas o, por diversas razones (seguridad, estado de salud, etc.) las demandantes han sido conducidas a otro tipo de recurso. De cualquier modo, no todas las administraciones nos han facilitado datos sobre este extremo.

Sobre el tiempo medio de estancia en los alojamientos, hay que diferenciar la acogida de urgencia –que normalmente se prolonga pocos días– y la residencia temporal. En general, la duración media se sitúa entre los dos y los cuatro meses, pero llama la atención el caso de Vitoria-Gasteiz, donde la escasez general de viviendas ha provocado varios casos de estancias superiores a dos años.

Respecto a las hijas e hijos dependientes de la mujer acogida, algunas administraciones nos han facilitado la media de edad (por ejemplo, en los centros de la Diputación Foral de Bizkaia en 2004 ha sido de 7 años). En otros casos se especifica la edad de cada descendiente o se agrupan en tramos de edad. De estos datos, llama la atención que hay bastantes mayores de edad que siguen residiendo con la madre (por ejemplo, en Vitoria-Gasteiz, 6 de los 23). En principio, la admisión en los pisos de varones jóvenes que conviven con su madre no tiene por qué generar problemas, pero la situación es distinta en los centros, donde pueden coincidir con otras mujeres maltratadas o con las hijas de éstas. En este sentido, hemos tenido noticia por la prensa de un conflicto que se suscitó, a primeros de 2005, en un recurso dependiente de la Diputación Foral de Bizkaia, aunque no conocemos las circunstancias concretas del caso.

Nos interesaba conocer si las mujeres inmigrantes encontraban dificultades especiales para acceder a los pisos de acogida. Aunque los datos que puedan ofrecer las instituciones sólo constituyen un indicio, los hemos solicitado. Exponemos a continuación las cifras referidas a los alojamientos de media estancia:

|                                      | 2003                       | 2004 |
|--------------------------------------|----------------------------|------|
| Diputación foral de Álava            | 1                          | 1    |
| Diputación foral de Bizkaia          | 7                          | 14   |
| Diputación foral de Gipuzkoa         | carece de este alojamiento |      |
| Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz      | No consta el dato          | 6    |
| Ayuntamiento de Bilbao               | 12                         | 12   |
| Ayuntamiento Donostia- San Sebastián | No consta el dato          | 7    |

En el informe monográfico de 2003 citado, las distintas administraciones hacían constar que, para acceder a estos recursos, resultaba indiferente la situación administrativa de las mujeres inmigrantes, por lo que, en esta ocasión, no hemos planteado esa cuestión. De todos modos, algunas instituciones aluden al requisito general –aunque excepcional en ciertos casos– del empadronamiento en la localidad. Como hemos puesto de relieve otras veces, no se debe ignorar que es en ese trámite donde algunas mujeres de origen extranjero suelen encontrar problemas.

Tampoco mencionábamos la exigencia de denuncia previa como condición de acceso a los pisos. Como hemos dicho, la Diputación Foral de Bizkaia había insistido en que ese criterio ya no se utilizaba. Sin embargo, en su contestación, el Ayuntamiento de Bilbao afirma que es requisito para acceder a las viviendas “*que la mujer haya interpuesto denuncia contra el agresor o asuma el compromiso de hacerlo*”, si bien –añade– el Área de Mujer está diseñando un programa de acogida inmediata para aquellas mujeres que, dentro de unas circunstancias específicas, no hayan adoptado todavía tal decisión. Y concluye que “*por determinaciones legales, la estancia deberá limitar su duración a un máximo de 30 días*”.

El Ararteko se ha pronunciado muchas veces sobre lo improcedente e, incluso, pernicioso, de esta exigencia ante un proceso complejo y no lineal como es el de ruptura con una relación personal en la que se sufre maltrato. En la misma línea se han manifestado Emakunde y otros organismos internacionales de defensa de los derechos de las mujeres. El apoyo debe ir dirigido a que la mujer recupere su autonomía y –normalmente– se separe de su agresor. La denuncia es un instrumento para ello, pero no es ni el único ni el más eficaz en todos los casos.

Esta institución preguntaba, asimismo, por los casos en los que no hubiese sido posible alojar a una mujer maltratada con alguna problemática asociada (discapacidad, toxicomanía, etc.) por carecer de recursos adecuados. Sólo el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián reconoce haber tenido que derivar un caso a un piso de Cáritas por ese motivo. Otras administraciones aceptan la carencia de modo genérico, sin citar casos, y otras no han respondido a esa cuestión.

Una de las carencias que las mujeres entrevistadas para el informe de esta institución ponían más claramente de relieve era la falta de acompañamiento y apoyo personal durante la estancia en los recursos de alojamiento. Sobre este aspecto, la Diputación Foral de Bizkaia informa de que todos sus centros de acogida –tanto el de urgencia como los dos de media estancia– cuentan con personal de acompañamiento permanente, formado por un equipo multidisciplinar (además de figuras como la de supervisora del programa de acogimiento o educadora, en uno de los centros hay una psicopedagoga). También el nuevo Centro de Atención Inmediata (febrero 2005) de

Donostia-San Sebastián dispone de cinco profesionales que garantizan la atención las 24 horas. Hasta ahora, en esa localidad los pisos carecían de ese servicio de acompañamiento. Y es que parece evidente que asegurar el apoyo personal permanente resulta mucho más complejo en las viviendas pequeñas y dispersas. En Bilbao, los pisos son atendidos por una educadora social (contratada a jornada completa; se prevé la próxima incorporación de una trabajadora social), quien desarrolla un *programa estable de educación e integración social*, que pretende definir para las mujeres atendidas un plan de intervención individualizada que tiene como objetivo la recomposición de su vida personal.

En sentido similar, la Diputación Foral de Álava realiza un *Programa de Acompañamiento y Orientación Personal a las mujeres en los Pisos de Acogida*, con diferentes fases –siempre flexibles– de intervención: durante la primera semana, como la necesidad de atención directa es más intensa, hay un acompañamiento de unas 3 horas, en dos momentos del día; la siguiente semana suele ser de dos horas diarias, para ir reduciéndose progresivamente, desde 3 días por semana hasta un día semanal, por quincenas sucesivas. Si es necesario, el programa se prolonga tras la salida del piso de acogida, hasta la consecución de los objetivos previstos.

#### **4. Otras cuestiones sobre la respuesta institucional a la violencia de género**

En la petición de colaboración que esta institución dirigió a las administraciones implicadas, se abría la posibilidad de abordar cuestiones relativas a la atención a las mujeres que han sufrido maltrato diferentes de las planteadas en nuestro escrito.

En su respuesta, la Diputación Foral de Álava adopta como esquema de exposición el seguido por las recomendaciones del Ararteko incluidas en el informe de 2003 citado. Así, empieza recordando la necesidad de avanzar hacia la igualdad como la mejor forma de prevenir y atajar la violencia de género. En tal contexto, se explica que en 2003 se dio por finalizado el I Plan Foral para la Igualdad y que, al año siguiente, se traspasaron las competencias de impulso para la igualdad de un Departamento sectorial (Asuntos Sociales) a uno de carácter transversal (Presidencia), quien ha encargado a un equipo externo especializado en servicios sociales la elaboración de un II Plan Foral para la Igualdad. En el apartado del presente informe dedicado a la atención específica a la problemática de las mujeres (cap. II.B.1.2), se menciona como una consecuencia negativa de la desaparición del I Plan la eliminación de la estructura orgánica creada para su aplicación, máxime cuando no parece haberse articulado en el Departamento de Presidencia uno de similar capacitación técnica para sustituirla. En este sentido, cabe recordar que la recién aprobada *Ley para la Igualdad de Mujeres y Hombres* obliga a todas las administraciones a disponer de un órgano encargado de la aplicación de las políticas de igualdad, que ha de contar con personal de acreditada experiencia y formación específica en esa materia.

Por otra parte, la misma entidad foral ha elaborado una propuesta técnica para crear un centro integral para la prevención, coordinación y atención a situaciones de violencia de género. Entre las labores de formación de las personas profesionales que atienden a las mujeres maltratadas, destacan acciones de formación específica en esta materia dirigidas a los servicios sociales de base del territorio alavés, así como otras actuaciones formativas en cuestiones de igualdad de género para distintos colectivos

de profesionales. Con el fin de mejorar la recogida, sistematización y divulgación de los datos sobre la violencia de género, se ha diseñado un programa informático para tratamiento de la información de los Servicios de Atención Psicológica a mujeres víctimas y hombres agresores.

Entre las tareas de sensibilización que enumera, mencionaremos la revisión, edición y distribución de la *Guía para combatir la violencia contra las mujeres*. Esta guía elaborada en 2001, en euskara/castellano, rumano/inglés, árabe/francés, entre esa Diputación Foral y el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, parece atender a las necesidades específicas de algunas inmigrantes, al igual que otras editadas por Emakunde en varios idiomas.

El Ayuntamiento alavés también alude a ese documento entre las actuaciones de sensibilización. Como acciones formativas, expone las que, versando sobre prevención e intervención ante la violencia doméstica, se han ofrecido al personal técnico de distintos departamentos municipales. Otras actuaciones de esta naturaleza se han enfocado hacia colectivos profesionales y tejido asociativo de la ciudad. También se han establecido convenios de colaboración con asociaciones que trabajan en este ámbito.

Ya se ha mencionado *el Plan Municipal de lucha contra la violencia ejercida hacia las mujeres (2003-2005)*, puesto en marcha por esa corporación, que describe sus objetivos principales y sus cinco áreas de intervención. En el marco de ese Plan, se han desarrollado iniciativas como la de facilitar el acceso directo a escuelas infantiles municipales a las hijas e hijos de mujeres víctimas de violencia de género, o dar prioridad a la inclusión de éstas en los programas de inserción laboral, en los cursos de “empleabilidad” y en las ayudas económicas dirigidas al empresariado para su contratación.

Por su parte, el Ayuntamiento de Bilbao contextualiza toda la respuesta institucional a la violencia de género en la lucha por la igualdad y contra la discriminación por razón de género y, con ese enfoque, menciona los cuatro ejes que fundamentan el programa que está desarrollando el Área de Mujer, que pueden sintetizarse así: a) avanzar en la puesta en marcha del II Plan Municipal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en Bilbao (2003-2006); b) reforzar el ámbito de la prevención, mediante acciones de visibilización, sensibilización, formación y coordinación en las diferentes áreas de la acción pública municipal; c) mejorar la eficacia de la atención prestada a las víctimas y potenciar la colaboración con el resto de las administraciones competentes; y d) promover programas de recuperación y rehabilitación que tengan como objetivo fortalecer el proceso de autonomía de las mujeres que así lo precisen.

En el ámbito de prevención, el Área de Mujer realiza unas charlas informativas dirigidas a grupos pequeños de mujeres, donde se ofrece información general sobre temas relacionados con la ruptura conyugal, derecho de familia, violencia sexista, recursos disponibles... Las organizadoras consideran un éxito esta iniciativa, ya que una de cada dos mujeres que han acudido a los encuentros semanales (223 en 2004) han solicitado luego una entrevista individual y ninguna de ellas ha necesitado ser posteriormente acogida.

Para finalizar sus consideraciones, la responsable de ese servicio municipal manifiesta que Bizkaia sufre la falta de un *Centro de Atención Integral*, entendiéndolo como un centro de atención de emergencia donde un equipo técnico de carácter multidisciplinar pueda examinar a la mujer y evaluar cada caso, así como prevenir los riesgos y decidir el recurso más adecuado. Este tipo de centros excedería, por ámbito territorial

y necesidades de dotación, de las competencias y capacidades municipales, por lo que resultaría necesaria la participación de la Diputación Foral y/o del Gobierno Vasco.

En el marco de la respuesta que la Diputación Foral de Gipuzkoa ofrece ante la violencia contra las mujeres, el Departamento de Derechos humanos, Empleo e Inserción social está gestionando la puesta en marcha de un servicio de urgencias generalista, para proporcionar información, valoración, acompañamiento y orientación de carácter técnico a las víctimas de la violencia sexista, así como de un nuevo servicio de puntos de encuentro familiar, para las visitas tuteladas en casos de separación. En el programa de formación y empleo, se ha favorecido el acceso de las mujeres a los cursos organizados por el servicio de empleo y, para ello, se apoya a las que tienen cargas familiares con el *Servicio de Kanguras*. El mismo Departamento enumera diversas acciones de sensibilización, de formación –por ejemplo, para el personal de los servicios sociales municipales– y de subvención a asociaciones que trabajan en la prevención o atención a víctimas de maltrato.

Por su parte, el Departamento de Bienestar Social del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, al asumir la atención a las mujeres que han sufrido violencia de género, ha realizado una evaluación inicial de esa nueva responsabilidad, alcanzando dos conclusiones: la primera de ellas, la necesidad de trabajar conjuntamente con otros departamentos municipales para consolidar una intervención transversal. Con ese fin, ha realizado reuniones periódicas con el Departamento de Educación, en relación con la provisión de recursos (plazas sociales en guarderías) o con campañas de sensibilización, se han establecido protocolos de actuación con Guardia Municipal, así como un sistema de intervención en procesos de Formación y Empleo con la Sociedad de Fomento.

La segunda conclusión plantea la necesidad de establecer una red coherente de respuesta ante la violencia de género. Partiendo de la gravedad del problema y de las dificultades para garantizar desde las instituciones la protección y la normalización vital de quienes la sufren, se han generado múltiples recursos que, con frecuencia, responden a iniciativas no consensuadas y, por tanto, incoherentes, duplicadas y hasta contradictorias. Una acción coordinada y congruente entre todos los agentes públicos intervinientes resulta imprescindible. Como se ha expuesto al principio de esta apartado, esta idea coincide plenamente con la principal carencia que puso de manifiesto el informe de esta institución.

## 5. Sistematización de datos policiales sobre violencia contra las mujeres

Entre los problemas detectados, el informe monográfico del Ararteko se refería a la insuficiencia de datos que permitan un conocimiento ajustado de la respuesta que las administraciones públicas están ofreciendo a la violencia contra las mujeres. En consecuencia, esta institución realizaba la siguiente recomendación: “*5ª Homogeneizar criterios y mejorar la recogida, sistematización y divulgación de los datos sobre la violencia de género*”.

Como hemos visto hasta ahora, algunas de las administraciones han informado de proyectos o actuaciones en esta línea, aunque limitándose a su propio ámbito de actuación y sin que se observen avances relevantes en la coordinación interinstitucional.

Por nuestra parte, nos dirigimos a Emakunde, como organismo encargado de liderar y coordinar la respuesta de los poderes públicos frente a la violencia contra las

mujeres. Sin embargo, dada la cantidad y heterogeneidad de los servicios que intervienen en este ámbito, centramos nuestra intervención en la atención policial.

Partiendo de que ese instituto recibe regularmente datos de las denuncias planteadas ante la Ertzaintza, nos interesábamos por la posibilidad de crear los mecanismos oportunos para que pudiera disponer también de los datos procedentes de las policías locales, lo que permitiría llevar un registro único de todos los casos de violencia de género denunciados en la CAPV. Para ello, sería conveniente –aunque no imprescindible en una primera fase– que los diferentes cuerpos policiales homogeneizaran los criterios que utilizan a la hora de registrar y clasificar los datos.

En su respuesta, Emakunde comparte el planteamiento del Ararteko y, a ese respecto, expone que, a iniciativa de dicho instituto, el grupo técnico del Acuerdo interinstitucional está trabajando con el fin de crear un sistema unificado de recogida de datos sobre casos de maltrato doméstico y agresiones sexuales, para su aplicación en todos los servicios sociales. Se pretende disponer de una información sistematizada y comparable en el ámbito de toda la Comunidad, lo que será de gran valor para conocer la realidad y poder diseñar programas de intervención.

Por lo que respecta a las estadísticas policiales, Emakunde recopila anualmente los datos relativos a las denuncias interpuestas en las comisarías de la Ertzaintza y de las policías locales de las tres capitales. Afirma que no tendría mayor inconveniente en solicitar al resto de ayuntamientos con Policía Local dichos datos, pero considera que, según lo dispuesto en Ley de Policía del País Vasco, correspondería al Departamento de Interior asumir la tarea, tanto de homogeneizar los criterios de registro y clasificación de las denuncias, como de recopilar dicha información. Emakunde manifiesta que, de hecho, ya ha planteado esa cuestión al Departamento y éste, en el marco del Acuerdo interinstitucional, ha asumido el compromiso de *“Impulsar la elaboración de una normativa sobre la coordinación, homogeneización y sistematización de la recogida y explotación de información estadística conocida por las Policías Locales del País Vasco, relativa a la violencia doméstica y delitos contra la libertad sexual”* (Acción 2.1 del documento *Medidas para la aplicación del Acuerdo interinstitucional para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales* (2004), aprobado el 14-05-2004 por la Comisión de Seguimiento del Acuerdo).

Esta institución supervisará el cumplimiento de ese compromiso por parte del Departamento de Interior del Gobierno Vasco, tratando de que no se demore la elaboración y puesta en práctica de la normativa citada.

## **B. OTRAS INFORMACIONES SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL INFORME SOBRE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES**

En el informe *Respuesta institucional a la violencia contra las mujeres en la CAPV* se ponía de relieve que una condición imprescindible para que esas mujeres pudieran recuperar su autonomía personal y mantener una vida independiente era facilitarles el acceso a una vivienda.

En la fundamentación de la 10ª recomendación (referida a esta cuestión) aludíamos a distintos programas y medidas normativas que parecían encaminarse en el sentido

expuesto, así, por ejemplo, la Orden de 12-06-2002, de adjudicación de viviendas de protección oficial. Sin embargo, salvo excepciones, la aplicación de dichas disposiciones no se ha llevado a cabo. Ahora bien, hemos tenido conocimiento por medio de Emakunde de que la Viceconsejería de Vivienda ha publicado una Comunicación, de 03-02-2005, sobre el *Procedimiento de actuación respecto al Plan de actuación en materia de vivienda protegida para las mujeres víctimas de violencia de género*. Aunque no resulta posible examinar su contenido antes de finalizar este informe, suponemos que ese departamento trata de cumplir los compromisos adquiridos de facilitar en la práctica el acceso a la vivienda a las mujeres que han sufrido violencia sexista.

Otra de las recomendaciones incluidas en el informe de esta institución se refería a la necesidad de dedicar mayor atención a los colectivos de mujeres en situaciones de especial vulnerabilidad (11ª Rec.). A lo largo de las páginas anteriores, hemos hecho alguna somera referencia a problemas específicos de mujeres con discapacidad y de las inmigrantes. Mencionaremos ahora brevemente una intervención del Ararteko en relación con otro de esos colectivos: el de las menores de edad. Tras el dramático fallecimiento de dos chicas adolescentes, que fueron encerradas en una chabola y quemadas vivas por quien había sido novio de una de ellas, personas allegadas a las jóvenes solicitaron nuestra intervención. Ésta resultó posible porque ambas adolescentes habían estado bajo la custodia de la Diputación Foral de Bizkaia. En el apartado de este informe dedicado a la infancia y adolescencia en situación de desprotección (cap. I.1.1.5), se explican las gestiones que pudimos llevar a cabo, en las que no quedó acreditada ninguna irregularidad por parte de los organismos encargados de la protección de menores. Estos y otros terribles hechos acaecidos contra la vida, la integridad y la libertad de las mujeres en nuestra Comunidad Autónoma deben llevarnos a redoblar los esfuerzos en materia de prevención y, en especial, de educación, para socializar a todas las personas desde la primera infancia en los valores de igualdad y respeto mutuo.

Para terminar, mencionaremos algunas gestiones dirigidas a la supervisión del funcionamiento del *Servicio de asistencia jurídica y Turno de oficio para víctimas de violencia doméstica y/o agresiones sexuales en la CAPV*, creado en abril de 2003 por un acuerdo suscrito entre el Departamento de Justicia del Gobierno Vasco y el Consejo Vasco de la Abogacía. En aplicación de dicho acuerdo, los colegios de abogados de los tres territorios históricos asumen la prestación de un servicio que quiere responder a “*criterios de especialización, atención inmediata, integral y de calidad*”, y que se realiza mediante guardias de 24 horas.

La puesta en marcha de este servicio tuvo dificultades, particularmente en Gipuzkoa, donde se sigue percibiendo que, a pesar de sus ventajas, no ha sustituido satisfactoriamente al que antes prestaba el colegio de abogados en ese territorio histórico. Frente a lo que ha ocurrido en Gipuzkoa, la Diputación foral alavesa ha optado por mantener en vigor el convenio que tenía con el correspondiente colegio de abogados. Como desconocemos qué es lo que aporta ese convenio respecto a las prestaciones del Servicio de asistencia jurídica, hemos decidido dirigirnos a las instituciones alavesas para averiguarlo.

A lo largo de 2004 hemos tenido noticias de algunos problemas y disfunciones en el desenvolvimiento de dicho servicio, pero ninguna de ellas se ha formalizado en queja, por lo que no hemos podido intervenir en los casos concretos. En ocasiones, han sido funcionarios policiales quienes han afirmado que los profesionales de la abogacía no



cumplen debidamente con sus funciones (por ejemplo, en vez de acudir a las dependencias policiales, asesoran por teléfono a la mujer que quiere interponer la denuncia...). Pero la mayor parte de las protestas llegan de las propias interesadas: además de por mal asesoramiento o poca información sobre las consecuencias de iniciar la vía penal, se quejan, sobre todo, de la falta de claridad al explicar cuáles son las prestaciones que el turno especializado ofrece gratuitamente a cualquier mujer que quiera reaccionar frente a un caso de violencia, y cuáles son asumidas en concepto de letrado particular, bien libremente elegido (y, por tanto, de pago), bien designado de oficio, si se tiene derecho a la asistencia jurídica gratuita.

Puesto que el mayor número de casos problemáticos que hemos conocido se referían a Bizkaia, nos hemos dirigido a ese colegio de abogados para plantear esta última cuestión, que –conviene aclarar– no afecta sólo a las mujeres demandantes de la orden de protección, sino a cualquier persona que se vea envuelta en algún juicio rápido. En respuesta, la corporación vizcaína ha comenzado a elaborar un documento para informar por escrito de las diferencias entre “turno de oficio” y “beneficio de justicia gratuita”. Esperamos que tal documento empiece a utilizarse en breve y que sirva para solucionar los problemas detectados.

El Ararteko se dirigirá también a los colegios de Gipuzkoa y de Álava para plantear la misma cuestión y cualquier otra que pueda surgir en relación con la asistencia a las mujeres que sufren violencia de género.

## **1.2. INFORME EXTRAORDINARIO SOBRE EL SISTEMA DE ATENCIÓN A PERSONAS MAYORES EN LA CAPV**

El informe extraordinario de esta institución sobre el sistema de atención a personas mayores en la CAPV se ha finalizado el 23 de diciembre de 2004 y será entregado al presidente del Parlamento Vasco en los primeros meses del año 2005.

En esta reseña se realizará una referencia a sus contenidos esenciales.

Este informe analiza los principales servicios del sistema de atención directa a las personas mayores en la Comunidad Autónoma del País Vasco -servicio de ayuda a domicilio, servicios residenciales y centros de día-, con objeto de conocer la situación actual del sector, tras el importante crecimiento observado en los últimos años, la aparición de nuevas fórmulas de atención residencial, el notable desarrollo de los centros de día y la creciente intervención de las entidades privadas.

Con este fin, por un lado, describe el marco jurídico aplicable, el sistema de acceso a los servicios y el modelo de financiación, y, por otro, analiza la evolución del sector comparando la información aportada por la Estadística de Servicios Sociales, Entidades y Centros entre 1991 y 2001, lo cual permite apreciar la diferencia entre la situación actual y la que se daba en el momento de la elaboración de los primeros informes que sobre esta materia presentó el Ararteko al Parlamento -Informe extraordinario sobre las residencias de tercera edad en la Comunidad Autónoma Vasca y el Informe extraordinario sobre la asistencia no residencial a la tercera edad en la Comunidad Autónoma del País Vasco-. El informe se completa con un análisis de las principales características materiales y de funcionamiento de los centros residenciales y de día de la CAPV.

Su finalidad última es, sin perjuicio de destacar los aspectos positivos del sistema, detectar sus carencias o disfunciones y proponer pautas de actuación para el futuro.

El informe se estructura en cuatro partes:

- La primera de ellas presenta el marco jurídico-administrativo del sistema de atención a las personas mayores y trata las cuestiones competenciales, la normativa vigente en materia de autorización, registro, inspección y homologación de servicios y centros, los derechos y obligaciones de las personas usuarias y profesionales, la regulación de los distintos servicios, el acceso a estos, el modelo de financiación, y, por último, los avances alcanzados en el espacio sociosanitario.
- La segunda parte ofrece información sobre la evolución experimentada, en el decenio 1991-2001, por la población mayor y por los recursos sociales, analizados desde diferentes perspectivas, tales como la dimensión de los programas y servicios, el carácter de las entidades promotoras, el personal, los gastos, las aportaciones públicas, las cuotas y las coberturas.
- La tercera describe la situación de los servicios residenciales y de los centros de día sobre la base de los datos aportados por los propios centros y de la información recogida en las visitas realizadas a una selección de 52 centros residenciales y 12 centros de día, analizando los requisitos materiales, funcionales y de personal más relevantes.
- Finalmente, en un capítulo de conclusiones y recomendaciones se presenta el balance de la situación actual y se proponen algunas directrices de actuación

que la institución del Ararteko considera susceptibles de contribuir a consolidar las mejoras alcanzadas en nuestro sistema de atención a las personas mayores y a introducir los cambios e innovaciones que se estimen pertinentes.

En efecto, como queda señalado, en el informe se realiza un exhaustivo estudio, en el que entre otras cuestiones se efectúa un análisis jurídico administrativo de la normativa vigente:

- El marco jurídico básico. La Ley 5/1996, de 18 de octubre, de Servicios Sociales.
- La delimitación funcional: el Decreto 155/2001 de 30 de julio, de determinación de funciones en materia de servicios sociales.
- La normativa en materia de registro, autorización, inspección y homologación.
- La normativa reguladora de los requisitos materiales, funcionales y de personal en servicios y centros a efectos de autorización (normativa reguladora de los centros residenciales y la que regula los centros de día)

Se abordan también los derechos y obligaciones de las personas usuarias y profesionales de los servicios sociales, así como el acceso a los servicios de atención a personas mayores.

Más en concreto se analiza:

- El acceso a los servicios de asistencia domiciliaria.
- El acceso a los servicios residenciales.
- El acceso a los centros de día.
- La gestión de los plazos. Las listas de espera.

Otra de las cuestiones más controvertidas, como es la financiación de los servicios, se refleja detalladamente:

- La responsabilidad financiera de las administraciones tras el Decreto 155/2001
- La financiación del SAD
- La financiación de los servicios residenciales
- La financiación de los centros de día.

También se plantean los avances en la creación del espacio sociosanitario.

Como ya hemos indicado, el informe pretende también ofrecer un contraste de la evolución del sector en la última década; por ello contiene un análisis de la evolución de los servicios sociales para personas mayores con problemas de dependencia en la CAPV: 1991-2001, tanto referido a la evolución de la población como a la de los servicios.

Se reflejan pormenorizadamente también las características de los centros residenciales y de los centros de día.

Por último, como en todos los informes extraordinarios, la parte más importante es la dedicada a las recomendaciones.

En este caso presenta una novedad metodológica digna de mención. Cada recomendación viene acompañada de una valoración que explica por qué se ha realizado esa recomendación.

Este capítulo incluye 52 recomendaciones, que se estructuran de acuerdo con los propios capítulos del informe, que hemos reseñado.

El informe, una vez presentado al presidente del Parlamento, se hará público en formato libro y se incluirá en nuestra página web [www.ararteko.net](http://www.ararteko.net).

### 1.3. PRÓXIMO INFORME EXTRAORDINARIO SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS MENORES EXTRANJEROS NO ACOMPAÑADOS EN LA CAPV

- La presencia de menores extranjeros no acompañados acogidos en nuestros servicios de protección es relativamente reciente: prácticamente inexistente hasta 1996, muy pequeña en los primeros años (1996-2000), y con un crecimiento espectacular el año 2001. A partir de esa fecha la presencia ha sido notable y mantenida.

Las instituciones de protección –en nuestro caso, las diputaciones forales– se encontraron ante una situación nueva a la que dar respuesta. Las diferencias en cuanto al número de menores acogidos en cada territorio han sido y siguen siendo muy grandes. Sin embargo, aunque los tiempos o los ritmos hayan sido diferentes, las tendencias han sido muy similares: crecimiento de las necesidades de acogida y habilitación de centros destinados exclusiva y específicamente a estos menores.

La institución del Ararteko, al menos desde el año 1998, ha efectuado un seguimiento sistemático de la problemática de estos menores, especialmente mediante visitas periódicas a los centros de acogida de los tres territorios, expedientes de oficio dirigidos a las diputaciones forales y al Departamento de Educación del Gobierno Vasco, y reuniones con los responsables de estas administraciones. Y de dicho seguimiento se ha dado cuenta periódicamente en los informes ordinarios al Parlamento Vasco (cfr. apartados 1.1.5 en los informes anuales de 1998 a 2003).

En ellos se recogieron ya y se expusieron con cierto detenimiento los principales problemas observados en relación con estos menores:

- El criterio seguido por algunas diputaciones respecto a la tramitación de la documentación de los menores (no iniciar los trámites hasta pasados 9 meses) y las graves consecuencias negativas que ello acarrea.
- La insuficiente colaboración de la Administración educativa, para poder resolver adecuadamente los problemas de escolarización de estos menores.
- La relación entre el sistema de protección y el sistema de reforma.
- Las limitaciones de los recursos (especialmente residenciales) destinados a favorecer los procesos de emancipación de estos menores.
- El retraso en las pruebas óseas.
- Otros problemas vinculados a la atención sanitaria, la relación con el entorno social, actuaciones policiales, mantenimiento de las instalaciones, inestabilidad en los equipos de educadores, etc.

De acuerdo con lo anunciado en el informe del año pasado, durante el año 2004 se ha realizado un trabajo de investigación exhaustiva sobre la situación, problemática y posibles mejoras de la atención que nuestras instituciones ofrecen a los menores extranjeros no acompañados acogidos en cada uno de los tres territorios.

Gracias al seguimiento efectuado durante los años anteriores disponíamos ya de un conocimiento bastante profundo de la realidad de los menores extranjeros

acogidos. Así pues, con vistas a la elaboración del informe, se trataba de actualizar los datos (ante una realidad muy cambiante y en constante evolución) y de ordenar y sistematizar los problemas y propuestas (algunas de ellas, planteadas con anterioridad). También se quería recoger las “voces” de diferentes agentes, no sólo la de los responsables institucionales y las direcciones de los centros, habitualmente atendidas. La metodología utilizada para la investigación y también la estructura del próximo informe extraordinario quieren responder a esas opciones.

En el momento de redactar este informe anual, el trabajo de investigación sobre los menores extranjeros no acompañados está prácticamente finalizado y la redacción del informe extraordinario muy avanzada, a falta de incorporar y explotar algunos datos de última hora. Así pues, podrá publicarse próximamente. No se trata, aquí, de avanzar sus contenidos y recomendaciones, sino, más bien, de resumir los pasos dados hasta ahora y adelantar la propia estructura del informe.

- Durante el año 2004, utilizando la experiencia acumulada como elemento de partida, se ha completado y actualizado la información mediante fuentes adicionales y peticiones de datos formuladas expresamente para la elaboración del informe. Básicamente:

1) Peticiones de datos e informaciones a los Departamentos de Acción Social de la Diputación Foral de Álava y de la Diputación Foral de Bizkaia, y en el caso de Gipuzkoa, al Departamento para los Derechos Humanos, el Empleo y la Inserción Social y al Departamento para la Política Social. A todos ellos, de acuerdo con un esquema común en el que se les planteaban 12 cuestiones.

2) Peticiones de datos a las direcciones de los centros de acogida, de acuerdo con unos criterios y con unos instrumentos comunes (especialmente tablas o cuadros) que permitieran la comparación y el tratamiento conjunto de datos.

3) Visitas a todos los centros y recursos de acogida destinados específicamente a menores extranjeros no acompañados en cada uno de los territorios.

En cada una de las visitas (realizadas hacia mitad de año la mayoría de ellas) se llevaron a cabo, con las adaptaciones necesarias según las circunstancias, las siguientes tareas:

- Entrevista con el director o la directora, siguiendo un amplio cuestionario elaborado previamente.
- Visita a las instalaciones del centro u hogar.
- Entrevistas con educadores/as de diferentes grupos o turnos, así como con otro personal encargado de diferentes tareas.
- Entrevistas con los propios menores acogidos (en unos casos con todos, en otros con algunos de ellos, presentes).

- Análisis o/y recogida de documentos y protocolos sobre la organización interna del centro y sus criterios de actuación.
- Revisión de un número determinado de expedientes de menores para la explotación de sus datos.

Antes de realizar las visitas se elaboraron, *ex profeso*, algunos instrumentos que pudieran ayudar a la recogida sistemática de la información, instrumentos cuya utilidad fue contrastada en uno de los centros y, en función de ese contraste, revisados y corregidos antes de su aplicación generalizada.

La mayoría de estos instrumentos consisten en tablas de datos (sobre el personal, los menores, los datos básicos del centro...), guías de observación u hojas-control, guías para las entrevistas y fichas para el vaciado de información de los expedientes, etc.

Sólo una parte de la información recogida en cada centro se utiliza en el informe para su propia descripción y análisis. Otra parte, en cambio, sirve para completar o ejemplificar diferentes capítulos del informe.

Finalizadas las visitas y redactados los apartados correspondientes a cada centro u hogar, fueron enviados a la dirección o equipo de cada uno de ellos, para que pudieran plantear las matizaciones o correcciones que considerasen necesarias. Téngase en cuenta que el objetivo del informe no es efectuar una evaluación de cada centro o recurso –tarea que corresponde a cada una de las diputaciones forales, independientemente de cuál sea el organismo o asociación que gestione el recurso–, sino detectar y señalar problemas comunes y efectuar las correspondientes propuestas de mejora, aplicables, en mayor o menor grado, en todos ellos.

- 4) Reuniones centradas en la discusión sobre propuestas de mejora, a las que se convocó a una veintena de personas, elegidas por su conocimiento o implicación directa en la atención a menores extranjeros no acompañados en diferentes servicios y, por tanto, con diferentes experiencias, perspectivas o niveles de responsabilidad. Las tres reuniones previstas se llevaron a cabo el pasado mes de diciembre.
- En cuanto a la estructura básica del informe se ha optado por un esquema que consideramos sencillo y claro:
    - Qué es lo que la ley exige respecto a estos menores y a quiénes compete su cumplimiento (Capítulo 1. Marco jurídico).
    - Cuántos y quiénes son estos menores, cuáles son sus características, sus necesidades y expectativas (Capítulo 2. Características de los menores extranjeros no acompañados acogidos en la Comunidad Autónoma del País Vasco).
    - Qué respuesta se está dando a estos menores en cada uno de los territorios y/o de los centros (Capítulo 3. La respuesta institucional).
    - Cuáles son los principales problemas detectados en la respuesta institucional (por comparación entre ésta y lo que la ley establece y los menores necesitan) (Capítulo 4. Valoración global. Principales problemas detectados).

- Qué recomendaciones efectúa el Ararteko a las administraciones, desde la perspectiva garantista de derechos que le corresponde y con el objetivo de superar los problemas detectados (Capítulo 5. Recomendaciones).

Este esquema básico, que constituye el cuerpo central del informe, se completa con:

- Una parte introductoria (la presentación del informe y una introducción metodológica).
  - Una parte complementaria (la relación de “fuentes” de información utilizadas para la elaboración del informe y algunos documentos anexos).
- Por otra parte, conviene señalar aquí algunas de las limitaciones que el informe tendrá:
    - Las competencias de protección de la infancia y adolescencia corresponden a las administraciones vascas, al igual que las de educación, sanidad o reforma; no sucede lo mismo con las materias de extranjería, competencia de la Administración del Estado y que, evidentemente, afectan a los menores extranjeros no acompañados. El informe, especialmente al destacar problemas y efectuar recomendaciones, se centra en aquellas cuestiones sobre las que las instituciones vascas tienen mayor capacidad de intervenir y, por tanto, también el Ararteko tiene una mayor posibilidad de control.
    - El informe ha buscado recoger las “voces” de diferentes agentes: de los responsables institucionales, de las direcciones de los centros, de los educadores y de otro personal que interviene con ellos, de los propios menores acogidos... Pero, por diversos motivos, no recoge, al menos explícitamente, otras que también intervienen en el proceso y podrían aportar su visión: las unidades de extranjería, las fiscalías de menores o los servicios policiales y sanitarios, por ejemplo.
    - Sería también interesante disponer de un mayor conocimiento sobre las situaciones de no acogida, o sobre las situaciones familiares, o de partida, en los lugares de origen. Estas cuestiones sólo han podido ser abordadas tangencialmente en el informe, ya que éste se ha centrado en analizar las situaciones de acogida y aquí.
  - De acuerdo con la investigación, realizada en este caso por personal de la propia institución de Ararteko, el informe efectuará una treintena de recomendaciones dirigidas a las administraciones competentes.

Se prevé que el informe pueda hacerse público y ser entregado al presidente del Parlamento en el segundo trimestre de 2005.



## 1.4. PRÓXIMO INFORME EXTRAORDINARIO SOBRE EL ACCESO A LA VIVIENDA DE LA POBLACIÓN JOVEN EN LA CAPV

La institución del Ararteko ha iniciado un informe extraordinario sobre el acceso a la vivienda de la población joven.

En todos los estudios sociológicos se pone de manifiesto que los dos grandes problemas con los que se enfrenta la juventud son, en este momento, el acceso a la vivienda y el acceso a un puesto de trabajo.

Esta realidad ha llevado al Ararteko a comenzar un informe sobre las dificultades de la juventud para acceder a su primera vivienda.

Al recoger el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, la Constitución establece la obligación de los poderes públicos de promover las condiciones necesarias para hacerlo efectivo. El precio de las viviendas supone uno de los principales motivos de preocupación, especialmente para las personas que aún no han podido acceder, mayoritariamente jóvenes.

El objetivo del estudio es ofrecer a los organismos públicos de la Comunidad Autónoma del País Vasco –principalmente ayuntamientos, Gobierno y Parlamento– elementos de reflexión y propuestas de actuación que contribuyan a ampliar las posibilidades de acceso a una vivienda al colectivo de personas con mayores necesidades y, en particular, a los jóvenes con deseos de emancipación.

Con esta finalidad, el estudio deberá:

- Analizar los antecedentes sociopolíticos que han determinado la evolución hacia la situación presente en la Comunidad Autónoma del País Vasco y ofrecer una visión clara de la dimensión alcanzada por el problema, de las características de las personas con dificultades de acceso a la vivienda y de las perspectivas de evolución.
- Efectuar una valoración comparativa de las actuaciones puestas en marcha por las administraciones públicas, atendiendo a los requisitos normativos vigentes en la Comunidad Autónoma.
- Estudiar y seleccionar las medidas y disposiciones adoptadas con este mismo fin en otros contextos sociales de características similares a las de la Comunidad Autónoma Vasca.
- Proponer un conjunto de actuaciones relacionadas tanto con el cumplimiento de las disposiciones vigentes como con la posibilidad de introducir innovaciones normativas atendiendo a las iniciativas observadas en otros ámbitos geográficos.

Teniendo en cuenta los objetivos expuestos, la metodología que se ha de aplicar y las fuentes de información que se han de analizar son las siguientes:

a) **Antecedentes y dimensión del problema, características de la población con dificultades de acceso a la vivienda y perspectivas de evolución**

La información existente con respecto al mercado de la vivienda de la Comunidad Autónoma Vasca, tanto desde la perspectiva de la oferta como de la demanda,

se considera suficiente para ofrecer una imagen clara de la dimensión alcanzada por el problema y de las características de las personas afectadas. El trabajo en esta fase se centrará en el estudio pormenorizado de la información disponible, fundamentalmente en tres Consejerías del Gobierno: Vivienda y Asuntos Sociales, Justicia, Empleo y Seguridad Social y Cultura. Las previsiones de futuro se efectuarán tomando como referencia los censos de población y vivienda y las proyecciones de población del Eustat.

#### **b) Las medidas aplicadas por las administraciones públicas vascas**

La valoración de las actuaciones de las administraciones públicas en materia de vivienda se efectuarán sobre la base de una encuesta y de una serie de entrevistas personales y de grupo.

- La encuesta irá dirigida a todos los ayuntamientos, y el cuestionario se diseñará tomando en consideración tanto las disposiciones de carácter general vigentes como el importante grado de autonomía de las entidades locales.
- Las entrevistas se realizarán al personal técnico y a los representantes políticos, de:
  - los siete ayuntamientos de más de cincuenta mil habitantes;
  - la Viceconsejería y las direcciones dependientes de Vivienda, del Gobierno Vasco;
  - la Dirección de Juventud del Gobierno Vasco;
  - el Tribunal Vasco de Cuentas Públicas;
  - las diputaciones forales en el caso de que, con carácter extraordinario, desempeñaran alguna iniciativa en esta materia.

En el marco de estas entrevistas se recogerá la información relevante disponible en estas instituciones.

- Cabría, así mismo, completar la información mediante algunas entrevistas a agentes sociales particularmente implicados en las cuestiones relacionadas con la vivienda en la CAPV.

#### **c) Disposiciones y medidas en materia de vivienda en otros contextos sociales**

En esta fase del estudio, se procederá a la recopilación, selección y valoración de las disposiciones legales, planes de actuación y medidas aplicadas en aquellos contextos sociales en donde los problemas de acceso a una vivienda y de emancipación de los jóvenes se encuentren mejor resueltos. Esto implica la apertura de la investigación en dos direcciones:

- La determinación de aquellos contextos en los que la incidencia del problema de vivienda resulte menor, realizada sobre la base de la información proporcionada por Eurostat y por observatorios como el de Vivienda Joven en España, el European Housing Forum y otros.

- El análisis, una vez seleccionados esos marcos referenciales, de las disposiciones y medidas vigentes en ellos, consultando al efecto las bases de datos de literatura y de legislación especializadas en esta materia, con el fin de determinar si aplican medidas de eficacia probada que cabría ensayar en la Comunidad Autónoma Vasca.

Para la realización de este estudio se va a contar con el centro de documentación y estudios SIIS.

Como en todos los informes extraordinarios de la institución del Ararteko se incluirá un capítulo de recomendaciones.

El estudio se ha iniciado ya con la remisión a todos los municipios de la CAPV de un cuestionario sobre los problemas de acceso a la vivienda de la población joven.

Con este cuestionario se pretende conocer la política de vivienda de los distintos municipios y, más en concreto, si existe un programa o un plan específico en materia de vivienda dirigido a los jóvenes; en caso afirmativo, se quiere conocer las iniciativas previstas.

El informe se elaborará durante el 2005 y se presentará ante el Parlamento el próximo año.

## 1. 5. **PRÓXIMO INFORME MONOGRÁFICO SOBRE LA RESPUESTA A LAS NECESIDADES BÁSICAS DE LAS PERSONAS SIN HOGAR Y EN SITUACIÓN DE EXCLUSIÓN GRAVE**

La realización de un próximo informe extraordinario, por parte de la institución del Ararteko, sobre la respuesta que en nuestra Comunidad se está dando a las necesidades básicas de las personas sin hogar y en situación de exclusión grave, responde claramente a la opción prioritaria por analizar a fondo y promover la mejora de la situación de aquellas personas o grupos sociales especialmente vulnerables, denominador común de la mayor parte de nuestros informes monográficos.

La problemática de las personas sin techo o en situación de exclusión se ha venido planteando a esta institución a veces mediante quejas puntuales, y otras veces, de forma más directa o indirecta, al elaborar determinados informes monográficos (cárceles, salud mental, discapacidad...) o por la información que nos han aportado diferentes asociaciones (reuniones, memorias anuales). Así, por ejemplo, la problemática se ha puesto de manifiesto:

- En quejas recibidas sobre las condiciones de acceso o de uso de determinados recursos de alojamiento, la falta de recursos o de rapidez en la concesión de ayudas económicas, el apoyo institucional a iniciativas sociales, el rechazo social a la creación de algunos recursos...
- En reuniones mantenidas con asociaciones implicadas en la respuesta a personas presas o excarceladas, con graves problemas asociados a la drogadicción, con problemas de salud mental...
- En las visitas efectuadas a determinados servicios: Hontza, sala de consumo supervisado, comunidades terapéuticas, centros de día, viviendas tuteladas...

Hasta ahora, las intervenciones se habían limitado a cuestiones concretas, utilizando las vías de queja, de actuación de oficio y, en algún caso, de mediación. Pero nunca se había abordado un estudio profundo de los problemas y respuestas a esas personas en su globalidad. El estudio monográfico iniciado durante el año 2004 pretende hacerlo.

De hecho, en los últimos años, los perfiles de las personas sin hogar han ido variando y ya no se ajustan al clásico concepto de “transeúntes”. Están aquí –muchas veces de forma estable o por grandes períodos de tiempo– y viven en situaciones de extrema pobreza, falta de alojamiento, falta de apoyo familiar o desarraigo, asociadas con frecuencia a trastornos mentales crónicos, deterioros físicos, graves problemas en el consumo de drogas... A ello se añade, cada vez con mayor presencia, un grupo de personas inmigrantes que tampoco tiene cubiertas sus necesidades básicas, por ejemplo, de alojamiento o comida. No resulta nada fácil de cuantificar, pero se trata, sin duda, de un grupo amplio (varios miles de personas) y tal vez creciente.

En respuesta a estas situaciones han ido surgiendo programas y servicios, fruto de la iniciativa social y/o del compromiso institucional, hasta configurar un determinado “mapa” de recursos más o menos complejo o diversificado.

El acercamiento a la problemática de las personas sin hogar o en situación de exclusión social grave puede hacerse con intereses, enfoques y métodos muy diferentes. En nuestro caso, no se trata –al menos directamente– de cuantificar o de caracterizar a estas personas, tampoco de profundizar en las causas que les han llevado a tal situación, ni siquiera de estudiar sus necesidades y problemas. Todo ello sería deseable, pero no constituye la finalidad esencial del trabajo. El estudio quiere centrarse en “las respuestas”, tanto las institucionales como las promovidas por diferentes agentes sociales.

Desde esa perspectiva, los objetivos son:

- Conocer, describir y analizar la “red” actual de recursos y servicios destinados específicamente o utilizados en gran medida por estas personas en toda su complejidad y diversidad (servicios de alojamiento, de alimentación, de acogida, derivación y gestión de ayudas, servicios sanitarios, formativos, de calle...).
- Valorar la adecuación de los recursos existentes a las necesidades, teniendo en cuenta “la voz” de los diferentes sectores implicados (las propias personas sin techo, profesionales, asociaciones, instituciones), así como las distintas situaciones que se dan en función de variables como la edad, el género, el origen, la discapacidad, la enfermedad mental...
- Destacar algunos aspectos clave necesitados de mejora, con especial incidencia en las funciones que corresponden a las administraciones: planificar, financiar, evaluar, coordinar, promover la participación social...
- Detectar posibles lagunas: recursos que no existen, sectores no atendidos, necesidades no cubiertas...
- Proponer algunas líneas de actuación o propuestas que sirvan para mejorar la respuesta y optimizar los recursos...

Durante el año 2004 se fijaron las bases del estudio, se pidieron y analizaron diferentes proyectos, se adjudicó el trabajo de investigación al Gabinete Biker y se establecieron las relaciones con las diferentes administraciones y entidades implicadas en el servicio.

En el momento de redactar este informe se ha iniciado ya la recogida sistemática de información y se prevé que el informe final pueda estar elaborado para finales del año 2005.

## **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**

El nombramiento, a mediados de año, de un nuevo Ararteko ha hecho que muchas asociaciones y colectivos hayan manifestado su deseo o su petición de reunirse con él para mantener una relación directa, intercambiar informaciones y lograr un mejor conocimiento mutuo. En otros casos ha sido el Ararteko quien, por iniciativa propia, ha considerado conveniente reunirse con determinadas asociaciones, en función de sus prioridades, del colectivo de personas a las que éstas representan, o de los derechos que defienden. Así, por ejemplo, debe entenderse la voluntad expresa del Ararteko de reunirse, en primer lugar, con el colectivo de víctimas del terrorismo, nada más iniciado su mandato.

La experiencia de años anteriores 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 desapercibidas. 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, durante el año 2004, la institución del Ararteko ha seguido cuidando la relación con los agentes sociales. Especialmente con asociaciones, organizaciones y colectivos dedicados al apoyo de personas en situaciones desfavorecidas o a la resolución de problemas sociales de carácter muy variado: colectivos de defensa de los derechos humanos, de apoyo a las personas de origen extranjero, a las privadas de libertad o a las que tienen problemas de marginación, familiares de personas con enfermedad mental...

Ciertamente, el gran número de asociaciones, colectivos y organizaciones que existe en nuestra Comunidad constituye un signo de vitalidad social. Pero, al mismo tiempo, supone todo 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 vulnerables o sobre cuya problemática se está trabajando en ese momento;
- aprovechando la existencia de plataformas de coordinación o federaciones entre diferentes asociaciones con intereses o campos de actuación similares.

Así, a lo largo del año 2004, la institución del Ararteko ha mantenido relaciones de colaboración, más o menos intensas, con asociaciones que desarrollan su acción social en los siguientes campos:

- la denuncia de vulneraciones de derechos en el ámbito internacional;
- la defensa del medio ambiente;
- la tutela de personas sin apoyo familiar;
- la memoria y el recuerdo de las víctimas;
- la prevención y denuncia del racismo y la discriminación;
- la participación en la vida social de las personas de la tercera edad;
- los derechos de la infancia;
- la defensa de los derechos de personas represaliadas por el franquismo;
- los derechos de comunidades de vecinos afectados por proyectos o actuaciones;
- el acogimiento a 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 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, 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:

- ADSIS-Bestalde
- AGIPASE (Asociación Guipuzcoana de Padres Separados)
- Alcohólicos Anónimos de los diferentes territorios
- Aldarriketa
- Amarena
- Amnistía Internacional
- APDEMA (Asociación pro-deficientes mentales de Álava)
- Arazoak (Asociación de padres-madres de niños autistas de Álava)
- Asociación Afrovasca
- Asociación Bidegurutzea
- Asociación de enfermos del Alzheimer de Álava
- Asociación de guardias civiles
- Asociación de mujeres Hegaldi
- Asociación Guipuzcoana de Investigación y Prevención del Abuso de las Drogas (AGIPAD)
- Asociación Juana Mugarrieta
- Asociación vasca de salud mental
- Asociaciones de consumidores
- Asociaciones de defensa de los derechos humanos de otros países
- Asociaciones de los barrios de San Francisco, Zabala y Bilbao La Vieja, y grupos de apoyo
- Asociaciones o grupos contra la tortura



- Asociaciones y comunidades de vecinos afectados por planes urbanísticos, problemas medioambientales, deficiencias en la red de servicios (Ulía, Getxo, Oiartso, Lateorro (Llodio), Sorabilla (Andoain), Altza-21 herri ekimena...)
- Asociaciones y federaciones de madres y padres de alumnos de centros públicos
- ATEA (Asociación para un trato ético con los animales)
- ATECE (Asociación de traumatismo craneoencefálico y daño cerebral de Álava)
- AZRAF
- Berriztu
- Besarka (Asociación de acogimiento y adopción de Álava)
- Bidasoaldeko Emakumeak
- Bidesari – Pastoral Penitenciaria
- Bilbo-Etxezabal
- Bizitegi
- Cáritas de los diferentes territorios
- CEAR (Comisión de Ayuda al Refugiado)
- Centros educativos de nuestra Comunidad
- Colectivo de educadoras de Escuelas Infantiles (Vitoria-Gasteiz)
- Colectivo de profesores/as sin perfil lingüístico y afectados por los acuerdos de estabilidad
- Colectivo de Víctimas del Terrorismo en el País Vasco (COVITE)
- Colegios de abogados de diferentes territorios
- Comisión de vecinos del barrio Alzibar (Oiartzun)
- Comisiones ciudadanas anti-sida de los tres territorios
- Consejos escolares de diferentes centros educativos
- Coordinadora de asociaciones anti-sida
- Coordinadora de Disminuidos Físicos de Bizkaia
- Coordinadora de Disminuidos Físicos de Gipuzkoa
- 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, Cáritas, CITE, Cruz Roja, Hegoa, Médicos del Mundo, Sutorial, Asociación de Senegaleses, Etorkinekin Bat, etc.)
- Cruz Roja de Gipuzkoa
- Diferentes sindicatos, colectivos y asociaciones profesionales
- Ekimen
- Ekologistak martxan
- Enseñantes con gitanos
- Erantsi
- Errotatxo
- 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)

- Fundación Etorkintza
- Fundación Fernando Buesa
- Fundación Hurkoa
- Fundación Izan – Proyecto Hombre
- Fundación Mejora
- Fundación Miguel Ángel Blanco
- Fundación Museo de la paz (Gernika)
- Fundación tutelar de enfermos mentales de Álava
- Fundación tutelar Gorabide
- Gatazka konpontzeko batzordea
- Gaztaroan Ekin
- GENE (Asociación guipuzcoana de enfermos neuromusculares)
- Gernika Gogoratz
- Gesto por la Paz
- Geureak (Asociación de represaliados por el franquismo)
- Goiztiri
- Gorabide
- Grupo constituido para analizar el impacto de la violencia terrorista en la salud
- Grupo de constructores
- 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
- Hartu-emanak (Asociación de personas mayores para el aprendizaje permanente y la participación social)
- Hezilan
- Hizkuntz Eskubideen Behatokia
- Hobetu leike
- Hontza (centro de atención a drogodependientes)
- Institutos de Reintegración Social de los distintos territorios (IRSE)
- Izangai
- Kalé dor Kayikó
- Kidetza
- Lur gizen
- Médicos del mundo-Munduko medikuak
- Mesa en defensa de la Educación Infantil (constituida por diferentes asociaciones y sindicatos)
- Mugarik gabe
- ONCE (Consejo Territorial)
- Pastoral Penitenciaria
- Plataforma 0-3 (Euskal Eskola Publikoa)
- Plataforma de colectivos en apoyo a las personas presas
- Plataforma Geugaz
- Plataforma Martutene
- Plataforma médica contra la incineradora de Txingudi

- Plataforma prisión y salud
- Profesionales de los servicios sociales de base de diferentes lugares
- Proyecto Hombre
- Representantes de comunidades indígenas
- Salesianos
- Salhaketa de los diferentes territorios
- Sarean (Asociación equipos directivos de centros escolares)
- Secretariado General Gitano
- Servicios de Educación (berritzegunes, servicios de educación especial, ISEI-IVEI, servicios municipales...)
- Sindicatos o secciones sindicales (CCOO, ELA, LAB, UAGA)
- SOS-Racismo de los diferentes territorios
- TAT (Torturaren Aurkako Taldea)
- T-4
- Terciarias Capuchinas
- Terciarios Capuchinos
- Torturaren kontrako taldea (Santurtzi)
- Turnos de asistencia penitenciaria de los colegios de abogados (TAP)
- UNICEF-País Vasco
- Uribe-Costa
- Zain dezagun Urdaibai
- Zubia

En bastantes casos, la colaboración con las asociaciones se ha establecido, o se inició en su día, en el marco de alguno de los trabajos monográficos realizados 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 Berritzu y Gaztaroan Ekin); 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, Salesianos, AZRAF...); apoyo a las personas encarceladas (ADSIS-Bestalde, Etorkintza, Izangai, Proyecto Hombre, Bilbo-Etxezabal, Pastoral Penitenciaria, Hegaldi...). 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 del 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 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 de la institución del Ararteko en el año 2004, en este marco de colaboración. Así:

- La relación con la coordinadora de ONG Harresiak Apurtuz ha servido para efectuar un mejor seguimiento de algunos de los problemas que afectan a la población inmigrante y para compartir iniciativas y propuestas en torno a ellos: empadronamiento, alquiler de viviendas, actuación policial en San Francisco, escolarización de menores de origen extranjero, situación de los menores extranjeros no acompañados... (cfr. en este mismo informe, diferentes apartados referentes a seguimientos de informes anteriores, nuevas recomendaciones generales, becas y próximos informes).
- La relación periódica con los centros de acogida para menores extranjeros no acompañados y con las asociaciones que los gestionan ha facilitado nuestro seguimiento sobre su situación y la investigación que se ha realizado este año para elaborar el próximo informe monográfico (cfr. apdo. 1.1.5 y 1.3 de este informe).
- Muchas de las visitas efectuadas durante el año (al centro nocturno Hontza, a la sala de consumo supervisado de la calle Bailén de Bilbao, a los centros de reforma, a centros de acogida...) ayudan a mantener la relación directa con las asociaciones que gestionan los centros o recursos, facilitan el conocimiento actualizado de su situación y el seguimiento de nuestras recomendaciones, impulsan nuevas actuaciones... (cfr. apdos. 1.1.5, 1.1.6, 1.1.7).
- Las quejas presentadas por algunas asociaciones (sirvan como ejemplo, las de "Geureak", de personas privadas de libertad en la época franquista, respecto a las ayudas ofrecidas por el Gobierno Vasco) han obligado a realizar gestiones o actuaciones de intermediación ante las administraciones responsables.
- La relación con las asociaciones de víctimas del terrorismo o con las propias víctimas o sus familiares ha sido prioritaria para esta institución, que ha procurado transmitirles su solidaridad y apoyo, así como participar en los actos por ellas convocados y mostrar su cercanía.
- 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, mantener reuniones con responsables de los cuerpos policiales. En este sentido, cabe destacar la elaboración y presentación pública, en diciembre de 2004, del documento del Ararteko sobre la prevención de la tortura.
- La relación con la Plataforma para la Educación Infantil ha animado a seguir insistiendo en las recomendaciones efectuadas reiteradamente por esta institución sobre la necesidad de planificar y establecer prioridades en el tramo de 0 a 3 años, pedir datos al Departamento de Educación sobre su efectiva implantación... (cfr. apdo. 1.1.10 de este informe).
- La visita a determinados servicios o las entrevistas y reuniones con 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, las consecuencias de los retrasos o la falta de garantías en las ayudas...
- La problemática que han planteado las federaciones de disminuidos físicos y otras asociaciones ligadas a personas con discapacidad ha servido para impulsar determinadas actuaciones de oficio, como las dirigidas a las administraciones con mayor número de personal, para conocer la realidad y los planes respecto a este sector de la población (cfr. apdo. 1.1.12 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 han sido enviados a todos los centros educativos y a asociaciones y colectivos interesados o comprometidos en la educación en derechos humanos. En esa misma línea, este año también se ha enviado a los centros una publicación que recoge una serie de textos y dibujos realizados por el alumnado y que fueron presentados al concurso de trabajos escolares sobre derechos humanos, convocado por la institución.

- La relación mantenida con las asociaciones de familiares de enfermos mentales y con algunas fundaciones tutelares fue un factor determinante, y una ayuda, para analizar concienzudamente los problemas de estas personas en el informe monográfico sobre la atención comunitaria que se les presta en nuestra Comunidad, y también lo ha sido este año 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, sobre el trato policial recibido, sobre las condiciones excluyentes de algunas convocatorias u ofertas de empleo público o sobre el tratamiento de noticias en los medios de comunicación han posibilitado actuaciones de diferente tipo: mediaciones y gestiones ante la autoridad competente, tramitación de quejas, actuaciones de oficio, recomendaciones específicas...
- Las reuniones con plataformas para la excarcelación de presos de diferentes localidades han hecho plantear su situación ante diferentes instancias (como el Defensor del Pueblo o el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura), y hacer llegar a dichos colectivos la posición que mantiene el 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 realizar 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 o hacer llegar sus aportaciones a planes institucionales, programas o normas... 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, la Mesa interinstitucional de temporismo 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 2001 (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.

Durante los últimos años, en las visitas efectuadas a diferentes servicios, o mediante reuniones o quejas recibidas, hemos constatado tanto avances como problemas sin resolver. Cabe destacar, entre estos últimos, los retrasos sufridos en la resolución de determinadas convocatorias de ayudas, poniendo en situaciones precarias y complicadas tanto a asociaciones como a programas en marcha, lo que repercute muy

negativamente no sólo en las propias asociaciones, sino también, y muy especialmente, en los ciudadanos y colectivos a favor de los cuales trabajan.

Se trata, con frecuencia, de asociaciones que trabajan en el campo social, que llevan a cabo programas de atención a personas en situaciones especialmente desfavorecidas, que gestionan, muchas veces, recursos y servicios de otro modo inexistentes o, insuficientes, cubriendo campos de atención, en los que existe una clara responsabilidad institucional y supliendo carencias de las propias administraciones.

Ciertamente, hay asociaciones que se mantienen gracias a la dedicación, el esfuerzo y la aportación de sus asociados, o de otras personas que colaboran como voluntarias, pero muchas de ellas acuden, lógicamente, a las instituciones públicas solicitando ayudas económicas que les sirvan para el desarrollo de los proyectos. Y con frecuencia, esas ayudas institucionales se distribuyen en función de convocatorias específicas de carácter anual.

Los problemas que se nos transmiten con más frecuencia suelen ser los siguientes:

- Retrasos en las convocatorias de ayudas y especialmente en su resolución (con el año muy avanzado).
- Tardanza en recibir las ayudas y premura de tiempo para poder gastar las cantidades adjudicadas y justificar los gastos correctamente.
- Incertidumbre respecto a la continuidad de las ayudas o a su cuantía.
- Imposibilidad de mantener los programas en marcha o previstos con las ayudas recibidas.

En cuanto a las consecuencias de este modo de funcionar, se suelen apuntar muchas: programas y actividades que se mantienen durante meses (normalmente, los primeros meses del año) sin saber si obtendrán ayuda o cuál será su cuantía; necesidad de solicitar créditos hasta la recepción de la ayuda; necesidad de gastar aceleradamente una cantidad recibida a fin de año o incluso de lograr facturas o justificantes que no son reales; supresión de determinados programas por falta de garantías...

No todos los problemas apuntados afectan en igual medida a las asociaciones. Depende, por ejemplo, de su grado de profesionalización, del campo específico en el que trabajan, de la entidad de los programas que desarrollan... Por otra parte, tampoco todos los problemas tienen igual entidad o idénticas causas. Pero muchos de ellos son achacables al procedimiento o, más concretamente, al cuándo y cómo se efectúan las ayudas.

En este sentido, el Ararteko decidió iniciar dos expedientes de oficio, con el fin de recabar algunos datos objetivos sobre diferentes convocatorias con incidencia notable en muchas asociaciones. Solicitamos, para ello, a dos departamentos del Gobierno Vasco, muy significados en esta cuestión, información correspondiente a todas las convocatorias de ayudas dirigidas a asociaciones durante los años 2003 y 2004, en la que se hiciera constar, respecto a cada una de ellas, los siguientes datos:

- Referencia de la convocatoria (título) y cuantía presupuestaria.
- Fecha de publicación de la convocatoria en el BOPV.
- Fecha de resolución de la convocatoria (BOPV).

- Fecha o fechas en que se hicieron efectivos los libramientos (lo más próxima posible a la recepción real de las ayudas).
- Fechas en las que las asociaciones tuvieron que gastar las cantidades adjudicadas y fecha tope que dispusieron para presentar sus justificaciones de gasto.

Al margen de los datos solicitados, se planteaba también el interés de esta institución en recibir cualquier aportación o valoración que quisieran hacer, tanto sobre las causas de los problemas apuntados como sobre posibles propuestas para superarlos.

Se ha recibido ya la respuesta detallada del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, que incluye los datos solicitados correspondientes a un total de 20 convocatorias, pero no se ha recibido aún la respuesta del Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social. Por esta razón, hemos considerado conveniente posponer el análisis y la valoración de los datos hasta disponer de todos ellos, que se incorporarán en el próximo informe.



## 2.2. BECAS DE INVESTIGACIÓN CONVOCADAS POR LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO

Durante el año 2004 han continuado los trabajos en relación con tres becas de investigación aplicada:

- La adjudicada al IRSE, 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.
- La adjudicada a Susana Redondo, para efectuar un trabajo sobre la atención que se presta a las personas en cuidados paliativos y a sus familiares.
- La adjudicada a Jesús Manuel Septién para la realización de un trabajo sobre la integración de los alumnos inmigrantes en el sistema educativo del País Vasco, concretamente en el Territorio de Álava.

En los tres casos se ha seguido avanzando, con más o menos dificultades, en la realización del trabajo. Se prevé que los tres estudios puedan estar acabados antes de finalizar el año 2005.

En el año 2004, la becaria Beatriz Sicilia Oña ha finalizado su trabajo de investigación sobre los derechos fundamentales en el proyecto de tratado constitucional de la UE y se prevé su próxima publicación, puesto que se han iniciado las labores de impresión.

Por otra parte, la adjudicataria de la beca de investigación 2003-2004, Alalia Olarte Hurtado, está ultimando su proyecto, que finalmente ha estado dedicado a la pena de trabajos en beneficio de la comunidad.

Al cerrar la elaboración del presente informe podemos confirmar la resolución de la convocatoria efectuada para el ejercicio en curso 2004-2005. En esta ocasión la beca ha sido adjudicada a Gerardo Zamora Monge, quien tiene previsto enfocar su trabajo al estudio de la realidad de las mujeres inmigrantes y el trabajo doméstico.

### 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, esta institución ha planteado 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 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, con 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.
- Fruto de la tercera beca, se publicó y difundió una caja de materiales para la educación en derechos humanos titulada *Los derechos humanos en juego / Giza 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. La beca fue adjudicada a un equipo de Mugarik Gabe, con experiencia previa en la elaboración de este tipo de materiales. El trabajo, centrado en los derechos de la mujer, se ha editado en forma de CD bajo el título *Sortuz/Generando* y se ha distribuido a todos los centros de Educación Secundaria así como a las asociaciones de mujeres y a otros servicios, a finales del año 2004.

Al margen de sus diferencias en cuanto a contenidos, enfoque o forma en la que se presentan, las cuatro becas y los cuatro productos elaborados 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, se firmó 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. De igual modo, se firmó un convenio de colaboración con la Defensora del Pueblo de Navarra para la edición de esos mismos materiales y su distribución a los centros de la Comunidad Foral. La edición y distribución se ha iniciado, en este caso, por separatas de diferentes unidades.

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 nuevas becas con esta finalidad. En todo caso, para conocer la utilidad real de estos materiales en la práctica docente, se plantea efectuar una recogida de datos y valoraciones en una muestra de centros educativos de nuestra Comunidad. En relación con esta posibilidad, durante el último año ha mantenido contactos con profesores y becarios de la UPV interesados en el tema. También se ha valorado la posibilidad de incluir esta cuestión en alguno de los próximos estudios monográficos.

Por otra parte, en relación con el mismo objetivo ya referido, este último año, con ocasión del Día Internacional de los Derechos Humanos, junto con el envío de carteles y calendarios a los centros escolares, se envió también la publicación *Gure eskubideak / Nuestros derechos* en la que se ofrece una muestra de los trabajos elaborados por alumnos y alumnas de diferentes centros y niveles que se presentaron a la primera

convocatoria-concurso de premios para trabajos escolares relacionados con los derechos humanos, convocada por la institución del Ararteko.

## **2.4. JORNADAS DE LOS CURSOS DE VERANO DE LA UPV/EHU SOBRE “EL TRABAJO EN EL SIGLO XXI: PERSPECTIVAS DE FUTURO”**

Desde el año 1997 la institución del Ararteko organiza unas jornadas de estudio y debate sobre derecho humanos 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 esta octava jornada, dirigida por el secretario general de la institución, Faustino López de Foronda y el catedrático de la UPV/EHU Gurutz Jauregi, el tema elegido fue “El trabajo en el siglo XXI: perspectivas de futuro”.

En la jornada se pretendía analizar el empleo en la sociedad posindustrial, estudiar de qué manera ha incidido la revolución tecnológica, la globalización, el fenómeno de la inmigración en la propia idea de trabajo.

En la presentación de la jornada, el Ararteko Iñigo Lamarca señaló que el trabajo, además de un derecho, es también una aspiración, un bien escaso, un signo de identidad y de estatus, un factor de discriminación, un medio de inclusión o de exclusión social, una obligación cívica, un factor de riqueza y producción.

Recordó que la creación de empleo, pero también la protección social, los derechos fundamentales de los trabajadores, el diálogo social son elementos imprescindibles para alcanzar la justicia social.

En otro momento de su intervención manifestó que en muchos de los informes extraordinarios elaborados y hechos públicos por la institución del Ararteko (el informe sobre las cárceles, el de las personas con enfermedad mental crónica, el dedicado a los trabajadores temporeros, el que analiza las dificultades y condiciones de trabajo de las personas con alguna discapacidad, el de la atención ofrecida a las mujeres maltratadas) se ponía de manifiesto que las posibilidades reales de acceder a un trabajo y las condiciones en que deben llevarlo a cabo constituyen cuestiones fundamentales, decisivas, que afectan radicalmente a la dignidad y a la propia vida de las personas, a sus posibilidades de inserción social.

El profesor de la Universidad Autónoma de Madrid Luis Enrique Alonso presentó una ponencia con el título “La transformación del trabajo en un umbral de riesgo: la labor de los agentes sociales”.

En su intervención afirmó que el trabajo debe ocupar un lugar institucional principal en el conjunto de mecanismos de regulación y gobierno de las democracias actuales.

Inició en la idea de que hay que reconstruir y regenerar los derechos sociales del trabajo, incentivándolo en su dimensión colectiva y civilizatoria, evitando así el peligro de regresión al que estamos permanentemente expuestos.

Y recordó que procesos de heterogeneización, subproletarización y precarización del trabajo son hechos que se encuentran detrás del brillante despegue último de la nueva economía y que, por ello, esta nueva economía virtual solo puede vivir de apoyarse con más intensidad a nivel mundial en una base poblacional que vive exclusivamente del trabajo, tomado éste desde el punto de vista más tradicional.

La profesora de la Universidad de Barcelona Cristina Carrasco Bengoa disertó con “Trabajos, cuidados y sostenibilidad: un desafío para el siglo XXI”.

En una interesante intervención, la profesora Carrasco propuso un nuevo marco de análisis para el estudio del trabajo que incorporara los trabajos de cuidados absolutamente necesarios para la sostenibilidad humana y la calidad de vida. Esto significa romper con un modelo que sólo reconoce como económico lo que tiene expresión mercantil. Añadió que las nuevas pautas de comportamiento de las mujeres que rompen con el tradicional rol del “ama de casa” ha sido un aspecto determinante en la visibilización de los trabajos de cuidados. Confirmó la importancia cuantitativa del trabajo no remunerado realizado mayoritariamente por las mujeres. Como caso específico de cuidados, mostró que el envejecimiento demográfico hace prever un aumento de las necesidades de cuidados directos. Finalmente, concluyó diciendo que si una de las actividades fundamentales para el sostenimiento de la vida es el trabajo de cuidados, no se puede discutir el “trabajo” en el siglo XXI sin considerar dicha actividad, a riesgo de insistir en mantener las desigualdades sociales de clase y de género.

A continuación se celebró una mesa redonda en la que se abordaron algunas cuestiones más concretas que tenían que ver con el objeto de la jornada.

Así, el profesor de la UPV/EHU Imanol Zubero disertó sobre “Trabajo y ciudadanía”.

En su intervención planteó la crisis de la llamada sociedad salarial, el paso de la estabilidad a la precarización, con una situación de desempleo máximo.

Señaló que los trabajadores sin trabajo se convierten así, en ciudadanos sin ciudadanía.

Concluyó que hay que repensar el trabajo, que hay que repensar la sociedad. Que no es posible hacer depender los derechos asociados a la ciudadanía del funcionamiento libre del mercado.

Por su parte, el profesor de la Universidad de Deusto Pablo Angulo Bárcena habló sobre “El desempleo como falta de trabajo remunerado y en condiciones dignas: aspectos psicosociales y propuestas de actuación”.

El planteamiento que defiende es que las personas desempleadas -al ser apartadas de la vida productiva- padecen la privación de todo aquel conjunto de experiencias que puede aportar el hecho de participar en el mundo del empleo: sufren la pérdida de estructura temporal; la reducción de la experiencia social; el sentimiento de carencia de objetivos; la pérdida de status e identidad personal y la falta de una actividad regular.

Y afirma que al margen del contenido que se dé a ese tiempo liberado de trabajo, éste debe de ser tal que para la persona llegue a tener pleno sentido y significado.

Por último Andoni Basterra, asesor del consejero de Asuntos Sociales del Gobierno Vasco habló de “Trabajo e inserción social”.

Las ponencias e intervenciones referenciadas se publicarán en la colección “Jornadas sobre derechos humanos” y pueden ser asimismo consultadas en nuestra página web [www.ararteko.net](http://www.ararteko.net).

## 2.5. II FORO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

En el informe del año pasado dábamos cuenta del I Foro de debate con la ciudadanía organizado por la institución del Ararteko con el objetivo de contribuir a crear una cultura de respeto a los derechos humanos. En aquella ocasión, coincidiendo con el Año Europeo de la Discapacidad, el tema central del Foro fue “Mujer y discapacidad: una doble discriminación”.

Continuando con la línea entonces iniciada, y pensando especialmente en la comunidad educativa, el Ararteko decidió convocar un II Foro, centrado, en esta ocasión, en el tema del “Maltrato entre iguales en los centros educativos”.

Inicialmente, el desarrollo del Foro estaba previsto para diciembre del 2004, pero, por cuestiones organizativas, hubo de ser retrasado hasta enero, programándose para los días 25, 26 y 27.

La elección del tema –el acoso entre escolares que se suele denominar como “bullying”– respondía a la voluntad del Ararteko de dedicar una atención prioritaria a las situaciones de especial vulnerabilidad (la doble discriminación que sufren las mujeres con alguna discapacidad, objeto del I Foro respondía a esta misma opción) y también a la alarma y preocupación social suscitada en torno a este problema a raíz del suicidio de un adolescente, a inicio de curso, en Hondarribia (cfr. sobre la intervención del Ararteko en este caso, apdo. 1.1.5 de este mismo informe).

El Foro pretendía un doble objetivo:

- 1) Favorecer una reflexión, fundada en la investigación, sobre los mitos y malentendidos que existen y que, incluso, ayudan a esconder la realidad del problema, y también sobre las formas más eficaces de combatirlo y mejorar las relaciones y la convivencia en la escuela.
- 2) Recabar las aportaciones de las personas participantes; poder escuchar, de primera mano, las preocupaciones, las dudas, las preguntas, las propuestas de la propia comunidad educativa.

En consecuencia con los dos objetivos señalados:

- Se hizo una convocatoria abierta, anunciada en los medios de comunicación mediante una rueda de prensa del Ararteko y, al mismo tiempo, se enviaron invitaciones a todos los centros escolares, asociaciones de padres y madres, sindicatos de enseñanza, servicios de apoyo y responsables de educación. El Ararteko presentó también el foro a la Consejera de Educación, que mostró su interés por la iniciativa.
- Se optó por un esquema sencillo:
  - 1) presentación del Ararteko;
  - 2) conferencia de una especialista en el tema;
  - 3) preguntas y aportaciones de las personas participantes.
- Se organizaron tres sesiones similares, una en cada territorio, para facilitar la participación.

- Se pidió a la profesora Cristina del Barrio, Doctora en Psicología y con numerosas investigaciones y publicaciones sobre la convivencia, los conflictos y la victimización entre iguales que, en su exposición:
  - Ayudara a desmontar mitos y concepciones erróneas muy extendidas acerca del maltrato en el contexto escolar.
  - Ofreciera una visión amplia sobre lo que actualmente se sabe, en función de las investigaciones realizadas, acerca de esta realidad, muchas veces semio-culta.
  - Planteara o apuntara algunas implicaciones que se derivan de esas mismas investigaciones para la mejora de las relaciones y la convivencia en la escuela.

Por otra parte, el Ararteko, en sus intervenciones, puso de manifiesto el compromiso y la preocupación de la institución ante un problema que afecta a muchos menores de edad, que produce un gran sufrimiento, que tiene graves consecuencias, y que supone la vulneración de derechos elementales, como el derecho a la dignidad, a la diferencia, a la participación en una institución –por otra parte, obligatoria, como es la escuela– libre de abusos, intimidaciones o exclusiones, sin miedo a los compañeros. Cada persona, cada menor, independientemente de sus características, condiciones u opciones personales, debe encontrar en los centros educativos todo el respeto y el apoyo que necesita para poder crecer y desarrollar sus potencialidades en un clima moral adecuado.

La realización de las tres jornadas del Foro coincidió con una semana en la que el frío y la nieve fueron protagonistas y se dieron serias dificultades de desplazamiento. De hecho, la segunda jornada, en Vitoria-Gasteiz, hubo de ser suspendida por la imposibilidad material de llegar hasta ella. No obstante, a pesar de las dificultades, en los lugares donde sí fue posible, hubo una participación significativa: 66 personas en Bilbao y 75 en Donostia-San Sebastián. La sesión anulada en Vitoria-Gasteiz se pretende llevar a cabo, con el mismo formato, en fechas posteriores.

Las personas participantes plantearon cuestiones sobre diferentes aspectos:

- Sobre la intervención del profesorado ante situaciones de maltrato;
- Sobre el papel de las familias;
- Sobre la responsabilidad de la Administración;
- Sobre las consecuencias del maltrato en la víctima, pero también en los agresores o en los testigos del acoso;
- Sobre las formas de intervenir en determinados espacios o tiempos como, por ejemplo, los comedores escolares...

Tanto estas cuestiones como el contenido fundamental de las conferencias de la profesora Cristina del Barrio se colgaron de la página web del Ararteko y se encuentran, por tanto, a disposición de todas las personas interesadas.

Por otra parte, las aportaciones, cuestiones y propuestas planteadas en el Foro se han tenido en cuenta a la hora de enfocar el próximo estudio que el Ararteko pretende realizar sobre la convivencia en los centros escolares y que, una vez finalizado, dará lugar a un informe extraordinario y una serie de recomendaciones.



En cualquier caso, al menos hasta la finalización del informe al que acabamos de hacer referencia, la propia página web del Ararteko mantiene abierta la posibilidad de participar y hacer propuestas sobre el tema (cfr. [www.ararteko.net](http://www.ararteko.net): Web de menores).

### 3. ACTUACIONES EN RELACIÓN CON LAS INSTITUCIONES AFINES DE DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS

#### 3.1. XIX 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. Por ello, estas instituciones mantienen, a lo largo del año, estrechas relaciones sobre sus actuaciones ordinarias. Además de estas relaciones en el día a día, las jornadas de coordinación constituyen un foro de debate y de puesta en común de temas que les son afines.

El año 2004, las XIX Jornadas de Coordinación se celebraron en Santiago de Compostela, los días 28, 29 y 30 de junio, organizadas por el Valedor do Pobo de Galicia.

El tema central de estas jornadas versó sobre la atención a las personas mayores.

Con carácter previo se celebraron sendos talleres de estudio sobre temas que también fueron tratados en el seno de las jornadas. Uno de los talleres, dedicado a la calidad en la gestión de los defensores del pueblo, se celebró en Pamplona, en la sede de la Defensora del Pueblo de Navarra. Sus conclusiones fueron las siguientes:

*“La introducción del factor “calidad” en nuestras organizaciones es una decisión de calado estratégico.*

*La característica principal de nuestras Instituciones, la “misión” de atender las necesidades de los ciudadanos y ciudadanas desde la persuasión y la independencia.*

*A esta labor contribuye decididamente la aplicación de criterios de calidad para la atención a la ciudadanía y el afianzamiento público de la Institución.*

*La calidad de nuestro funcionamiento incide en la atención satisfactoria del ciudadano, pero, de forma especial, en la efectiva vigencia, vigilancia y aplicación de sus derechos.*

*La utilización de un método específico, de entre los diversos existentes, para la consecución de los objetivos en materia de calidad es base fundamental en los procesos de gestión de calidad que las Instituciones de los Defensores del Pueblo asumimos como método de trabajo.*

*Los Defensores y Defensoras del Pueblo nos declaramos firmes convencidos de las ventajas de un sistema de gestión de calidad en nuestras organizaciones como instrumento adecuado para una mejor protección y promoción de los derechos cívicos.”*

El segundo taller, celebrado en Barcelona, en la sede del Síndic de Greuges, se dedicó a analizar los servicios para la infancia de cero a tres años. Sus propuestas fueron estas otras:

- “1. Es necesario promover un debate social sobre las necesidades de la infancia de 0 a 3 años y sobre los servicios que deben satisfacer estas necesidades, primando la defensa del interés superior del menor sobre los planteamientos orientados exclusivamente a la conciliación de la vida familiar y laboral.*

*Con todo, el interés del menor puede y debe ser compatible con el derecho de los padres a conciliar la vida familiar y la laboral.*

*En este marco de debate social, conviene explorar e imaginar formas de atención a los menores que incluyan alternativas a la escolarización a tiempo completo, implicando modificaciones en la organización laboral con el fin de que los padres puedan atenderles adecuadamente.*

- 2. Los poderes públicos han de garantizar la satisfacción de las necesidades de los niños y niñas de 0 a 3 años, bien sea con su escolarización bien sea con el goce de servicios alternativos; y deben dar respuesta cumplida a las demandas de la población.*
- 3. Se deben realizar campañas de sensibilización de las familias y de la sociedad en general acerca de cuales son las necesidades de la infancia de 0 a 3 años, con especial atención a la importancia de su educación temprana, y concienciarlas acerca de la conveniencia de satisfacer dichas necesidades mediante el recurso a los servicios, formales y no formales, para la infancia.*
- 4. En la organización de servicios para la infancia, la Administración podrá optar por la creación de una red propia o por la utilización de servicios privados; o la combinación de ambos. En todo caso, la Administración ha de garantizar que todos los servicios para la infancia, ya sean públicos o privados, ya pertenezcan al modelo formal como al no formal, reúnan unos requisitos mínimos de calidad; y ejercerá con rigor su misión de tutela y vigilancia sobre los mismos.*
- 5. La regulación de los servicios alternativos al modelo escolar se hará -sentado su carácter educativo- en un solo cuerpo legal que refunda la normativa sectorial existente en la materia. Abordará los objetivos pedagógicos y asistenciales, la cualificación y la formación inicial y continuada de los profesionales de este tramo de edad, las ratios, los requisitos de apertura y los procedimientos necesarios para garantizar los derechos de los menores y su dignidad personal.*

*Se intentará corregir la excesiva feminización que se observa actualmente en todos los servicios para la infancia en este tramo de edad.*

6. *Se fomentará la participación de los padres en la vida de los servicios para la infancia, articulando los mecanismos necesarios para ello.*
7. *Debería contemplarse la realización de un catálogo de los servicios para la infancia de 0 a 3 años, en el cual se reflejen todos los recursos del modelo no formal, existente, a fin de facilitar su difusión y utilización, ya sean de carácter sanitario, educativo, asistencial o recreativo. Se distinguirán de los servicios de educación formal, pero deberán estar coordinados con ellos.*

*La oferta de servicios debe ser flexible y diversa, a fin de atender todas las realidades familiares, como es el caso de las familias con un solo progenitor, por ejemplo. Convendrá explorar e imaginar formas de atención a los menores que incluyan alternativas a la escolarización a tiempo completo.*

8. *Se prestará una especial atención a las necesidades de la infancia en el mundo rural, creando servicios específicos de carácter itinerante si es necesario; y dando cobertura a las necesidades de los hijos de familias itinerantes o que participen en campañas agrícolas de temporada.*
9. *Un objetivo de futuro de los servicios para la infancia es su gratuidad. Hasta tanto este objetivo no se consiga, se garantizará que las familias con escasos recursos económicos puedan acceder a los mismos.*
10. *Se prestará una especial atención a los niños y niñas con necesidades especiales asociadas a sus condiciones personales (discapacitados) o socialmente desfavorecidos.”*

Durante los debates del taller se formuló una propuesta del tenor siguiente: “Se considerará la conveniencia de establecer un plan estatal de servicios para la infancia de 0 a 3 años, que contenga la concreción de las responsabilidades y compromisos básicos de los poderes públicos, en orden a establecer los medios de financiación, con su distribución entre las distintas Administraciones; y se elaborará también a nivel estatal, un mapa de los servicios para la infancia de este tramo de edad”.

No hubo consenso en este punto, por considerar que son las distintas Autonomías las que tienen la responsabilidad y las competencias para regular y organizar los servicios para la infancia de cero a tres años, y, por tanto, para hacer un mapa de los recursos existentes. En todo caso, podría parecer adecuado para establecer las obligaciones financieras del Estado, a determinar en el correspondiente presupuesto.

En cuanto al tema capital de las jornadas, se presentaron las ponencias que a continuación se relacionan:

- “Las personas mayores en la sociedad actual” – Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana.
- “Universalización de la atención a las personas mayores dependientes” - Síndic de Greuges de Catalunya.
- “Envejecimiento de la población gallega. Plazas de residencias para mayores en Galicia”. - Valedor do Pobo de Galicia.
- “Derechos y deberes de los usuarios en las residencias de ancianos. Defensa de los derechos y reglamento interno” - Defensora del Pueblo de Navarra.
- “La atención en el domicilio a las personas mayores en Canarias” - Diputado del Común.
- “Personas mayores y vivienda” - Defensor del Pueblo andaluz.
- “Discriminación de los trabajadores de edad avanzada en el ámbito laboral” - Defensor del Pueblo español.
- “Los malos tratos a las personas de edad” - Justicia de Aragón.
- “Personas mayores desatendidas: una realidad” - Defensora del Pueblo de Castilla La Mancha.

Las conclusiones aprobadas en torno a esta ponencia marco, fueron las siguientes:

1. Instamos a los gobiernos a que, siguiendo las recomendaciones de Naciones Unidas, introduzcan en sus programas de actuación referidos a las personas mayores los principios de independencia, participación, cuidados, autorrealización y dignidad.
2. Consideramos como el más adecuado para la atención a los mayores en el conjunto de nuestro país y en sus comunidades autónomas la implantación de un modelo basado fundamentalmente en el acceso universal a los servicios, y financiado a cargo de los impuestos generales. Es el sistema que ofrece más calidad en la atención y el más solidario.
3. Reclamamos de las instancias oportunas la regulación por ley, y con la precisión necesaria, de un sistema integral de protección económica y sociosanitaria a las personas mayores en situación de dependencia, y que establezca, específicamente, los derechos básicos relativos a los centros residenciales para la tercera edad (privacidad y confidencialidad, dignidad, autonomía, calidad de vida, conocimiento y defensa de sus derechos y participación en la gestión).
4. Consideramos que la atención a los mayores en su domicilio facilita la permanencia en el hogar, evita el desarraigo y la institucionalización de los ancianos y favorece los vínculos familiares, por lo que resulta necesario potenciar y dotar

suficientemente los servicios de ayuda a domicilio. En todo caso, debe exigirse una adecuada cualificación profesional a los auxiliares de ayuda a domicilio y debe evitarse la deshumanización de la praxis asistencial.

5. Estimamos que los poderes públicos no pueden dejar de asumir el papel que les corresponde de responsables últimos y garantes de los sistemas públicos de protección social para la atención a las personas mayores, y, en ese sentido, deben adoptar las medidas necesarias para tutelar de manera efectiva el derecho de los ancianos a una vivienda digna y adecuada a sus necesidades.
6. Llamamos la atención sobre el grave problema de los malos tratos a las personas mayores. Al lado de la instauración de los marcos jurídicos adecuados para afrontar este problema, es preciso adoptar medidas preventivas, de sensibilización de los profesionales y cuidadores, y es preciso instaurar sistemas de evaluación de los programas que se pongan en marcha.
7. Constatamos la existencia de personas mayores desasistidas, ya sea por su propia negativa a recibir asistencia, por falta de medidas legislativas adecuadas o por falta de coordinación y de esfuerzo administrativo suficientemente rápido y eficaz. En todo caso, supone la existencia de una fisura en el sistema público de protección social y requiere, entre otras medidas, plantear a los servicios sociales la necesidad de crear plazas de emergencia para la atención inmediata de situaciones de asistencia urgente.
8. En lo referente a Galicia, se constata que es una de las comunidades autónomas españolas con mayor índice de envejecimiento poblacional, especialmente en el medio rural. La institución del Valedor do Pobo ha venido reclamando, prácticamente desde su creación, tanto en sus informes ordinarios como en otros extraordinarios, especial atención para este problema por parte de los poderes públicos de Galicia.
9. Por lo que respecta a plazas residenciales con relación al número de personas mayores, Galicia ocupa el tercer lugar por la cola entre todas las comunidades autónomas (solo en mejor posición que Murcia y Baleares), con 1,93 plazas por cada cien mayores de 65 años, y está muy lejos de las 3,5 plazas recomendadas por el *Plan Gerontológico Nacional*, y ya alcanzadas, y superadas, por varias comunidades (La Rioja, Castilla y León, Navarra, País Vasco, Aragón, Castilla-La Mancha). Para alcanzar el objetivo del Plan, Galicia necesitaría en este momento 20.509 plazas residenciales (8.204, al menos de carácter público), y cuenta con 11.687 (de ellas no alcanzan la cifra de 4.000 las de carácter público, incluidas las concertadas).
10. Es obligado reclamar de los poderes públicos gallegos un notable esfuerzo inversor que permita, a corto plazo, incrementar el número de plazas residenciales, sobre todo las de carácter público, y para asistidos. Solo así podrán aproximarse las ratios de Galicia a las previsiones del *Plan Gerontológico Nacional* y corregir la tendencia actual, reduciendo sensiblemente las listas de espera ahora existentes.

### 3.2. IX CONGRESO Y ASAMBLEA GENERAL DE LA FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE OMBUDSMAN (FIO)

Durante los días 8 a 11 de noviembre de 2004 se celebró en la ciudad de Quito el IX 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 este congreso se debatieron distintos temas relacionados con los derechos humanos y la comunidad iberoamericana. El tema central elegido en esta ocasión fue: “*Sistemas internacionales de promoción y protección de los derechos humanos*”

En una primera sesión, dedicada al sistema universal de promoción y protección, se ofrecieron las siguientes conferencias:

- \* “Sistema universal: mecanismos convencionales y no convencionales de promoción y protección de derechos humanos”
- \* “Rol de las instituciones nacionales de derechos humanos en el marco de la protección internacional: presente y futuro”

En la siguiente jornada de trabajo, dedicada al sistema europeo, las conferencias programadas estuvieron dedicadas a:

- \* “Posibles medios de vinculación entre el Ombudsman y las instancias de control creadas en el seno del sistema europeo de protección de los derechos humanos”
- \* “El acceso directo del ciudadano al tribunal europeo de derechos humanos”

También en esta jornada tuvo lugar la presentación del “Informe sobre los derechos de la mujer en Iberoamérica”.

Finalmente, las jornadas se cerraron con una última sesión, dedicada esta vez al sistema interamericano, que ocupó las siguientes conferencias:

- \* “Derechos humanos: retos y perspectivas en la corte interamericana de derechos humanos”
- \* “Derechos humanos: retos y desafíos de los órganos políticos de la organización de estados americanos (OEA)”

En el marco de estas IX jornadas se aprobó la denominada “Declaración de Quito” que se transcribe a continuación:

*“Los Defensores del Pueblo, Procuradores, Proveedores de Justicia, Comisionados y Presidentes de Comisiones Públicas de Derechos Humanos, reunidos en el IX Congreso Anual de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO), en la Ciudad de Quito, Ecuador, del 8 al 11 de Noviembre de 2004.*”

**CONSIDERANDO:**

*Que el importante papel que desempeñan los Ombudsmen como garantes del respeto y vigencia de los derechos humanos es indispensable para la consolidación de la democracia y el Estado de Derecho;*

*Que uno de los mandatos de esta Federación es promover la creación de la figura del Ombudsman en los países en donde aún no se ha instituido, para garantizar la vigencia de los derechos humanos en toda la región;*

*Que la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua está creada por medio de la Constitución y su mandato es la promoción de los derechos humanos y la garantía de la vigencia de estos;*

*Que la figura del Defensor del Pueblo de San Luis, Argentina, está consagrada en la Constitución de la Provincia y que la Legislatura de esa Provincia modificó la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo reduciendo su mandato a un año con posibilidades de ser reelegido por un único período;*

*Que los derechos humanos, desde la perspectiva de su integralidad, emanan de la dignidad misma de la persona humana, más allá de intereses particulares de sectores políticos, económicos, sociales e ideológicos. Por lo tanto, constituyen el marco ideal para construir una sociedad democrática, igualitaria, equitativa y solidaria, mediante la participación ciudadana y la facilitación, por parte del Estado, de los instrumentos jurídicos y los mecanismos legales para su realización, así como para la efectiva justiciabilidad de los mismos;*

*Que los derechos económicos, sociales y culturales fijan los límites mínimos que debe cubrir el Estado en materia económica y social para garantizar el funcionamiento de sociedades justas y para legitimar su propia existencia;*

*Que persisten diferentes formas de desigualdad y discriminación hacia las mujeres en las prácticas sociales e institucionales, que limitan el ejercicio pleno de sus derechos humanos y no contribuyen a acortar la brecha entre la igualdad formal y la igualdad real;*

*Que de acuerdo con la Carta Democrática Interamericana, la Democracia es un derecho humano, por lo que los Ombudsmen de la Región, de acuerdo con su mandato, deben tener una participación activa en la tutela de los derechos de los ciudadanos de sus respectivos países;*

*Que toda forma de actos, métodos, prácticas y manifestaciones terroristas, son contrarias a los derechos humanos, las libertades fundamentales y la democracia, y que constituyen una amenaza a la integridad territorial, la seguridad de los Estados y de los gobiernos legítimamente constituidos;*



*Que como miembros de esta Federación y de acuerdo a nuestros mandatos tenemos el objetivo de establecer y mantener relaciones con los órganos e instituciones que trabajan por los derechos humanos, la Democracia y el mantenimiento de la paz;*

*Que los Ombudsman pueden jugar un papel vital en la promoción y protección de los derechos humanos por medio del trabajo conjunto con los Sistemas Internacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos;*

*Que la migración en toda Ibero-América se ha convertido, en lo últimos años, en un asunto de primer orden dentro de las agendas de los Estados, organismos internacionales y de la sociedad civil, y enfrentan el desafío de encontrar un equilibrio entre la adecuada protección de los derechos humanos de la población migrante y la necesidad de ordenar los flujos migratorios que se producen en la región;*

*Que una de las funciones más importantes del Ombudsman es la protección y promoción de los derechos humanos de los pueblos indígenas y afro descendientes, con el fin de que los Estados de la región respeten sus usos y costumbres;*

*Que para el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la región, los Estados deben invertir sus recursos prioritariamente en la atención de programas sociales en los campos de la educación, la salud, la vivienda y el medio ambiente, con la finalidad de disminuir los índices de pobreza, eliminar la exclusión social y respetar así integralmente los derechos humanos;*

*Que la explotación minera no responsable a cielos abiertos amenaza el desarrollo y el ambiente de las comunidades originarias;*

#### **DECLARAN QUE:**

*1.- REITERAN su compromiso de cumplir con su mandato constitucional y legal de promoción, protección y defensa de los derechos humanos, y por esa vía contribuir a la consolidación de la Democracia y el Estado de Derecho.*

*2.- REAFIRMAN la vigencia de la igualdad y la no discriminación de las mujeres, apoyando las acciones dirigidas a fortalecer la promoción y protección de sus derechos humanos, de conformidad con el principio de la transversalidad en sus instituciones, así como mediante las instancias especializadas en la materia.*

*3.- EXPRESAN su compromiso de difundir el II Informe de Derechos Humanos de la FIO, Derechos de la Mujer, entre las instituciones y organismos*

*internacionales, intergubernamentales y no gubernamentales que procuren el respeto de los derechos humanos.*

4.- *EXHORTAN a los Estados a implementar medidas orientadas a materializar los compromisos asumidos en los tratados internacionales sobre derechos de la mujer, manifestando su disposición de hacer seguimiento al cumplimiento de los mismos.*

5.- *REITERAN su disposición a velar por que los Estados implementen y desarrollen adecuadamente los compromisos internacionales asumidos en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, exhortando a los Estados que no lo hayan hecho, a la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención CEDAW.*

6.- *SOLICITAN a los Estados, a los gobiernos y a la sociedad civil, a respetar y favorecer los procedimientos, métodos y resultados de los sistemas electorales propios de la democracia, como expresión del ejercicio de los derechos políticos y de la voluntad de los ciudadanos de participar en el destino de sus países.*

7.- *INSTAN a los gobiernos de la región a definir políticas integrales de combate a la corrupción, la impunidad, el tráfico ilícito y consumo de drogas, y el lavado de dinero, para evitar las consecuencias de deterioro social y erradicar la inserción del crimen organizado en las estructuras del Estado.*

8.- *REITERAN el derecho de libre acceso a la información pública que es necesaria para promover la transparencia, para combatir la corrupción, para que la ciudadanía pueda hacer a sus gobiernos responsables por las decisiones que toman en su representación; y para que los habitantes puedan tomar decisiones informadas y así participar más ampliamente en la vida pública.*

9.- *RECHAZAN el uso de la violencia en la solución de los conflictos y promueven las soluciones pacíficas de conformidad con los principios de derecho internacional.*

10.- *REAFIRMAN su compromiso de fomentar la paz, el bienestar de los pueblos y su libre determinación, el respeto a los derechos humanos, y EXHORTAN a los Estados y a la comunidad internacional, a tomar medidas para que efectivamente nuestras sociedades puedan vivir en condiciones de paz y libres de toda amenaza a su seguridad y de todo intento de menoscabo.*

11.- *INVITAN a los Estados a tomar medidas para fortalecer la cooperación, a fin de prevenir y combatir el terrorismo, en estricto apego y respeto al*

*derecho internacional, las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario.*

*12.- REITERAN su disposición a continuar desarrollando una relación de cooperación con los Sistemas Internacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, a fin de fortalecer a las instituciones miembros de la Federación en su labor de promoción, defensa y vigilancia de los derechos humanos.*

*13.- OFRECEN a la Secretaría General, a la Oficina del Alto Comisionado, a la Comisión de Derechos Humanos y sus órganos subsidiarios, los órganos de tratados, y demás entidades que conforman el Sistema de Naciones Unidas, el trabajo, la experiencia, los conocimientos y las investigaciones de sus instituciones en relación con la situación de los derechos humanos de los pueblos de Ibero América.*

*14.- SOLICITAN a la Comisión de Derechos Humanos de la ONU y a sus órganos subsidiarios a que continúen y adelanten la discusión para definir el status de las INDH dentro de tales órganos, así como las formas y procedimientos más eficaces para la participación de nuestras instituciones en el futuro próximo.*

*15.- INVITAN respetuosamente a la Organización de Estados Americanos a establecer una relación de trabajo y cooperación con la Federación, así como a crear espacios y mecanismos de participación para las defensorías, procuradurías y comisiones de derechos humanos, en los distintos órganos del sistema interamericano con mandatos en la promoción y protección de los derechos humanos.*

*16.- OFRECEN a la Asamblea General de la OEA, la Secretaría General, la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Mujeres, el Instituto Interamericano del Niño, la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos, y demás órganos de la OEA, sus informes, recomendaciones, diagnósticos, investigaciones sobre la situación de derechos humanos en Ibero-América, como una ratificación de nuestra disposición de colaborar en los espacios comunes que nos corresponden legalmente.*

*17.- AGRADECEN a la Corte Interamericana de Derechos Humanos y muy especialmente a su presidente, Magistrado Sergio García Ramírez, su apoyo en las actividades orientadas al fortalecimiento de la instituciones miembros de la Federación Iberoamericana de Ombudsman.*

*18.- SUBRAYAN el papel del Consejo de Europa en el reconocimiento de la importancia de la institución del Ombudsman en el seno de los sistemas nacionales de protección de los derechos humanos, en especial de su*

*Comisionado para los Derechos Humanos, señor Alvaro Gil-Robles, por la labor realizada en el ámbito de la cooperación entre los Ombudsmen europeos y entre ellos y el Consejo de Europa.*

19.- *AFIRMAN* que siendo la migración económica masiva, una de las dramáticas manifestaciones de la pobreza en la región, es necesario mantener firme la vigilancia y protección de los derechos humanos de los migrantes, denunciando a los responsables directos y operativos de las políticas migratorias que violentan derechos fundamentales del ser humano, como el derecho a la movilidad personal, al trabajo, a la libre elección de residencia, entre otros.

20.- *REINVINDICAN* la importancia de seguir realizando investigaciones e implementando políticas, programas y acciones orientadas a garantizar los derechos de los migrantes, pues consideran su situación de vulnerabilidad como uno de los retos más importantes para los derechos humanos en el nuevo siglo. Por lo que, se comprometen a continuar difundiendo el I Informe Regional sobre Derechos Humanos de la FIO dedicado a los derechos de los migrantes.

21.- *REAFIRMAN* la necesidad de fortalecer la coordinación y comunicación entre las Defensorías y Procuradurías de la Región, para lograr una efectiva protección a las personas migrantes.

22.- *AGRADECEN* a la Organización de Estados Americanos la invitación a participar en el Grupo de Trabajo Encargado de Elaborar el Programa Interamericano para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de los Migrantes, incluyendo los Trabajadores Migrantes y sus Familias, y manifiestan su disposición de continuar colaborando con este Grupo de Trabajo.

23.- *REITERAN* que el derecho a un nivel de vida adecuado tiene su fundamento en la lucha por un sistema económico justo, moralmente válido, en el cual se tome en cuenta la armonía individual, social y con la naturaleza.

24.- *RECONOCEN* la profunda brecha que divide a nuestras sociedades entre ricos y pobres, y la que existe entre el mundo desarrollado y el mundo en desarrollo, lo cual significa una amenaza para la prosperidad, la seguridad y la estabilidad de nuestros Estados. En este sentido, *EXHORTAN* a los Estados y a la comunidad internacional a implementar medidas destinadas a combatir efectivamente la pobreza y la exclusión.

25.- *SOLICITAN* a los Estados de la región que realicen todos los esfuerzos necesarios para controlar la explotación minera a cielos abiertos no responsable que va en detrimento de un ambiente sano de todos los habitantes.

26.- EXHORTAN a los Estados a que agilicen las negociaciones de las Declaraciones relativas a los pueblos indígenas de la ONU y OEA. Y se comprometen a solicitar a los Estados que todavía no lo han hecho a ratificar el Convenio 169 de la OIT, sobre los derechos de los pueblos indígenas y tribales y a promover las medidas necesarias en el ámbito interno para darle plena vigencia.

27.- REITERAN, debido a la condición Ibero-Americana de sus asociados, su aspiración de establecer una estrecha relación de cooperación con la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno y su Secretaría de Cooperación, la cual consideran fundamental en el trabajo por el fortalecimiento de la democracia y los derechos humanos en la región.

28.- SOLICITAN a los gobiernos de la región que se encuentran negociando Tratados de Libre Comercio, que se aseguren de que los mismos contengan garantías de respeto a los derechos humanos.

29.- SOLICITAN a las autoridades de las Repúblicas de Chile, Oriental de Uruguay, Federativa de Brasil y a la República Dominicana que se unan a la corriente Iberoamericana de Ombudsman, como aspiración legítima de todas las personas de la región y elemento esencial de la democracia y el Estado de Derecho.

30.- MANIFIESTAN la importancia de trabajar conjuntamente con la Asociación Brasileña de Ombudsman (ABO), en la promoción de la institución del Ombudsman conforme a los Principios de París, en la República Federativa de Brasil.

31.- EXPRESAN su apoyo a la sociedad ecuatoriana en la búsqueda de soluciones pacíficas, democráticas y apegadas al Estado de Derecho en la resolución de sus conflictos políticos y sociales, lo cual es consecuente con los valores intrínsecos de este hermano país.

32.- EXHORTAN, respetuosamente, a la Asamblea Legislativa de la República de Nicaragua a que designe, a la mayor brevedad, al Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, a quien se le venció el mandato desde julio de 2004, ya que su nombramiento es vital para la plena vigencia de los derechos humanos.

33.- RECOMIENDAN a la honorable Legislatura de la Provincia de San Luis que modifique la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, restituyéndole el período de cuatro años vigente en la anterior ley.

34.- RECHAZAN los actos de hostigamiento y asedio contra los Defensores de Derechos Humanos y las instituciones que representan, los cuales impiden y dificultan las tareas que desarrollan en el ámbito nacional y regional, por considerarlos atentatorios a la democracia y los derechos humanos.

35.- RECHAZAN cualquier acto orientado a menoscabar la labor que vienen desarrollando la Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador.

36.- MANIFIESTAN su solidaridad con el pueblo colombiano y sus instituciones por su legítima y sentida aspiración de construir la paz, reducir el fenómeno de la violencia y dar fin a los conflictos armados internos, por lo que RECOMIENDAN privilegiar los mecanismos pacíficos de resolución de conflictos, el diálogo, los principios democráticos y el respeto a la dignidad humana, en estricto apego al Estado de Derecho, entendiendo que es el único camino para lograr la paz duradera, el desarrollo y el goce y ejercicio de los derechos humanos.

37.- EXHORTAN al Estado de Honduras a que sus iniciativas de crear comisiones, oficinas y unidades de derechos humanos no menoscaben el mandato Constitucional y legal del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de la República de Honduras.

38.- EXHORTAN a los Estados Ibero-Americanos y a la comunidad internacional a sumar esfuerzos que contribuyan con el mejoramiento de la situación política, económica y social de la hermana República de Haití, respetando en todo momento su soberanía nacional, su Constitución y sus instituciones.

39.- AGRADECEN a la Universidad de Alcalá, a la Agencia Española de Cooperación Internacional y al Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo su importante contribución para el fortalecimiento de la Federación Iberoamericana de Ombudsman, en general y las instituciones miembros en particular.

40.- MANIFIESTAN su gratitud a la Corporación Andina de Fomento (CAF) y al Fondo Especial para Ombudsman e Instituciones Nacionales de Derechos Humanos en América Latina y el Caribe por su valiosa contribución en la realización del IX Congreso y Asamblea de la Federación Iberoamericana de Ombudsman.

41.- EXPRESAN su agradecimiento al Defensor del Pueblo de la República del Ecuador, Claudio Mueckay, por la organización del IX Congreso y Asamblea Anual de la FIO, y muy especialmente a los funcionarios de esa institución por su entereza, dedicación, amabilidad y atención durante la realización de este encuentro.”



## 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 al 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 que incumpla la legalidad.

Las 1.531 quejas recibidas y las 33 actuaciones de oficio iniciadas en el año 2004 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 una 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 a la resolución del expediente.

Por último, en el apartado de resultado se concreta, evidentemente, cuál ha sido el resultado final de la intervención del 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 sobre estos colectivos.

En este informe, como segunda parte de este capítulo II, se recogen en cinco apartados las actuaciones realizadas en relación con la 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

Durante el año 2004 la institución del Ararteko ha concluido el estudio de 23 expedientes de queja en el área de agricultura, industria, comercio y turismo.

En función del criterio de clasificación que se utilice, las quejas recibidas se pueden ordenar tomando en consideración la administración afectada o la concreta problemática que subyace bajo la reclamación.

Atendiendo, por tanto, a la administración pública vasca implicada en los expedientes, el reparto de quejas ha quedado distribuido de esta manera:

|  |    |
|--|----|
| - Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) ..... | 11 |
| - Administración local .....   | 7  |
| - Administración foral .....   | 5  |

Si tenemos en cuenta el sector de actividad y la problemática a la que aluden las quejas, éstas se estructuran en las siguientes subáreas:

|  |    |
|--|----|
| - Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo ..... | 13 |
| - Agricultura, ganadería y pesca .....                                     | 4  |
| - Comercio .....   | 4  |
| - Consumo .....  | 1  |
| - Otros aspectos .....   | 1  |

Un tema recurrente, vinculado al sector primario, son las quejas que nos trasladan los titulares de explotaciones ganaderas, en las que cuestionan el cumplimiento por parte de los forestalistas de la legislación relativa a distancias mínimas de separación entre explotaciones. Los ganaderos denuncian fundamentalmente la inhibición ante sus reclamaciones por parte de las administraciones públicas, a las que nuestro ordenamiento jurídico constituye en garantes del cumplimiento de esas normas forales.

Asimismo, hemos de destacar la repercusión que la práctica cinegética ocasiona en el entorno, sobre todo cuando se desarrolla en espacios próximos a viviendas. Ello reclama, a juicio de los y las afectadas, una nueva ordenación y planificación de los distintos usos existentes en los terrenos de aprovechamiento cinegético común, que permita, por una parte, delimitar con claridad las zonas de práctica de caza y que, por otra, incorpore áreas de exclusión por motivos de seguridad o incompatibilidad de uso. Unas restricciones que los afectados consideraran necesarias para que se pueda garantizar la protección de las personas y sus bienes.

En el marco del sector secundario o industrial, las quejas que se han sometido a la consideración del Ararteko no han incidido propiamente en el ejercicio o la ordenación de la actividad industrial en la Comunidad Autónoma del País Vasco, sino en cuestiones más secundarias o colaterales, que son, al fin y al cabo, las que afectan directamente a los intereses de los ciudadanos y ciudadanas vascas. Así, por ejemplo, podemos mencionar la queja que nos planteó una ciudadana vizcaína en relación con la puesta en marcha del conocido como “Plan Renove de Calderas”. Esta queja se comenta en el apartado de selección de quejas (1229/2003).

En esta subárea también tienen cabida las quejas que nos trasladan los miembros de comunidades de propietarios que no están de acuerdo con el emplazamiento que la junta de vecinos asigna a los armarios de contadores e instalaciones de gas. Estas quejas recogen la disconformidad de los y las reclamantes con la ubicación acordada y las dudas en torno a la seguridad que dicho emplazamiento les suscita.

En estos casos se evidencian dos conflictos de naturalezas jurídicas distintas, uno de carácter privado, que enfrenta a la persona o personas promotoras de la queja con la junta de vecinos –en cuyo análisis esta institución no puede intervenir– y un segundo conflicto de naturaleza pública, que es el que valora el Ararteko y en el que participa el Departamento de Industria del Gobierno Vasco, en la medida en que es el órgano encargado de comprobar la adecuación de la instalación y de analizar las eventuales afecciones a la seguridad y confortabilidad de los usuarios que se pueden derivar de dicha instalación. Esto es, este órgano ha de verificar si el emplazamiento propuesto por la comunidad de vecinos cumple con las condiciones técnicas de seguridad que exige la normativa que regula este tipo de instalaciones.

Como en años precedentes, nos vemos en la necesidad de insistir al Departamento de Industria, Comercio y Turismo en que cuide el contenido de las comunicaciones que dirige a los y las ciudadanas que presentan reclamaciones en materia de consumo, pues lo breves que resultan algunas de ellas, unido al marcado lenguaje técnico-jurídico que utilizan hace que el promotor de la reclamación sólo entienda que se cierra su expediente.

Ante esa falta de claridad, es comprensible que los ciudadanos expresen a la institución su desconcierto y desacuerdo hacia estas comunicaciones tipo que no explican los motivos por los que el asunto reclamado no constituye infracción administrativa en materia de consumo. Se ha de partir de que los ciudadanos y ciudadanas no tienen por qué saber qué conductas son constitutivas de infracciones en materia de consumo y que de hecho, esto se desconoce, por lo es conveniente que se explique y se indique también en las comunicaciones de cierre qué intervenciones ha seguido el departamento y cuál ha sido su resultado.

Por último, hemos de mencionar los inconvenientes y trastornos que pueden ocasionar a los particulares los errores involuntarios en las informaciones que proporcionan las administraciones públicas y las entidades vinculadas a ellas. En concreto, estamos refiriéndonos a la queja que nos planteó un vecino de Bilbao cuyo número de teléfono, por error, aparecía en una página web como el número de fax de una empresa pública vinculada a la promoción de suelo industrial. La solución al problema se complicó y demoró, porque, al aparecer, esa información en la red fue tomada y difundida por una entidad privada sin ánimo de lucro, antes de que la administración afectada corrigiese su contenido.

## 1.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

### A) Comercio

⇒ *Prohibición de la venta ambulante de productos pirotécnicos (102/2004)*

#### • Reclamación

Un vecino de una pequeña localidad alavesa se dirigió al Ararteko para expresar su desacuerdo con el hecho de que durante las fiestas del pueblo se hubiesen vendido petardos en los puestos ambulantes instalados en las calles de la población.

#### • Análisis

De acuerdo con la legislación vigente en materia de venta ambulante, corresponde a los ayuntamientos garantizar el cumplimiento de las normas higiénicas, sanitarias y de seguridad, y de ordenación de la actividad comercial, así como el control y sanción de las infracciones leves y graves, sin perjuicio de las competencias atribuidas a otras administraciones públicas (art. 19 de la Ley 7/1994, de 27 de mayo, de la Actividad Comercial).

Asimismo, el Reglamento de Explosivos (aprobado mediante el Real Decreto 230/1998, de 16 de febrero, BOE 61, 12-3-1998) y, más en concreto, su instrucción técnica complementaria número 19 relativa a las “*Normas sobre la venta y los establecimientos de venta de artificios pirotécnicos de las clases I, II y III*”, prohíbe expresamente la venta ambulante de este tipo de artificios pirotécnicos. Los artificios pirotécnicos de las clases I, II y III son los únicos que pueden ser utilizados por el público en general.

Concretamente, el apartado 2 de la instrucción técnica complementaria nº 19 señala lo siguiente cuando hace referencia a los establecimientos de venta:

*“La venta al por menor de artículos pirotécnicos de las clases I, II y III, podrá efectuarse en locales permanentes de venta y en casetas instaladas en la vía pública o en terrenos de propiedad privada. Quedando expresamente prohibido vender de forma ambulante...”*

#### • Resultado

Con la voluntad de que las autoridades del Ayuntamiento de Asparrena lo tuviesen presente y pudieran realizar comprobaciones en los puestos que se instalan en los pueblos del municipio, la institución del Ararteko dirigió una comunicación a esa entidad local, en la que le recordaba cuál era la legislación que rige en esta materia y qué obligaciones se derivaban para ese ayuntamiento.

En su respuesta el Ayuntamiento de Asparrena manifestó que había prohibido la venta ambulante de petardos en la localidad y que, en todo caso, se tomarían las medidas oportunas para impedir su venta en el futuro. No obstante, puso de manifiesto que resultaba muy difícil garantizar el cumplimiento de la prohibición, porque carecían de Policía Municipal.

Así las cosas, recordamos a la Alcaldía que, de acuerdo con la Ley 4/1992, de 17 julio, de Ordenación de la Policía (BOPV 155, 11-8-1992), esa entidad local podía solicitar del Departamento de Interior la asistencia de la Ertzaintza en aquellas funciones de naturaleza estrictamente policial.

Igualmente, pusimos de manifiesto que el riesgo que entraña la utilización y manipulación de productos pirotécnicos, así como las molestias por ruido que ocasionan, había motivado que varias personas de la localidad hubiesen sugerido que se prohibiese el lanzamiento de productos pirotécnicos por personal no autorizado en las calles de la localidad, tal y como habían acordado hacerlo otras entidades locales, como era el caso del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.

Agotadas las posibilidades de actuación del Ararteko, suspendimos nuestras gestiones, tras informar al promotor de la queja del resultado de nuestra intervención.

## **B) Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo**

⇒ *Contra la exclusión por parte de la Diputación Foral de Bizkaia de la cosmética o perfumería como artesanía (1219/2003)*

### • Reclamación

Una persona dedicada a la elaboración artesanal de cosméticos y perfumes planteó al Ararteko los criterios de acceso al registro de personas dedicadas a la artesanía que sigue la Diputación Foral de Bizkaia. Su queja hacía referencia a la imposibilidad de inscribir en ese registro a aquellas personas que ejercen artesanalmente la actividad de perfumería y cosmética con productos naturales. La principal consecuencia de no estar inscrito en el registro es no poder participar en actividades y programas dirigidos a la promoción del sector artesanal en Bizkaia.

### • Análisis

El Departamento de Innovación y Promoción Económica nos remitió un informe en el que consideraba que no se había dado una respuesta expresa a la petición del reclamante, pero se había analizado el trasfondo del asunto, para concluir que no procedía la inclusión de la actividad de perfumista/cosmetólogo según el catálogo de actividades recogidas en el anexo del Decreto Foral 37/1988. El Departamento cree oportuno promocionar aquellas actividades artesanales realizadas por pequeñas empresas con un componente artístico que resulten perdurables en el tiempo y excluir las actividades dirigidas a producir bienes de consumo o alimentarios.

No obstante, el planteamiento que hacía el reclamante y que había recogido esta institución era distinto.

Sin perjuicio de la competencia foral a la hora de establecer el contenido de las políticas de promoción económica de la artesanía con la vigente regulación, los bienes de perfumería o cosmética cumplen con los requisitos establecidos en el tenor literal del Decreto Foral 37/1988. Así, el artículo 2 establece una definición de artesano como toda actividad de producción, transformación o reparación en la que se incluyen los bienes artísticos y los bienes de consumo, excepción hecha de los alimentarios o la prestación

de servicios mediante un procedimiento personal. El resultado de esa actividad debe ser un bien individualizado no susceptible de producción industrial mecanizada o de producción en grandes series. Haciendo una interpretación literal de ese artículo, cabe incluir los bienes de consumo de perfumería o cosmética como artesanales, puesto que cumplen los requisitos establecidos en el decreto, aun cuando no se hayan incluido en el anexo: es decir, son bienes de consumo no alimentarios y su resultado final es un producto individual no seriado dada su realización artesanal con productos naturales.

Por otro lado, en otros territorios históricos como Gipuzkoa se considera a los cosmetólogos como artesanos y como tales pueden participar en las ferias organizadas en Bizkaia, abiertas a artesanos y artesanas de otros territorios. Ante esa interpretación del concepto de artesanía se producía una situación de desigualdad de trato entre los cosmetólogos de Bizkaia y aquellos que residen en otro territorio donde sí se les considera artesanos.

En respuesta a nuestro escrito, la Diputación manifestaba su competencia para regular esta materia, pero no aludía al texto literal que está en vigor, en el que regula una definición de artesano que no excluye a los cosmetólogos. También entendía que la diferente normativa entre los territorios históricos se debe al mero ejercicio de sus competencias, y no supone un trato diferente por parte de Bizkaia entre un cosmetólogo residente en Bizkaia y otro que reside en un territorio donde se considera a ese colectivo como artesano.

- Resultado

No obstante, la Diputación anunciaba su intención, en el ejercicio de sus competencias, de revisar esta normativa, abriendo la vía a posibles cambios que podrían dar lugar a una nueva regulación que previera los diferentes supuestos considerados.

A la espera de las reflexiones previstas sobre esta materia por la propia Diputación, suspendimos nuestra intervención en este asunto.

## C) Industria

⇒ *Beneficiarios del Plan Renove de calderas (1229/2003)*

- Reclamación

Una ciudadana expresó su desacuerdo, porque entendía que el Plan Renove de calderas sólo había beneficiado a los clientes de Repsol butano.

- Análisis

Este plan se materializó con la firma de dos convenios, uno específico con Repsol y el otro con las demás empresas suministradoras o distribuidoras de gas que operan en esta Comunidad Autónoma, en quienes además concurría la característica de que eran las empresas que, en mayor medida, suministraban gas en el País Vasco. Estas compañías eran Gasnalsa, Bilbogas, Donostigas, Naturgas y Cepsa.

La concesión de la ayuda se había configurado de una manera alambicada, pues en ella no intervenía para nada el Departamento de Industria, sino el EVE (Ente Vasco



de la Energía), las empresas distribuidoras de gas y las empresas instaladoras de gas y calefacción.

Esas tres entidades (el EVE, las empresas distribuidoras de gas y las empresas instaladoras de gas y calefacción) eran quienes abonaban la subvención a fondo perdido, para lo cual contribuían en partes iguales.

La razón de que se hubiesen firmado dos convenios tenía su origen en que Repsol, a título particular, ya venía ofreciendo a sus clientes en todo el Estado una ayuda en los casos de renovación de calderas. El convenio firmado en la CAV con Repsol había adaptado la ayuda que reconocía esta empresa a las características de la subvención en esta Comunidad Autónoma, si bien su configuración final había quedado más restringida que el suscrito con las otras empresas instaladoras, porque Repsol sólo concedía la ayuda en relación con la instalación de unas determinadas marcas de calderas, cuando estas calderas las colocaban las empresas instaladoras reconocidas por Repsol.

- Resultado

Se Aclaró a la afectada que tanto los usuarios de Repsol como los de las demás empresas suministradoras o distribuidoras de gas que operan en esta Comunidad Autónoma podían beneficiarse de estas ayudas.

## 2. BIENESTAR SOCIAL

### 2.1. INTRODUCCIÓN

En el año 2004, se han recibido 72 quejas, correspondientes a esta área, lo que supone un 6,44 % del total de reclamaciones distribuidas por áreas.

Teniendo en cuenta las administraciones afectadas por esas quejas, la distribución es la siguiente:

|   |    |
|---|----|
| - Administración foral .....  | 41 |
| - Administración local .....  | 22 |
| - Administración general de la Comunidad Autónoma<br>(Gobierno Vasco) ..... | 17 |

En esta área, apenas se reciben quejas contra el Gobierno Vasco, porque las competencias en materia de servicios sociales la ostentan, fundamentalmente, las diputaciones forales y los ayuntamientos.

Si bien el Gobierno Vasco tiene competencia en dos prestaciones importantes –tanto cualitativa como cuantitativamente– como son la Renta Básica y las Ayudas de Emergencia Social, esa competencia la ejerce en su regulación y posibilitando los recursos económicos necesarios. Sin embargo, su gestión la tienen las diputaciones forales, en el primer caso, y los ayuntamientos, en el segundo.

Así está establecido en el Decreto 155/2001, de 30 de julio, de determinación de funciones en materia de servicios sociales. Esta distribución competencial se refleja en los datos citados sobre administraciones afectadas.

Si nos atenemos al contenido de los asuntos planteados en esta área, resulta la siguiente clasificación de subáreas:

|   |    |
|---|----|
| - Prestaciones sociales de contenido económico .....                            | 22 |
| - Asistencia a las personas mayores .....                                       | 14 |
| - Asistencia a las personas con discapacidad .....                              | 8  |
| - Funcionamiento de la Administración y procedimiento<br>administrativo .....   | 8  |
| - Asistencia a la familia .....   | 7  |
| - Asistencia a la infancia y a la adolescencia .....                            | 7  |
| - Asistencia a grupos de especial atención .....                                | 4  |
| - Derechos y libertades .....   | 1  |
| - Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad<br>administrativa ..... | 1  |

Se observa que destacan las referentes a las prestaciones de contenido económico. Hay que tener en cuenta el elevado número de personas que son beneficiarias, o desean serlo, de los distintos tipos de ayudas existentes.

Una parte de las quejas en esta área se han referido a un problema de gran calado social, la demora en el inicio del pago de las **Ayudas de Emergencia Social (AES)** de esas prestaciones correspondientes al año 2004.

Esta demora fue debida a la aprobación de la Orden de 10 de marzo de 2004, del Consejero de Empleo y Seguridad Social (publicada el día 18), por la que se establecían nuevos parámetros sobre la concesión de las AES. Por una parte, se fijaban las cuantías máximas para cada uno de los gastos susceptibles de ayuda, lo que obligó a los ayuntamientos a acomodar estos nuevos límites a todas las solicitudes de AES. Por otra, se establecían nuevos criterios de distribución de los créditos consignados por el Gobierno Vasco entre los ayuntamientos, en función de nuevos indicadores. Todo ello hizo que la percepción efectiva del dinero por parte de los beneficiarios se demorara, incluso hasta finales de abril o primeros de mayo, en algunos ayuntamientos.

La tardanza en el inicio del cobro de las AES ha sido mayor este año que en los anteriores, por las razones señaladas. Sin embargo, otros años también transcurren tres o cuatro meses antes de iniciar dicho cobro. Sería deseable que se agilizaran los trámites pertinentes de transmisión de créditos desde el Gobierno Vasco a los ayuntamientos para que los beneficiarios de las ayudas pudieran recibirlas lo antes posible.

Continuando con las AES, en concreto, con las ayudas por alquiler de vivienda, surgen problemas por la dificultad que tienen muchas personas para acceder a un alojamiento. Nos referimos a los casos en que el propietario de la vivienda alquila habitaciones, por acuerdo verbal. También, a las situaciones de subarriendo de habitaciones, mediante acuerdos verbales y sin contar con la autorización del arrendador o propietario de la vivienda, como exige la Ley de Arrendamientos Urbanos. Estas situaciones dan lugar a casos como los siguientes:

A veces, esos propietarios y/o arrendatarios no permiten empadronarse en la vivienda a los ocupantes de esas habitaciones. Como éstos no tienen contrato escrito, ni se les da recibo alguno por el pago del alquiler, para las personas afectadas resulta casi imposible probar documentalmente su residencia en esa vivienda, a efectos de padrón y de su gasto en alquiler. Esta situación les impide acceder a las ayudas por gastos de alquiler, a las que tendrían derecho, porque reúnen el resto de los requisitos.

Cuando esos acuerdos verbales de habitaciones las realiza el propietario de la vivienda, los beneficios obtenidos escapan del control fiscal, y si los realiza un arrendatario, puede estar escapando, además, del control de los servicios sociales, sobre los ingresos que percibe.

La Orden sobre las AES antes mencionada busca hacer frente a estas situaciones, estableciendo distintos importes de ayudas, en función de cada caso concreto. Aun así, se siguen produciendo situaciones en las que, las personas que realmente resultan perjudicadas son las que disponen de menos recursos y se encuentran en una posición más difícil. Eso es lo que les lleva a aceptar esas condiciones.

De una manera indirecta, estas adecuaciones en las AES han tenido consecuencias en los problemas de financiación que tienen las asociaciones que trabajan en el ámbito de las **personas en situación de riesgo de exclusión**, atendidas en centros de salud mental. En el área de sanidad, como hemos mencionado, ciertos colectivos necesitados de atención sociosanitaria ven que algunas asociaciones que les atienden tienen dificultades de financiación, que compromete su continuidad.

Por tratarse de un problema sociosanitario, nos parece adecuado que, también en esta área, hagamos referencia a ese problema. Pero debemos añadir que, dado que algunas de esas personas, necesitadas del alojamiento y atención que les ofrecen estas asociaciones, han visto reducida la cantidad que reciben por AES, también las

asociaciones que les acogen se han visto afectadas indirectamente, por la reducción en la aportación de sus usuarios.

Por otra parte, la exigencia del **padrón** es habitual para el acceso a los **servicios públicos**, pero cuando se establece un periodo previo mínimo, sin la posibilidad de tener en consideración situaciones excepcionales, puede resultar un obstáculo a la hora de acceder a ellos. En este apartado exponemos el caso de una persona con discapacidad que desea acceder a un centro de atención diurna, pero no cuenta con los tres años de empadronamiento requeridos (expediente 819/2004).

Otras veces, el establecimiento de la exigencia de un periodo de empadronamiento previo puede actuar como un mecanismo que restringe el acceso a un determinado servicio. A este respecto, debemos citar la nueva normativa aprobada por la Diputación Foral de Bizkaia sobre el **servicio de teleasistencia**. El Departamento de Acción Social de esa diputación ha regulado recientemente el servicio de teleasistencia, mediante el Decreto Foral 202/2004, de 16 de noviembre, que entra en vigor el 1 de enero de 2005.

Si bien las funciones de este servicio se han ampliado sensiblemente con respecto al anterior –como la gestión de agenda para recordar citas, actividades o toma de medicamentos, por ejemplo–, se han modificado los requisitos de acceso en dos aspectos: el precio y, fundamentalmente, el padrón.

En cuanto al padrón, la normativa anterior (Decreto Foral 76/2002, de 9 de abril) requería, únicamente, el empadronamiento en el Territorio Histórico de Bizkaia en el momento de la solicitud. El nuevo decreto foral, sin embargo, exige un periodo previo de tres años de empadronamiento. Este requisito limita el acceso a cierto número de personas que, en situación similar, dispondrían del servicio en los otros dos territorios. Así, vemos que en Gipuzkoa no se requiere periodo previo alguno (Decreto Foral 57/2000, de 6 de junio) y que, en Álava se pide un año (normativas reguladoras: BOTHA de 6 y 20 de noviembre de 1998).

En cuanto al precio del servicio, en Bizkaia ha sido gratuito y seguirá siéndolo para quienes ya lo disfrutaban. Sin embargo, las personas que se incorporen con la nueva regulación deberán abonar un precio.

De esta manera, en los tres territorios históricos habrá un precio público, sobre el cual se aplicarán exenciones o bonificaciones, en función de los ingresos per-cápita de la unidad familiar.

En Bizkaia se ha fijado un precio (para 2005), que resulta una media mensual de 30,42 euros (1 euro al día), con bonificaciones cuando dichos ingresos per cápita sean inferiores a 900 €/mes. Se señala la exención cuando esos ingresos sean inferiores a la cuantía de Renta Básica que correspondería a esa unidad familiar.

En Álava, la prestación de este servicio está dividida entre el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, en este municipio, y la Diputación alavesa, en el resto. Para dicho periodo, los precios mensuales fijados son los siguientes: en Vitoria-Gasteiz, 5,96 euros, con bonificaciones para ingresos inferiores a 975,58 €/mes, y exención para los inferiores a 314,15 €. En el resto de municipios alaveses, 6,04 euros, con bonificaciones para ingresos inferiores a 853,31 €/mes, y exención para los inferiores a 266,65 €. Las diferencias son pequeñas, pero sería deseable que, en el futuro, se igualaran en el territorio.

En Gipuzkoa, ese precio mensual es de 6,16 euros. Sin embargo, en este territorio se cobra un precio por la instalación del equipo. En 2005 será de 69,47 euros, lo

que supone una media mensual de 5,79. Esto se incrementa a la cuota indicada, en el primer año. Ambas cantidades tienen bonificaciones para dichos ingresos per cápita inferiores a 1.263,45 €/mes y exención para los inferiores a 505,38 €.

A esta prestación –denominada teleasistencia, en Bizkaia; telealarma, en Gipuzkoa, y TEPA (sistema técnico de emergencia), en Álava– se le reconoce el carácter de servicio básico: por la función que cumple y porque contribuye a que muchas personas, con cierta dependencia, puedan permanecer en su hogar. A veces, incluso, sin el apoyo de otros recursos. Proporciona seguridad y confianza a las personas usuarias y a sus familias. De ahí la importancia de que sea fácilmente accesible para las personas que la necesiten.

En otro orden de cosas, las **personas mayores** de Álava que precisan residencia y que se encuentran en **lista de espera** para ocupar una plaza pública ya podían obtener ayudas económicas para financiar su estancia en un centro privado calificado como residencia (Decreto Foral 46/2003, de 1 de julio). A partir del 2005, estas ayudas se han extendido a las **viviendas comunitarias** que reúnan ciertos requisitos, especialmente de accesibilidad (Decreto Foral 77/2004, de 30 de diciembre). Lo exponemos en el expediente 1073/2003 de este apartado.

Es una realidad que muchas personas mayores optan por una vivienda comunitaria, en vez de por una residencia, ya que su reducido tamaño (menos de 14 plazas) permite una ubicación más fácil en el entorno urbano y unas relaciones interpersonales más próximas al ámbito familiar.

Otras situaciones que han dado lugar a queja se refieren a la dificultad que existe para que una **persona de un territorio histórico** pueda **acceder a un servicio social de otro**, dentro de esta Comunidad Autónoma.

A este respecto, se nos planteó un caso relativo a los centros especiales de empleo. Estos centros son empresas creadas, generalmente, por entidades sin ánimo de lucro, cuyo objetivo es la inserción laboral de las personas con discapacidad, mediante un empleo remunerado. De hecho, el 70 %, como mínimo, de su plantilla ha de estar ocupado por personas de dicha condición.

Las diputaciones forales vascas participan en su financiación, entre otros modos, mediante la subvención por cada puesto de trabajo de bajo rendimiento ocupado por una persona con discapacidad del territorio correspondiente.

Se planteó el caso concreto de una persona con discapacidad de Bizkaia que quería acudir a un centro especial de empleo situado en Gipuzkoa, ocupando un puesto de bajo rendimiento. El municipio de residencia de esa persona y el de ubicación del centro eran limítrofes y muy cercanos.

Si el centro aceptaba a esa persona, no recibía la subvención por esa plaza de ninguna de las dos diputaciones forales correspondientes: ni de la de Gipuzkoa, porque la persona no era guipuzcoana, ni de la de Bizkaia, porque la normativa aplicable exigía que el centro estuviera en este territorio.

La misma situación se planteaba tratándose de un centro ocupacional, en el que se desarrollan labores no productivas.

Este es un ejemplo de las numerosas situaciones que pueden surgir en ese ámbito. Otros, pueden ser los servicios sociales para personas mayores, para las personas con discapacidad (cuando éstas se han trasladado al domicilio de sus hijos o familiares, en otro territorio, por ejemplo), o para la población en general. Esta situación puede ser más frecuente en las zonas limítrofes entre los territorios de esta Comunidad Autónoma.

Sería deseable establecer mecanismos de colaboración, mediante acuerdos entre las tres diputaciones forales, para la compensación de los gastos cuando un territorio preste un servicio a quien es vecino/a de otro, siempre y cuando existan circunstancias que lo justifiquen.

En otro orden de cosas, nos encontramos con que en las regulaciones de determinadas prestaciones -especialmente las que fijan su precio público- se utilizan **términos o conceptos que permiten más de una interpretación**, con resultados diferentes. En estos casos, es importante que tales términos estén bien delimitados en el contexto en el que han de aplicarse. Nos referimos a términos como *unidad familiar* o *unidad convivencial*, entre otros. Definirlos bien, indicando qué miembros son los que lo componen, evita problemas. Exponemos un caso de este tipo en el expediente 750/2004.

En relación con la **familia**, hemos recibido quejas sobre las medidas de apoyo que aprobó el Gobierno: por una parte, las ayudas económicas y, por otra, las de conciliación de la vida laboral y familiar.

Las primeras están previstas en el Decreto 176/2002, de 16 de julio, regulador de las **ayudas económicas a familias con hijas e hijos**. El plazo de solicitud es de tres meses desde el nacimiento o de la constitución de la adopción. Sin embargo, observamos que, dos años después de la entrada en vigor de ese decreto, continúan dándose casos de familias que conocen demasiado tarde la existencia de estas ayudas, de modo que su solicitud resulta desestimada por presentarse fuera de plazo.

Consideramos que la existencia de plazos legales es una necesidad derivada del principio de seguridad jurídica y, en este sentido, nos parece razonable el plazo de tres meses que establece el decreto para presentar la correspondiente solicitud. No obstante, al constatar esa situación, hemos sugerido al Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco que efectúe una campaña específica de difusión del contenido del decreto citado, mediante la confección de folletos sencillos y de fácil comprensión, que se expondrían en los lugares por donde necesariamente pasan las familias en los momentos que rodean el nacimiento de sus hijos e hijas: registros civiles, centros de maternidad, centros de vacunación infantil, etc.

También el Decreto 176/2002 sigue generando quejas en los supuestos de adopción, debido a que fija un límite de edad máximo -5 años- de los hijos e hijas, para tener derecho a la ayuda por el tercer hijo/a, sea por nacimiento o por adopción. Este límite provoca la disconformidad de quienes, siendo ya padres de dos hijos, han formalizado la adopción de un tercero con una edad igual o superior a 5 años, porque, en estos casos, la ayuda que reciben por este tercer hijo es la misma que si se tratara de un segundo. Ello no refleja en absoluto la situación real de la familia afectada.

Entendemos que este tipo de problemas deriva de la traslación, pura y simple, de la equiparación legal -civil y constitucional- entre la filiación natural y la adoptiva al ámbito propio del decreto. Pensamos que, a estos efectos, la equiparación de la adopción y el nacimiento es válida, en principio, como medio de garantizar el respeto del principio de igualdad. Sin embargo, creemos que debe ser objeto de un estudio complementario por parte de la Administración, la cual, probablemente, pondría de manifiesto la conveniencia de establecer medidas específicas de apoyo y protección a las familias adoptantes, además de las establecidas ya en el decreto.

Continuando con el Decreto 176/2002, hemos recibido quejas relacionadas con la adopción internacional y el plazo de 3 meses para solicitar la ayuda. Según dispone

el art. 6.2.e) de dicho decreto, en algunos de estos casos es preciso adjuntar a la solicitud de ayuda el certificado de inscripción de la adopción en el Registro Central. El problema surge porque este certificado se obtiene varios meses después de su petición. Los interesados esperan a tenerlo, pero cuando lo consiguen, normalmente ya han pasado más de tres meses desde que se materializó la adopción, y la solicitud resulta extemporánea.

En cuanto a las **medidas de conciliación de la vida laboral y familiar**, reguladas en el Decreto 177/2002, de 16 de julio, también hemos recibido quejas. Este decreto establece ayudas económicas para compensar la reducción de ingresos familiares en los casos de excedencia o reducción de jornada para el cuidado de hijos o hijas.

Las quejas provenían de personas que carecen de la cobertura de este decreto, por el hecho de no trabajar por cuenta ajena y hacerlo por cuenta propia. Hemos solicitado información al Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco acerca de las razones que han llevado a la Administración a efectuar esa restricción, así como sobre las eventuales previsiones de reforma normativa. En el momento de redactar este informe, estamos en espera de la respuesta.

En relación con el Decreto 177/2002, se ha recibido la queja de una pareja que ha visto denegada su solicitud de ayuda, ya que han optado por reducir su jornada laboral de una forma diferente a la prevista en la norma. En este caso, tanto el padre como la madre han reducido su jornada: él lo ha hecho en un 20 % y ella en un 15 %; es decir, la reducción total de la jornada (35 %) cumple con el mínimo exigido por el decreto. Sin embargo, la reducción se ha efectuado de forma conjunta, en lugar de individualmente, como exige el decreto. Por ello, nos hemos dirigido al departamento del Gobierno Vasco citado, para solicitar información precisa sobre el caso, así como su opinión sobre el fondo del asunto y las previsiones de reforma al respecto. Igualmente, estamos esperando su respuesta.

Por lo que se refiere a la actuación de las instituciones en la **protección de menores en situación de desamparo**, hemos recibido varias quejas relativas a procesos de adopción o acogimiento. Cuantitativamente, destacan este año las originadas por los límites de edad que las tres diputaciones forales imponen en las solicitudes de adopción internacional. Esta institución entiende que se trata de una cuestión compleja, en la que hay que dar total prioridad al interés de la persona menor de edad. Sin embargo, como no siempre resulta sencillo concretar la mejor forma de defender ese interés, han de emplearse criterios flexibles, que tomen en cuenta las características individuales de la pareja solicitante y de cada uno de sus miembros, sin que la edad biológica constituya un criterio absoluto y determinante.

Antes de finalizar, debemos hacer hincapié en la importancia que tiene el hecho de que las administraciones sigan el **procedimiento administrativo establecido** para la adopción de decisiones que afectan a la ciudadanía, máxime si se refieren a derechos reconocidos.

Somos conscientes del elevado número de expedientes que afectan a la modificación, suspensión y supresión de prestaciones económicas, así como al reintegro de cantidades que se consideren indebidamente percibidas. Pero debe hacerse un esfuerzo por cumplir los trámites que son esenciales para que la resolución que se adopte sea conforme a la norma y tenga la validez que se pretende. Exponemos un caso en el expediente 989/2003.

Por último, también en relación con el procedimiento administrativo, debemos referirnos a las consecuencias que puede tener el **plazo** que transcurre **desde el inicio del expediente hasta su resolución**, sobre todo cuando de ello se derivan consecuencias económicas.

Actualmente, está abierto un expediente relativo a la duración en la tramitación de los expedientes de reconocimiento del grado de minusvalía, en los casos que este reconocimiento es preceptivo para acceder a cierta prestación económica. En concreto, porque el tiempo que transcurre desde la solicitud hasta que la Diputación Foral los resuelve no se computa después, por parte del INSS, al reconocer los efectos de la asignación económica por hijo o menor acogido a cargo.

En lo que afecta a la aplicación que viene haciendo el INSS de la normativa correspondiente (Real Decreto 1971/1999 y Real Decreto 356/1991), hemos dado traslado de nuestra valoración al Defensor del Pueblo del Estado, que ha iniciado actuaciones ante la administración correspondiente del Estado.

## 2.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

### A) Asistencia a las personas con discapacidad

⇒ *Las situaciones excepcionales ante el requisito del periodo de empadronamiento previo para el acceso a ciertos servicios sociales (819/2004)*

#### • Reclamación

Una vizcaína, tutora de un hermano con un elevado grado de discapacidad, planteó ante el Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia su deseo de obtener para su hermano una plaza en un centro de atención diurna para personas con discapacidad. Se le respondió que no era posible, debido a que el interesado no cumplía el requisito del periodo de empadronamiento previo en Bizkaia.

El interesado había residido con su padre en otra comunidad autónoma, de donde era natural. Cuando falleció éste, se quedó solo en el hogar, sin poder manejarse por sí mismo, debido a su elevada discapacidad intelectual. Entonces, se trasladó a vivir con su hermana y tutora, que vivía con su esposo e hijos en un municipio de Bizkaia.

Tanto ella como el resto de la familia trabajaban fuera del hogar y les resultaba difícil compaginar su vida laboral con la atención continua que precisaba el afectado. Por eso pensaron en un centro de atención diurna.

#### • Análisis

Los decretos reguladores del acceso a los centros mencionados, dependientes de la Diputación Foral de Bizkaia, señalan que, entre otros requisitos, los beneficiarios deberán acreditar la vecindad administrativa en Bizkaia, con una antigüedad no inferior a tres años, que han de ser consecutivos e inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud. El interesado no cumplía este requisito y la denegación de su petición respondía a la aplicación estricta de la norma.



Sin embargo, entendimos que, en este caso, concurría una circunstancia excepcional, como era el motivo por el que el afectado había llegado a Bizkaia: ante la situación descrita, su hermana debía ejercer las obligaciones legales inherentes a su condición de tutora, recogidas en el Código Civil.

Por otra parte, la plaza solicitada serviría de respiro y apoyo a la familia, que es una de las funciones de este tipo de centros. De esta manera, la familia podría responder a sus obligaciones laborales y garantizaba la atención del afectado el resto del tiempo. Esto mejoraba la calidad de vida de esta familia vizcaína.

Por todo ello, trasladamos un escrito al departamento foral citado, manifestando la conveniencia de que el requisito del empadronamiento previo pudiera quedar exceptuado cuando se dieran situaciones excepcionales, debidamente valoradas y acreditadas. El Departamento de Acción Social de dicha diputación nos respondió que era necesario acotar y definir objetivamente las causas excepcionales.

En un nuevo escrito a ese departamento, señalamos que la posibilidad de excepcionar tales situaciones ya estaba prevista en otra normativa de esa misma diputación, como es la de acceso a los centros de integración social (Decreto Foral 262/2003, de 16 de diciembre, art. 2.d). Se añadía que, no obstante, a nuestro juicio, en el caso de las personas con discapacidad, tales situaciones excepcionales tendrían que ver con menores o con personas legalmente incapacitadas, cuyo motivo de llegada a Bizkaia –e incumplimiento del requisito de empadronamiento– respondiera a que su atención y cuidado estuviera legalmente atribuido a personas residentes y empadronadas en Bizkaia por el tiempo mínimo establecido. A modo de ejemplo, describíamos una serie de situaciones posibles que pudieran merecer esa calificación de excepcional.

Se reiteraba la conveniencia de que se adoptaran las medidas necesarias para que, en determinados supuestos, pudiera exceptuarse el requisito del empadronamiento previo, para la atención a las personas con discapacidad. Para eso, es preciso que esa posibilidad esté prevista en la norma correspondiente.

- Resultado

El Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia decidió constituir un grupo de trabajo, para analizar este tipo de situaciones y plantear una respuesta que dé solución a estos problemas.

## B) Asistencia a las personas mayores

⇒ *Las viviendas comunitarias no se incluían entre los centros residenciales cuyos residentes pudieran optar a ayudas económicas (1073/2003 y 118/2004)*

- Reclamación

Una persona mayor solicitó una plaza residencial a la Diputación Foral de Álava. Una vez estudiado el caso, esa entidad foral le reconoció su derecho a acceder a una plaza residencial de dependencia foral. En consecuencia, la incorporó a la lista de espera existente.

Como tenía que esperar hasta que se le pudiera ofrecer una plaza pública, la familia de la interesada decidió ingresarla en un centro privado. Pensaron acogerse a las ayudas económicas que tiene establecidas dicha diputación para quienes, estando en lista de espera para un centro público o concertado, ingresen en una residencia privada (Decreto Foral 46/2003, de 1 de julio).

La familia ingresó a esta persona en un centro que estaba más próximo a su domicilio, para que las visitas resultaran más fáciles. Cuando solicitó la subvención mencionada al Departamento de Asuntos Sociales de la Diputación alavesa, se le desestimó porque el centro donde estaba era una vivienda comunitaria y no una residencia.

- Análisis

El Decreto Foral 46/2003, de 1 de julio, que aprueba la normativa reguladora del sistema de concesión de ayudas económicas individuales para el ingreso de personas mayores en residencias ajenas a la red pública, señala dos condiciones para acceder a dichas ayudas: a) encontrarse en la lista de espera para ingreso en una plaza residencial pública y b) alcanzar una determinada puntuación en la valoración efectuada sobre su situación sociosanitaria. La interesada reunía ambos requisitos.

Sin embargo, dicha norma también establece condiciones para los centros residenciales que acojan a personas de este programa. Entre estas condiciones figura: *“tener la calificación de residencia para personas mayores, conforme a lo dispuesto en el art. 2.c), del Decreto 41/1998, de 10 de marzo”* (art. 3.d).

Efectivamente, este último decreto del Gobierno Vasco, sobre los servicios sociales residenciales para las personas mayores, diferencia las residencias de las viviendas comunitarias, según tengan más o menos de 14 plazas. Además, se tiene en cuenta el grado de atención que precisan las personas residentes.

Por otra parte, esta institución tramitaba otro expediente en relación con este mismo tema: la exclusión de las ayudas a las viviendas comunitarias. Habíamos trasladado algunas consideraciones, en relación con el Decreto Foral 46/2003, al Departamento de Asuntos Sociales de la Diputación alavesa. Indicábamos que la clasificación de centros residenciales que realiza el Decreto 41/1998, antes citado, no conlleva, por sí misma, la imposibilidad de atender a una persona mayor dependiente en centros distintos a la residencia, como es la vivienda comunitaria.

Cuando este decreto fija los requisitos materiales y funcionales para las viviendas comunitarias, en su anexo III, indica que *“constituirán espacios físicos accesibles, tanto externa como internamente, incluso para personas con cierto grado de discapacidad”*. Igualmente, al referirse al personal del centro, determina un ratio *“para plazas asistida”*. (Apartados 1 y 8).

Por eso, entendíamos que la exclusión de las viviendas comunitarias no se justificaba, por sí sola. Habría que tener en cuenta si una vivienda comunitaria determinada estaba en condiciones de prestar la asistencia que necesitaba una persona concreta, en función de su grado de dependencia. También, mantuvimos un encuentro con responsables de dicho departamento foral para valorar la posibilidad de que las ayudas pudieran extenderse a las viviendas comunitarias.

- Resultado

La Diputación alavesa decidió extender esta ayuda económica también a las viviendas comunitarias, fijándoles unos requisitos, especialmente de accesibilidad. Para ello, aprobó el Decreto Foral 77/2004, de 30 de diciembre, que modifica el Decreto 46/2003, anterior, en el sentido señalado.

De esta manera se da una solución a las situaciones de este tipo que se planteen en el futuro.

### C) Prestaciones sociales de contenido económico

⇒ *La necesidad de seguir el procedimiento administrativo en los expedientes que afectan a la Renta Básica (989/2003)*

- Reclamación

La Diputación Foral de Gipuzkoa suspendió el derecho de una persona a recibir la Renta Básica. La resolución denegatoria fue la primera notificación que tuvo al respecto. Recurrió en alzada, alegando la falta de motivación, y se le desestimó mediante una nueva resolución, que adolecía de la misma falta de motivación.

- Análisis

El Decreto 198/1999, de 20 de abril, regulador de la Renta Básica, en sus capítulos V y VI, establece el procedimiento a seguir en los expedientes administrativos de modificación, suspensión, supresión y reintegro de la prestación. Este procedimiento es acorde con lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

El procedimiento trata de garantizar los derechos que asisten a la ciudadanía en sus relaciones con las administraciones públicas, para que no se produzca su indefensión. En este sentido, son elementos fundamentales:

- a) la comunicación, a la persona interesada, de la apertura del expediente, con indicación de las razones que lo motivan, los preceptos que se consideran infringidos y las consecuencias que de ello puedan derivarse en aplicación de los preceptos correspondientes;
- b) la concesión de un plazo para el trámite de audiencia y la presentación de las alegaciones que considere en su defensa;
- c) la resolución, debidamente motivada y jurídicamente fundamentada, indicando los preceptos que se estiman infringidos y los que se aplican para adoptar la decisión. Esto último adquiere especial relieve cuando se trata de actos que limitan derechos subjetivos o intereses legítimos –como la suspensión de la Renta Básica–, o resuelvan procedimientos de revisión de oficio –como el que nos ocupa– [art. 54.1.a) y b) de la Ley 30/1992].

En el caso planteado, no constaba el cumplimiento de ninguno de tales elementos y las resoluciones dictadas carecían de la debida motivación. Por eso, nos dirigimos

al Departamento para los Derechos Humanos, el Empleo y la Inserción Social, de la Diputación Foral de Gipuzkoa, en petición de información.

En su respuesta no se especificaba la información solicitada, pero se alegaba que el expediente de suspensión se había iniciado a propuesta del Ayuntamiento de Zarautz y se remitía un informe de ese Ayuntamiento. En ese informe tampoco quedaba debidamente justificado el motivo de la propuesta realizada. Por tanto, solicitamos más información al respecto a ese Ayuntamiento, pero la información que recibimos tampoco nos resultó suficiente para avalar la propuesta realizada de suspensión de la ayuda.

#### • Resultado

Tras todo lo anterior, consideramos que tanto la propuesta municipal para el inicio del expediente de suspensión de la Renta Básica como la Resolución foral que acordó la suspensión de la prestación adolecían de defectos importantes. En consecuencia, dirigimos dos escritos:

- Uno al Ayuntamiento de Zarautz, indicando la necesidad de que los informes que se emitan en el futuro en este sentido vayan suficientemente motivados.
- Otro al departamento citado de la Diputación Foral de Gipuzkoa solicitando que revisara la resolución de suspensión de la Renta Básica. Esta petición se basaba en varios elementos que afectaban a la validez del acto: unos se referían al fondo del asunto –el motivo que se alegaba para adoptar la medida no estaba probado– y otros a la tramitación del expediente, que se han mencionado anteriormente.

Se revisó la resolución denegatoria, dejándola sin efecto y abonando a la interesada las cantidades debidas.

⇒ *La necesidad de delimitar el concepto de “unidad familiar” que sirve de base para el cálculo de un precio público (750/2004)*

#### • Reclamación

El familiar de una persona que había sido beneficiaria del Servicio de Ayuda a Domicilio (SAD) manifestó su disconformidad con el precio que le había cobrado por ello el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.

Ese servicio se había prestado a dos hermanas mayores que habían decidido vivir en el mismo hogar, porque ambas precisaban ayuda. Por tanto, ambas habían sido beneficiarias del servicio, pero cada una mantenía su independencia económica y tenía sus propios recursos.

#### • Análisis

A nuestra petición de información, el ayuntamiento nos indicó que al tratarse de un único hogar, se giraba un solo recibo. Sobre la cuantía, había optado por la forma más ventajosa para las dos hermanas, ya que si se hubiera calculado el precio por separado, el total habría sido superior al que se facturaba. No cabía intervención en este aspecto.

Sin embargo, observamos que este problema derivaba de la falta de definición del término “unidad familiar” que se recogía en las Ordenanzas fiscales que establecen el precio público por la prestación del servicio citado. Así, el precio por hora del SAD está fijado en función de la renta per capita de la unidad familiar, pero no se dice qué miembros forman parte de ella a estos efectos.

Entendimos que esa falta de concreción de un elemento que sirve de base para calcular la cuantía de un precio público puede dar lugar a problemas, puesto que el importe a pagar resultante puede variar según cual sea la composición familiar que se tenga en cuenta. Además, es evidente que el término “unidad familiar” se presta a distintas interpretaciones, especialmente en estos momentos de cambios en la estructura familiar y de surgimiento de nuevos modelos familiares.

- Resultado

Se remitió un escrito al Ayuntamiento indicando la conveniencia de que definiera el concepto de unidad familiar en las futuras ordenanzas fiscales, en los apartados en los que ese término sirva de referencia para el cálculo de un precio público.

⇒ *La interpretación de un término del Estatuto de Autonomía, sobre la condición política de vasco, a los efectos de la exención del periodo previo de empadronamiento para acceder a las prestaciones sociales (879/2004)*

- Reclamación

La Diputación Foral de Bizkaia denegó la Renta Básica a una persona, alegando el incumplimiento del requisito de llevar un año, como mínimo, empadronada en esta Comunidad Autónoma, como exige el art. 3.2 del Decreto 198/1999, de 20 de abril, regulador de esta prestación.

Efectivamente, la solicitante no cumplía ese requisito, pero entendía que estaba exenta por considerarse vasca retornada, de acuerdo con lo dispuesto en dicho artículo, en relación con el 11.1 de la Ley 8/1994, de 27 de mayo, de Relaciones con las colectividades y centros vascos en el exterior de la CAVP, y con el art. 7.2 del Estatuto de Autonomía.

La interesada había nacido en el extranjero, era hija de un vizcaíno que emigró en su día a un país sudamericano. No se inscribió en el Registro Civil de la embajada española hasta ser mayor de edad y emancipada. Por tanto, hasta entonces no obtuvo el reconocimiento formal de su nacionalidad española y, en consecuencia, su pasaporte español.

En el documento de certificación literal de nacimiento, emitida por el Registro Civil consular correspondiente, con fecha 16 de abril de 2003 se indica que la interesada *recupera* la nacionalidad española. Este término llevó a dicha diputación a entender que la interesada la había perdido con anterioridad, por lo que no la había *conservado*, como requiere el Estatuto de Autonomía para tener la condición política de vasco. Por tanto, no la consideró vasca retornada y no le aplicó la exención del periodo de empadronamiento. Por eso le denegó la solicitud de Renta Básica.

- Análisis

Ese reconocimiento de nacionalidad lo tuvo en el año 2003, tras haber optado por ella, mediante la declaración de voluntad realizada ante el encargado del Registro Civil consular correspondiente, según lo establecido en el Código Civil.

Posteriormente, se trasladó a Bizkaia, donde fijó su residencia. Solicitó la renta básica, alegando su condición de retornada y acogiéndose a la exención del periodo previo de empadronamiento para las prestaciones sociales, que se recoge en el artículo 11.1 de la Ley 8/1994 y también se menciona en el artículo 3.2 del Decreto 198/1999. Dicho artículo de la Ley 8/1994 exige de ese requisito para las prestaciones sociales a los miembros de las colectividades vascas que retornen a esta Comunidad, siempre que: “a) *Hayan residido fuera del territorio del Estado durante un periodo continuado e inmediatamente anterior al retorno, igual o mayor, al de residencia previa exigido a los no emigrantes, y b) Hayan fijado su residencia en el territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco tras el retorno*”. La interesada cumplía estos requisitos.

A estos efectos, la condición de miembro de las colectividades vascas la define el art. 3 de esa misma ley, señalando que son: “*Los vascos residentes en el extranjero, así como sus descendientes, a que se refiere el artículo 7.2 del Estatuto de Autonomía del País Vasco*”. Este artículo del Estatuto, por su parte, indica que: “*Los residentes en el extranjero, así como sus descendientes, si así lo solicitaren, gozarán de idénticos derechos políticos que los residentes en el País Vasco, si hubieran tenido su última vecindad administrativa en Euskadi, siempre que **conserven** la nacionalidad española.*”

En opinión de esta institución, la interpretación realizada por la entidad foral era restrictiva, ya que entendíamos que el término *conservar* de nuestro Estatuto se refiere a tener, de manera formal, la nacionalidad española y que, en una interpretación más estricta, podría entenderse como la no pérdida de ésta, una vez obtenida formalmente.

La interesada tuvo derecho a obtener formalmente esa nacionalidad a lo largo de su vida, puesto que su padre ya la tenía de origen (art. 17.1.a. del Código Civil). Sin embargo, no ejerció ese derecho hasta abril de 2003, fecha en que obtuvo el reconocimiento formal de la nacionalidad española. Además, ella no tenía límite de edad para ejercer el derecho de opción (art. 20.3 CC), pues en esa fecha ya había entrado en vigor la modificación del art. 20 del CC, realizada mediante la Ley 36/2002, de 8 de octubre.

De esta manera, el artículo 20 del CC, sobre el derecho de opción por la nacionalidad española, indica que las personas cuyo “*padre o madre hubiera sido originariamente español y nacido en España (...) no estarán sujetas a límite alguno de edad*” para ejercer su derecho de opción.

Por tanto, considerábamos que no se trataba de la recuperación, en sentido estricto, de algo que se tuvo y se perdió, sino que ella la obtenía formalmente por primera vez. De esa manera, la tiene, la conserva y, al ser hija de un vasco, ella accede a la condición política de vasca a que se refiere el art. 7.2 del Estatuto de Autonomía.

- Resultado

De acuerdo con lo señalado, en nuestra opinión, le era de aplicación la exención del periodo de empadronamiento previo. Así se lo indicamos al Departamento de

Acción Social de la Diputación vizcaína, a quien trasladamos las anteriores consideraciones.

Sin embargo, ese departamento mantuvo su interpretación de que la interesada no cumplía el requisito de *conservar* la nacionalidad española, porque el documento del Registro Civil indicaba que la *recuperaba*.

La interesada trasladó su residencia al extranjero, por lo que desistió de su interés en este expediente. Por eso, se procedió a su cierre.

### 3. CULTURA Y BILINGÜISMO

#### 3.1. INTRODUCCIÓN

El año 2004 se han recibido un total de 14 quejas en esta área, con la siguiente distribución:

|   |   |
|---|---|
| - Administración general de la Comunidad Autónoma<br>(Gobierno Vasco) ..... | 8 |
| - Administración local.....   | 6 |

Su clasificación dependiendo de la materia es la siguiente:

|   |   |
|---|---|
| - Funcionamiento de la Administración y procedimiento<br>administrativo .....   | 5 |
| - Bilingüismo .....   | 4 |
| - Deporte .....   | 2 |
| - Actividades culturales.....   | 1 |
| - Derechos y libertades .....   | 1 |
| - Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad<br>administrativa ..... | 1 |

Durante este año ha descendido el número de quejas presentadas en relación con el uso del euskara, lo que evidentemente no podemos tomar, por sí mismo, como un dato que sea indicio de un cambio sustancial en su situación respecto del año anterior.

Dentro del apartado de bilingüismo, hacemos referencia a las quejas de las personas que consideran que su derecho lingüístico está limitado, o que, en los aspectos que plantean, el apoyo para aprender el euskara es inferior al que debiera.

Es consustancial a la situación del euskara el que las personas sigan presentando quejas porque no han podido relacionarse con la Administración en el idioma elegido por ellas. Pero algunas de ellas plantean situaciones que se dan porque las administraciones afectadas no han reparado que en la concreta actuación que después motivó la queja también existe una relación con el ciudadano en la que éste ha de tener la posibilidad de optar por cualquiera de los idiomas oficiales.

Uno de estos supuestos se puede dar cuando una empresa que es adjudicataria de un contrato administrativo para la elaboración de un estudio realiza encuestas a ciudadanos. El Decreto 86/1997, de 15 de abril, que regula el proceso de normalización del uso del euskera, prevé medidas cuando la contratación administrativa conlleva una relación directa con los ciudadanos y tal relación se da en las mismas condiciones exigibles para la Administración (1464/2004).

Si la Administración no ha tenido en cuenta ese aspecto en la adjudicación, no es responsabilidad de la empresa adjudicataria, sin embargo, la queja de la persona encuestada estará fundamentada.

En las actuaciones presididas por jurados o tribunales ante los que los participantes defienden sus trabajos o proyectos, se pueden dar también tales situaciones, que pueden ser el resultado del cruce de dos ámbitos: a) el que corresponde a criterios de



selección de miembros del tribunal y b) el que atañe a un derecho transversal en todas las actuaciones de las administraciones con los ciudadanos, como es el derecho a utilizar el idioma elegido. Se deben prever medidas para evitar que los criterios del primer ámbito anulen el ejercicio del derecho transversal lingüístico.

También la falta de apoyo para que las personas adultas aprendan el euskara ha sido objeto de queja, en la que se plantea una diferencia de trato con los empleados de los poderes públicos. Esta situación no es siempre así, pues es sabido que algunas administraciones intervienen fomentando este aprendizaje. Sin restar legitimidad a estas quejas, hemos comunicado a quienes las presentaron que las administraciones públicas deben formar gratuitamente a sus empleados, lo que es consustancial a una situación en la que pueden ser obligados a adquirir el conocimiento del euskara. Por el contrario, en el aprendizaje del euskara por parte de los ciudadanos en general, la actividad de los poderes públicos se sitúa en un ámbito distinto, que es el del fomento, y en las políticas de fomento, las administraciones son competentes para elegir cuáles son las actividades que van a apoyar, así como el nivel en que van a financiarlas.

En el apartado de cultura correspondiente a esta área, se han planteado algunas quejas que han tenido que ver con el ámbito deportivo, en diferentes facetas, que van desde la tramitación del proyecto de norma sobre la configuración del ajedrez como deporte hasta la gestión de una federación deportiva de esquí, o las dificultades con las que se encuentran las asociaciones deportivas para la celebración de competiciones oficiales, teniendo en cuenta las infinitas facetas que deben abarcar con los escasos medios, materiales y jurídicos con los que cuentan.

Una muestra de esas dificultades es la situación que planteó ante la institución del Ararteko la asociación Punta Galea Txirrindulari Elkarte, que por problemas relativos a la responsabilidad derivada de hechos ocurridos durante el desarrollo de una competición, tuvo que afrontar las consecuencias económicas derivadas de aquella responsabilidad. Mención que hacemos sin olvidar el protagonismo que tienen las federaciones deportivas de clubes, respecto del motivo de preocupación que plantea esta queja.

Si tenemos en cuenta la seguridad de los participantes, de los ciudadanos –tanto los que son espectadores como los que no lo son– y en ocasiones de los propios miembros de la organización, entre ellos los colaboradores voluntarios, podemos decir que la organización y desarrollo de estas pruebas requiere el mismo grado de seguridad –cualquiera que sea su nivel–, ya que se desarrollan en espacios y caminos públicos, donde cualquier irrupción por parte de los espectadores puede tener consecuencias. Las personas que voluntariamente colaboran para que estas pruebas se puedan desarrollar de un modo seguro, tienen que advertir, aconsejar y tratar de intervenir en conductas de personas que, en ocasiones, ponen en peligro el desarrollo de las competiciones.

Las imágenes de interrupciones o invasiones por parte de los espectadores de espacios donde tienen lugar competiciones, en las que es presumible que existe un altísimo nivel de medidas preventivas, nos muestra que la seguridad absoluta respecto de incidentes ajenos a las pruebas es prácticamente imposible. Por otro lado, no parece que se pueda pensar en trasladar esas mismas medidas a cualquier prueba que se desarrolle en caminos y espacios públicos. Conscientes de que su actividad se desarrolla en este contexto, la preocupación de la que se hacía portavoz la asociación Punta Galea reflejaba una posición en la que echaban de menos una mayor colaboración de los poderes públicos para la celebración de las actividades que organizan. Pedían que la

colaboración fuera más allá de las cuestiones que hemos mencionado, fomentando en este ámbito una colaboración voluntaria de los ciudadanos que se pueda plasmar en una mayor participación desinteresada en la organización de unos eventos, sin los cuales no se puede pensar en la existencia de la propia actividad deportiva de la que se trata.

En el ámbito del derecho a la información, ha sido objeto de queja el modo en que, en opinión de quien la planteó, se ejerce este derecho en las noticias por parte de ETB. Esta queja llevó a analizar si los mecanismos de control que han introducido los ordenamientos jurídicos de nuestro entorno son o no suficientes para dar respuesta a planteamientos generales de control de la conducta del ETB como el que se propone en la queja (552/2003).

### 3.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

#### A) Bilingüismo

⇒ *El incumplimiento de una previsión de la convocatoria limita la defensa de un proyecto de beca (1164/2004)*

##### • Reclamación

Una persona se presentó a una convocatoria del Departamento de Educación, Universidades e Investigación, de programas de becas para formación de investigadores. Cuando acudió al tribunal a defender su proyecto -día 8 de julio-, se encontró con las siguientes dificultades: los miembros del tribunal no conocían el euskara y su proyecto no había sido traducido al castellano.

##### • Análisis

De modo consustancial a la oficialidad del euskara, la Orden de 11 de marzo de 2003, de convocatoria de programas de becas para formación de investigadoras, en su disposición adicional segunda, prevé que cuando las aspirantes no presenten su proyecto en castellano, la Dirección de Política Científica, del Departamento de Educación, Universidades e Investigación, podrá solicitar una traducción a traductores cualificados que será entregada a los comités correspondientes.

Sobre la base de esta previsión, y ante la comunicación de tribunal de que su proyecto no había sido traducido y la circunstancia de que sus miembros no conocían el euskara, pedimos información al Departamento de Educación, Universidades e Investigación, dado que esta persona se vio limitada en su capacidad de defender el proyecto que presentó.

En su respuesta, la Administración educativa nos indicó que tanto la memoria como el expediente habían sido traducidos y enviados a sus miembros el día 25 de junio y que, por tanto, disponían de la traducción el día de la defensa del proyecto por parte del aspirante.

La respuesta admitía que el derecho a defender el proyecto en euskara -consustancial al carácter oficial del euskara- había quedado afectado. Sin embargo, la exposición del proyecto, a su juicio, no quedó devaluada al hacerlo en castellano, porque los miembros del tribunal disponían de traducción.

- Resultado

Era evidente que la información que hemos mencionado en el análisis, contradecía lo manifestado por la persona que presentó la queja, en el sentido de que el tribunal le había dicho que el proyecto no había sido traducido.

Quizás el Departamento de Educación, Universidades e Investigación, presumía que, al haber enviado la traducción el día 25 de junio, los miembros del tribunal ya la tenían el 8 de julio. Tal presunción era posible, pero lo manifestado por quien presentó la queja hacía necesario un contraste de esa circunstancia.

En lo que respecta al derecho a utilizar el euskara, la Administración admitía que quedó afectado, pero opinaba que no quedó devaluada la defensa del proyecto al hacerlo en castellano, porque los miembros del tribunal disponían de traducción. Era evidente que esta última interpretación quedaba vinculada al contraste señalado en el párrafo precedente, es decir, no era indiferente que el tribunal conociese o no el proyecto cuando éste era defendido. Así se lo indicamos al Departamento de Educación, Universidades e Investigación.

⇒ *La cooficialidad en las relaciones con una empresa privada, cuando tal relación se da en las mismas condiciones exigibles para la Administración (1464/2004)*

- Reclamación

Una persona que iba a ser encuestada pidió al encuestador hacerlo en euskara. El encuestador le expuso que podían hacerlo, pero que los cuestionarios estaban únicamente en castellano. Los datos facilitados mostraban que se trataba de una encuesta que se realizaba dentro de un estudio adjudicado por la Administración de la Comunidad Autónoma a una empresa privada.

- Análisis

Al igual que en otros ámbitos, como el de la responsabilidad patrimonial, también las normas que regulan el proceso de normalización del uso del euskara han tenido en cuenta que el derecho de las personas a utilizar el idioma de su opción no queda desvirtuado cuando las empresas privadas con las que se relacionan ocupan una posición asimilable a la de la administración pública que ha contratado sus servicios.

Uno de estos supuestos se puede dar cuando una empresa que es adjudicataria de un contrato administrativo para la elaboración de un estudio realiza encuestas a ciudadanos. El Decreto 86/1997, de 15 de abril, que regula el proceso de normalización del uso del euskara, prevé medidas cuando la contratación administrativa conlleva una relación directa con los ciudadanos y tal relación se da en las mismas condiciones exigibles para la Administración.

Si en el procedimiento de contratación la Administración no ha tenido en cuenta esta circunstancia que afecta al derecho lingüístico, que podemos decir que es transversal a aquellos que son el objeto de los contratos, entonces no es responsabilidad de la empresa adjudicataria. Sin embargo, esa falta de previsión no quita fundamento a la pretensión de la persona que se haya visto limitada en su opción lingüística.

- Resultado

Aunque como resultado de otras actuaciones que esta persona había iniciado el problema planteado en la queja quedó solventado, remitimos esta queja a la administración afectada.

## B) Deporte

⇒ *Calificación de una actividad como modalidad deportiva, a los efectos de la Ley del Deporte (469/2004)*

- Reclamación

Diversas personas y entidades se dirigieron al Ararteko para manifestar su preocupación por las consecuencias que podrían derivarse de un proyecto elaborado por la Dirección de Deportes del Gobierno Vasco para regular el régimen de las federaciones deportivas, que no reconocía el ajedrez como modalidad deportiva.

En sus comunicaciones insistían en que tanto el Comité Olímpico Internacional como decenas de Estados y otras CCAA habían venido manteniendo un criterio diferente y favorable a tal reconocimiento, y aludían a la existencia de estudios científicos sobre el alcance físico que supone su práctica y al elevado arraigo que posee en nuestra comunidad.

- Análisis

En lo relativo a esta cuestión, el proyecto de decreto desarrollaba el artículo 18 de la Ley 14/1998, de 11 de junio, del deporte del País Vasco, según el cual, corresponde al Gobierno Vasco señalar los criterios y condiciones que permitan calificar una actividad como modalidad deportiva.

Así, el texto configuraba una serie de circunstancias como determinantes de esa calificación (su carácter competitivo, el sometimiento a reglas, el grado de implantación en la Comunidad Autónoma, el entrenamiento sistemático y el esfuerzo físico,...). Además, excluía de forma expresa aquellas actividades basadas en juegos de estrategia o en la habilidad puramente manual o mental, o que fueran fundamentalmente de naturaleza sedentaria, condiciones que, en su conjunto, impedirían el reconocimiento del ajedrez y la constitución de su federación deportiva.

Desde el punto de vista del análisis de legalidad que corresponde a esta institución, no cabe olvidar el amplio margen de apreciación de que dispone el Departamento de Cultura para desarrollar el mandato legal, conforme a los criterios que estime convenientes, siempre y cuando actúe dentro de la competencia y objetivos que tiene atribuidos y de acuerdo con una motivación razonable y adecuada.

Por otra parte, la controversia no versaba sobre una decisión firme, sino sobre un proyecto de norma, cuya redacción final podría variar en función de las alegaciones y observaciones efectuadas durante su tramitación.

En cualquier caso, una vez formalizada la queja y teniendo en cuenta el especial interés ciudadano que evidenciaban los escritos y mensajes recibidos, consideramos necesario profundizar más en el análisis y solicitamos al Gobierno Vasco que nos

proporcionara más información sobre los fundamentos de la norma y las perspectivas futuras de actuación.

- Resultado

El director de Deportes nos informó de la celebración de diversas reuniones entre representantes de la Administración y de las entidades interesadas, así como del elevado número de alegaciones presentadas.

Como consecuencia del todo ello, se acordaron modificaciones significativas del proyecto, más tarde ratificadas por el Consejo Vasco del Deporte, entre las que se encuentra la introducción del ajedrez en el catálogo de modalidades y disciplinas deportivas que acompaña al texto definitivo.

### C) **Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo**

⇒ *El derecho a la información en los medios de comunicación públicos (552/2003)*

- Reclamación

Esta queja planteaba su disconformidad con el modo en que la Televisión Pública Vasca ETB ejercitaba el derecho a la información. En concreto, consideraba que, especialmente en sus informativos, extiende prejuicios sobre el no-nacionalismo vasco y sobre la situación y necesidades de las personas vinculadas a ese pensamiento.

Para contrastar su planteamiento, proponía realizar un estudio pormenorizado de los noticiarios y programas de ETB, para poder verificar su contenido y actuar en consecuencia, con el fin de garantizar un adecuado tratamiento del pluralismo político vasco.

- Análisis

Sin embargo, el Consejo de Administración del ente público, en su respuesta a nuestra petición de información, entendía que esta queja no era fundada. El informe remitido recoge la apreciación de que EITB cumple con todos los preceptos legales establecidos por su ley de creación y que cuenta con suficientes controles para garantizar que una situación como la que motivó la queja no pueda producirse, dado que todos los partidos políticos cuentan y ejercen suficientes mecanismos de seguimiento y control en el Consejo de Administración y en el Parlamento Vasco.

Aunque es cierta la intervención de estos mecanismos de control, introducidos por los ordenamientos jurídicos de nuestro entorno, también lo es que pueden resultar insuficientes para dar respuesta a planteamientos generales de control de la conducta del ente público vasco, como el que se proponía esta persona en su queja.

Estamos ante una materia que -tanto desde el punto de vista cualitativo como cuantitativo- es muy controvertida en la actualidad, por la posibilidad de que los medios de comunicación sean utilizados en una determinada dirección o, dicho de otro modo, por la posibilidad de que los mass media públicos no respeten el pluralismo de la sociedad actual. Por ello, los poderes públicos deberían reflexionar sobre el control del contenido de la información que ofrecen los medios de comunicación pública.

- Resultado

Analizado este asunto en el contexto indicado, la institución del Ararteko sugirió que fuese estudiado por los organismos e instituciones con competencia en la materia, como es el caso del Consejo de Administración de EITB, o que fuese planteado para su control ante la Comisión parlamentaria correspondiente.

## 4. EDUCACIÓN

### 4.1. INTRODUCCIÓN

Este año 2004 se han recibido un total de 89 quejas en el área de educación, lo que supone un 7,96 % del total de las reclamaciones distribuidas por áreas.

Las administraciones afectadas por estas quejas han sido:

|   |    |
|---|----|
| - Administración general de la Comunidad Autónoma<br>(Gobierno Vasco) ..... | 70 |
| - UPV/EHU .....   | 11 |
| - Administración local.....   | 10 |

Según su contenido o, dicho de otro modo, de las diferentes subáreas educativas, las quejas recibidas han estado relacionadas con las siguientes materias:

|   |    |
|---|----|
| - Derechos y deberes .....  | 50 |
| - Enseñanza universitaria .....   | 11 |
| - Centros docentes .....  | 7  |
| - Educación infantil.....   | 7  |
| - Funcionamiento de la Administración y procedimiento<br>administrativo .....   | 4  |
| - Enseñanzas artísticas .....   | 3  |
| - Otros aspectos.....   | 2  |
| - Bachillerato .....  | 1  |
| - Educación de personas adultas .....   | 1  |
| - Formación profesional.....  | 1  |
| - Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad<br>administrativa ..... | 1  |
| - Títulos académicos.....   | 1  |

Este año 2004 han tenido lugar las XIX Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo. Uno de los talleres celebrados en el marco de estas jornadas ha estado dedicado a los servicios para la infancia de cero a tres años. Fruto de esta labor conjunta se aprobaron una serie de conclusiones, que pueden consultarse, si se desea, con mayor detalle en el cap. I de este mismo informe.

El intercambio de información que siempre proporcionan este tipo de jornadas nos ha permitido constatar que, en estos momentos, la oferta de estos servicios para la infancia en la CAPV destaca positivamente sobre la existente en otras comunidades autónomas. Sin embargo, ello no puede llevar a caer en una actitud de autocomplacencia. Es necesario avanzar en una labor de mejora constante de estos servicios para la infancia, que, conviene decirlo, además de permitir la conciliación laboral y familiar, deben quedar orientados a asegurar el desarrollo pleno de la personalidad de los niños y niñas de estas edades.

Precisamente, con este ánimo, debemos decir, un año más, en el que incluso se ha procedido a modificar en parte la regulación aprobada con respecto a las escuelas infan-

tiles (*Decreto 215/2004, de 16 de noviembre, por el que se establecen los requisitos mínimos de las Escuelas Infantiles para niños y niñas de 0 a 3 años, y se mantiene la vigencia del determinados artículos del Decreto por el que se regulan las Escuelas Infantiles para niños y niñas de cero a tres años en la Comunidad Autónoma del País Vasco durante los cursos 2002-2003 y 2003-2004*), que lamentamos continuar pendientes de la elaboración de un mapa de estas escuelas que permita valorar el grado de cumplimiento u observación de los criterios de planificación cuya vigencia mantiene expresamente esta última regulación recientemente aprobada.

El año pasado dejamos ver también nuestra preocupación por los criterios de financiación que se siguen con estas escuelas infantiles. A lo largo de los últimos meses, hemos asistido a una denuncia creciente sobre las diferencias que se vienen dando, entre los centros públicos y privados, en lo que respecta a las cuotas a las que deben hacer frente las familias. Ello ha hecho que la propia Administración educativa se haya visto obligada a reconducir el sistema de ayudas a los centros de titularidad privada, con una nueva estimación de esas ayudas a partir del coste real abonado por las familias. Pero tampoco las escuelas de titularidad pública han escapado a estas diferencias de coste. De ahí que nos hayamos decidido por plantear una recomendación general a este respecto, que se incluye en el capítulo VI de este mismo informe.

La explicación a las diferencias entre las escuelas infantiles de carácter público se encuentra en su distinta titularidad. Quizás resulte injusto hablar de disfunciones que, en todo caso, parecen no ser pretendidas ni queridas. Pero, desde luego, advertimos que la falta, al menos, de una coordinación necesaria entre las distintas administraciones que ofertan estos servicios de escuelas infantiles se ha dejado sentir de una manera muy especial en el año 2004, en conflictos como los vividos con las escuelas municipales de Vitoria-Gasteiz, donde la ciudadanía cuenta con escuelas exclusivamente municipales y centros dependientes del consorcio Haurreskolak, participado por el Ayuntamiento y el Departamento de Educación del Gobierno Vasco.

Por todo ello y uniéndonos a la llamada hecha por el conjunto de defensores del pueblo, queremos reproducir aquí el pronunciamiento hecho en las Jornadas de Coordinación sobre el momento crucial en el que nos encontramos, para redefinir unos servicios para la infancia que promuevan una auténtica igualdad de oportunidades para nuestros menores.

Hemos mencionado ya la ausencia de una planificación de los servicios escolares que se ofertan en este primer tramo de cero a tres años. Como muestra de los incidentes que se nos han planteado a este respecto, hemos considerado incluir, como resumen de queja, una de las denuncias recibidas con respecto a la supresión de aulas de dos años, de modelo A, en ciertas zonas de Bizkaia. Uno de los compromisos repetidamente asumidos por la Administración educativa al abordar la regulación de las escuelas infantiles ha sido el de la consolidación de la oferta anteriormente existente. A nuestro modo de ver, es necesario reparar en que la falta de cumplimiento de este compromiso en casos como el denunciado no resulta indiferente, ya que puede llegar a comprometer la libre elección de modelo lingüístico.

Al mismo tiempo, esta institución ha recibido quejas en las que se denunciaba la falta de una oferta educativa suficiente de aulas de dos años en modelo D, también en el Territorio de Bizkaia. La realidad de estas quejas contradice lo manifestado por la consejera de Educación, Universidades e Investigación en su comparecencia parlamen-



taria de 23 de noviembre de 2004, quien señaló que la oferta de servicios escolares para niños y niñas de dos años superaba incluso la demanda de las familias.

De todos modos, las quejas sobre incidentes de planificación no sólo se han referido a este primer tramo de cero a tres años. También han afectado a otros niveles educativos, como lo demuestra el resumen de queja que se incluye en torno a la supresión de modelo A en el IES de Mungia (ver resumen queja 239/2004).

El año 2004 hemos recibido nuevamente un significativo número de quejas relacionadas con el servicio complementario de transporte escolar. De hecho, la queja a la que acabamos de hacer referencia (239/2004), una vez se asumió como inevitable la desaparición del modelo A en el municipio de Mungia, se recondujo en su tramitación a una demanda de transporte, dada la necesidad de traslado a un municipio próximo en el que sí se preveía la oferta de este modelo educativo.

Por otra parte, muchas familias de Vitoria-Gasteiz han reaccionado ante la decisión que tomó la Administración educativa de tratar de superar el tratamiento diferenciado que en materia de transporte se ha estado dispensando al alumnado escolarizado en las ikastolas transferidas desde la Diputación Foral de Álava. Dadas las reservas que esta institución siempre ha mantenido a este respecto, hemos rechazado apreciar cualquier quiebra del principio de igualdad en el sentido pretendido por estas familias, puesto que, a juicio de esta institución, no cabe establecer otra comparación que no sea la de los criterios generales que se utilizan en el resto de centros educativos de los niveles de educación infantil (2º ciclo), primaria y ESO (1º ciclo).

Como en años anteriores, se han repetido las quejas relativas a la falta de acompañantes, a las que cabe sumar la queja presentada sobre las condiciones de seguridad en que se efectúa el transporte escolar (ver resumen queja 701/2004).

Sí ha resultado novedosa, en cambio, la queja que formuló un padre separado que veía afectado el régimen de visitas debido a una cuestión de transporte escolar (ver resumen queja 101/2004).

Al hilo de lo anterior, tenemos en tramitación sendas quejas en las que padres separados que mantienen la patria potestad, e incluso la guarda y custodia de sus hijos, declaran que no se les permite ser partícipes de las decisiones educativas que afectan a sus hijos. En nuestra opinión, lo delicado de estos casos hace necesario que la Administración educativa, lejos de delegar la responsabilidad de la gestión de estos asuntos en las direcciones de los centros -como nos han indicado que hacen- establezca un protocolo de actuación que, preservando el interés superior de estos menores, permita canalizar, al mismo tiempo, las legítimas pretensiones y decisiones que con respecto a la educación de sus hijos puedan corresponder a sus progenitores.

En el apartado de necesidades educativas especiales, hemos decidido incorporar, a modo de resumen, la queja tramitada a instancia de unos padres debido a un grave problema de alergia alimenticia (1184/2004). Queremos reconocer la especial disposición de la Administración educativa para tratar de abordar la atención de las necesidades sanitarias en el contexto escolar.

También ha resultado positiva la experiencia de una actuación desarrollada de oficio con motivo de los problemas que para su escolarización estaban encontrando tres jóvenes cuyo deseo era cursar estudios de formación profesional específica. Nuestra intervención permitió comprobar que, finalmente, se había dado solución a los problemas que afectaban a estos jóvenes. Al mismo tiempo, conocimos la intención del Departamento

de estudiar el modo de procurar una atención adecuada de los jóvenes discapacitados en la fase de formación en un centro de trabajo exterior al centro docente.

Sin embargo, hemos advertido una menor sensibilidad a la hora de tratar de integrar, de la manera más normalizada posible, a posibles alumnos con discapacidad, en casos como el de un joven afectado por una parálisis cerebral que desea cursar un ciclo formativo de jardinería en un centro integrado en la sociedad pública Mendikoi.

En lo que afecta a este apartado de necesidades educativas especiales, nos parece oportuno destacar también la queja de un estudiante universitario que reclamaba que se tuviera en cuenta su discapacidad visual al resolver la concesión de su beca (ver resumen queja 595/2004).

En cuanto al ámbito o apartado de enseñanza universitaria, este año 2004 hemos recibido quejas que pretendían lograr un mayor reconocimiento académico de determinados estudios o su homologación. Concretamente, estas quejas han estado referidas a los estudios de dirección de pequeñas y medianas empresas impartidos en la *Gestio Eskola-Escuela de Gestión* de Elgoibar y a los estudios de *Conservatoire national des arts et métiers* que imparte el centro municipal de formación profesional de Llodio.

También hemos recibido una queja, que destacamos por su singularidad, relativa al sistema de evaluación aplicado por un departamento de la Facultad de Derecho de la UPV/EHU.

Para cerrar este apartado introductorio del área de educación queremos hacer especial referencia a dos asuntos que han sido motivo de preocupación grave para esta institución.

Así, debemos mencionar la denuncia de malos tratos y de falta de una atención adecuada promovida por un grupo de personas cuyos hijos e hijas venían utilizando los servicios de una guardería de Vitoria-Gasteiz. Las gestiones realizadas tras recibir la denuncia nos llevaron a contrastar con la Fiscalía de la Audiencia Provincial la existencia de unas diligencias previas, circunstancia que nos obligó a remitirnos a lo que en un futuro resulte en sede judicial y a abstenernos de realizar cualquier tipo de intervención. De todos modos, interesamos la colaboración de los responsables de la Inspección de Educación animándoles a que no descuiden su necesaria labor de seguimiento y control de la actividad educativa de estos centros infantiles.

Pero este año hemos asistido a un suceso que, sin duda, nos ha conmocionado a todos. Se trata de la muerte de Jokin C., joven escolarizado en un centro educativo de enseñanza secundaria.

Movidos por este hecho, esta institución ha querido sumarse a otras muchas iniciativas que pretenden un debate sereno acerca de esta preocupante realidad escolar, hasta ahora semiculta. Por ello, ha decidido dedicar el II Foro de participación ciudadana organizado por el Ararteko a este tema, con un doble objetivo:

- Favorecer una reflexión, fundada en la investigación, sobre los mitos que ayudan a mantener escondida la realidad del problema y sobre las formas más eficaces de combatirlo.
- Recabar aportaciones de las personas participantes, que puedan iluminar nuestra propia actuación.

Asimismo, se ha decidido elaborar un informe extraordinario sobre esta realidad de la violencia escolar, que abordaremos de manera conjunta con nuestro homólogo catalán, el Sindic de Greuges.

## 4.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

### A) Bachillerato

⇒ *Bachillerato trilingüe. Pruebas de acceso a la universidad (106/2004)*

#### • Reclamación

Algunos representantes de un centro educativo presentaron una queja en la que cuestionaban el tratamiento que reciben los alumnos que cursan los estudios de bachillerato en la modalidad de bachillerato trilingüe al enfrentarse a la actual prueba de acceso a la universidad conocida como selectividad.

#### • Análisis

Tras iniciar la correspondiente intervención ante el Departamento de Educación, Universidades e Investigación, el director de Innovación Educativa trató de llamar nuestra atención sobre la nueva realidad de los centros educativos de la CAPV, en la que un número cada vez mayor de ellos imparten algunas materias de su currículo en inglés, tratamiento éste que en próximos cursos pretende ampliarse también a otras lenguas como el francés, alemán, etc.

La referencia a esta nueva realidad le llevaba a plantear la necesidad que tiene la Administración educativa de analizar la repercusión que ello puede tener en la formación de los tribunales encargados de valorar las pruebas de acceso a la universidad, puesto que, al tratarse de unas pruebas homologadas, es necesario que los tribunales estén integrados por docentes capaces de corregir las pruebas realizadas en la lengua extranjera elegida por los alumnos.

Ahora bien, en lo que se refería a la concreta pretensión motivo de la queja (petición de que las propuestas de examen se realizaran en inglés), el director de Innovación Educativa se limitó a señalar de una manera formal que: *“no era posible formular las propuestas de examen en inglés porque el art. 6.3 del RD 1640/1999, de 22 de octubre, lo impedía”*, sin entrar en otras valoraciones.

En opinión de esta institución, sin embargo, la regulación que se efectúa en este real decreto no es tan categórica. En realidad el art. 6.3 se limita a indicar que: *“para la realización de los ejercicios, los alumnos podrán utilizar, a su elección, cualquiera de las lenguas oficiales de la Comunidad Autónoma en la que se halle el centro en el que se examinan. No obstante, los ejercicios correspondientes a la lengua castellana, la lengua cooficial propia de la Comunidad Autónoma e idioma extranjero deberán desarrollarse en las respectivas lenguas.”*

De esta manera, a nuestro modo de ver, nada impide que las propuestas de examen puedan ser realizadas en otras lenguas, como también ocurre con la propuesta obligada

de idioma extranjero, siempre, eso sí, que se asegure la necesaria observancia de los mínimos relativos a las lenguas oficiales de la CAPV.

Por ello, esta institución animó a la Administración educativa a que, de igual modo que ha posibilitado que los alumnos que lo deseen puedan realizar las pruebas en la lengua extranjera en la que se imparte parte del currículo, accedan también a esta otra pretensión de permitir la traducción de las propuestas de examen aprobadas por la Comisión a la lengua extranjera de la que se trate.

- Resultado

Respondiendo a esta propuesta, el Departamento de Educación, Universidades e Investigación informó de que

*“...respondiendo a su sugerencia, puedo comunicarle que existe acuerdo entre la Viceconsejería de Educación y la Viceconsejería de Universidades e Investigación del Departamento de Educación, Universidades e Investigación para que en las pruebas de acceso a los estudios universitarios correspondientes al curso 2004/2005, los modelos de prueba de las materias que se imparten en inglés en algunos centros en 2º de Bachillerato se presenten en dicho idioma, además de en castellano y euskera como es preceptivo.”*

## B) Centros docentes

⇒ Falta de estabilidad en el claustro docente (1171/2003)

- Reclamación

La comunidad educativa de un centro docente público situado en una zona rural y alejada de los grandes núcleos urbanos solicitó la intervención del Ararteko ante la falta de estabilidad de gran parte del personal docente, que no permanece en el centro durante más de un año, lo que supone una grave dificultad para el normal desarrollo de la actividad escolar y repercute de manera especialmente negativa en la consecución de una enseñanza de calidad.

- Análisis

Tras recibir la queja, esta institución demandó la colaboración del Departamento de Educación, Universidades e Investigación, que confirmó la realidad de la situación descrita en la queja. Mencionaba, no obstante, la dificultad de reconducirla sin menoscabar los derechos fundamentales del personal, y refería determinadas medidas que habrían de mejorar la estabilidad, como la incorporación de vacantes en los concursos de traslados o la fijación obligatoria del personal estable en los procesos de adjudicación de comienzo de curso.

La positiva valoración de la disposición de la Administración educativa no puede hacer obviar la constatación de que esas medidas no habían conseguido el resultado esperado: así, por una parte, no se adjudicó ninguna de las plazas ofertadas en el concurso de traslados que se encontraba en fase de resolución, y, por otra, en lo que respecta a la fase de fijación obligatoria del personal estable, aun desconociendo su

repercusión en este centro, lo cierto es que se trata de una figura general, aplicable a todos los centros, y cuyo efecto queda moderado por la posibilidad de que sus destinatarios soliciten autodesplazamiento voluntario.

- Resultado

Conociendo los límites y el carácter de la materia de personal, así como las potestades de organización de recursos de que dispone la Administración educativa, debemos incidir en la necesidad de que ésta examine todas las iniciativas que puedan contribuir a mitigar la preocupante situación de inestabilidad de la plantilla docente de este centro.

En esa línea, sugerimos el estudio y consideración de alternativas que incentiven el desempeño de los puestos de trabajo, entendiendo que habrá de ser ese departamento, cuya voluntad al respecto de la búsqueda de soluciones al problema pone de manifiesto en sus informes, el que determine su procedencia y los efectos a que su implantación pueda dar lugar.

Así, entre otras, mencionamos la atribución de la calificación de puestos de difícil desempeño a las plazas de este centro, la convocatoria de un proceso en el que pueda participar todo el personal y que permita proveer las plazas con un mínimo de continuidad, la extensión de la fase de fijación al personal interino no estable, el refuerzo de la actividad y dedicación de los servicios de apoyo en relación con este centro, la mejora de los ratios de planificación con un análisis constante de criterios y datos, o el seguimiento y control efectivo de las situaciones que posibilitan que el personal de este centro no desempeñe su función en él.

En cualquier caso, consideramos fundamental la creación y mantenimiento de canales de comunicación permanente tanto con representantes de los distintos sectores del centro, como con las organizaciones sindicales o con otras administraciones o instituciones que dispongan de competencia en la zona, con objeto de elaborar un diagnóstico común y arbitrar actuaciones conjuntas, que abarquen un ámbito superior al estrictamente docente.

### C) **Derechos y deberes**

⇒ *Sobre la consideración de la diversidad de circunstancias a la hora de decidir las solicitudes de transporte escolar (101/2004)*

- Reclamación

Una persona presentó una queja desde su condición de padre de dos menores, alumnas de un centro docente público sobre las que no ostentaba la guarda y custodia. Planteaba su disconformidad con la negativa del Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco a acceder a la petición de autorizar a las hijas a ser usuarias del servicio de transporte escolar.

- Análisis

Aportaba una copia de la solicitud en su momento se efectuó, así como de la respuesta desestimatoria recibida desde los servicios territoriales correspondientes, que no incorporaba explicaciones.

Motivaba su petición en que las condiciones del transporte público de la zona afectaban negativamente en el tiempo de que dispone para compartir con sus hijas en el período que le corresponde con arreglo a la resolución judicial sobre la separación del matrimonio. Esta circunstancia sería paliada, en parte, con la utilización del transporte del colegio, al igual que había sucedido en anteriores años académicos.

Con este resumen de antecedentes acordamos admitir a trámite la queja e iniciamos de inmediato un expediente en el curso del cual nos dirigimos a la Consejería afectada solicitando información sobre el particular.

Indicamos que la contestación de la administración por la que no se atendió la solicitud se limitaba a señalar que “...esta Delegación no puede acceder a su petición”, sin que argumentara cuál era el motivo de esa imposibilidad, sobre todo a la vista de los datos de partida significados por el afectado: disfrute del servicio de transporte escolar en años anteriores y no existencia de impedimentos en cuanto a plazas.

Vinculado a estos elementos tampoco cabía soslayar que supuestos como el que nos ocupaba debían ser tratados con arreglo a la especificidad que presentan; así, paralelamente al enfoque desde una óptica formal (derecho o no al transporte a partir de la residencia del cónyuge a quien se encomienda la guarda y custodia de las menores) no sería descartable que se consideraran los aspectos materiales (residencia del otro cónyuge al que corresponde determinado régimen de visitas y de comunicación) para, de ese modo, dictar la resolución procedente.

La Administración educativa cumplimentó nuestra demanda de colaboración con el envío de un informe. Su contenido, expuesto en síntesis, permitía deducir que no había una oposición definitiva por parte del Departamento a las pretensiones del interesado, al tiempo que anunciaba, para próximos cursos, la introducción de criterios para decidir la utilización del servicio de transporte escolar en el sentido apuntado por nosotros.

- Resultado

Tomando como base lo expuesto, procedimos a suspender nuestra intervención en el asunto.

⇒ *Supresión de oferta educativa de modelo A y necesidad de transporte escolar (239/2004)*

- Reclamación

Una familia residente en Bermeo solicitó la intervención de esta institución debido a la supresión de la oferta educativa de modelo A en el IES Munguía.

- Análisis

Como es habitual en este tipo de quejas, la institución se dirigió al Departamento de Educación, Universidades e Investigación solicitando la emisión de un informe en el que se detallasen las razones que habían llevado a la Administración educativa a suprimir esta oferta educativa de modelo A en el IES Munguía, así como las previsiones existentes para dar una respuesta adecuada a la posible demanda educativa que del modelo A pudiera plantearse en la zona.

En su primera respuesta, el Departamento de Educación, tras dar cuenta detallada de los antecedentes normativos que avalan y dan cobertura a la facultad de planificación que asiste a la Administración educativa, se limitó a señalar que:

*“En el IES Munguia la demanda del alumnado para cursar el modelo A en la ESO es insuficiente para mantener un grupo en dicho modelo.*

*En cuanto a las previsiones para atender a la posible demanda educativa en el modelo A en estas zonas decir que:*

*Con los datos actuales de la demanda de escolarización en modelo A y la progresiva incorporación de los modelos B y D de la mayoría del alumnado, no está previsto a corto plazo la oferta de plazas en dicho modelo.*

*Sin embargo, si la demanda fuera suficientemente amplia para poder mantener grupos con la ratio mínima establecida por la Administración, y con una previsión de continuidad suficientemente contrastada, podrán volver a ofertarse modelos A en las localidades señaladas”.*

De esta manera, eludió cualquier consideración motivada respecto a la principal alegación formulada por esta familia, alegación ésta que hacía referencia a la excesiva distancia entre el domicilio familiar de Bermeo y el centro educativo más próximo que cuenta con una oferta educativa de modelo A, que es el que interesa a la familia.

Esta institución no es ajena a las facultades de planificación que asisten a la Administración educativa con el fin de asegurar, tal y como ésta mantiene, el cumplimiento del derecho del alumnado a recibir la enseñanza tanto en euskara como en castellano, supeditando la apertura o continuación de grupos en los diferentes modelos lingüísticos a la petición o aceptación por parte de un número de padres o tutores suficiente para que pueda formarse un grupo de acuerdo con los ratios establecidos para cada etapa y nivel.

En este sentido, comprendemos que precisamente el compromiso de asegurar una enseñanza de calidad pueda suponer, en ocasiones, la escolarización de algunos alumnos en municipios diferentes al de su residencia familiar, con las prestaciones añadidas de los servicios complementarios de transporte y comedor escolar.

Ahora bien, no cabe obviar que también en estos supuestos de escolarización de municipios distintos al de residencia deben observarse unos márgenes que permitan afirmar y reconocer el fundamento de la planificación propuesta, como son, entre otros, los establecidos en la normativa sobre transporte escolar y de menores (Real Decreto 443/2001, de 27 de abril), que advierte que los itinerarios y horarios deberán establecerse de forma que en circunstancias normales resulte posible que el tiempo máximo que los menores permanezcan en el vehículo no alcance una hora por cada sentido del viaje, previéndose únicamente que se alcance esta duración máxima en casos excepcionales debidamente justificados.

De otro modo, de no mediar esta justificación que, a su vez, restaría cualquier sombra de arbitrariedad de la planificación propuesta, nos situaríamos ante un escenario en el que, de facto, se estaría negando la posibilidad de elección de modelo educativo que reconoce el art. 5 e) de la Ley 1/1993, de 19 de febrero, Escuela Pública Vasca. Todo ello, nos llevó a plantear una segunda intervención en este sentido.

En respuesta a este segundo requerimiento, el director de Centros Escolares no dudó en destacar lo excepcional del caso de esta familia. Así, tras señalar que la escolarización de los alumnos se realizaría en el IES de Lejona y que el tiempo de trayecto, en condiciones normales, no superaría la duración de una hora, reconocía, al mismo tiempo, que la particularidad del domicilio de esta familia dificultaba, sin duda, las comunicaciones y el transporte.

Pues bien, teniendo en cuenta esta última realidad, esta institución valoró la conveniencia de reconducir y reorientar la tramitación de esta queja precisamente a las necesidades de transporte escolar que presenta esta familia. Nos constaba, además, que la promotora de la queja se había dirigido a la Administración educativa solicitando que en el caso de sus hijos el servicio de transporte escolar se efectuara mediante taxi.

- Resultado

Finalmente, la directora del Gabinete de la Consejera de Educación confirmó a esta institución el efectivo reconocimiento del servicio de transporte escolar mediante taxi. Ello nos llevó a poner fin a nuestra actuación, pues consideramos superado el objeto de la queja.

⇒ *Circunstancias personales de los estudiantes interesados en acceder a becas y ayudas (595/2004)*

- Reclamación

Una persona presentó una queja desde su condición de estudiante universitario en un centro del País Vasco, debido a su desacuerdo con la denegación de una beca.

- Análisis

Esta persona estaba interesada en acceder a una beca de carácter general y, tras participar en el procedimiento seguido con arreglo a la Orden de 25 de junio de 2003 (BOPV de 10 de julio), vio desestimada su solicitud.

Las razones para la denegación fueron las siguientes: no estaba matriculada en el número mínimo de asignaturas o créditos exigidos y no alcanzaba la puntuación académica mínima. Disconforme con esta motivación, por entender que no se habían tenido en cuenta debidamente sus circunstancias personales, decidió interponer un recurso de alzada.

No cuestionaba la fundamentación jurídica de las respuestas de la Administración educativa y su sujeción a la reseñada Orden que rige el proceso, sino que ponía de manifiesto lo que, a su juicio, podría ser una insuficiencia de esa regulación a la hora de considerar casos como el suyo.

Al respecto, alegaba que los motivos que conducen a la resolución de su solicitud en sentido contrario a sus intereses tenían causa en el grado de minusvalía visual poseída, lo que le obligaría a seguir los estudios por métodos no convencionales; esto es, es su discapacidad lo que estaría condicionando poder reunir los requisitos para ser adjudicatario de una ayuda.



Admitimos a trámite la queja e iniciamos un expediente. Seguidamente nos dirigimos al Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco en cuanto administración responsable.

Demandamos colaboración, con objeto de contar con más elementos de juicio para abordar adecuadamente nuestras funciones. En la petición, además de dar cuenta de las alegaciones del recurrente, nos extendimos en diversas consideraciones sobre el particular.

Pusimos énfasis en significar que situaciones en origen diferentes deberían ser consideradas con arreglo a criterios específicos; con otras palabras, se buscaba posibilitar que problemas como el presentado en este caso pudieran ser adecuadamente examinados a la hora de dictar una resolución sobre la procedencia de estimar o no una solicitud de beca.

La Consejería, cumplimentando la petición, nos respondió por medio de un informe que le había sido notificada al interesado la resolución, con carácter estimatorio, del recurso interpuesto.

Basándonos en esta circunstancia, entendimos que finalmente la cuestión promovida en la queja encontró una solución acorde con los intereses del afectado, solventándose el problema en sentido favorable.

- Resultado

En función de todo lo expuesto, estimamos procedente suspender la intervención en el asunto.

⇒ *Transporte escolar. Condiciones de seguridad (701/2004)*

- Reclamación

El Consejo Escolar y la Comisión de Seguridad e Higiene de un centro de Educación Primaria remite una queja sobre las condiciones de seguridad en que se efectúa el transporte escolar. En concreto, hacían referencia al accidente sufrido por una alumna de Educación Infantil que, como consecuencia de un frenazo del autobús, resultó desplazada de su asiento y sufrió diversas lesiones. Como forma de evitar ese tipo de percances proponían la instalación de cinturones de seguridad de uso obligatorio por el alumnado que utiliza ese servicio.

- Análisis

Esta institución comparte la preocupación por que el transporte escolar se efectúe en las mejores condiciones y con el mínimo riesgo posible. Así, en el Informe al Parlamento Vasco del año 2003 se destacaba también una queja relativa a la figura del acompañante, que entendemos constituye un elemento fundamental para la seguridad del alumnado transportado.

Sin embargo, aun entendiendo el planteamiento que subyace a la pretensión de la queja, el análisis debe partir de la normativa aplicable.

En ese sentido, el Real Decreto 443/2001, de 27 de abril, sobre condiciones de seguridad en el transporte escolar y de menores, no prevé la instalación de cinturones

de seguridad salvo en algunos asientos, cuya utilización por parte de niños de entre cinco y once años de edad queda sometida a determinadas condiciones.

Además, en respuesta a nuestra solicitud de información, el Departamento de Educación, Universidades e Investigación afirma que no existen sistemas homologados de seguridad para menores en transportes colectivos, lo que impide que en los procesos de contratación del servicio se materialice una exigencia como la demandada en la queja.

- Resultado

La Administración educativa destaca que, a pesar de la insuficiencia normativa, y en atención al especial interés con el que aborda esta cuestión, ha pretendido mejorar la seguridad del transporte introduciendo medidas como la adopción de instrucciones para reducir el número de menores que viajan juntos en un mismo autobús.

En cualquier caso, aunque no se haya determinado la concurrencia de irregularidades, reiteramos la necesidad de llevar a cabo un especial seguimiento del asunto, para que, dentro del marco definido por la normativa vigente, se implanten todas las medidas que sean precisas para conseguir un transporte escolar mejor y más seguro.

⇒ *Necesidades educativas especiales. Solicitud de cambio de modelo educativo (807/2004)*

- Reclamación

Acudieron a esta institución los padres de dos niñas con necesidades educativas especiales debido a carencias auditivas, que hasta el pasado curso habían estado escolarizadas en el modelo D.

Estos padres, por indicación de los profesionales que habían venido haciendo el seguimiento educativo de sus hijas, pretendían que ambas cambiasen de modelo educativo y continuasen su formación en otro centro que imparte los modelos educativos A y B.

Sin embargo, parecía que esta pretensión no era admitida por la Administración educativa, pues, al parecer, se negaba a facilitar los apoyos necesarios que requerían estas niñas.

- Análisis

En la resolución adoptada por el delegado territorial de Educación en relación con la pretensión planteada por estos progenitores de escolarizar a sus hijas en modelos educativos diferentes del modelo D, se argumentaba que:

*“Es en el mes de junio de 2004 (fuera del plazo oficial de matrícula) cuando los padres expresan su deseo de cambiar de centro, basándose en el deseo de cambio de modelo lingüístico (pasar del modelo “D” al modelo de escolarización “B”) tal como manifestaron a la Inspección Educativa y al Berritzegune.*

*En reuniones de trabajo tenidas con el Equipo Directivo del CEP XXX, el Berritzegune y la Inspección de Educación, se ha valorado como mejor solución que la respuesta educativa para ambas alumnas, teniendo en cuenta*

*los recursos y plantillas docentes de los centros de la zona (el CEP XXX no es el único centro docente implicado) la de realizar el diseño curricular para ambas niñas en el propio CEP XXX.”*

En opinión de esta institución, sin embargo, esta resolución del delegado territorial pasaba por alto las siguientes circunstancias, que, a nuestro modo de ver, merecían una consideración más detenida:

“Primera.- El hecho de que la petición de cambio de centro fuese planteada fuera de las fechas usuales de inscripción, no responde a una voluntad extemporánea de estos progenitores, ligada, en exclusiva, a un deseo de cambio de modelo lingüístico. Por los datos de los que disponemos, esta petición se plantea precisamente en estas fechas, una vez que se conocen las orientaciones académicas del tutor y consultor, tras la reunión mantenida con el centro Coorvisor, momento en el que la familia opta por una de la alternativas planteadas al analizar las distintas posibilidades de atención y seguimiento educativo de sus hijas, precisamente, el cambio de modelo educativo que lleva aparejado el cambio de centro educativo.

Segunda.- En esta resolución se afirma que tanto la dirección del CEP XXX, como la Inspección Educativa, como también el propio Berritzegune han valorado como mejor solución la de realizar el diseño curricular para ambas niñas en el propio CEP XXX, pero no se detallan los argumentos que puedan avalar tal decisión.

Frente a ello, sin embargo, la familia aporta opiniones autorizadas como la del centro Coorvisor que no dudan en afirmar que la decisión de cambio de modelo y centro puede ser, sin duda, una alternativa que mejore la adquisición curricular de estas niñas, teniendo en cuenta sus dificultades de competencia lingüística en la lengua vehicular euskara y la lenta adquisición de habilidades lingüísticas en castellano. Aportan también consideraciones como las realizadas por el tutor y el consultor del CP XXX, quienes en su informe final se hacen eco de uno de los principios que deben regir la integración escolar del alumnado con necesidades educativas especiales -adaptar lo menos posible el currículo ordinario-, lo que les lleva a señalar que, en el caso de estas niñas, en el modelo D se han de adaptar todas las áreas que tengan como lengua vehicular el euskara, mientras que en el modelo B o A el tipo de adaptación será menos extensiva a áreas instrumentales básicas.

Tercera.- En esta resolución del delegado territorial se apunta también una posible explicación ligada al tema de los recursos necesarios para la atención de las necesidades educativas especiales de estas niñas.”

Por todo ello, se interesó nuevamente la colaboración de la administración educativa para profundizar en las señaladas circunstancias.

- Resultado

En respuesta a esta intervención, el Departamento de Educación, Universidades e Investigación nos comunicó que finalmente se había acordado una propuesta de escolarización de estas niñas que contaba con la conformidad de la familia.

Por ello, esta institución acordó también el fin de su intervención.

⇒ *Necesidades sanitarias derivadas de cuadros graves de alergia (1184/2004)*

• Reclamación

Los padres de un menor escolarizado en un centro educativo de la CAPV solicitaron la intervención de esta institución, debido un problema de alergia alimenticia grave.

Según sus padres, este menor, alérgico a la leche, al huevo y al kiwi, podía sufrir un shock anafiláctico, con consecuencias fatales, si no se tomaban las medidas necesarias en su centro educativo en cuanto a la utilización de productos alimenticios.

• Análisis

Esta institución tenía constancia de que el Departamento de Educación, Universidades e Investigación está especialmente preocupado por tratar de asegurar la correcta atención de las necesidades sanitarias en el contexto escolar. Entre esas necesidades cabe incluir las derivadas de cuadros de alergia como el que padece este niño (alergias graves a determinados alimentos). Por ello, con el fin de dar un tratamiento adecuado a la queja, nos dirigimos al Departamento, solicitando conocer si la Administración educativa había asumido algún tipo de iniciativa que pudiera dar respuesta a demandas como la planteada por estos padres.

En respuesta a esta intervención, la directora de Gabinete de la consejera de Educación, Universidades e Investigación comunicó a esta institución que:

*“Tras largas conversaciones y entrevistas con los implicados en el asunto (padres, directora y tutora) se plantean las siguientes conclusiones:*

- a) *La Tutora realizará por escrito un protocolo de actuación para el caso que nos ocupa, el cual ya ha sido elaborado al día de la fecha, y que consta de lo siguiente:*
- *En reunión de ciclo, donde asiste todo el personal que trabaja en Educación Infantil, se da a conocer el caso de XXX y las medidas que se tienen que tomar en caso de necesidad.*
  - *Se determina que si el niño sufre un ‘shock anafiláctico’ se le pondrá una inyección que la Tutora tiene en su armario personal del aula. Existe una autorización escrita del pediatra para que el personal que esté relacionado con XXX pueda ponérsela. Seguidamente se avisará a la familia y a una ambulancia para que trasladen al niño al centro sanitario más próximo.*
  - *XXX traerá todos los días en un taper su fruta con su propio tenedor.*
  - *Para celebrar los cumpleaños en clase, XXX tiene sus galletas y chokolatinas especiales y solamente beberá agua. Se sentará al lado de la Tutora, que vigilará atentamente al niño.*
  - *En caso de asistir a excursiones llevará su comida especial en una mochila.*

- Si la Tutora tuviese que faltar a clase, se informará a la sustituta de las medidas que hay que tener en cuenta con este alumno.

b) La Directora arbitrará los medios por los cuales se recomiende a los padres y madres de los otros niños que no aporten al Centro los productos que resultan problemáticos para el alumno XXX.

(...)

Por todo lo anterior desde la Inspección de Educación se ha informado de que no es pertinente la prohibición y propone sustituirla por las medidas preventivas anteriormente enumeradas.”

- Resultado

La información facilitada por la directora de Gabinete de la consejera de Educación, Universidades e Investigación hizo que considerásemos que la Administración educativa había tomado las medidas oportunas para superar el problema planteado en la queja.

#### D) Otros aspectos

⇒ *Oferta educativa de aulas de dos años de modelo A (117/2004)*

- Reclamación

Se solicitó la intervención de esta institución debido a la decisión administrativa de suprimir la oferta educativa de aulas de dos años, de modelo A, en ciertas zonas del Territorio Histórico de Bizkaia.

- Análisis

La regulación aprobada en torno a las escuelas infantiles de cero a tres años (Decreto 297/2002, de 17 de diciembre), concretamente, la relativa a los modelos de enseñanza bilingüe y tratamiento lingüístico, tiene en cuenta expresamente la voluntad de los padres o tutores, así como la extensión de los modelos educativos previstos en la Ley de Escuela Pública Vasca. Al mismo tiempo, la disposición adicional primera de este decreto recoge un claro compromiso con respecto a la consolidación de la oferta entonces existente. Todo ello obliga, a juicio de esta institución, a dar respuesta a las demandas de escolarización en modelos educativos previamente ofertados, siquiera con medidas alternativas a la escolarización en los centros o escuelas de inicial elección. En otras palabras, la implantación progresiva de la atención educativa de niños y niñas de cero a tres años debe partir, cuando menos, de la consolidación de la actual oferta de los distintos modelos educativos, según las diferentes zonas del mapa escolar de esta etapa.

A este respecto, es de interés puntualizar que si la decisión administrativa de recortar la anterior oferta educativa de modelo A afectase a niños y niñas de más de 3 años,

difícilmente se cuestionaría por parte del Departamento la necesidad de garantizar un puesto escolar en el modelo educativo elegido. La consolidación de la oferta educativa, en el modo en que interpreta la Administración, en ningún caso avalaría, llevando el argumento al extremo, la escolarización de un alumno en un modelo educativo que no fuera el de su elección, aun cuando ello pudiera implicar en algunos casos su escolarización en municipios diferentes al de su residencia familiar.

Sin embargo, en este inicial ciclo de 0 a 3 años, aunque, en nuestra opinión, la regulación aprobada y los compromisos adquiridos por la Administración obligan a responder a las demandas de escolarización en modelos educativos previamente ofertados, aunque sea con medidas alternativas a la escolarización en los centros o escuelas de inicial elección, la información facilitada por el Departamento de Educación nos llevó a considerar que la Administración está incumpliendo en parte el compromiso alcanzado en la disposición adicional primera del Decreto 297/2002, de 17 de diciembre, por el que se regulan las Escuelas Infantiles (*“Durante el periodo transitorio establecido en el Presente Decreto la Administración Educativa, en el uso de las competencias que le corresponden en materia de planificación , coordinará la oferta de plazas elaborando el Mapa de las Escuelas Infantiles conforme a los siguientes criterios: (...) 3. se consolidará la actual oferta a menores de tres años*), puesto que ciertas decisiones de poner fin a previas ofertas educativas, como esta de modelo A, no van acompañadas de ninguna medida alternativa.

- Resultado

El Departamento de Educación, Universidades e Investigación no comparte el planteamiento defendido por esta institución.

Por ello, el resultado de nuestra intervención no puede ser otro que el de dejar constancia de este incumplimiento en este informe anual al Parlamento Vasco.

## 5. FUNCIÓN PÚBLICA

### 5.1. INTRODUCCIÓN

En el ejercicio 2004 se han recibido un total de 98 quejas en el área de función pública. Ello representa el 8,77 % del total de las quejas distribuidas por áreas.

Las administraciones afectadas por estas quejas han sido:

|  |    |
|--|----|
| - Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) ..... | 56 |
| - Administración local .....   | 23 |
| - Administración foral .....   | 8  |

Atendiendo a su contenido, las quejas tramitadas se distribuyen en las siguientes subáreas:

|  |    |
|--|----|
| - Función pública docente .....  | 32 |
| - Función pública sanitaria .....  | 32 |
| - Función pública general .....  | 27 |
| - Función pública policial .....   | 4  |
| - Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo ..... | 3  |

#### **Función pública general**

Son ya varios los ejercicios en los que venimos prestando una especial atención al empleo público de las personas con discapacidad. Siguiendo con esta línea de actuación, el presente año hemos desarrollado una serie de actuaciones de oficio con las principales administraciones de la CAPV, precisamente con el fin de contrastar, de una manera efectiva, la realidad del empleo público de estas personas. Ello nos ha permitido efectuar nuestra habitual labor de seguimiento, esta vez con respecto al informe extraordinario presentado en junio de 2003 bajo el título *La integración laboral de las personas con discapacidad en la CAPV*. En el capítulo I de este mismo informe se da cuenta detallada de los resultados de esta labor de seguimiento.

En lo que se refiere a este mismo apartado del empleo público de personas con discapacidad, partiendo del antecedente que supuso una queja tramitada en el ámbito sanitario el pasado año 2003 y de la que ya dimos cuenta en nuestro último informe (cfr. Informe 2003, cap. II, 5.2), hemos desarrollado también una actuación de oficio ante el Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco. Como consecuencia de esta actuación, hemos logrado arrancar el compromiso cierto de las autoridades administrativas responsables del plan para la integración de personas con discapacidad al mercado laboral ordinario de la CAPV –plan presentado a iniciativa de este departamento– para modificar las condiciones de acceso a las plazas oferta-

das para las personas con discapacidad de comprensión y/o expresión, estableciendo mecanismos que permitan la sustitución de pruebas de conocimientos académicos por pruebas de capacidad para el desempeño de las tareas del puesto.

Por otra parte, una queja planteada con motivo de la convocatoria de unas pruebas selectivas nos ha obligado a pronunciarnos sobre la conveniencia de apurar todas las posibilidades de promoción que ofrece el establecimiento de un turno de acceso específico a favor de las personas con discapacidad (ver resumen queja 607/2004).

En el apartado de normalización lingüística no podemos dejar de citar la consulta formulada, a modo de queja, con respecto a la posibilidad de que las administraciones públicas vascas puedan ordenar, en sus respectivas convocatorias de ingreso en la función pública, la elección de los posibles destinos según las condiciones lingüísticas acreditadas por los eventuales aspirantes.

Hoy día es pacífico entender que las exigencias lingüísticas que se derivan de la cooficialidad del euskara se incardinan dentro de los principios constitucionales de mérito y capacidad. Al mismo tiempo, no obstante, no cabe desconocer la facultad de la que disponen las administraciones convocantes para tratar de ordenar el proceso selectivo del modo que estime más acorde para lograr una mayor eficacia en la organización y prestación de los servicios públicos. A juicio de esta institución, la elección de posibles destinos, según las condiciones lingüísticas acreditadas por los aspirantes, se sitúa precisamente en este terreno de libre disposición para las administraciones convocantes, sin que afecte a la necesaria igualdad en el acceso a la función pública.

Por todo ello, en nuestra opinión, no hay inconveniente para que las administraciones convocantes pueden entrar a ordenar la elección de destinos, si lo estiman oportuno para asegurar una mayor eficacia en la gestión administrativa de estos procesos selectivos, en tanto se pretenda asegurar la efectiva cobertura de necesidades vacantes con exigencias lingüísticas.

En este mismo apartado nos ha sorprendido la queja tramitada a instancia de una persona interesada en acceder a necesidades temporales de técnicos medios de normalización lingüística, tras comprobar que el servicio de empleo LANGAI no disponía de un tratamiento informático adecuado para la consideración de los datos referidos a la capacitación lingüística de los eventuales demandantes de empleo (ver resumen queja 531/2004).

En lo relativo al apartado de permisos y licencias, se repiten las quejas que, en nuestra opinión, dejan entrever la conveniencia de apurar su adecuada tramitación, puesto que, en muchas ocasiones, lo que en realidad nos encontramos tras estas solicitudes es la necesidad de conciliar las responsabilidades familiares y profesionales de los empleados públicos.

A este respecto, el presente año 2004 no podemos dejar de mencionar la queja tramitada a instancia de una empleada al servicio del Instituto Foral de Bienestar Social de Álava, quien ha visto frustradas sus expectativas de conciliar su vida laboral y familiar, pese a la intervención de esta institución, debido a la falta de colaboración de la Administración foral, que ha eludido atender nuestros repetidos requerimientos (ver resumen queja 428/2004).

Por otra parte, hemos recibido consultas como la planteada por una funcionaria interesada en conocer si el tiempo transcurrido en situación de excedencia por cuidado de hijo puede ser considerado o no como experiencia profesional a efectos de un con-



curso de méritos. El régimen legal vigente en materia de excedencia por cuidado de hijo crea la ficción de haber prestado servicios efectivos, mientras se permanece en dicha situación, pero sólo y exclusivamente a los efectos expresamente previstos (trienios, consolidación de grado personal y derechos pasivos), en definitiva, a efectos de antigüedad. Precisamente por tratarse de una ficción legal, no caben otras interpretaciones extensivas como la de pretender que la situación de excedencia sea considerada como experiencia profesional a efectos de concurso.

En lo que se refiere al acceso o ingreso, se han repetido incidentes ya habituales: casos en los que se ha alegado en la solicitud un determinado mérito, pero éste no ha sido debidamente acreditado conforme a las exigencias previstas en las bases de la convocatoria. A nuestro modo de ver, la regulación del procedimiento administrativo común, concretamente el art. 71 de la LRJ-PAC impone a la Administración el deber de requerir a los interesados la subsanación de los defectos observados, también cuando se trata de procesos selectivos.

Creemos oportuno destacar también la actuación de oficio desarrollada con motivo de la decisión del Ayuntamiento de Gorniz de primar la contratación de candidatos varones para la provisión o cobertura de necesidades de puestos de peón (ver resumen queja 4/2004OF).

De todos modos, no ha sido esta la única actuación en la que hemos debido analizar una supuesta discriminación por razón de sexo. Hemos recibido también la queja de un empleado municipal que cuestionaba que no le sufragaran los gastos médicos originados por una prueba prenatal realizada a su esposa. La normativa que aprobó el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, para la concesión de ayudas destinadas a compensar gastos médicos no cubiertos por la seguridad social, limita el ámbito de los posibles beneficiarios de estas ayudas al personal empleado al servicio de esta administración local, bien se trate de personal funcionario de carrera, personal interino o personal contratado laboral. Pues bien, tratándose, como es el caso, de unas prestaciones o mejoras sociales complementarias reservadas al personal empleado al servicio del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, el sexo puede operar como criterio o factor de diferenciación, sin que padezca el principio de igualdad, en tanto que se trata de compensar unos gastos sanitarios, consecuencia de propuestas o indicaciones médicas, para las que el sexo, desde luego, no resulta indiferente.

En otro orden de asuntos, tenemos en tramitación la queja planteada con motivo de la decisión del Alcalde de Getxo de prescindir de los puestos de confianza de auxiliares administrativos al servicio de los distintos grupos municipales. En la queja se denuncia la decisión unilateral tomada de prescindir únicamente de los puestos de auxiliar administrativo al servicio de los grupos de la oposición, manteniendo en cambio los puestos que asisten a los grupos que forman parte del equipo de gobierno, en la medida en que esta decisión pretende ser, en opinión de los promotores, un claro freno a la labor que desarrollan los grupos de oposición.

Finalmente, consideramos obligado hacer una referencia expresa al progresivo incremento de las quejas en las que se denuncia la existencia de una situación de acoso moral en el lugar de trabajo, más conocido como *mobbing*.

Este año, las denuncias recibidas han afectado a administraciones muy dispares, como por ejemplo: los Ayuntamientos de Ormaiztegui y Getxo, la Diputación Foral de Álava y el propio Osalan. La mayoría de ellas tratan de objetivarse planteando un va-

ciado de funciones. Ello permite la inicial intervención de esta institución, con el fin de intentar reparar la eventual vulneración del derecho al cargo que comprende el efectivo ejercicio de las funciones inherentes al puesto de trabajo del que se es titular. Sin embargo, no resulta sencillo remover este tipo de situaciones que, debido a su duración en el tiempo, en no pocas ocasiones genera una pérdida de confianza mutua que dificulta la adecuada colaboración de la administración afectada.

También debemos mencionar la queja tramitada a instancia de un grupo de empleados al servicio del INEM, con destino en el ámbito de esta Comunidad, preocupados por la creación de un servicio propio de empleo por parte de la Administración vasca sin esperar a un acuerdo global, debido a las discrepancias existentes sobre todo en materia de seguridad social. Estos interesados temen que la futura transferencia de medios personales del Estado –cuando se logre el acuerdo global que también incluya el INEM– pueda verse afectada, ya que la Administración autonómica ya dispone de personal propio adscrito a dicho servicio.

### **Función pública sanitaria**

Los distintos procesos selectivos anunciados en el marco de la OPE 2002 han seguido siendo la principal fuente de quejas, si bien, en esta ocasión, las denuncias recibidas han estado relacionadas con las últimas fases de estos procesos, en particular con la fase de adjudicación de destinos.

De todas ellas destacaremos, por su gravedad, la queja tramitada en torno a la categoría de operario/a de servicios-lavandero/a. Una participante se enfrentaba a la pérdida de todos sus derechos como candidata propuesta debido a un incidente de publicidad que explicaba que no hubiera elegido destino en tiempo y forma. Sin embargo, Osakidetza nos hizo reparar en que aun cuando ese organismo no había facilitado a las organizaciones la fecha de publicación en el BOPV de la relación definitiva de aspirantes, de todos modos las exigencias de publicidad de la convocatoria no llegaban hasta tal extremo, lo que imposibilitaba ignorar otras previsiones de las bases de la convocatoria como la que expresamente advertía de la pérdida de derechos para aquellos aspirantes que no solicitaran destino en tiempo y forma.

Destacamos, asimismo, la queja recibida en relación con el sistema establecido para la adjudicación de destinos. La intervención de esta institución ha permitido arrancar un compromiso en cuanto a la conveniencia de modificar el actual sistema, de manera que las resultas vacantes como consecuencia de la promoción interna se ofrezcan a los aspirantes seleccionados en turno libre, por orden de puntuación (ver resumen queja 65/2004).

También es obligado subrayar, por su novedad y trascendencia, la queja recibida sobre el modo en que se ha gestionado la reserva de plazas a favor de las personas con discapacidad en las pruebas selectivas de médicos especialistas en psiquiatría (ver resumen queja 703/2004).

Para finalizar con este apartado relativo a las quejas referentes a procesos selectivos de la OPE 2002, esta institución considera conveniente advertir que muchas de las denuncias tramitadas con respecto a la prueba práctica de la categoría de auxiliares administrativos hubieran podido tener un tratamiento más adecuado si se hubiera

considerado la posibilidad de establecer un sistema de impresión, u otro distinto, que hubiera permitido a los opositores contar con una prueba mínima del ejercicio desarrollado por ellos.

En este ámbito sanitario, pese a que en estos momentos no hemos avanzado lo suficiente en su tramitación, debemos señalar el importante número de quejas recibidas en torno al desánimo y falta de motivación que al parecer afecta al colectivo de facultativos médicos. Podemos adelantar que la primera intervención de esta institución ha partido de considerar los objetivos dispuestos en el Plan de Calidad 2003-2007 que ha sido diseñado y aprobado por Osakidetza-SVS como estrategia de mejora. Entre estos objetivos se menciona expresamente el procurar una mayor implicación del personal a su servicio, en la medida en que, tal y como reconoce el propio plan, se considera que la motivación y satisfacción del personal constituye un elemento clave del modelo de calidad total que se pretende.

Por lo demás, las quejas tramitadas han tenido un carácter más puntual. A modo de ejemplo, citaremos la queja que promovieron las secciones sindicales ELA, LAB, CCOO y UGT, en relación con la utilización del aparcamiento del Hospital Donostia. Según estos representantes, los criterios de utilización de este aparcamiento suponían una quiebra del principio de igualdad, puesto que discriminaba indebidamente al personal eventual con contrato inferior a un año. Esta institución consideró, en cambio, que la Dirección General de Osakidetza-SVS justificaba sobradamente la necesidad de establecer un criterio de acceso referido a la duración de los contratos o nombramientos, teniendo en cuenta el carácter limitado del número de plazas de aparcamiento disponibles. Animó, no obstante, a la posible búsqueda de otras soluciones negociadas.

## **Función pública docente**

El ámbito de la función pública docente tampoco ha sido ajeno a las quejas relacionadas con los procesos selectivos anunciados en el marco de la OPE docente 2002. De todas las tramitadas, consideramos oportuno destacar la que tramitamos acerca de la experiencia acreditada como auxiliar de conversación en otros países de la Unión Europea (ver resumen queja 1029/2004).

Asimismo, como ya advertimos el pasado ejercicio, las sustituciones docentes se consolidan como una fuente constante de quejas. En la memoria del año 2003 hicimos referencia expresa a la queja tramitada sobre la diferente valoración de los servicios prestados en centros públicos, ikastolas confluyentes y otros centros integrados en la red pública frente a la valoración otorgada a los servicios prestados en centros privados autorizados (ref. 153/2002). Lamentablemente, la Administración educativa ha hecho caso omiso de la recomendación formulada por esta institución, en la que sugería reconducir el tratamiento de esta experiencia previa a una consideración ponderada similar a la prevista para el acceso o ingreso definitivo en los distintos cuerpos docentes.

También hemos considerado oportuno incluir, como resumen de queja, el expediente tramitado en relación con la exigencia de una suerte o deber para los interesados en sustituciones docentes de comunicar su condición o situación de disponibles a los servicios correspondientes de las diferentes delegaciones territoriales, cuando hayan terminado la sustitución anterior. (ver resumen 1047/2003)

Por primera vez se han recibido quejas relacionadas con el centro superior de música, conocido como Musikene. Es sabido que la Administración educativa vasca ha decidido personificar este centro bajo una fórmula de derecho privado, así como remitir la gestión de su personal al régimen de derecho laboral. Pese a ello, esta utilización de posibles fórmulas de derecho privado, orientadas en principio a una mejor y más eficaz prestación de los servicios, tiene un carácter meramente instrumental y en modo alguno puede suponer una liberación de la sumisión a la legalidad de derecho público a que toda organización administrativa se debe.

Ocurre así que la selección de su personal, al margen de que luego su régimen y gestión ordinaria se lleve a cabo conforme al ordenamiento jurídico de derecho laboral, debe someterse a los consabidos principios de igualdad, mérito y capacidad, así como al de publicidad, que por expreso mandato constitucional deben presidir el acceso a los empleos públicos. Por otra parte, este referente de sumisión a la legalidad de derecho público debe llevar a asumir también la proyección inmediata del derecho al trabajo que se reconoce en el art. 35.1 de la Constitución sobre las relaciones de empleo ya constituidas, que, en definitiva, se traduce en el derecho a no ser privado del trabajo sin justa causa. Atendiendo precisamente a esta última perspectiva, la institución ha tramitado sendas quejas a instancia de docentes a los que no se les habían renovado sus contratos.

Igualmente, este año resulta inevitable hacer referencia al conflicto vivido en torno a las escuelas infantiles municipales de Vitoria-Gasteiz. Los detalles de la intervención de esta institución se explican en el resumen de queja que sigue a esta introducción (ver resumen queja 1035/2004).

También se ha recibido un número significativo de quejas con motivo del nuevo acuerdo de estabilidad docente 2004-2006, aprobado en julio pasado, mediante el cual la Administración educativa ha puesto fin al compromiso de estabilidad que le unía con 176 docentes. La Administración educativa explica y justifica la necesidad de este nuevo acuerdo de estabilidad argumentando que se trata de una consecuencia obligada del deber de preservar y garantizar los derechos lingüísticos del alumnado.

Naturalmente, no podemos sino compartir la inquietud que muestra la Administración educativa por tratar de preservar los derechos lingüísticos del alumnado de la CAPV. De todos modos, consideramos de justicia destacar que si hay un determinado sector, en el ámbito público, que se ha significado, de una manera muy especial además, por su contribución a la normalización lingüística, ese ha sido el sector educativo, sobre todo gracias a la aportación, a la dedicación y al esfuerzo personal de los docentes. Al mismo tiempo, creemos necesario hacer notar nuestra preocupación por el modo en que la Administración aborda el tratamiento de este asunto, como si se tratara de una confrontación irresoluble, es decir, como si la materialización de los derechos lingüísticos del alumnado hubiera de comportar inexorablemente unas consecuencias tan negativas y determinantes sobre los docentes que por el momento no han logrado una capacitación idiomática suficiente.

El sistema educativo vasco no ha sido ajeno a las mismas circunstancias que se han dado en otros sectores de la función pública y que, como hemos tenido ocasión de denunciar, han conducido, lamentablemente, a unos porcentajes de empleo interino excesivamente elevados. Ello ha obligado a las administraciones afectadas a adoptar, en justa correspondencia, medidas correlativas orientadas a reconocer la labor desempeñada

por este tipo de personal y a favorecer, en definitiva, su acceso definitivo a la función pública. Pero, además, en el sector educativo, la ordenación aprobada en materia de perfiles lingüísticos ha supuesto un proceso de euskaldunización del profesorado que, no lo olvidemos, ha sido posible gracias a la labor desarrollada por docentes interinos como los afectados, que, pese a no reunir los requisitos de capacitación lingüística, han cubierto las necesidades educativas generadas con motivo de la euskaldunización del personal funcionario de carrera cuya formación se imponía de manera más urgente.

Por todo ello, al igual que ha ocurrido en otros momentos en los que los poderes públicos han tomado las medidas necesarias que han permitido reconocer, en justa reciprocidad, la labor desarrollada por determinados colectivos, a juicio de esta institución, la decisión de revisar el pacto o compromiso de estabilidad del personal docente no debería eludir, al menos, un nuevo intento de aunar y hacer compatibles los derechos lingüísticos de los alumnos y alumnas con el interés legítimo de los docentes interinos de continuar con su trayectoria profesional, agotando todas las posibilidades de formación o capacitación lingüística e incluso, en su caso, considerando la viabilidad de nuevas necesidades del sistema educativo cuyo nivel de exigencia lingüística pueda ser otro distinto.

Entendemos que no es tarea fácil y que, en cualquier caso, debe hacerse sin menoscabo de los derechos lingüísticos que derivan de la demanda educativa. Con todo, estamos persuadidos de que en un sistema tan amplio como el educativo una voluntad firme y concurrente de la Administración educativa y de los sindicatos representativos de los docentes encontrará fórmulas adecuadas para propiciar la continuidad de la trayectoria profesional de los interinos docentes que no han logrado acreditar una cualificación suficiente en un intento franco de favorecer la recuperación de la estabilidad a los docentes interinos que la han perdido en aplicación de los Decretos 228/2002, de 1 de octubre y 158/2004, de 27 de julio, así como de hacer extensivas las medidas de formación y reciclaje hasta ahora reconocidas y aplicadas también al resto de funcionarios interinos que, de lo contrario, pueden ver frustradas sus legítimas expectativas de alcanzar el reconocimiento de la estabilidad.

## **Función pública policial**

En este ejercicio ha resultado especialmente polémica la convocatoria de pruebas para la provisión de plazas de agentes de Policía Local anunciadas por el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, sobre todo por la decisión del tribunal de realizar una valoración de los candidatos, calificándolos de aptos o no aptos, atendiendo únicamente a los resultados de las pruebas de personalidad realizadas, sin permitirles la opción de una posterior entrevista personal.

Los detalles de la intervención de esta institución se explican en el resumen de queja 161/2004.

## 5.2. SELECCIÓN DE QUEJAS Y ACTUACIONES DE OFICIO

### A) Función pública docente

⇒ Acceso a la función pública docente. Experiencia previa como auxiliar de conversación en el Reino Unido (1029/2003)

- Reclamación

Una interesada solicitó la intervención de la institución con el fin de hacer valer su pretensión relativa a la valoración de los servicios prestados como auxiliar de conversación en el Reino Unido, a efectos de futuras pruebas selectivas de acceso a la función pública docente.

- Análisis

La documentación analizada en el curso de la tramitación de la queja nos permitió conocer que la Administración educativa vasca estimaba que:

*“...el hecho de que (...) hubiera sido seleccionada por el Ministerio de Educación y Ciencia para prestar los servicios reclamados, no supone que los mismos hayan sido prestados para una Administración y Organismo Público. Es frecuente que la Administración, en virtud de diversos convenios o Tratados bilaterales, asuma el compromiso de seleccionar personal docente para prestar sus servicios en el extranjero, pero sin asumir en ningún caso la posición de empleador, sino únicamente la de mediador en la selección.*

*(...)*

*Además, Auxiliar de Conversación no es ninguna de las especialidades previstas para el Cuerpo de Profesores de Escuelas Oficiales de Idiomas...”*

De esta manera, la Administración educativa vasca descartaba considerar los servicios prestados como auxiliar de conversación en el Reino Unido, porque entendía que no se habían prestado para ninguna administración u organismo público y, además, porque no se correspondían con ninguna especialidad del cuerpo al que la interesada optaba.

Es sabido que los baremos de méritos que rigen el ingreso en los diferentes cuerpos docentes (en el futuro: RD 850/1993, de 4 de junio) tienen en consideración la valoración de la experiencia docente previa, en centros públicos y privados, tanto en el nivel y especialidad a los que se opta como en otros distintos.

Pues bien, siendo este el marco de referencia desde el que se debe analizar la pretensión planteada, esta institución discrepa de la posición que mantiene la Administración educativa vasca con respecto a la consideración de los servicios prestados por la interesada en el Reino Unido, pues aquella entiende que tales servicios no se han prestado para una administración u otro organismo público.

A este respecto, afortunadamente, los criterios de interpretación sostenidos por la Jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de las Comunidades Europeas

permiten defender la necesidad de considerar los servicios prestados en centros públicos de otros estados miembros de la Unión Europea, ya que lo contrario supondría negar la libre concurrencia y establecer, por tanto, una causa de discriminación indirecta por razón de nacionalidad. Por ello, cualquier incidente futuro a este respecto podría ser objeto de una recomendación inmediata por parte de esta institución, como de hecho ya lo ha sido con motivo de la tramitación de anteriores expedientes de queja.

No obstante, la Administración educativa vasca considera también que los servicios prestados como auxiliar de conversación no se corresponden con ninguna especialidad del cuerpo al que la interesada optaba.

En relación con este segundo aspecto, nos consta, debido a la tramitación de algunas quejas, que el Departamento de Educación, Universidades e Investigación ha venido entendiendo, en ocasiones, 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”*, si bien la experiencia de la interesada parece ser otra distinta.

Al mismo tiempo, hemos tenido conocimiento de algunos pronunciamientos judiciales (Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha nº 29/2003, de 14 de febrero) que, sin embargo, no han dudado en afirmar que:

*“...una parte de la enseñanza o docencia de un idioma extranjero es precisamente la tendente a la práctica de la conversación y a la comprensión por los alumnos de textos leídos, de manera que no puede negarse de ninguna forma que esta labor no sea una labor docente...”*

De cualquier manera, lo que sí parece evidente es el alto grado de inseguridad al que se enfrentan los opositores que pretenden hacer valer su experiencia previa como auxiliares de conversación a efectos de ingreso en la función pública docente.

#### • Resultado

Tras sopesar, distintas posibilidades de actuación, esta institución consideró que lo más conveniente era que la propia interesada solicitase la intervención del Defensor del Pueblo, para que fuera esa institución la que propiciase una actuación ante el Ministerio de Educación y Ciencia, en tanto que responsable último de los programas de cooperación educativa firmados con distintos países, en aplicación de convenios bilaterales de cooperación cultural, científica y técnica, entre los que se incluyen los programas de intercambio de auxiliares de conversación.

A nuestro modo de ver, la actual situación de inseguridad podría superarse si dentro de las bases que rigen estos programas se incorporase, de estimarse procedente, una declaración expresa en cuanto al carácter docente de los servicios de auxiliar de conversación, de tal manera que al abordarse la valoración de posibles méritos, en particular de la experiencia docente previa, a efectos de ingreso en la función pública o de ordenación de sustituciones, no se diesen las interpretaciones dispares que actualmente se producen.

⇒ *Sustituciones docentes. Deber de comunicar a la Administración educativa la finalización de la sustitución (1047/2003)*

- Reclamación

Una candidata interesada en realizar sustituciones docentes solicitó la intervención de esta institución debido a un error en la gestión de estas listas, ya que, tras finalizar una concreta sustitución, continuó figurando como candidata ocupada, circunstancia que le restó oportunidades de acceder a nuevas sustituciones.

- Análisis

En una primera intervención, la Administración educativa señaló a esta institución la existencia de una suerte de deber u obligación para los interesados en sustituciones docentes de comunicar su condición o situación de disponibles a los servicios correspondientes de las diferentes delegaciones territoriales, cuando hayan terminado la sustitución anterior.

Así, partiendo de esta premisa, la Administración educativa sostenía que, dado que no constaba que la reclamante en queja hubiera comunicado su condición de disponible, tras finalizar la sustitución realizada -lo que explicaba que continuase figurando como ocupada en el programa de gestión de listas-, no procedía el reconocimiento de los servicios que pudiera haber prestado de no mediar esta confusión con respecto a su condición.

Sin embargo, una vez revisado el contenido de las instrucciones sobre gestión de listas de candidatos, esta institución comprobó que en ningún momento se señalaba en ellas ningún deber u obligación en el sentido planteado. No parecía, por ello, que pudiera quedar a disposición de los interesados su consideración o no como candidatos disponibles a efectos de sustituciones. Más aún, no pudimos ignorar lo improcedente de que la Administración educativa tratase de evitar el reconocimiento de posibles errores de gestión, atribuyendo a los interesados la inexistente obligación de comunicar su situación de disponibles, máxime cuando el propio departamento contaba con datos ciertos que permitían contrastar y corroborar la fecha de efectos de finalización de las sustituciones, como eran los datos relativos a retribuciones o de registro general.

Pese a esta primera intervención, la Administración educativa se mantuvo en su inicial posición, lo que nos llevó a insistir en las consideraciones que seguidamente se reproducen:

“Cuando se produjo el incidente de gestión que finalmente ha motivado la tramitación de esta queja, las instrucciones entonces vigentes eran las aprobadas mediante la Resolución de 13 de septiembre de 1995. Por tanto, son estas instrucciones las que deben servir de referente para valorar la eventual procedencia de la pretensión de la interesada, que no es otra que la de lograr que la Administración educativa reconozca los servicios que le hubieran correspondido de no mediar el error de ser considerada como candidata ocupada.

Tal y como se ha señalado en los antecedentes previos, la propia Administración educativa reconoce que la Resolución de 13 de septiembre de 1995 establecía los principios de funcionamiento de la gestión de ofertas de sustituciones sin desarrollar



aspectos de detalle, como es el de la comunicación por parte de los interesados de la finalización de las sustituciones.

Precisamente, trata de otorgar relevancia a este silencio, para defender que ha debido ser la propia Administración educativa la que ha tenido que ir concretando nuevos criterios añadidos, no incluidos expresamente en las instrucciones, como es el caso de la necesidad de comunicar su cese por parte de los interesados. No duda en afirmar, así, que existe obligación de comunicar el cese, bien por teléfono, por fax o por escrito.

Ignoramos si este criterio relativo a la necesidad de comunicar el cese por parte de los interesados ha sido una práctica tan extendida como sostiene la Administración educativa. Pero, en cualquier caso, en lo que a nosotros nos interesa, esta práctica solo puede hacerse valer precisamente como tal, es decir, como una mera práctica sin otro mayor alcance, puesto que la ausencia de una previsión expresa en tal sentido en las anteriores instrucciones resta toda legitimidad a la pretensión de la Administración de requerir, a modo de obligación, una exigencia de comunicación de cese por parte de los interesados.

De esta manera, a juicio de esta institución, es necesario que esa Administración educativa asuma que, mientras no ha modificado las anteriores instrucciones, no ha dispuesto de un título suficiente que le habilite para imponer a los candidatos a sustituciones una obligación de comunicar sus ceses; por otra parte, a nuestro modo de ver, este título no puede considerarse implícito en el conjunto de instrucciones reguladoras del sistema de gestión de listas, máxime cuando, tal y como decíamos, la Administración cuenta con unas posibilidades ciertas de gestión integrada que le han permitido concretar, sin dificultad, los servicios dejados de prestar por la interesada.”

#### • Resultado

Esta institución formuló una recomendación al Departamento de Educación, Universidades e Investigación para que adoptara las medidas oportunas que permitieran reconocer a la promotora de la queja los servicios dejados de prestar con motivo del error cometido en la gestión de listas de sustituciones, puesto que fue considerada, de manera indebida, como candidata ocupada. (Recomendación 17/2004, de 20 de julio)

Sin embargo, la Administración educativa intentó hacer valer un “*evidente vacío o laguna de norma escrita*”, para así defender, haciendo referencia al sistema de fuentes, la aplicación, como costumbre probada, de la práctica consistente en que los candidatos a sustituciones comuniquen su cese y su nueva situación de disponibilidad.

Frente a este planteamiento, a juicio de esta institución, sólo cabía una reflexión. En nuestra opinión, no se trataba de debatir sobre el papel que la costumbre puede llegar a tener en el ordenamiento jurídico administrativo –por otra parte, discutido por algunos sectores de la doctrina–, sino de tener presente que las lagunas que siempre dejan las normas cuando se consideran aisladamente deben integrarse dentro del complejo unitario y sistemático que es el ordenamiento jurídico, integración que sobre todo se realiza tomando como base los principios que lo presiden. En este sentido, es preciso reparar en que todo el derecho, pero de manera muy particular el derecho

administrativo, según impone inequívocamente la Constitución, se constituye necesariamente sobre un sistema de principios generales del derecho que no sólo informan las fuentes escritas, sino que son los que dan a estas todo su sentido y presiden toda su interpretación. Nos encontramos así con la prohibición de cualquier construcción interpretativa que concluya en un resultado directa o indirectamente contradictorio con los principios constitucionales.

Pues bien, si se parte de este enfoque, es evidente que admitir la contestación dada por esa Administración educativa en respuesta a nuestra recomendación supondría tanto como negar en la práctica un principio elemental, de trascendencia constitucional, como es el principio de legalidad, cuyo alcance positivo, tal y como señalábamos, se traduce y concreta en que sólo cuando la Administración tiene una cobertura legal previa su actuación es legítima.

Así las cosas, insistimos en la necesidad de que la Administración educativa asumiera que, mientras no había procedido a modificar las anteriores instrucciones, no había dispuesto de un título suficiente que le habilitase para imponer a los candidatos a sustituciones una obligación de comunicar sus ceses.

Pese a nuestra reiterada insistencia, el Departamento de Educación, Universidades e Investigación no ha aceptado la recomendación emitida.

⇒ *Escuelas infantiles municipales de Vitoria-Gasteiz. Configuración de la relación de puestos de trabajo (1035/2004)*

- Reclamación

Un grupo de educadoras que venían prestando sus servicios en las escuelas infantiles dependientes del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz solicitaron la intervención de esta institución, debido a las decisiones adoptadas en relación con la reorganización del servicio educativo que ofrecen estas escuelas.

- Análisis

Atendiendo esta petición, la institución llevó a cabo un detallado estudio. Reproducimos, a continuación, parte de las conclusiones de este estudio:

- “2. En cuanto al Decreto de Alcaldía de 27 de julio de 2004, por el que se dispone la reorganización del servicio educativo de escuelas infantiles, nada cabe oponer, desde un punto de vista de legalidad, a la nueva configuración que se establece de las escuelas infantiles municipales, pues -tal y como se señala en la exposición de motivos que antecede a la parte dispositiva de este decreto- esta reorganización no hace sino apoyarse en el modelo educativo formal aprobado por la Administración educativa de la CAPV en el Decreto 297/2002, de 17 de diciembre. Este decreto señala de manera explícita que la regulación de la atención educativa a menores de tres años obedece a la necesidad de ver garantizadas tanto la calidad de la atención educativa como la función asistencial precisa para favorecer la conciliación de la vida familiar y laboral.
3. Sí merece especial atención, en cambio, el acuerdo de modificación de la relación de puestos de trabajo (RPT en adelante), aprobada por la Junta de Gobierno

el día 30 de julio de 2004, a propuesta de la concejala del Área de Función Pública.

En este punto, en su escrito de contestación, ese Ayuntamiento pone de relieve repetidamente las facultades de organización que le asisten. En ningún momento, ha sido nuestro propósito poner en cuestión tales facultades. Al contrario, esta institución viene advirtiendo de manera reiterada que las relaciones de puestos de trabajo son el instrumento técnico por medio del cual la Administración realiza la ordenación del personal y la racionalización de las estructuras administrativas, de acuerdo con las necesidades de futuro. En ellas debe conjugarse la búsqueda de una mayor eficiencia con la previsión de los gastos de personal, conforme a las necesidades de los servicios y con expresión de los requisitos exigidos para su desempeño. De ese modo, en función de ellas se definen las plantillas de las administraciones públicas y se determinan las ofertas públicas de empleo; por ello, corresponde a la Administración, en el ejercicio de sus potestades organizativas, la formación y aprobación de las relaciones de puestos de trabajo, tras la realización de los estudios precisos.

Por otra parte, si bien es cierto, como arguye esa Administración, que la normativa que se ocupa de la representación y participación del personal (Ley 9/1987, de 12 de junio, de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las administraciones públicas) excluye de la obligatoriedad de negociación las decisiones de las administraciones públicas que afectan a sus potestades de autoorganización, no es menos cierto que esa exención se produce únicamente cuando no afecten a sus condiciones de trabajo (en cuyo caso se impone la consulta) o cuando no se refieran a materias expresamente enunciadas como objeto de negociación, entre las que se encuentra la clasificación de puestos de trabajo [art. 32.d)].

Precisamente, esta salvedad legal hace que -como bien dice la Sentencia del Tribunal Supremo 6 de febrero de 2004 (RJ 2004\972), de la que hacíamos expresa mención en nuestro escrito de petición de información,- el principio de autoorganización inherente a la autonomía de cualquier administración deba operar respetando el marco legal de regulación de la negociación colectiva establecida en la función pública. En dicha regulación figura de manera clara la exigencia de que la "clasificación de puestos de trabajo" sea objeto de negociación.

Los informes posteriores como el emitido por el titular de la asesoría jurídica, a petición de la Alcaldía, con fecha de 5 de octubre de 2004, nos han hecho reparar en que, en realidad, lo que esa Administración trata de defender es que la modificación de la RPT aprobada se limita a una mera amortización y creación de puestos, sin mayor alcance y trascendencia, para así, lógicamente, mantener que asistimos únicamente al ejercicio de una facultad de autoorganización que sólo requiere el trámite de mera consulta (art. 34.2 de la Ley 9/1987). Así lo vienen a corroborar, por otro lado, las sentencias que nos trasladan en el informe de contestación elaborado por la Dirección de Función Pública.

Sin embargo, a juicio de esta institución, la modificación planteada es, sin duda, de mucho más calado, ya que, en realidad, lo que se pretende es configurar

un nuevo puesto de trabajo de técnico especialista en educación infantil. Esta pretensión hace que estemos ante una auténtica cuestión de clasificación y valoración de puestos (en tanto se determina el grupo de pertenencia y los complementos retributivos correspondientes a este nuevo puesto), pese a que se trate de presentar de otro modo, planteando una suerte de equiparación con las condiciones y características de puestos ya existentes.

En efecto, el informe elaborado por la Dirección de Función Pública insiste en que las nuevas plazas creadas se corresponden, en cuanto a su pertenencia a grupo C y los complementos retributivos tales como el complemento de destino y específico, con puestos ya existentes en el servicio de escuelas infantiles.

Pero, a nuestro modo de ver, no es así. La propia exposición de motivos que antecede a la modificación aprobada reconoce expresamente la necesidad de adaptar las plazas como consecuencia de la nueva configuración del servicio educativo-asistencial de las escuelas infantiles (aunque, en realidad, debería haber dicho puestos de trabajo), si bien resulta más demostrativa la exposición de motivos del Decreto de Alcaldía de 27 de julio, donde se concreta incluso que se hacen necesarias modificaciones, tanto en el número de plazas y puestos como en los requisitos de titulación exigibles, perfiles de euskara y complementos retributivos. Por otra parte, las conversaciones que se viene desarrollando estas últimas semanas no hacen sino confirmar esta impresión en tanto que lo que se discute es la clasificación que corresponde a los puestos de trabajo de escuelas infantiles.

Estamos, pues, ante una manifestación del ejercicio de una potestad discrecional, pero que, es lo esencial, afecta a la clasificación de los puestos de trabajo. Por todo ello, como ya argumentamos en nuestro escrito de petición de información, a juicio de esta institución, la modificación de la RPT inicialmente aprobada por ese Consistorio debería haber sido objeto de negociación, dándose cumplimiento así a lo preceptuado en el art. 32 d) de la Ley 9/1987.

Además, como también hemos argumentado insistentemente, la falta de observación de este trámite de negociación con la representación del personal no es una cuestión que pueda pasar desapercibida, puesto que, como ha señalado el propio Tribunal Supremo, al tratarse de un trámite esencial relacionado con el ejercicio de un derecho fundamental, su ausencia debe ser considerada como motivo de nulidad, a tenor de lo dispuesto en el art. 62.1. e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

(...)

...debemos analizar también la posible incidencia de la modificación aprobada con respecto a la plantilla presupuestaria, ya que ello puede trascender y tener una clara repercusión en cuanto a la falta de la competencia necesaria de la Junta de Gobierno.

Como primera reflexión, consideramos necesario afirmar que la modificación de la RPT de escuelas infantiles afecta, sin duda, a la plantilla presupuestaria,

puesto que esta última, tal y como demuestra la documentación remitida por ese Consistorio (como no podía ser de otro modo, habida cuenta las previsiones de la Ley de Función Pública Vasca), llega a concretar o relacionar los diferentes puestos, según los distintos grupos, con detalle del número de dotaciones y de los distintos complementos retributivos que corresponden a cada uno de ellos.

Queremos destacar también que para esta institución resulta especialmente significativo el inicio del informe de la Intervención General, donde expresamente se advierte que: *“el mismo se refiere EXCLUSIVAMENTE a la posible afectación al Presupuestos de Gastos del Capítulo I Gastos de Personal, no entrando en los aspectos jurídicos y competenciales.”*

Siguiendo las explicaciones facilitadas por el interventor en funciones, lo que sí parece es que, pese a la modificación aprobada, se mantiene la estructura presupuestaria, en cuanto a partidas presupuestarias, dentro del capítulo de Gastos de personal referente a educadoras de escuelas infantiles, no siendo necesario llevar a cabo modificaciones presupuestarias, por estar los créditos y sus correspondientes partidas vinculadas, y no suponiendo, en ningún caso, un incremento del crédito total.

Por otra parte, la reflexión que se efectúa en el informe de Función Pública en cuanto a que la Norma municipal de ejecución del presupuesto, al referirse a los niveles de vinculación de los créditos relativos a gastos de personal, dice que lo serán a nivel de capítulo, parece querer corroborar también la correcta ejecución de las modificaciones acordadas, en este extremo relativo a la ejecución presupuestaria de los gastos de personal.

Pero mas allá de esto, no parece que ni el informe de la Intervención General, ni este último de Función Pública avalen por sí mismos la actuación municipal en los aspectos que analizamos, es decir, sobre el cauce a seguir ante una modificación de la RPT que, como hemos afirmado, afecta, sin duda, al contenido de la plantilla presupuestaria previamente aprobada.

Si contemplamos la regulación contenida en la Norma Foral 3/2004, de 9 de febrero, Presupuestaria de las Entidades Locales del Territorio Histórico de Álava, citada por todos como norma de aplicación, es posible advertir que esta norma foral, incorpora las siguientes previsiones:

#### *Artículo 9. Norma de Ejecución Presupuestaria*

*Los Presupuestos Generales de las Entidades locales incluirán una Norma de Ejecución Presupuestaria que contendrá la adaptación de las disposiciones generales en materia presupuestaria a la organización y circunstancias de la propia Entidad, así como aquellas otras necesarias para su acertada gestión, estableciendo cuantas prevenciones se consideren oportunas y convenientes para la mejor realización de los gastos y recaudación de los recursos, sin que pueda modificar lo legislado para la administración económica.*

(...)

### *Artículo 21. Créditos de personal*

*Los créditos de pago para gastos de personal recogidos en los estados de gastos de los presupuestos respectivos, tendrán el siguiente carácter:*

- a) *En el caso de la Administración de la Entidad local (...) tendrán carácter limitativo tanto en lo relativo a la cuantía del crédito como **en lo concerniente a la plantilla.***

Estas previsiones de esta norma foral hacen que, en efecto, la modificación de la RPT aprobada no tenga incidencia a nivel presupuestario, en el plano económico analizado en los informes primeramente citados (intervención y función pública). Sin embargo, obligan a valorar su incidencia en la plantilla presupuestaria, habida cuenta del carácter limitativo también dispuesto para ésta.

La insistencia municipal -particularmente en el informe elaborado por la Dirección de Función Pública- en hacer notar que la Norma municipal de ejecución del presupuesto (aprobada mediante la Resolución del concejal del Área de Hacienda, con fecha de 21 de enero de 2003) se limita a establecer el carácter vinculante de los gastos de personal únicamente a nivel de capítulo económico, parece querer obviar el carácter limitativo de la plantilla, contenido en la citada norma foral, en tanto que cuestión que no afecta a lo legislado para la administración económica.

Sin embargo, a juicio de esta institución, este planteamiento no puede prosperar, porque no cabe desconocer el régimen de competencias dispuesto en la reciente Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, que atribuye al Pleno la aprobación de la plantilla de personal.

En otras palabras, la falta de una previsión específica en cuanto al carácter limitativo de la plantilla en la norma municipal de ejecución del presupuesto, no puede llevar a ignorar el régimen de competencias dispuesto en la normativa básica de régimen local.”

#### • Resultado

Esta institución consideró necesario dirigir al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz la Recomendación nº 23/2004, de 19 de octubre, cuyo texto es el que sigue:

- “1. La reordenación del servicio de escuelas infantiles municipales de Vitoria-Gasteiz deberá ajustarse a los requisitos y condiciones mínimas previstas en el Decreto 297/2002, de 17 de diciembre, por el que se regulan las escuelas infantiles para niños de cero a tres años o en la normativa posterior que sustituya a esta disposición.
2. La aprobación de la RPT que se estime precisa como consecuencia de dicha reordenación deberá observar las formalidades necesarias en cuanto a la negociación con los representantes del personal de aquellos aspectos relativos a la clasificación de los puestos de trabajo, a tenor de lo dispuesto en el art. 32 d) de la Ley 9/1987, de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del

personal al servicio de las administraciones públicas, para los supuestos de clasificación de puestos de trabajo.

Asimismo, deberá guardar la necesaria correspondencia con la plantilla presupuestaria aprobada por el Pleno de la Corporación según la reciente regulación de la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local.

3. Mientras tanto, debido a que el acuerdo de modificación de la relación de puestos de trabajo (RPT), aprobada por la Junta de Gobierno el día 30 de julio de 2004, es nulo por haber obviado los aspectos formales reseñados, es decir, la negociación que los representantes del personal de aquellos aspectos relativos a la clasificación de los puestos de trabajo y la necesaria intervención del Pleno de la Corporación para la consiguiente modificación de la plantilla presupuestaria:

- 3.1. deben dejarse sin efecto los ceses y readscripciones ordenados en igual fecha.
- 3.2. debe valorarse su posible incidencia en la nueva lista de contratación de técnicos en educación infantil.
- 3.3. debe valorarse también su posible incidencia en los nombramientos de personal de nuevo ingreso para el presente curso 2004-2005.”

Tras esta actuación, esta institución tuvo conocimiento de que distintas organizaciones sindicales habían decidido impugnar las decisiones adoptadas por este Consistorio ante los tribunales de justicia. Ello nos obligó a considerar lo preceptuado en el artículo 13.1 de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, por lo que ordenamos la suspensión de nuestra intervención.

## B) Función pública general

⇒ *Sustituciones. Participación en pruebas selectivas convocadas por otra administración como causa justificada de no aceptación de una oferta de contratación (1246/2002)*

### • Reclamación

Una interesada en las listas de contratación temporal del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz acudió a esta institución porque esta administración local se negaba a considerar como causa justificada, a efectos de evitar una baja temporal en listas por la no aceptación o incorporación a una concreta oferta de trabajo, el hecho de tener que acudir y tomar parte en unas pruebas selectivas convocadas para el acceso en otra administración pública.

### • Análisis

Es conocida la evolución que se ha producido en el tratamiento de los funcionarios interinos para lograr su máxima equiparación posible con los funcionarios de carrera, aun cuando el propio art. 105 de la Ley articulada de Funcionarios Civiles del Estado

(Decreto 315/1964, de 7 de febrero) establecía ya la aplicabilidad por analogía del régimen general de los funcionarios de carrera a los funcionarios interinos, con la única excepción de aquellos casos en los que dicho régimen no sea adecuado a la naturaleza de su condición temporal o provisional.

A este respecto, destacan recientes pronunciamientos del Tribunal Constitucional en los que, si bien se parte nuevamente de considerar que el interés público en la prestación urgente del servicio puede, en hipótesis, justificar un trato diferenciado entre el personal estable e interino de la Administración, se afirma, sin ambages, que tal diferencia pierde fundamento cuando ésta se justifica solamente sobre la base del carácter temporal y provisional de la relación funcional propia de los funcionarios interinos, sin que a ello se sume ninguna otra justificación objetiva y razonable, lo que provoca una conculcación o quiebra del principio de igualdad (RTC 2000, 203).

Pues bien, en realidad, el hecho primero que había desencadenado las actuaciones posteriores discutidas en este expediente era la dificultad alegada por la interesada para atender la necesidad temporal que le ofertó el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, debido a su interés en concurrir a las pruebas selectivas de ingreso anunciadas por otra administración distinta.

Así las cosas, si se aceptaba que este hecho era el antecedente que motivaba y explicaba la queja planteada y se tenía en cuenta, al mismo tiempo, la evolución comentada en el apartado anterior, se llegaba a una consecuencia obligada e inmediata como era la de admitir que, al abordar el tratamiento o la respuesta a la necesidad planteada por la interesada, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz debía haberse limitado a sopesar el hacer o no extensivo, también a este caso, la práctica generalizada que al efecto se siguiera con los demás funcionarios de carrera al servicio de la Administración local que en un momento dado precisaban concurrir a unas pruebas selectivas de ingreso en otra administración pública.

Precisamente, en lo que a la gestión práctica de este tipo de necesidades se refiere, resultaba difícil desconocer que, más allá incluso de la cobertura genérica que pueden ofrecer a estos efectos los permisos por asuntos propios, en la actualidad, la realización de ejercicios correspondientes a pruebas selectivas previstas en convocatorias de ingreso en cuerpos y escalas de las administraciones y organismos públicos está siendo incorporada, incluso de manera expresa, a ciertos acuerdos reguladores de condiciones de trabajo, considerándola como motivo propio suficiente para la concesión de permisos.

No obstante, la concreta oferta de contratación que le fue realizada a esta interesada –cobertura de una necesidad temporal de tan sólo 3 días– podía justificar, y así lo admitimos, la negativa a reconocer la posibilidad de un permiso para realizar ejercicios correspondientes a pruebas selectivas de ingreso en otras administraciones y organismos públicos, precisamente por lo limitado de su duración.

En este caso, la diferencia de trato con respecto al ofrecido al personal de carácter más estable (funcionarios de carrera e interinos con contrataciones de mayor duración), contaba con una explicación objetiva y razonable, ya que la Administración local no podía descuidar la gestión eficaz de sus necesidades temporales si al mismo tiempo pretendía asegurar la prestación de un servicio con un mínimo de calidad.

Ahora bien, admitido esto anterior, pero vistas las consecuencias últimas que podían resultar de un rechazo a una posible oferta de contratación debido a las previsiones del reglamento sobre gestión de listas de contratación temporal, a juicio de esta



institución, el tratamiento que merecía la necesidad esgrimida por la interesada debía ser necesariamente otro distinto al planteado por la Administración.

En este sentido, el reglamento regulador de la gestión de las listas de contratación temporal, al referirse a la situación de baja temporal –periodo durante el cual no se ofertan nuevas contrataciones o nombramientos– establece que esta situación puede ser consecuencia de la solicitud planteada en tal sentido por el propio interesado –sin límite de tiempo y hasta nueva alta–, o bien puede ser resultado de no aceptar, por primera vez, una oferta de trabajo. En este último caso, la situación de baja se prolonga por un periodo de tres meses. Sin embargo, se admiten como causas justificables, entre otras, aquellas circunstancias personales debidamente acreditadas no previsibles.

En el curso de la tramitación de la queja, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz trató de justificar su negativa a considerar el supuesto de la interesada como causa de renuncia justificada argumentando justamente que ésta bien podía haberse acogido a la situación de baja voluntaria.

Realmente la regulación de las listas de contratación permite a los interesados renunciar a posibles contrataciones, evitando así consecuencias negativas futuras, cuando sean capaces de anticiparse a circunstancias futuras que de forma previsible les lleven a presumir que no podrán hacerse cargo de posibles ofertas de contratación.

Ahora bien, si retomamos el hilo de nuestra exposición inicial, es obligado aceptar que este cauce de renuncia voluntaria que ofrece el actual marco de regulación de las listas no puede ser utilizado de forma encubierta e indirecta para tratar de justificar la negativa de esa administración local a facilitar a los candidatos interesados en las listas de contratación temporal que precisen acudir a las pruebas selectivas de ingreso anunciadas por otra administración un trato semejante al que se ofrece a los demás empleados estables, ya que, además, la consideración que merecen los funcionarios interinos, según la evolución observada en atención a previsiones como la del art. 105 de la Ley articulada de Funcionarios Civiles del Estado, les había llevado a confiar legítimamente en la aplicación de un trato similar.

En consecuencia y a modo de recapitulación, a juicio de esta institución, cuando un interesado en las listas de contratación temporal precise concurrir a unas pruebas selectivas de ingreso anunciadas por otra administración, la Administración local deberá hacerle extensivo el mismo tratamiento que procura al resto de los funcionarios.

De no ser posible la extensión de dicho trato y siempre que medie una justificación objetiva y razonable que evite la quiebra del principio de igualdad, tal circunstancia deberá ser considerada como causa justificada de renuncia a una posible oferta de contratación.

En ningún caso deberá penalizarse al interesado por no haberse anticipado a tal circunstancia solicitando la situación de baja voluntaria, tratando de justificar así, por parte de la Administración, consecuencias añadidas como la de declaración de la situación de baja temporal por un tiempo de tres meses.

#### • Resultado

Se formuló una recomendación en este sentido al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz (Recomendación 4/2004, de 5 de febrero).

El informe elaborado por la Directora del Departamento de Función Pública en respuesta a esta recomendación eludió entrar a valorar los razonamientos jurídicos for-

mulados por esta institución, limitándose a reiterar el acuerdo adoptado por la Comisión de Gestión de Listas de Contratación Temporal y afirmando, a nuestro modo de ver, de manera equivocada, que los candidatos a sustituciones no están sujetos al régimen de concesión de permisos.

No obstante, la reiterada negativa de esa administración local a atender los requerimientos de esta institución, nos llevó a dar por agotadas nuestras posibilidades de intervención.

⇒ *Cobertura de necesidades temporales de puestos de peón. Discriminación por razón de sexo (4/2004OF)*

#### • Reclamación

Esta institución tuvo conocimiento, por las noticias publicadas en algunos medios de comunicación, de la decisión tomada por el Ayuntamiento de Gorniz de primar la contratación de candidatos varones para la provisión o cobertura de necesidades de puestos de peón.

Según estas noticias, parecía que el consistorio había optado por una especie de reparto de tareas según el sexo de los candidatos, de tal modo que las mujeres verían favorecido su acceso a puestos de limpieza y/o jardinería, mientras que los varones gozarían de prioridad para el acceso a los puestos de peonaje, en los que es necesario un mayor esfuerzo físico.

En todo caso, la decisión parecía afectar a las candidaturas integradas en bolsas de trabajo para la provisión de necesidades de carácter temporal que pudieran surgir en la brigada de obras municipal.

#### • Análisis

A juicio de esta institución, en caso de confirmarse los antecedentes indicados, era evidente que nos encontrábamos ante una forma de proceder –resultado de unas posiciones sexistas preconcebidas– que en absoluto se correspondía con los principios de igualdad, mérito y capacidad que, por expreso mandato constitucional, tienen que presidir el acceso a todos los empleos públicos.

Al contrario, tales diferencias, establecidas precisamente en función del sexo de los candidatos, hacían que cobrase pleno fundamento la denuncia relativa a la existencia de una discriminación por razón de sexo.

Por ello, incoamos un expediente de oficio y nos dirigimos al Alcalde de esta localidad solicitándole que nos remitiera un informe en el que se explicasen los criterios que utiliza el Ayuntamiento para cubrir este tipo de necesidades de carácter temporal, con especial consideración de la denuncia que había trascendido a los medios de comunicación en cuanto a una eventual discriminación por razón de sexo.

#### • Resultado

En respuesta a nuestra intervención, el alcalde de Gorniz reconoció y asumió el error cometido. Confirmó, además, su intención de introducir las modificaciones necesarias en el sistema de gestión de listas a efectos de futuras sustituciones, precisamente con el fin de evitar que se repitieran situaciones como la que había motivado esta actuación de oficio.

⇒ *Reducción de jornada. Conciliación de las responsabilidades familiares y profesionales (428/2004)*

- Reclamación

Una empleada al servicio del Instituto Foral de Bienestar Social (IFBS) de Álava solicitó la intervención de esta institución con el fin de lograr la autorización de una propuesta de reducción de jornada que le permitiría ocuparse del cuidado de su hija y conciliar así sus responsabilidades familiares y profesionales. Su propuesta consistía básicamente en acogerse a turnos alternos, trabajando los turnos de mañana y noche y evitando los turnos de tarde.

- Análisis

Planteada una primera petición de información, el director-gerente del IFBS manifestó no tener inconveniente para acceder a una distribución alterna de los turnos de noche:

*“Concretamente, la distribución alterna de los turnos de noche (que siempre es pacífica) se hace para que el funcionario de carrera titular de la plaza no finalice su jornada en medio de la noche y, a su vez, el funcionario interino que le sustituye durante el tiempo de reducción no se vea obligado a iniciar su jornada con un horario claramente intempestivo para la vida ordinaria de una persona. Parece obvio en este supuesto que la alternancia mejora la calidad de vida de ambos funcionarios, evitando que la nocturnidad resulte más incómoda de lo que ya es para cualquier empleado, y sin menoscabar el derecho a la reducción de jornada del titular”.*

Manifestó, en cambio, una posición contraria en lo que respecta a la posible alternancia de turnos diurnos, utilizando básicamente dos tipos de argumentos: unos relativos a cuestiones de orden asistencial y otros relativos a la contratación o nombramiento de nuevo personal temporal.

En efecto, sobre los primeros, el director-gerente manifestó que:

*“...provoca cierto desconcierto en la organización del servicio, perjudicando la máxima regularidad deseable para establecer las presencias de los funcionarios referentes en las residencias. No se olvide que las residencias de personas con discapacidad están concebidas como verdaderos hogares para las personas usuarias, en los que es necesario mantener un orden interno lo más estable posible, de modo que tales personas adquieran seguridad y autonomía en su vida cotidiana gracias al personal de apoyo que tienen como referencia.”*

Por otra parte, en lo referente a la contratación o nombramiento de nuevo personal temporal, el director-gerente señaló que:

*“...no hay que perder de vista la mayor precarización del empleo temporal que se produciría aceptando la fórmula de la alternancia para los turnos*

*diurnos: Una distribución de la jornada más irregular penalizaría al funcionario interino frente a los funcionarios de carrera, que disfrutaban de unos calendarios estables y distribuidos a lo largo de la semana. No parecería razonable utilizar al personal temporal para satisfacer todas las conveniencias individuales del personal de carrera, por muy respetables que éstas sean, como si aquel se tratara de un personal a la carta, máxime cuando la concreción de tales conveniencias no está expresamente amparada por la legislación.”*

Todo ello le llevó a sostener la conveniencia de buscar un equilibrio entre los derechos y los intereses de todas las partes implicadas. Esto es justamente lo que, en su opinión, se viene haciendo en el Área Técnica de Personas con Discapacidad al aplicar los criterios comentados.

A juicio de esta institución, sin embargo, las razones o argumentos utilizados no son todo lo definitivos que el IFBS pretende.

Así, en lo que respecta a las razones esgrimidas de orden asistencial, y admitiendo, cómo no, la necesidad de mantener un orden interno lo más estable posible, para que las personas residentes adquieran una mayor autonomía y seguridad en sí mismas, esta institución no comprende cuáles son las consecuencias últimas que permiten sostener realmente que se da una mayor regularidad en las presencias del personal de apoyo cuando éstas se organizan en función de tramos horarios dentro de los mismos turnos diarios y no, en cambio, cuando se propone la alternancia de turnos continuados.

En efecto, a nuestro modo de ver, teniendo en cuenta la habitual organización de carteleras o calendarios de trabajo cuando éstos se organizan por el sistema de turnos, la única ventaja que supone el modo de organización que defiende el IFBS es la de asegurar una presencia más frecuente de los profesionales que se ven obligados a compartir los turnos diarios establecidos, pero con el inconveniente añadido, eso sí, de elevar el número del personal de apoyo de referencia para los residentes dentro de un mismo turno. Esta circunstancia, en nuestra opinión, no contribuye a lograr una mayor estabilidad del orden interno, que es, no lo olvidemos, el objetivo último que defiende el Instituto.

Por el contrario, con la propuesta planteada por la interesada promotora de la queja, las personas residentes contarían con un personal de apoyo de presencia más intensiva (turnos completos de tramos continuados), aunque menos frecuente, si bien esta realidad no es en absoluto ajena al sistema de turnos que lleva implícita la presencia rotativa o alterna de todo el personal de apoyo.

Por otra parte, como ya hemos adelantado, en la contestación que remitió el director-gerente del IFBS se utilizaba como argumento y se hacía referencia también a la mayor precarización del empleo temporal.

A este respecto, consideramos ciertamente razonables los argumentos dados para justificar la distribución alterna de los turnos de noche en tanto que se esgrimen motivos objetivos de difícil discusión.

No obstante, no compartimos la afirmación relativa a la mayor penalización que para los empleados interinos puede suponer aceptar la fórmula de la alternancia de los turnos diarios, no solo porque se trata de una afirmación que no ha sido suficientemente explicada, sino también por los términos categóricos en los que ha sido formulada. En

este sentido, de igual manera que la interesada defiende la alternancia de los turnos diurnos como sistema que mejor se adapta a sus necesidades familiares, no es difícil imaginar el caso de un empleado interino o sustituto que igualmente se pueda ver favorecido por este mismo sistema. No creemos que el eventual establecimiento de un sistema de turnos como el que se propone deba ser considerado en términos de precarización del empleo temporal, sino, muy al contrario, como promoción de nuevas oportunidades de organización, más flexibles, también para el personal sustituto. No se debe perder de vista, además, que el antecedente de hecho que explica y justifica la contratación o nombramiento de nuevo personal temporal es precisamente la necesidad de sustituir al personal empleado que, en un momento dado, decide disfrutar de determinadas licencias y permisos. Por ello, las condiciones de contratación del personal temporal siempre vienen dadas por los términos en los que se disfruten tales licencias o permisos, sin que ello deba considerarse como un trato de desfavor o una penalización.

- Resultado

A la vista de estas reflexiones, esta institución estimó necesario que el IFBS reconsiderase los argumentos que le habían llevado a rechazar la propuesta de reducción planteada.

Dirigió una petición en este sentido al diputado foral de Bienestar Social de Álava, con fecha de 10 de agosto de 2004. Al momento de cerrar la elaboración del presente informe y pese a haber realizado tres requerimientos posteriores, con fechas 22 de septiembre, 28 de octubre y 2 de diciembre respectivamente, continuamos a la espera de recibir una respuesta por parte del IFBS.

La falta de colaboración del IFBS está impidiendo satisfacer de un modo adecuado las necesidades de conciliación que llevaron a esta interesada a solicitar la intervención de esta institución.

⇒ *LANGAI. Catalogación del puesto de técnico de normalización lingüística (531/2004)*

- Reclamación

Un ayuntamiento de la CAPV se vio obligado a solicitar la colaboración de LANGAI para la provisión de necesidades de técnicos medios de normalización lingüística.

Una candidata interesada en prestar tales servicios acudió a la institución denunciando que este último servicio de empleo no disponía de un tratamiento informático adecuado para la consideración de los datos referidos a la capacitación lingüística de los eventuales demandantes de empleo.

Como consecuencia de ello, este servicio se había limitado a proponer candidaturas de licenciados en Filología Vasca, ignorando otros posibles candidatos igualmente capacitados para el desempeño de tales puestos.

- Análisis

Iniciada la correspondiente actuación, el director gerente de Egailan, comunicó a esta institución que:

*“El perfil lingüístico es la definición del nivel de capacitación de una persona para desempeñar su trabajo en un puesto de las Administraciones Públicas Vascas tal y como está indicado en el Título V. de la Ley de Función Pública Vasca y todo lo relacionado con este nivel de capacitación es gestionado en exclusiva por el IVAP. Dado el particular sistema de acceso a los puestos de trabajo de la Administración Pública es sumamente extraño que desde la misma se presenten ofertas de empleo para ser gestionadas por LANGAI - Servicio Vasco de Colocación por lo que no se ha contemplado la incorporación de dicha información de manera específica en el conjunto de datos de la demanda de empleo.*

*En cualquier caso nos hacemos eco de la queja planteada y asumimos el compromiso de posibilitar la incorporación de la información sobre perfiles lingüísticos a los datos de la demanda de empleo mediante la creación de cuatro certificados profesionales, correspondiente a cada uno de los perfiles lingüísticos posibles cada uno de ellos. Dicha posibilidad estará disponible a partir del próximo 31 de julio.”*

Asimismo, manifestó que:

*“En Lanbide - Servicio Vasco de Empleo, se utiliza la Clasificación Nacional de Ocupaciones para catalogar los distintos tipos de puestos de trabajo a los que los/as demandantes de empleo de nuestro Servicio pueden optar. Se utiliza esta ordenación para homogeneizar las ocupaciones con las demás Comunidades Autónomas para posibles colaboraciones con sus Servicios de Empleo.*

*Dado que la ocupación de Técnico/a de normalización lingüística es una particularidad de algunas Comunidades Autónomas, esta Clasificación no contempla la ocupación que estamos tratando.*

*No obstante, desde el Servicio Público de Empleo Estatal y del resto de las CC.AA., se ha considerado que la referida ocupación debe ser incorporada a dicha tabla, por lo que el Servicio Vasco de Empleo se ha comprometido a realizar la definición de la misma que incluye el perfil y la ficha ocupacional. Desde EGAILAN ya se ha contactado con la Viceconsejería de Política Lingüística para recabar la información necesaria.”*

- Resultado

La positiva reacción del responsable de la sociedad Egailan, de la que depende el servicio de empleo LANGAI, nos llevó a considerar superado el objeto de la queja en este concreto aspecto relativo a la consideración la capacitación lingüística de los eventuales demandantes de empleo.

⇒ *Participación en pruebas selectivas de ingreso y reserva de plazas a favor de personas con discapacidad (607/2004)*

- Reclamación

Se recibió en la institución un escrito de queja en relación con una convocatoria hecha pública por un ayuntamiento de la CAPV para la provisión de plazas de auxiliar administrativo.

Concretamente, la queja hacía referencia a la base de la convocatoria relativa a la propuesta del tribunal y adjudicación de puestos.

Según esta base, las listas que debía confeccionar el tribunal calificador, eran:

*“Lista número 1. Aspirantes del turno restringido. El opositor de mayor puntuación tendrá preferencia para elegir el puesto entre los cinco ofertados.  
Lista número 2. Aspirantes del turno de minusválidos. A fin de facilitar el acceso al puesto de trabajo, el opositor de mayor puntuación tendrá preferencia sobre los aspirantes incluidos en la lista general.  
Lista número 3. Lista General. Aspirantes del turno libre y aspirantes de los turnos restringido y minusválidos que no han obtenido la mayor puntuación.”*

Sin embargo, la base primera, en la que se detallaban las plazas convocadas, no ofrecía dudas al afirmar que los aspirantes sólo podían participar en un único turno, bien en el de promoción interna, bien en el turno libre o bien en el turno de personal minusválido, haciéndolo constar en la correspondiente solicitud.

Esto último explicaba que la queja formulada, además de poner de manifiesto la evidente contradicción en la que incurrieran las bases de la convocatoria, ya que no tenía sentido contemplar la elaboración de una lista general que incluyera aspirantes de los tres turnos (promoción interna, discapacitados y libre) cuando de partida se limitaba la posibilidad de participación a un único turno, denunciase, a su vez, la intención encubierta de favorecer a los aspirantes que, habiendo interesado su participación por los turnos de promoción interna y reserva de discapacitados, finalmente podían ser incluidos también en la lista general número tres, que permitía optar a la adjudicación de puestos por orden de puntuación.

- Análisis

Es conocido que el criterio fundamental sobre el que se monta el sistema legal de selección del personal de las administraciones públicas es el de las pruebas libres, y que es este sistema, además, el que mejor extiende, por su propia amplitud subjetiva, los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad. Así lo expresa, con acierto, la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de enero de 1992 (RJ 1992\2467).

Pero ello no quiere decir que estos mismos principios no se respeten en los casos en los que el acceso a los empleos públicos discurre o se articula mediante cauces más reducidos en cuanto a su extensión subjetiva, bien se trate del turno de promoción interna o de la reserva prevista para personas con discapacidad.

Ahora bien, más allá de esta primera reflexión relativa a la conformidad constitucional de estos sistemas o turnos de acceso restringido, a juicio de esta institución, lo obligado es reparar en que estos sistemas solo cobran auténtica virtualidad si además

de la estricta reserva de plazas que suponen para determinados candidatos, se apuran a su vez todas las posibilidades que el ordenamiento jurídico ofrece en cuanto al diseño y configuración de los procesos selectivos en los que están presentes.

En este sentido, cuando se trata del sistema de promoción interna, no debe olvidarse que el legislador ha resuelto otorgar evidentes ventajas a quienes concurren en su acceso a la función pública por este turno, tanto durante el proceso de selección, en el que cabe incluso la exención de pruebas sobre materias propias de la función que se viene ejerciendo por el aspirante o de materias cuyo conocimiento se haya acreditado en las pruebas de ingreso al cuerpo o escala de origen, como una vez terminado el proceso selectivo, al establecer una preferencia para la elección de destinos.

En cuanto a la reserva para personas con discapacidad, el propio Real Patronato sobre Discapacidad, en un informe sobre el acceso de las personas con discapacidad al empleo público, no ha dudado en señalar que:

*“Como su propio nombre indica, las plazas del cupo de reserva son plazas cuya cobertura se sustrae ‘en principio’ del sistema de acceso correspondiente (libre o promoción interna) y ‘se reservan’ para ofrecerse a los aspirantes que, solicitando voluntariamente participar por tal cupo y que teniendo una discapacidad de grado igual o superior al 33 %, superen las pruebas selectivas.*

- *Lo expuesto significa que los aspirantes participantes por el cupo de reserva compiten únicamente entre sí -y no con el resto- para el acceso a tales plazas.*
- *El Tribunal o Comisión Permanente fijará para cada ejercicio de las pruebas selectivas una puntuación mínima absoluta por debajo de la cual no será posible superar el ejercicio cualquiera que sea el sistema de acceso por el que se participe.*
- *El hecho de que el Tribunal o Comisión Permanente haya establecido dicha puntuación mínima absoluta, no significa que la puntuación de corte para superar el ejercicio en cuestión tenga que ser idéntica para todos los sistemas de acceso, puesto que cada uno tiene sus propias plazas y su propio contingente de participantes.*
- *La participación por el cupo de plazas reservadas presupone en todo caso que los opositores participantes por el mismo deben superar cada ejercicio de las pruebas con la puntuación de corte que se establezca en concreto por el Tribunal o Comisión para dicho cupo en cada ejercicio. Por consiguiente, el cupo de plazas reservadas no da derecho ‘per se’ a cubrir tales plazas cualquiera que sea el nivel de conocimientos, aptitudes o habilidades acreditados. Pero, igualmente al establecerse una puntuación de corte determinada para los participantes por el cupo de reserva de discapacitados, dichos aspirantes pueden superar cada ejercicio del proceso selectivo con puntuaciones distintas a las requeridas para conseguir esa superación en los restantes sistemas de acceso (libre o promoción interna), por no existir competencia entre ellos y no ser en ningún caso su puntuación de corte inferior a la puntuación mínima absoluta.”*



Así las cosas y teniendo en cuenta las posibilidades ciertas que el ordenamiento jurídico ofrece en un intento de reforzar y asegurar el cumplimiento efectivo de los objetivos a los que responden estos sistemas de acceso restringido (promoción de la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad y promoción mediante el trabajo de los funcionarios), a juicio de esta institución, no debe sorprender que las convocatorias de acceso hayan decidido incorporar previsiones como la que establece la base primera de la convocatoria motivo de la queja que nos ocupa. Esta base, desde luego, es rotunda al afirmar que: *“los aspirantes sólo podrán participar en un único turno, bien en el de promoción interna, bien en el turno libre o bien en el turno de personal minusválido, haciéndolo constar en la correspondiente solicitud”*.

A nuestro modo de ver, parece razonable que la intención de apurar las posibilidades que ofrecen estos sistemas de acceso restringido lleve aparejado, como contrapartida, la limitación de participar por un único turno o sistema de acceso, aun cuando también es cierto que la práctica y la realidad de muchos procesos selectivos, como es el caso que ha dado lugar a la queja (en el que todos los aspirantes, con independencia del turno por el que participen deben someterse a unas mismas pruebas y a unos mismos criterios de valoración) hace que pierdan por completo toda virtualidad las potencialidades que de partida ofrecen estos sistemas de acceso reducidos.

- Resultado

Esta institución dio traslado de las anteriores reflexiones al ayuntamiento afectado, planteando la necesidad de reconducir, en todo caso, la contradicción detectada.

En su respuesta el ayuntamiento nos hizo saber que las bases de la convocatoria habían sido objeto de recurso contencioso-administrativo y nos advirtió sobre la aplicación al caso de lo prevenido en el art. 13.1 de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, que obliga al Ararteko a suspender su actuación cuando la persona interesada interpone una demanda o recurso ante los tribunales de justicia.

De todos modos, se nos informó de que: *“de conformidad con su propuesta de intentar subsanar lo que se podría entender como una contradicción entre la base primera y la novena de la convocatoria, desde esta Administración se va a proceder a la modificación de la base primera, para aclarar que la mención, en la correspondiente solicitud, del turno en el que participan, será tomada en cuenta al objeto de adjudicar las plazas reservadas al turno restringido y al de personal minusválido. El resto de las plazas se adjudicará por orden de puntuación sin ser relevante el turno del que procedan.”*

### C) Función pública policial

⇒ Pruebas selectivas para la provisión de plazas de agentes de policía local (161/2004)

- Reclamación

Un grupo de participantes en las pruebas selectivas anunciadas por el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz para la provisión de plazas de agentes de la policía local, cuya

convocatoria fue hecha pública en el BOTHA n° 49 de 30 de abril de 2003, acudió a esta institución con el fin de solicitar nuestra intervención y lograr así la revisión de las decisiones tomadas por el tribunal calificador en relación con el cuarto ejercicio de la fase de oposición: pruebas de personalidad.

Concretamente, estos interesados ponían en cuestión la aplicación que el tribunal calificador había hecho de la base específica 4.4, la cual, al referirse a las pruebas de personalidad, disponía que éstas tendrían carácter obligatorio y eliminatorio y que estarían dirigidas a evaluar las características generales de personalidad, habilidades sociales, manejo de situaciones, capacidad de trabajo en grupo, expresión verbal, etc.; se advertía expresamente que incluirían una entrevista personal y/o dinámica de grupo.

A juicio de estos opositores, la decisión tomada por el tribunal de realizar una valoración definitiva de los candidatos, calificándolos de aptos o no aptos, atendiendo únicamente a los resultados de las pruebas de personalidad realizadas, sin permitirles la opción de una posterior entrevista personal, suponía un claro y evidente incumplimiento de lo previsto en esta base.

Asimismo, como cuestión añadida, este grupo de aspirantes ponía en tela de juicio la adecuación de la configuración de la prueba, así como de los criterios de corrección seguidos por el tribunal, teniendo en cuenta que el objetivo último de aquella no podía ser otro que el de valorar la capacidad y mérito de los eventuales candidatos, pero únicamente atendiendo a los perfiles requeridos para el correcto y adecuado desempeño de los puestos de agente de policía local.

Por otra parte, estos interesados llamaban la atención también sobre las filtraciones habidas con respecto al contenido de estas pruebas, aspecto, este último, que había trascendido especialmente a los medios de comunicación.

#### • Análisis

El estudio de la queja planteada por este grupo de opositores motivó la emisión de un informe de conclusiones cuyo contenido reproducimos seguidamente:

“...entrando a considerar lo que, a mi modo de ver, constituye el núcleo de su queja: denuncia de un supuesto incumplimiento de las bases de la convocatoria por parte del tribunal calificador, creo que lo más conveniente es iniciar la exposición que sigue haciendo referencia a una conocida y consolidada doctrina jurisprudencial que, además, cuenta con expresión normativa en diferentes disposiciones tales como el artículo 15.4 del Reglamento General de Ingreso del Personal de la Administración del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios de la Administración General del Estado, aprobado por Real Decreto 364/1995, de 10 marzo.

Me refiero a la doctrina que mantiene que las bases de las convocatorias de procesos selectivos constituyen la auténtica ley a la que ha de sujetarse la tramitación y resolución de los mismos, de modo que, una vez firmes y consentidas, vinculan por igual tanto a la Administración como a los tribunales encargados de valorar las pruebas, así como a los aspirantes que participan en tales procesos.

Es cierto, no obstante, que la vinculación de los tribunales y demás órganos de selección a lo preceptuado en las bases de las convocatorias no les priva de las facultades de discrecionalidad técnica en el ejercicio de sus funciones y de las facultades de interpretación que exija la aplicación de las mismas, pero en el bien entendido de

que estas facultades de ningún modo pueden amparar una eventual modificación de tales bases.

Procede, por ello, que nos detengamos a considerar el contenido de las bases aprobadas por el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz para llevar a cabo la cobertura de las vacantes de plazas de agente local, en particular en lo que respecta a las pruebas de personalidad previstas como cuarto ejercicio de la fase de oposición, así como a las posibles facultades del tribunal calificador en relación con estas mismas pruebas, para así poder determinar, en el que modo en que ustedes plantean, si los incidentes cuestionados suponen o no un incumplimiento de las bases de la convocatoria.

En este sentido, debemos estar al contenido de la base específica cuarta de la convocatoria para el acceso a la categoría de agente de policía local, según la cual:

*‘Cuarto ejercicio: Pruebas de personalidad. De carácter obligatorio y eliminatorio. Dirigida a evaluar las características generales de personalidad, habilidades sociales, manejo de situaciones, capacidad de trabajo en grupo, expresión verbal, etc. Se incluirá una entrevista de carácter personal y/o dinámica de grupo.*

*Se valorará sobre un máximo de 20 puntos, siendo necesario obtener un mínimo de 10 puntos para superar el ejercicio.’*

Asimismo, debemos considerar la base sexta de las generales del proceso selectivo para la cobertura de vacantes del Servicio de Policía Local, la cual advierte expresamente que: ‘el Tribunal resolverá todas las dudas que pudieran surgir en aplicación de estas normas, así como lo que se debe hacer en los casos no previstos’, reconociendo, de esta manera, en favor del tribunal, una autonomía funcional que le permite asegurar el efectivo cumplimiento de las bases de la convocatoria como responsable último del proceso selectivo.

A mi juicio, el examen de estos antecedentes a los que acabo de hacer referencia revela que la regulación contenida en la base específica cuarta de la convocatoria para el acceso a la categoría de agente de policía local con respecto a las pruebas de personalidad es muy genérica, por lo que precisa de un desarrollo, que, de acuerdo con las propias bases, corresponde al tribunal. En efecto, esta base no precisa cuáles deben ser las concretas pruebas de personalidad a las que deben someterse los aspirantes -cita únicamente como prueba a incluir entre ellas la entrevista personal y/o dinámica de grupo- y tampoco determina los criterios de corrección o valoración aplicables a cada una de ellas, advirtiendo únicamente del carácter eliminatorio de la prueba en su conjunto.

Antes de seguir, creo necesario introducir una nueva matización. Tengo la impresión, creo que acertada, de que ustedes no entran a cuestionar las diferentes pruebas que han sido planteadas por el tribunal calificador para configurar y dotar de contenido concreto a las pruebas de personalidad previstas en las bases de esta convocatoria específica de agentes de policía local: cinco cuestionarios de personalidad en soporte informático y ejecución *on line* y entrevista personal. Por ello, me permito afirmar que también ustedes admiten la insuficiencia reguladora de las bases de la convocatoria a este respecto y asumen que las decisiones del tribunal son resultado de las facultades de libre apreciación que le asisten para velar por el correcto desarrollo del proceso selectivo.

En mi opinión, sus discrepancias se centran realmente en los criterios de corrección acordados por el tribunal, y aun cuando no concretan exactamente cuáles son

los puntos o aspectos a los que se oponen, presumo que sus diferencias afectan fundamentalmente a la exigencia de una puntuación directa entre los límites previamente establecidos para cada una de las dimensiones valoradas en los distintos cuestionarios de personalidad, ya que sólo de este modo cobra sentido su exigencia última relativa al carácter obligado de la entrevista personal, salvo riesgo de incurrir en un incumplimiento de las bases de la convocatoria.

Pues bien, concretado así el objeto de nuestro debate, estimo obligado hacer notar otra vez que, a mi modo de ver y en lo que respecta a este último aspecto relativo a los criterios de valoración, las bases de la convocatoria se limitan a establecer el carácter eliminatorio de la prueba en su conjunto, planteando como exigencia la obtención de un mínimo de 10 puntos sobre una puntuación general máxima de 20 puntos. Las bases de la convocatoria en absoluto anticipan un sistema de valoración que obligue a una consideración ponderada de cada una de las pruebas previstas, ni establecen ningún tipo de previsión en cuanto a la evaluación psicológica de los aspirantes (perfiles mínimos exigibles, criterios de trasposición de evaluaciones al sistema de puntuaciones, etc.)

Precisamente, esta indeterminación de las bases es la que explica que el tribunal se haya visto obligado a completar la reducida regulación de esta base con los siguientes criterios de valoración:

*‘El cuarto ejercicio puntúa sobre 20 puntos debiendo alcanzar para superarlo un mínimo de 10 puntos. La propuesta del Departamento de Función Pública aprobada por el Tribunal, establece que las pruebas de personalidad se puntúan sobre 12 puntos y la entrevista sobre 8 puntos. En las pruebas de personalidad debe alcanzarse una puntuación directa entre los límites previamente establecidos para cada una de las dimensiones. La no obtención de calificación en una o más de las dimensiones supone una calificación de 0,00 puntos en las pruebas de personalidad. La entrevista se califica sobre 8 puntos, debiéndose alcanzar 4 puntos para obtener calificación. La obtención en la entrevista de una calificación inferior a 4 puntos supone una calificación de 0,00 puntos en el cuarto ejercicio.’*

En mi opinión y a diferencia de como ustedes sostienen, estos criterios de corrección no entrañan un incumplimiento de las bases, ya que la convocatoria, como ya hemos señalado, no condiciona de forma preceptiva una valoración determinada para cada una de las pruebas de personalidad que integran el conjunto de este cuarto ejercicio de la fase de oposición, ni anticipa un sistema de evaluación psicológica de los aspirantes, pues se limita a contemplar un sistema de evaluación por puntuaciones que permite una clasificación relativa de los candidatos, exigiendo, eso sí, la obtención de una puntuación mínima de carácter eliminatorio.

Por otra parte, considero obligado significar también que estos criterios de valoración fueron acordados y hechos públicos por el tribunal con anterioridad a la celebración de las pruebas, circunstancia que, a mi modo de ver, viene a reforzar las garantías de objetividad e imparcialidad del proceso, puesto que estos criterios no dejan de ser un desarrollo o complemento necesario de las bases de la convocatoria que, como ley del proceso, constituyen unas reglas de juego añadidas que, conocidas por los aspirantes, limitan o reducen igualmente las posibilidades de actuación del propio tribunal.

De cualquier modo, el hecho de que esta decisión de la que ustedes discrepan no pueda ser valorada, tal y como ustedes proponen, como si de un incumplimiento de las

bases de la convocatoria se tratara, y que, por tanto, la misma deba ser considerada como el resultado de una facultad de apreciación subjetiva del tribunal, no supone que esta decisión no pueda ser fiscalizada desde otra perspectiva haciendo valer otros mecanismos de control que permiten asegurar el correcto ejercicio de facultades de carácter discrecional, como ocurre con la exigencia formal de motivación derivada de la aplicación del principio constitucional de interdicción de la arbitrariedad.

Siguiendo este planteamiento, es posible llevar a cabo un control orientado a verificar si, en efecto, las pruebas de selección empleadas responden a las garantías de objetividad, racionalidad y funcionalidad exigibles según nuestra ordenación de la función pública, control éste que en último término puede llevar a cuestionar aquellas decisiones de los tribunales que no cuenten con un fundamento objetivo suficiente y que, por ello, puedan ser calificadas como de arbitrarias.

De esta manera y volviendo sobre el caso que nos ocupa, esta otra perspectiva nos debe llevar a valorar si el criterio de corrección empleado, de exigir una puntuación directa entre los límites previamente establecidos para cada una de las dimensiones o factores considerados en los distintos cuestionarios, cuenta con una justificación objetiva y suficiente que, como hemos adelantado, evite toda tacha de arbitrariedad en tal decisión.

A este respecto, los técnicos del Departamento de Función Pública han manifestado a esta institución que, al diseñar el proceso selectivo de esta convocatoria de agentes de policía local, han considerado determinante el cuarto ejercicio relativo a las pruebas de personalidad. Este planteamiento les ha llevado a establecer un perfil especialmente riguroso en atención a las características del puesto de agente de policía, lo que explica que al valorar los distintos factores de personalidad hayan decidido establecer unas exigencias mínimas de evaluación psicológica -que se han traducido en unos umbrales mínimos y máximos de adecuación al puesto- y que al ser convertidas al sistema de puntuación requerido por las bases de la convocatoria se ha traducido en la expresión de cero puntos en los casos en los que por exceso o por defecto se quedan fuera de estos límites preestablecidos, circunstancia ésta que, de producirse, ni siquiera permite acceder a una calificación relativa que en su caso pueda llevar a superar la prueba de personalidad en su conjunto.

Llegados a este punto es obligado señalar que esta institución no puede ni debe entrar a valorar si los criterios técnicos utilizados para determinar si los umbrales establecidos por el Departamento de Función Pública son los idóneos para asegurar un perfil de personalidad adecuado a las características del puesto. Asumimos, por tanto, que los resultados de estas pruebas de personalidad puedan ser cuestionados y discutidos desde otras posiciones u opiniones técnicas. Pero ocurre, y esto es precisamente lo que a nosotros nos compete destacar, que estas exigencias de evaluación que han sido establecidas para el acceso a puestos de agente de policía local no pueden ser consideradas ni calificadas como de injustificadas o arbitrarias. En este sentido, no consta ningún criterio técnico que permita contradecir de forma indiscutible lo erróneo y arbitrario del perfil profesional diseñado por el Departamento de Función Pública.

Quiero insistir especialmente en esto último, esto es, en el hecho de que, una vez salvada la exigencia formal de una motivación adecuada, estos criterios de corrección no pueden ser valorados sino como resultado del ejercicio de la discrecionalidad técnica que asiste al tribunal para tomar cuantas decisiones considere necesarias para asegurar el correcto desarrollo del proceso selectivo. Por ello, tampoco desde esta otra perspectiva cabe apreciar excesos en la actuación del tribunal, en tanto se ha limitado a hacer un uso o ejercicio motivado de su margen de libre apreciación en

el modo que le reconoce la propia base general sexta de la convocatoria, que, como hemos indicado más atrás, reconoce expresamente al tribunal la facultad de interpretar y completar las bases.

Entrando a considerar, por último, su denuncia relativa a la supuesta filtración de los cuestionarios de personalidad, puedo decirles que, según la información facilitada por los representantes del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, nos consta que:

*‘A instancia del Departamento de Función Pública, con fecha de 3 de febrero de 2004, se reúne el Tribunal para ser informado de una denuncia anónima recibida por e-mail a varias direcciones del Ayuntamiento en el que se aportan los textos de los cuestionarios utilizados para las pruebas de personalidad del Cuarto ejercicio. Se analiza su contenido y se evidencia mediante un hecho fortuito que los textos han sido sustraídos con fecha posterior al 23 de enero, último día de realización de las pruebas de personalidad para parte de los aspirantes. Esta evidencia se constata dado que en esta fecha una aspirante identificada reclamó la atención por parte del personal municipal al cuidado de la sala de que había detectado un error sintáctico en uno de los ítems de una de las pruebas. Este error fue corregido ese mismo día en la aplicación informática y ese error no consta en el texto que se aporta en el e-mail recibido en las dependencias municipales. Se da por tanto la evidencia inequívoca de que los textos aportados tal y como afirma el denunciante anónimo no han podido estar en manos de los opositores con anterioridad o durante las fechas en que transcurrieron las pruebas.’*

No obstante, debemos manifestar que a esta institución han llegado con posterioridad nuevas informaciones en las que algunos opositores afectados, pero no identificados, declaran haber tenido acceso a los cuestionarios con anterioridad a la realización de las pruebas.

Pero, de cualquier modo, los técnicos municipales insisten en restar cualquier trascendencia a una eventual filtración, ya que en su opinión:

*‘incluso aun cuando se diera el caso de que se conociera el enunciado de los ítems esta circunstancia no supone ningún efecto dado que las pruebas de personalidad no tienen repuestas correctas o equivocadas simplemente reflejan el estilo personal de conductas, pensamientos y opiniones de quien contesta. Aun así para que el conocimiento previo de las pruebas tuviera significado positivo en el resultado el/la aspirante deberá conocer las características del puesto, poseer el perfil diseñado para el proceso selectivo, conocer las monografías de las pruebas y contar con la orientación de un psicólogo cualificado. En este caso y con relación al perfil de las pruebas de personalidad (...) tanto el perfil del puesto como las monografías de las pruebas solamente son conocidas por los técnicos de selección del Dpto. de Función Pública y permanecen bajo su custodia’.*

De esta manera y según estos técnicos, aun cuando los candidatos conocieran el contenido de estos cuestionarios y contaran incluso con una orientación profesional, el desconocimiento del perfil del puesto que, en todo momento, ha permanecido bajo la custodia del Departamento de Función Pública no permitiría sino una aproximación que califican como burda a las características requeridas para el

desempeño de los puestos de agente, que en nada comprometería a la objetividad e imparcialidad del proceso.

Como seguramente habrán intuido, al valorar este último incidente relativo a la supuesta filtración de las pruebas de personalidad, nos enfrentamos nuevamente a una consideración de orden técnico. Otra vez, la discrecionalidad técnica del tribunal ampara la justificación que se ofrece, sin que esta institución pueda entrar a valorar, desde una perspectiva de opinión técnica, la procedencia de la misma. Ello nos obliga a aceptarla como expresión acertada de la libre apreciación del tribunal, máxime cuando en ningún momento ha trascendido ningún tipo de incidente con respecto a la necesaria confidencialidad del perfil diseñado y establecido para la prueba.”

#### • Resultado

Esta institución consideró que ninguno de los incidentes denunciados por este grupo de opositores presentaba una trascendencia tal como para justificar una eventual revisión de las decisiones tomadas en el curso del proceso selectivo, en particular en lo que afectaba a las pruebas de personalidad.

Sin embargo, el compromiso constante de la institución por tratar de lograr la máxima objetividad, imparcialidad y transparencia en los procesos selectivos que se llevan a cabo en el ámbito de la CAPV, máxime en estos momentos de precariedad laboral, nos llevó a hacer valer tales incidentes como antecedentes de sugerencias y propuestas de mejora orientadas a futuros procesos selectivos. En este sentido, la experiencia de la convocatoria motivo de queja debía llevar a valorar y sopesar los siguientes aspectos:

En primer lugar, la conveniencia de reforzar el carácter reglado de las bases de la convocatoria incorporando a ella todos los aspectos relativos a la configuración de las pruebas de personalidad, así como los criterios de valoración o corrección que se van a aplicar en esas pruebas, en la medida en que la Administración municipal no parecía tener dudas en cuanto al perfil exigible para el adecuado desempeño de los puestos de trabajo. Ello generaría, sin duda, un aumento de la confianza de los eventuales aspirantes en cuanto a las reglas de imparcialidad y objetividad del proceso selectivo.

En segundo lugar, se impone también una reflexión en cuanto a la conveniencia de anticipar o no en el curso del proceso selectivo este tipo de pruebas que se consideran tan determinantes y definitivas, en tanto que orientadas a asegurar un mínimo perfil profesional necesario para el adecuado desempeño del puesto de trabajo. Ello puede contribuir a reconducir a sus justos términos las legítimas expectativas de ingreso de los eventuales aspirantes, que, de otro modo, se mantienen intactas hasta muy avanzado el proceso selectivo.

En tercer lugar, es necesaria una reflexión última en cuanto a la necesidad de extremar todos los controles posibles para asegurar la confidencialidad de las pruebas. Desde luego, no nos oponemos a la incorporación de nuevas técnicas y medios que agilicen y simplifiquen el desarrollo de los procesos selectivos, tal y como ha ocurrido en la presente convocatoria con las pruebas on line. Sin embargo, ello debe llevar aparejado, al mismo tiempo, un refuerzo de los controles clásicos orientados a evitar posibles filtraciones que hagan temer por la objetividad e imparcialidad del proceso.

El Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz acogió de modo favorable las sugerencias de esta institución.

**D) Función pública sanitaria**

⇒ OPE Osakidetza-SVS. Adjudicación de destinos (65/2004)

**• Reclamación**

Una persona participante en las pruebas selectivas anunciadas por Osakidetza-SVS para el acceso a la condición de personal estatutario en la categoría de oficial-conductor de instalaciones trasladó a esta institución su preocupación por el modo en que se iba a proceder a la adjudicación y toma de posesión de los destinos ofertados.

Conforme a lo prevenido en las bases de la convocatoria:

*“1.- Destinos objeto de la convocatoria.*

*Son objeto de esta convocatoria 33 destinos de la categoría de Oficial-Conductor de Instalaciones del grupo profesional de Técnicos Auxiliares Profesionales con destino en las organizaciones de servicios sanitarios de Osakidetza-Servicio vasco de salud (...). Asimismo serán objeto de convocatoria por el turno libre los destinos que resulten vacantes como consecuencia de la toma de posesión por parte de quienes ostentaban la titularidad de los mismos, de un destino como personal estatutario fijo en otra categoría profesional a través del turno de promoción interna.*

*(...)*

*5.8.- Adjudicación y toma de posesión.*

*5.8.1.- Mediante Resolución del Director General de Osakidetza-Servicio vasco de salud se procederá a la adjudicación de destinos y nombramientos correspondiente, la cual será publicada en el BOPV. La elaboración de dicha Resolución de adjudicación se ajustará a las siguientes pautas:*

*1.- Los destinos se adjudicarán entre los aspirantes de acuerdo con su solicitud y por el orden de la puntuación alcanzada, dentro del turno en que concurre el aspirante.*

*(...)*

*5.8.3.- De conformidad con lo determinado en la base 1 y una vez finalizada la adjudicación de los destinos vacantes relacionados en el Anexo I, se procederá mediante Resolución del Director General, a la publicación en el BOPV de los destinos que resulten vacantes en esta categoría como consecuencia de la toma de posesión por parte de quienes ostentaban la titularidad de los mismos, de un destino como personal estatutario fijo en otra categoría profesional a través del turno de promoción interna, los cuales serán ofertados al turno libre.*

*A este proceso de elección y adjudicación de destinos establecido en este apartado le serán de aplicación las previsiones contenidas en el apartado 5.8 de las bases de esta convocatoria, adjudicándose entre los aspirantes*



*que participen por el turno libre de acuerdo con su solicitud y por el orden de puntuación alcanzada.”*

Sin embargo, el interesado promotor de la queja planteaba la posibilidad de arbitrar un sistema de renunciaciones previas para aquellos candidatos que, habiendo promocionado a otras categorías, tuvieran claro su propósito de dejar vacante su puesto de destino en la categoría de oficial-conductor de instalaciones, de tal modo que ello permitiera que se apurasen las posibilidades de elección de destinos para aquellos aspirantes de mejor condición. En definitiva, según este interesado, se trataba de no demorar la oferta de las vacantes resultantes como consecuencia de la promoción interna del personal que hasta entonces había sido titular de destino en la categoría, admitiendo “de facto” su renuncia con anterioridad a la toma de posesión de los nuevos destinos en las categorías a las que hubieran promocionado, en todos aquellos casos en los que los propios interesados se mostrasen dispuestos a ello, sin perjuicio de que, más adelante y en todos los demás casos, se siguieran las formalidades previstas en la base 5.8.3.

- Análisis

En la respuesta a la intervención de esta institución, la directora de Recursos Humanos remitió un escrito en el que se señalaba que:

*“En relación con lo anterior, la base 5.8 de la convocatoria establece detalladamente cómo ha de realizarse la adjudicación de destinos, dando las pautas a seguir en esta fase del procedimiento.*

*La base 5.8.3 regula la adjudicación de los destinos que resulten vacantes en esta categoría como consecuencia de la obtención por parte de quienes ostentaban la titularidad de los mismos, de un destino como personal estatutario en otra categoría profesional a través del turno de promoción interna, los cuales, concluye, serán ofertados al turno libre. Dicha adjudicación deberá hacerse una vez finalizada la adjudicación de los destinos vacantes relacionados en el Anexo I, y previa publicación de los destinos en el BOPV, mediante Resolución del Director General.*

*Esta base, al igual que todas las que conforman el texto de las distintas convocatorias, ha sido dictada previo acuerdo con las organizaciones sindicales del sector, y su tenor literal constituye la ley del proceso, como ha venido siendo reconocido por reiterada jurisprudencia, idea ésta que la propia convocatoria recoge en su base 2.1 del siguiente modo:*

*‘La convocatoria y sus bases vinculan a la Administración convocante, al tribunal encargado de juzgar el concurso-oposición y a quienes participen en el mismo.’*

*Partiendo del principio de vinculación de las bases como garantía del principio de seguridad jurídica que necesariamente inspira el desarrollo de un procedimiento de estas características, y teniendo en cuenta que igualmente la publicación en el BOPV de las vacantes a ofertar en esta fase no*

*contribuye sino al mantenimiento de este último, resulta preciso mantener la regulación de esta fase tal y como se ha recogido.*

*Por todo lo expuesto, no se estima oportuno realizar la modificación propuesta en el escrito remitido por el Ararteko, si bien, una vez más, agradecemos cuantas sugerencias tenga a bien dirigimos dicha Institución.”*

Ciertamente, tal y como afirmaba esta responsable, en aquellos momentos del proceso, no cabía obviar la necesaria y obligada vinculación a las bases aprobadas, pues se trataba de unas bases firmes y consentidas. Ello hacía que, más allá del intento realizado por esta institución, no cupiera plantear ninguna exigencia añadida, ni cupiera tampoco oponer reproche alguno al proceder que iba a seguir Osakidetza-SVS en la adjudicación de los destinos de la OPE 2002.

Ahora bien, conscientes de la limitación que supone este sistema que había dado lugar a la queja y ante la actitud abierta de la directora de Recursos Humanos a posibles sugerencias del Ararteko, esta institución hizo llegar a Osakidetza una nueva propuesta sugiriendo la modificación a futuro del actual sistema, de tal modo que, en próximas ofertas públicas de empleo, pueda arbitrarse una primera fase de adjudicación de vacantes de promoción interna, para poder incorporar y ofertar las nuevas vacantes resultantes al conjunto de los aspirantes seleccionados en turno libre, según su condición, por orden de puntuación.

#### • Resultado

La Dirección General de Osakidetza-SVS ha mostrado su disposición a valorar esa sugerencia a efectos de próximas ofertas públicas de empleo. En este sentido, ha confirmado que:

*“...la experiencia en la tramitación de procedimientos de cobertura de puestos de trabajo, en efecto, nos ha puesto de manifiesto que la adjudicación de los destinos reservados a los aspirantes que participan por el turno de promoción interna con carácter previo a los ofertados en el turno libre constituiría una práctica más garante del derecho de preferencia que aquellos que ostentan sobre los que concurren por este último turno. Además, ha de señalarse que la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, por la que se aprueba el Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, no establece impedimento alguno a ese modo de actuación.”*

⇒ OPE Osakidetza-SVS. Pruebas selectivas de médicos especialistas en psiquiatría. Reserva de plazas para personas con discapacidad (703/2004)

#### • Reclamación

Un participante en las pruebas selectivas de médicos especialistas anunciadas por Osakidetza-SVS en el marco de la OPE 2002 mostró su oposición al modo en que se había gestionado la reserva de plazas a favor de personas con discapacidad en la especialidad de psiquiatría.

A los efectos que interesan, las bases de la convocatoria, única para las distintas especialidades médicas, incluía las siguientes previsiones:

*“3.3. Personas afectadas por minusvalías.*

*Se reservarán 5 destinos (1 en Anestesiología y Reanimación, 1 en Oftalmología, 1 en Psiquiatría, 1 en Radiodiagnóstico y 1 en Traumatología y Cirugía Ortopédica) para su cobertura entre el personal con discapacidad permanente de grado igual o superior al 33%, siempre que superen las pruebas selectivas.*

*5.- Desarrollo del concurso-oposición*

*5.2.- Fase de oposición*

*En el segundo ejercicio de las pruebas correspondientes a la categoría de Médicos Especialistas (Psiquiatría) los aspirantes dispondrán de dos modalidades de ejercicio práctico, que serán: Psiquiatría General y Psiquiatría Infantil, pudiendo optar, quienes previamente hubieran superado el primer ejercicio, entre la realización de todas o alguna de las modalidades indicadas. Este segundo ejercicio poseerá carácter eliminatorio y en cualquier caso, se continuará en el proceso dentro de la modalidad o modalidades que, en su caso, se hubiera superado”*

Como se ha podido advertir, en realidad, pese a tratarse de una especialidad única (psiquiatría), Osakidetza-SVS configuró la convocatoria estableciendo una doble modalidad (psiquiatría general y psiquiatría infantil), anunciando plazas distintas para cada una de ellas, pero sin concretar a cuál de ellas correspondía la plaza reservada a favor de personas con discapacidad.

Aunque esta falta de concreción no supuso mayor inconveniente al inicio de las pruebas selectivas, desencadenó un grave problema una vez conocidos los resultados de las pruebas. En efecto, el promotor de la queja acreditaba una mayor puntuación en la modalidad de psiquiatría general, mientras que una tercera candidata, también discapacitada, acreditaba mayor puntuación absoluta en atención a los resultados logrados en la modalidad de psiquiatría infantil. Ambos aspirantes participaban en las dos modalidades, pero con desiguales resultados. ¿A quién debía adjudicarse entonces la plaza reservada en favor de las personas con discapacidad?

La Dirección de Recursos Humanos de Osakidetza-SVS entendió que las dos únicas opciones para asignar la plaza reservada a personas con discapacidad eran las de asignar la plaza

*“bien al candidato que ha obtenido mayor puntuación en psiquiatría general, ya que se han convocado mayor número de plazas, en concreto 15, en vez de al de psiquiatría infantil que se han convocado 4 y en la distribución de los puestos reservados a personal minusválido se ha tenido en cuenta el número de plazas,*

*o bien al candidato que haya obtenido la mayor de las puntuaciones con independencia de en que modalidad lo haya obtenido.”*

Se consideró, no obstante, que: *“aunque en las bases de la convocatoria no hay una referencia expresa, hay múltiples alusiones al orden de puntuación final (la relación de provisional de aspirantes se ordenará por orden de puntuación final, las pautas para adjudicar los destinos, etc.). Por lo que haciendo una interpretación extensiva de las mismas y teniendo en cuenta que es una única convocatoria, Psiquiatría, la plaza debería adjudicarse a la persona que obtenga la mayor puntuación final independientemente de la modalidad, psiquiatría general o infantil, en la que la haya obtenido.”*

- Análisis

Esta institución eludió en todo momento entrar a valorar el proceder o la decisión tomada por Osakidetza-SVS de arbitrar en la práctica una doble modalidad en la especialidad de psiquiatría (general e infantil), aun a pesar de la falta de una formación médica especializada, ya que se trataba de una cuestión ajena a la concreta denuncia planteada por el candidato promotor de la queja. Limitamos nuestra actuación a considerar únicamente las posibilidades de interpretar e integrar las bases de la convocatoria, tal y como ésta ha sido configurada, precisamente con el fin de tratar de concretar el modo en que, según nuestra opinión, debía materializarse en la práctica la reserva prevista a favor de los aspirantes con discapacidad.

Esta institución no dudó de que la inicial propuesta, asumida por el tribunal y que posteriormente fue ratificada por la Dirección General, respondía, en efecto, al convencimiento –repetidamente manifestado desde diversas instancias de esa entidad– de considerar que así se aseguraba una selección más acorde con los principios de igualdad, mérito y capacidad, en tanto que la plaza reservada a favor de personas con discapacidad se asignaba al aspirante que lograba alcanzar una mayor puntuación final, al margen de la modalidad en la que participase.

Pese a este propósito, en opinión de esta institución, era necesario reparar en que, una vez que se toma la decisión de establecer dos modalidades distintas y se dota a cada una de ellas de una entidad propia como si se tratara de especialidades diferentes, lo que luego no cabe es plantear una suerte de concurrencia general e indistinta entre aspirantes, comparando sus resultados y estableciendo una ordenación conjunta de todos ellos, ignorando esta realidad de una doble modalidad, que en la práctica tiene una trascendencia tal como la de permitir acreditar una puntuación diferenciada para cada una de las modalidades, etc. En efecto, plantear una concurrencia abierta entre aspirantes, al menos si se pretende que tenga lugar en condiciones de igualdad y bajo los parámetros exclusivos de mérito y capacidad, sólo es posible cuando los aspirantes se enfrentan a un mismo proceso selectivo que logra equiparar los términos en los que éstos se comparan.

Pero, más aún, la Dirección de Recursos Humanos justificaba la opción propuesta planteando una suerte de interpretación extensiva de todas aquellas previsiones de las bases de la convocatoria que, al referirse a sucesivos trámites del proceso (relación provisional, adjudicación de destinos, etc.), establecían, como criterio de ordenación, la puntuación final acreditada por cada uno de los aspirantes.

Sin embargo, éstos no son los criterios que se siguen al establecer la reserva de plazas a favor de las personas con discapacidad. De hecho, también en esta convocatoria, la distribución de las plazas reservadas a personas con discapacidad se había

efectuado teniendo en cuenta el número de plazas anunciadas en cada una de las especialidades.

Conviene señalar que esta práctica, consistente en que sean las propias convocatorias las que predeterminen los diferentes cuerpos, categorías o especialidades a las que corresponden las plazas reservadas, responde a la necesidad de procurar la extensión más generalizada posible de las cuotas de reserva a favor de las personas con discapacidad, aun cuando ello no siempre se consiga en la medida que sería deseable.

De cualquier manera, volviendo sobre la convocatoria, piénsese que, de otro modo, es decir, si se hubiese pretendido la efectiva materialización de las plazas reservadas en función de una aplicación automática de los resultados acreditados por los aspirantes con discapacidad, la propia convocatoria hubiera podido prescindir de concretar, en su base 3.3, las especialidades a las que referir las plazas de reserva, permitiendo, en cambio, que fueran los cinco primeros candidatos con discapacidad con mejores puntuaciones los que eligieran la especialidad de destino.

De haberse hecho así, difícilmente cabría evitar un reproche en cuanto a la improcedencia de establecer comparaciones entre los resultados obtenidos por los aspirantes en las distintas especialidades, máxime cuando la responsabilidad de la labor de evaluación se había encomendado a tribunales diferentes.

Es cierto que en el caso que nos ocupa las dos modalidades de psiquiatría general e infantil están a cargo de un mismo tribunal. También es cierto que asistimos con normalidad a procesos selectivos en los que los tribunales permiten que los aspirantes se sometan a distintas pruebas según su elección (supuestos prácticos diferentes...), sin que ello suponga inconvenientes para comparar sus resultados. Ahora bien, en estos casos cada uno de los aspirantes realiza una única prueba de las varias propuestas, de tal modo que sólo alcanza o acredita una única puntuación final que es la que se compara con la obtenida por el resto de aspirantes.

Sin embargo, en la presente queja, los aspirantes pueden perfectamente concurrir a las dos modalidades anunciadas y llegar a acreditar, como de hecho ha sucedido, una puntuación diferente en cada una de ellas, por lo que, insistimos, a efectos prácticos, estas dos modalidades operan en realidad como si se tratara de especialidades distintas, precisamente, al menos, si se pretende asegurar una concurrencia entre aspirantes conforme a los consabidos principios de igualdad, mérito y capacidad.

Por todo ello, esta institución entendió que la interpretación más coherente e integrada de las bases de la convocatoria, a efectos de determinar como se debía concretar la plaza vacante reservada a favor de los aspirantes con discapacidad, era aquella que, dejando a un lado los resultados obtenidos por los aspirantes y asumiendo que las dos modalidades de psiquiatría debían ser consideradas en realidad como dos especialidades diferenciadas, se limitaba a hacer extensiva la misma cuota o el mismo porcentaje que ha sido aplicado en el resto de especialidades a la modalidad de psiquiatría general como tal.

#### • Resultado

En la respuesta que Osakidetza-SVS dio a nuestra intervención, tras afirmar que el diseño de la convocatoria no pretendía introducir dos categorías distintas, se limitó a afirmar, en términos categóricos pero sin ofrecer mayores argumentos, que la propuesta de esta institución era radicalmente contraria a los principios de igualdad, mérito

y capacidad. Así, su alegato se centró básicamente en señalar que los dos aspirantes habían optado en igualdad de condiciones entre ellos a obtener un destino en una categoría que se componía de dos modalidades y en la que, tras la valoración de los méritos acreditados por cada uno de ellos en las diferentes fases del proceso selectivo, uno de ellos había obtenido mejor puntuación.

Esta contestación hizo que esta institución considerase agotadas sus posibilidades de mediación. No obstante, confiamos en que la experiencia de estas pruebas selectivas contribuya a evitar incidentes similares en el futuro.

## 6. ÁREA DE HACIENDA

### 6.1. INTRODUCCIÓN

A lo largo del año 2004, se han registrado en esta área un total de 93 quejas, que representan un 8,32 % del total de las reclamaciones distribuidas por áreas.

La distribución de dichas quejas por administraciones afectadas arroja el resultado siguiente:

|   |    |
|---|----|
| - Administración local.....   | 42 |
| - Administración foral.....   | 31 |
| - Administración general de la Comunidad Autónoma<br>(Gobierno Vasco) ..... | 4  |

Atendiendo a las materias tratadas, diferenciamos las siguientes:

|   |    |
|---|----|
| - Funcionamiento de la Administración y procedimiento<br>administrativo ..... | 30 |
| - Impuestos municipales.....  | 22 |
| - Impuestos forales - IRPF .....  | 18 |
| - Tasas municipales .....   | 10 |
| - Otros aspectos.....   | 5  |
| - Precios públicos municipales .....  | 5  |
| - Precios públicos forales .....  | 2  |
| - Impuestos forales - IVA.....  | 1  |

Un elevado porcentaje de las quejas que tramitamos trae su causa exclusiva en la falta de respuesta de las administraciones a las solicitudes y reclamaciones presentadas por los particulares. Este dato, que se repite año tras año en términos similares, nos permite afirmar que, con carácter general, las administraciones vascas incumplen con excesiva frecuencia los plazos legales de resolución de los procedimientos administrativos. En este sentido, insistimos una vez más en la necesidad de que todas las administraciones, tanto la autonómica como las forales y las locales, hagan un uso correcto de la figura del silencio administrativo negativo, entendiéndolo éste como un mecanismo de defensa a favor del ciudadano ante una eventual inactividad de la Administración, y de que eviten utilizarlo, como a veces ocurre, como argumento para restar importancia al incumplimiento de los plazos de resolución previstos en la ley o para evitar resolver expresamente, en la confianza de que el interesado no acuda a los tribunales y abandone su pretensión.

En el ámbito de los impuestos forales, el mayor número de quejas recibidas en la institución ha incidido una vez más en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas –IRPF– y, en particular, en la imposición de sanciones por no incluir en la declaración del impuesto todos los ingresos percibidos en el periodo impositivo. Han sido varias las personas que se han dirigido a nosotros tras verse en esta situación, ya que consideran injusto que un mero olvido por su parte, carente de intencionalidad, derive no sólo en el pago de la cuota diferencial resultante de la nueva liquidación que la Administración le

haya practicado junto con los intereses de demora correspondientes, sino que, además –y aquí es donde centran su queja–, dicho olvido u omisión constituya el origen de una infracción que se califica como grave.

Según dispone el artículo 79 a) de la Norma Foral General Tributaria, constituye una infracción grave, entre otras conductas, el *“dejar de ingresar, dentro de los plazos reglamentariamente señalados la totalidad o parte de la deuda tributaria, salvo que se regularice con arreglo al artículo 61 de esta Norma Foral o proceda la aplicación de lo previsto en el artículo 127 también de esta Norma Foral”*. Si bien a primera vista podría parecer que lo que se sanciona es dejar de ingresar, una interpretación conjunta del artículo 79 a) y de los artículos 61 y 127 de la NFGT a los que aquél se remite lleva a concluir que el tipo infractor no consiste en dejar de ingresar, sino en la falta de presentación o la presentación con datos incorrectos o falseados las autoliquidaciones con resultado positivo.

Partiendo de este apoyo normativo tan impreciso y genérico, algunas administraciones tributarias inician sistemáticamente procedimientos sancionadores por infracción grave inmediatamente después de practicar las liquidaciones de comprobación que traen su causa en la inclusión de un ingreso no autodeclarado por el contribuyente. Aun cuando es evidente que detrás de estos supuestos pueden darse los más variados grados de culpabilidad, estos en realidad no se valoran, ya que el grado mínimo exigible en nuestro sistema tributario se fija, conforme a lo dispuesto en el artículo 77. 1 de la NFGT, en la *“simple negligencia”*, categoría que resulta equiparable a la imprudencia leve que actualmente se recoge en el Código Penal y en la que acaban teniendo cabida prácticamente todos los supuestos de autodeclaración incorrecta según criterio de la Administración.

Esta aplicación casi automática del régimen sancionador, propiciada en parte, como hemos visto, por una deficiente concreción del tipo infractor, da lugar en muchos casos a una evidente desproporción entre la infracción cometida por el sujeto pasivo y la penalización impuesta. Incluso, se nos han presentado casos en los que la Administración ha iniciado un expediente sancionador como consecuencia de un error cometido por ella misma, y otros en los que la incorrección es, en nuestra opinión, más que comprensible teniendo en cuenta la complejidad que en algunas materias afecta al IRPF. En estas situaciones, en las que es más que cuestionable el concurso del requisito de culpabilidad, las administraciones afectadas se ven abocadas a utilizar la figura de la condonación más allá de los límites que le son propios.

Como es sabido, la condonación supone el perdón total o parcial de las deudas tributarias y es una forma de extinción que en el ámbito privado tiene su base en la autonomía de la voluntad. Ahora bien, desde la perspectiva tributaria, en donde lo que rige es el principio de indisponibilidad del crédito tributario, las deudas no pueden condonarse si no es en virtud de Norma Foral de las Juntas Generales (artículo 69 NFGT). Asimismo, el artículo 89. 2 de la NFGT prescribe que:

*“Las sanciones tributarias firmes sólo podrán ser condonadas de forma graciable, lo que se concederá discrecionalmente por el Diputado Foral de Hacienda y Finanzas, el cual ejercerá tal facultad directamente o por delegación. La solicitud se formulará por el Director General de Hacienda previa petición del interesado cuando la ejecución de la sanción impuesta*



*afectare grave y sustancialmente al mantenimiento de la capacidad productiva y nivel de empleo de un sector de la industria o de la economía, o bien produjere grave quebranto para los intereses generales”.*

En nuestra opinión, esta actuación de la Administración es criticable, tanto por la falta de valoración de la culpabilidad del contribuyente con carácter previo a la apertura del expediente sancionador, lo cual nos acerca claramente hacia una responsabilidad objetiva -prohibida en nuestro ordenamiento-, como por el instrumento utilizado -la condonación- para dar marcha atrás a dicho procedimiento y así finalizar, sin aportar ninguna clase de motivación, un expediente que probablemente no tendría que haberse iniciado.

Pasando al ámbito de la tributación local, merece especial atención la problemática que ha surgido este año en varios ayuntamientos guipuzcoanos ante la nueva configuración de la exención en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica -IVTM- para las personas con discapacidad. Vecinos de Irun, Errenteria, Arrasate/Mondragón y Donostia-San Sebastián, unos individualmente y otros mediante la asociación ELKARTU, solicitaron la intervención de esta institución tras comprobar que sus respectivos ayuntamientos habían denegado sus solicitudes de exención en dicho impuesto, a pesar de que, en su opinión, cumplían los requisitos legales necesarios.

Con efectos desde el 1 de enero de 2004, las normas forales reguladoras del IVTM en los respectivos territorios históricos incorporaron una ampliación de la exención en el impuesto para las personas con discapacidad, la cual pasó a ser aplicable no sólo a los vehículos conducidos por personas con discapacidad, sino también a los destinados a su transporte, extendiéndose así la exención a los mismos supuestos que en el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte.

De acuerdo con la nueva normativa, los requisitos que se han de cumplir para poder aplicar la exención por discapacidad en el IVTM son los siguientes:

- Que el solicitante sea titular del vehículo cuya exención solicita.
- Que el solicitante sea una persona afectada por una discapacidad igual o superior al 33 %, certificada por el órgano competente.
- Que el vehículo se destine al uso exclusivo del titular.

Aunque con algunas diferencias puntuales en sus argumentos, podemos decir resumidamente que los ayuntamientos citados basan su postura en el presunto incumplimiento del requisito relativo al uso exclusivo del vehículo y en la ausencia de dificultades de movilidad por parte de los solicitantes. Dichos argumentos han sido rebatidos ampliamente desde esta institución en los intercambios de información que hemos mantenido con las corporaciones afectadas. Concretamente, la tramitación de los expedientes abiertos con los ayuntamientos de Irun y de Errenteria ha finalizado con sendas recomendaciones de la institución.

El Ayuntamiento de Irun no ha aceptado nuestra recomendación, aun cuando su contenido ha sido respaldado recientemente por el Tribunal Económico Administrativo Foral de Gipuzkoa, el cual ha obligado a ese ayuntamiento a aplicar la exención en cuestión a favor de otro vecino que se hallaba en la misma situación y que había presentado una reclamación económico-administrativa.

En cuanto al Ayuntamiento de Errenteria, también ha hecho caso omiso a nuestra recomendación.

El gran interés que este tema ofrece para esta institución, en la medida en que afecta directamente a un colectivo especialmente vulnerable, acompañado de la actitud que observamos en los ayuntamientos afectados, los cuales no se muestran, al menos por el momento, receptivos a cambiar sus criterios, ha sido motivo suficiente para que incluyamos en el presente informe una recomendación de carácter general sobre este tema (ver el apartado dedicado a recomendaciones de carácter general).

## 6.2 SELECCIÓN DE QUEJAS

### A) Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

⇒ *Notificación de la liquidación tributaria. La necesaria constancia de su recepción por el interesado (389/2003)*

#### • Reclamación

Un ciudadano cuestionó la actuación seguida por el Ayuntamiento de Bilbao, en relación con el cobro de unas liquidaciones en concepto de tasa por prevención y extinción de incendios, ya que no había tenido conocimiento formal de la tramitación del expediente hasta que se le notificó la providencia de embargo, casi 10 años después de la intervención de los bomberos.

#### • Análisis

Estudiada la tramitación del expediente en sus dos fases de cobro, voluntaria ejecutiva, constatamos que, con carácter general, las sucesivas actuaciones administrativas habían sido notificadas de manera edictal, con excepción de la liquidación de la tasa.

Esto no nos impidió cuestionar la validez de la notificación de la liquidación, ya que el acuse de recibo del certificado no recogía ninguna indicación que permitiera identificar a la persona que recibió el envío, su número del carné de identidad..., en el acuse sólo figuraban tres rúbricas ilegibles a modo de firma y una indicación manuscrita en la que parecía que se indicaba “*lista ausencia*”.

La Ley de Procedimiento Administrativo, vigente en el momento en el que se remitió esa comunicación, en su art. 79.1 imponía que “*se notificarán a los interesados las resoluciones que afecten a sus derechos o intereses*”. Asimismo, en el art. 80.1 incidía en la necesidad de que existiese constancia de su recepción por el interesado, como garantía del procedimiento hacia el administrado.

Dada la repercusión que tiene la notificación de una liquidación en la procedencia del posterior procedimiento ejecutivo, esta institución solicitó que le fuesen aclaradas las incidencias que rodearon la notificación de la liquidación de esta tasa. Sin embargo, no se aportó ninguna indicación al respecto.

De acuerdo con las reglas generales de distribución de la carga probatoria, cada parte ha de probar el supuesto de hecho de la norma cuyas consecuencias jurídicas invoca a su favor. En consecuencia, el Ayuntamiento de Bilbao debía soportar la carga

de la prueba, referida tanto a la realidad como a la legalidad formal de la notificación de la liquidación de la tasa en la persona del interesado, y si no lo hacía, tenía que soportar las consecuencias desfavorables que de esa falta de prueba se derivaban.

En consecuencia, no constando datos ciertos que permitiesen identificar a la persona receptora de la notificación realizada (libreta de entrega), no era posible aceptar que la notificación fue correcta y eficaz en esa fecha, lo cual viciaba de invalidez el procedimiento ejecutivo que se había seguido a partir de ese momento.

Por otra parte, se debía tomar en consideración el tiempo que había transcurrido desde que tuvo lugar la intervención de los bomberos y el momento en el que se hizo efectivo el pago de la tasa. Dado que entre uno y otro acto mediaba un período de 10 años, había que entender que el cobro fue realizado en un momento en el que había prescrito el derecho de la Administración a reclamar su pago.

Esta valoración se puso en conocimiento del Ayuntamiento de Bilbao, y se solicitó, en consecuencia, que se anulase el recibo girado.

- Resultado

Finalmente, el Ayuntamiento de Bilbao nos comunicó que había acordado anular el recibo girado, por lo que, en breve, iba a devolver al afectado las cantidades cobradas de forma indebida.

⇒ Acceso al expediente administrativo por parte del interesado (1305/2003)

- Reclamación

Un ciudadano solicitó la intervención del Ararteko como consecuencia de la negativa del Tribunal Económico Administrativo Foral de Bizkaia a proporcionarle una copia de la documentación obrante en un expediente del que era parte interesada, que había solicitado verbalmente.

- Análisis

La Ley 30/1995, reguladora del Procedimiento Administrativo Común, reconoce en su artículo 35 el derecho de los ciudadanos a conocer, en cualquier momento, el estado de tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados y a obtener copias de documentos contenidos en ellos. Este precepto vincula por igual a todas las administraciones públicas, incluyendo, por tanto, al Tribunal Económico Administrativo citado. Sin embargo, en dicho precepto no se especifica un procedimiento formal concreto para dar cumplimiento a este derecho. En este aspecto, consideramos que la fórmula seguida por el Tribunal Económico Administrativo Foral de Bizkaia, consistente en exigir la formulación escrita de las solicitudes de expedición de copias de documentación, es un procedimiento adecuado que no sólo no menoscaba el derecho de los interesados a obtener la información que precisen, sino que, a nuestro juicio, es además una fórmula idónea de organización administrativa, que permite a la Administración dejar constancia de sus actuaciones para su propio control y, asimismo, permite al interesado acreditar, en caso necesario, haber efectuado dicho trámite.

- Resultado

Comunicamos al interesado que no apreciábamos vulneración del ordenamiento jurídico vigente en relación con el supuesto que nos había planteado y le sugerimos que efectuara su solicitud al Tribunal Económico por escrito.

## B) Impuestos forales. IRPF

⇒ *Incompatibilidad entre el trabajo activo y la exención de la pensión por incapacidad permanente total (1329/2003)*

- Reclamación

Un ciudadano, perceptor de una pensión de incapacidad permanente total, nos hizo llegar su profundo malestar por tener que pagar por el IRPF una cuota superior a los ingresos que había percibido por su trabajo por cuenta ajena, ya que la exención de esa pensión en el IRPF solamente es aplicable cuando ésta no concurre con la percepción de rendimientos de trabajo.

- Análisis

Las normas forales reguladoras del IRPF en cada uno de los territorios históricos de nuestra comunidad autónoma consideran exentas las prestaciones reconocidas al contribuyente por la Seguridad Social o por las entidades que la sustituyan como consecuencia de incapacidad permanente, parcial, total, absoluta o gran invalidez. Concretamente, en relación con la incapacidad permanente parcial o total, la exención no es de aplicación a aquellos contribuyentes que perciban rendimientos del trabajo o de actividades económicas.

Esta vinculación de la exención al hecho de no ejercer un trabajo activo puede, efectivamente, dar lugar a situaciones atípicas como la expuesta por el reclamante, que pagó una cuota por el IRPF superior al salario percibido por el trabajo con el que complementó su pensión.

En este sentido, podemos decir que estamos ante una normativa que castiga económicamente la integración en el mundo laboral de las personas discapacitadas. No obstante, haciendo un examen más profundo de esta cuestión, encontramos una serie de datos que nos llevan a matizar el lógico rechazo inicial que provoca este particular tratamiento tributario.

Como dato de referencia, debemos comenzar señalando que la regulación de esta materia es diferente en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma que en el resto del Estado. Así, mientras que en el ámbito estatal esta pensión no está exenta de tributación en ningún caso, la normativa del IRPF vigente en los tres territorios históricos del País Vasco la declara exenta de tributación, siempre y cuando no concorra con otros ingresos de trabajo o de actividades económicas. Así pues, la exención recogida en la normativa vasca se ha vinculado por completo a supuestos en los que el pensionista no ejerce un trabajo activo, y la explicación de esta vinculación parece que debemos buscarla en la voluntad del legislador de compensar la inaccesibilidad al mundo laboral que con frecuencia afecta a este colectivo.

Desde un plano teórico, es preciso tener en cuenta que cualquier situación de exención tributaria se configura como una excepción a la regla general de tributación efectiva y, por tanto, requiere una justificación suficiente, en cuanto que supone una quiebra de la neutralidad que se ha de predicar de un sistema tributario justo. Pues bien, trasladando esta idea al caso que nos ocupa, la única razón que justifica la exención de tributación en el IRPF de la pensión de incapacidad permanente total, que, como hemos expuesto, es la presunta inaccesibilidad al mundo laboral, desaparece en los supuestos en que el pensionista, sorteando las dificultades que le rodean, accede finalmente a un trabajo.

Con estas reflexiones queremos poner de manifiesto que el fundamento de la exención que estamos analizando es, a nuestro entender, demasiado débil como para confiar en la viabilidad de una modificación legislativa de ampliación de su actual ámbito de aplicación. Por el contrario, consideramos que cualquier hipotética propuesta en este sentido, dirigida a las haciendas forales vascas podría resultar negativa, ya que probablemente propiciaría la apertura de un debate en torno al que, como ya hemos apuntado, se pueden esgrimir argumentos en contra suficientes como para llegar a cuestionar, a nivel legislativo, la supervivencia de la exención de la pensión de incapacidad total en su configuración actual, con riesgo de que prosperara una regulación de esta materia paralela a la del Estado, es decir, de que se suprimiera la actual exención.

- Resultado

Aun reconociendo que la regulación actual de esta exención en el ámbito del País Vasco provoca, en ocasiones como la que nos ocupa, situaciones difíciles de aceptar, en cuanto que penaliza económicamente a las personas discapacitadas que perciben pensión de incapacidad permanente total y se integran en el mercado laboral, hasta el punto de que, como en el caso analizado, se puede dar el caso de “perder dinero por trabajar”, consideramos que podría resultar contraproducente poner en marcha una intervención de esta institución ante las haciendas vascas dirigida a promover la ampliación de esta exención.

⇒ *Criterios de integración de los rendimientos irregulares (368/2004)*

- Reclamación

Un ciudadano, residente en Gipuzkoa, se había jubilado de forma anticipada, percibiendo de su empresa, por dicha causa, un premio de jubilación que, a su entender, debía integrarse en el IRPF al 60 % y no al 70 % como, al parecer, sostenía la Hacienda Foral de Gipuzkoa. El interesado aseguraba en su queja que las haciendas forales de Álava y de Bizkaia siguen su mismo criterio. Teniendo en cuenta que la normativa fiscal aplicable es idéntica en los tres territorios, el interesado se dirigió al Ararteko solicitando su mediación, con el fin de lograr una unificación de su criterio de integración, haciéndolo común a las tres haciendas forales.

- Análisis

Las normas forales del IRPF de cada uno de los territorios históricos de nuestra comunidad autónoma regulan de forma idéntica esta materia, distinguiendo dos tipos de rendimientos irregulares:

- A) Los que tienen un período de generación superior a dos años y no se obtienen de forma periódica o recurrente. En principio, estos rendimientos se integran en el impuesto al 70 %, salvo que su período de generación sea superior a 5 años, en cuyo caso se integran al 60 %.
- B) Los que se califican en el Reglamento del impuesto como “*obtenidos de forma notoriamente irregular en el tiempo*”, los cuales se integran al 70 %, siempre y cuando se imputen a un único período impositivo. Se trata de una lista cerrada de supuestos, entre los que se encuentra el que plantea el reclamante: “*Las cantidades satisfechas por la empresa a los trabajadores por la resolución de mutuo acuerdo de la relación laboral*”.

De acuerdo con esta clasificación, entendemos que el premio y la prima de jubilación que ha percibido el reclamante se han integrado correctamente, al 70 %, en la liquidación provisional practicada por la Hacienda Foral de Gipuzkoa, ya que, como hemos visto, se trata de unos rendimientos calificados expresamente por el reglamento del IRPF como obtenidos de forma notoriamente irregular y se han imputado a un único período impositivo.

En esta misma línea se ha pronunciado el Órgano de Coordinación Tributaria de Euskadi en respuesta a la consulta de fecha 2 de octubre de 1999.

- Resultado

Comunicamos al interesado el resultado de nuestro estudio, así como su coincidencia con la postura expresada al respecto por el Órgano de Coordinación Tributaria en el ejercicio de sus funciones de impulso de la armonización, coordinación y colaboración entre las haciendas forales.

### C) Otros aspectos

⇒ *Acreditación de la condición de minusválido (484/2004)*

- Reclamación

Una persona con discapacidad planteó una queja por el contenido de la información que se le había proporcionado al realizar una consulta en la Hacienda Foral de Gipuzkoa por medio de la página web que tiene el Departamento para la Fiscalidad y las Finanzas de esa diputación foral.

Concretamente, la consulta del interesado versaba sobre la acreditación de su minusvalía, con el fin de beneficiarse de la exención en el impuesto especial sobre determinados medios de transporte –nombre técnico que recibe el impuesto de matriculación–.

Señalaba que le habían indicado que debía presentar necesariamente la certificación de la minusvalía o de la invalidez reconocida por el órgano competente de la Diputación Foral (Gizartekintza), y que dicho certificado no podía ser suplido por el emitido en su día por la Seguridad Social al reconocerle la incapacidad permanente total.

- Análisis

El art. 71.2 pfo. segundo del Decreto Foral 20/1998, de 3 de marzo, por el que se adapta la normativa tributaria del Territorio Histórico de Gipuzkoa a lo dispuesto en la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales, dice:

*“En particular, cuando se trate de la exención a la que se refiere la letra d) será necesaria la previa certificación de la minusvalía o de la invalidez por el órgano competente de la Diputación Foral, por el correspondiente de las Comunidades Autónomas, por el Instituto Nacional de Servicios Sociales o por las entidades gestoras competentes”.*

De la literalidad de la norma se desprende que no existe un único medio de prueba, sino que es posible acreditar la minusvalía o la invalidez que padece la persona a cuyo nombre se pretende efectuar la matriculación definitiva del vehículo mediante cuatro vías:

- La certificación emitida por el órgano competente de la Diputación Foral.
- La emitida por el órgano competente de la Comunidad Autónoma.
- La certificación del Instituto Nacional de Servicios Sociales.
- La que emitan las entidades gestoras competentes.

En este sentido, la Ley General de la Seguridad Social reconoce que el Instituto Nacional de la Seguridad Social es una entidad gestora, a quien le corresponde en todas las fases del procedimiento evaluar, calificar y revisar la incapacidad y reconocer el derecho de las prestaciones económicas contributivas de la Seguridad Social, entre otras causas, por incapacidad permanente, en sus distintos grados, así como la determinación de las contingencias causantes de ésta.

Por lo que afecta a la acreditación de la minusvalía, el reclamante puso de manifiesto que la agencia tributaria, a la hora de aplicar esta exención, considera suficiente y entiende probado que el sujeto pasivo está afectado por una minusvalía igual o superior al 33 % en los casos de perceptores de pensiones de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez, y, en consecuencia, no les exige aportar la certificación de la minusvalía o de la invalidez del IMSERSO o de la entidad gestora.

En relación con esta exención se ha de tener en cuenta, también, que el impuesto especial sobre determinados medios de transporte tiene carácter de tributo concertado y según el art. 33.uno de la Ley 12/2002, de 23 de mayo, por la que se aprueba el Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco, se ha de regir por las mismas normas sustantivas y formales establecidas para cada momento por el Estado. Consecuentemente, entendimos que no había razón que justificase la existencia de un distinto tratamiento en el Territorio Histórico de Gipuzkoa a la acreditación de la minusvalía en este impuesto.

Finalmente, expusimos a la Hacienda Foral Gipuzkoa que la acreditación de la minusvalía se tenía que abordar teniendo presente las pautas que ofrece la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad (BOE 289, 3-12-2003). Esta norma,

en su art. 1.2, manifiesta que *“tendrán la consideración de personas con discapacidad aquellas a quienes se les haya reconocido un grado de minusvalía igual o superior al 33 por 100. En todo caso, se considerarán afectados por una minusvalía en grado igual o superior al 33 por 100 los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y a los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad”*.

- Resultado

El Servicio de Gestión de Impuestos Indirectos del Departamento para la Fiscalidad y las Finanzas comunicó al Ararteko que iba a admitir como certificado de minusvalía el documento acreditativo del reconocimiento de la pensión por incapacidad permanente total expedido por el Instituto Nacional de la Seguridad Social.

#### D) Precios públicos forales

⇒ *Usuarios de residencias y precios públicos: liquidación del interés legal del dinero sobre la deuda aplazada (1299/2004)*

- Reclamación

Varias asociaciones de familiares de personas usuarias de los servicios de residencia expusieron su desacuerdo con la actuación seguida por la Diputación Foral de Álava tras la publicación del Decreto Foral 65/2002, en relación con la liquidación del interés legal del dinero vigente en cada ejercicio en los supuestos de aplazamiento parcial de pago por insuficiencia de ingresos del usuario.

Los interesados denunciaban, por un lado, el retraso del Departamento de Bienestar Social en remitirles el documento de reconocimiento de deuda actualizado, previsto en el art. 16. 3 y en la disposición transitoria primera del Decreto 65/2002. Asimismo, mostraban su disconformidad por la fuerte trascendencia económica que suponía para los afectados este decreto, que establecía como principal novedad respecto de los anteriores la acumulación del interés legal del dinero a la deuda aplazada.

- Análisis

El artículo 5. 1 del Decreto 65/2002, que aprueba para el 2003 la normativa reguladora de los precios públicos por los servicios prestados por el Instituto Foral de Bienestar Social dispone:

*“Las personas obligadas al pago de los servicios, cuando acrediten no disponer de recursos económicos suficientes con los que abonar íntegramente el precio público fijado, podrán beneficiarse, previa solicitud, de exenciones, bonificaciones o aplazamientos parciales de pago, dependiendo todo ello del servicio que se preste.*

*Los aplazamientos parciales de pago devengarán el interés legal del dinero vigente en cada ejercicio.”*



Asimismo, el artículo 16. 3 del mismo decreto establece que *“el Instituto Foral de Bienestar remitirá anualmente a las personas obligadas al pago, un documento de reconocimiento de deuda debidamente actualizado, a fin de que sean reconocidas por éstas las cantidades adeudadas hasta la fecha por este concepto. Cada documento recogerá de forma acumulada los débitos generados en el propio ejercicio y en los precedentes”*.

Entre finales de 2003 y principios de 2004, la Diputación Foral de Álava remitió a los obligados al pago de deudas aplazadas un documento expresivo de la situación de su deuda a 31 de diciembre de 2003. Según se reflejaba en este documento, a la deuda aplazada anterior al 1 de enero de 2003 (suma de las deudas aplazadas desde la fecha de ingreso del usuario en la residencia hasta el 31 de diciembre de 2002) se le había aplicado el interés legal del dinero durante el año 2003. En relación con la deuda nacida y aplazada a lo largo de 2003, se tuvo en cuenta el carácter mensual de los pagos a la hora de liquidar los intereses generados a lo largo del año.

En nuestra opinión, la acumulación de intereses a la deuda nacida a lo largo de 2003 goza de la necesaria cobertura legal, ya que a esta deuda le es de plena aplicación el Decreto Foral 65/2002, que aprueba para el 2003 la normativa reguladora de los precios públicos por los servicios prestados por el Instituto Foral de Bienestar Social. Sin embargo, no podemos decir lo mismo en relación con los intereses aplicados a las deudas nacidas (y aplazadas) antes del 1 de enero de 2003, por las razones que exponemos a continuación:

1. A diferencia de lo que ocurre con los documentos de reconocimiento de deuda que se firman actualmente, no nos consta que en los utilizados con anterioridad a la entrada en vigor del Decreto 65/2002 se pactara de forma expresa el devengo de ninguna clase de interés sobre la deuda aplazada. A modo de ejemplo, reproducimos literalmente un fragmento de una resolución dictada en 1997, en la que Diputación reconoce el aplazamiento del precio público a un solicitante haciendo mención exclusivamente de la deuda acumulada: *“La bonificación por la que se le aplica el mencionado precio individualizado implica saldar posteriormente la deuda acumulada en concepto de reconocimiento de deuda”*.
2. Ni el Decreto Foral 116/2001, que aprueba los precios públicos de 2002, ni los que preceden a éste, establecen el devengo de interés de los aplazamientos parciales de pago.
3. En ausencia de pacto y de regulación específica, acudimos a la regulación civil en materia de obligaciones y contratos, en busca del necesario apoyo legal para esta liquidación de intereses. Sin embargo, tampoco aquí encontramos la base legal adecuada, ya que el art. 1.108 de nuestro Código Civil prescribe el pago del interés legal en ausencia de pacto en contrario, pero lo restringe a los supuestos en que el deudor incurre en mora (art. 1.100 Código Civil), situación que no se produce en los casos que analizamos mientras permanezca vivo el aplazamiento pactado.
4. Finalmente, tampoco el Decreto 65/2002 da cobertura, en nuestra opinión, a la liquidación de intereses sobre las deudas anteriores a 2003, en contra de

lo que parece desprenderse de las alegaciones vertidas por la Diputación Foral en algunas de sus resoluciones.

Así, cuando la disposición final tercera del Decreto dispone que “*será de aplicación a la totalidad de **quienes** se beneficien de los distintos servicios a partir de ese día*”, debemos tener presente que no se está haciendo referencia a las deudas, sino a las personas.

Asimismo, consideramos que la disposición transitoria primera, que establece que “*A la entrada en vigor de la presente normativa, se procederá a la comunicación de las deudas generadas hasta ese momento a los efectos previstos en el artículo 16.3 del presente Decreto*”, tampoco abre ninguna posibilidad a la liquidación de intereses a las deudas anteriores a 2003, sino que su único objetivo es extender la obligación de remitir la información anual, prevista en el art. 16.3 para las deudas nacidas a partir del 1 de enero de 2003, también a las deudas generadas antes de esa fecha.

- Resultado

El diputado foral de Asuntos Sociales se ha mostrado receptivo hacia las consideraciones que hemos efectuado desde esta institución en relación con la insuficiente cobertura jurídica de la liquidación de intereses que ha llevado a cabo su departamento sobre las deudas contraídas con anterioridad al 1 de enero de 2003. En este sentido, nos ha comunicado que en la información que el Instituto de Bienestar Social remitirá a los interesados a lo largo del año 2005 ya no figurarán los intereses mencionados y que se van a regularizar los saldos pendientes de cobro a la fecha.

Al cierre de este informe, permanecemos a la espera de recibir información complementaria respecto de las previsiones del departamento afectado en relación con el procedimiento que se va a seguir para llevar a efecto la regularización de las deudas aplazadas que se han saldado incorrectamente a lo largo de los años 2003 y 2004.

## E) Tasas municipales

⇒ *Denegación de licencia de obras: no procede liquidar la tasa por servicios urbanísticos (1360/2003)*

- Reclamación

Un vecino de Barakaldo formuló una queja ante el Ararteko, ya que el Ayuntamiento de ese municipio le había denegado una licencia para el cierre de un patio y, aun así, le había girado la tasa por prestación de servicios urbanísticos. El interesado se mostraba disconforme, tanto por la denegación de la licencia como por el cobro de esa tasa.

- Análisis

La Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por prestación de servicios urbanísticos vigente en el año 2004 en el municipio de Barakaldo dispone en su artículo 6 que “*la obligación de contribuir no se verá afectada, en modo alguno, por la renuncia a una licencia ya otorgada, por su caducidad o por su denegación...*”

Sin embargo, en relación con este asunto, el Tribunal Supremo ha declarado reiteradamente que las actuaciones administrativas realizadas por un ayuntamiento como consecuencia de una solicitud de licencia de obras no dan lugar al devengo de tasa alguna si la resolución final del expediente es denegatoria de la licencia solicitada, porque, aunque el hecho imponible viene constituido no tanto por la obtención de un resultado concreto –la obtención de una licencia– como por la prestación de unos servicios o la realización de actividades de la competencia municipal que, al beneficiar o afectar de modo particular a ciertas personas, permiten individualizar una parte de su coste y repercutirlo sobre aquellas, en las tasas por otorgamiento de licencias urbanísticas dicha actividad se ordena a un resultado –la obtención de la licencia– que concreta en el solicitante la cualidad de beneficiario o afectado positivamente por la actividad municipal y permite considerarle como sujeto pasivo de la tasa. De esa manera, si la actividad municipal conduce a una denegación de lo solicitado, desaparece la razón de ser de este tributo.

- Resultado

Trasladamos estas consideraciones al Ayuntamiento de Barakaldo, el cual ha reconocido la necesidad de modificar la ordenanza citada, para ajustarse así a los criterios jurisprudenciales mencionados a partir del 1 de enero de 2005, no sólo en relación con el supuesto de denegación de licencia, sino también respecto de la gestión de otros instrumentos urbanísticos (planes parciales, proyectos de urbanización...).

## 7. INTERIOR

### 7.1. INTRODUCCIÓN

En el año 2004, la institución del Ararteko ha recibido 104 quejas en el área de Interior, lo que representa un 9,3 % del total de quejas distribuidas por áreas. El desglose de las quejas, atendiendo a las administraciones públicas concernidas, ha sido el siguiente:

|  |    |
|--|----|
| - Administración local.....  | 60 |
| - Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) ..... | 44 |
| - Administración foral.....  | 1  |

Tomando en consideración las materias sobre las que han versado, la distribución ha sido:

|  |    |
|--|----|
| - Tráfico .....  | 70 |
| - Derechos y libertades .....  | 14 |
| - Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo .....   | 10 |
| - Juegos y espectáculos.....   | 5  |
| - Seguridad ciudadana .....  | 2  |
| - Centros de detención .....   | 1  |
| - Otros aspectos.....  | 1  |
| - Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa ..... | 1  |

Se han tramitado, además, 9 expedientes iniciados de oficio, referidos a las siguientes materias:

|  |   |
|--|---|
| - Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo ..... | 3 |
| - Centros de detención .....   | 2 |
| - Seguridad ciudadana .....  | 2 |
| - Derechos y libertades .....  | 1 |
| - Otros aspectos.....  | 1 |

Como en años anteriores, las quejas que hemos recibido durante este periodo en materia de **tráfico** afectan fundamentalmente al régimen sancionador, y de una manera muy particular al procedimiento seguido para imponer las sanciones por infracciones a la normas que rigen en este ámbito.

Las cuestiones que han sido sometidas a nuestra consideración son también recurrentes. Así, este año se han suscitado nuevamente temas como el modo de practicar las notificaciones personales de los diversos trámites procedimentales, la tramitación tipo de los procedimientos y la ejecución de sanciones que no han adquirido firmeza.

Las intervenciones que hemos realizado a raíz de estas quejas nos ha permitido constatar que el segundo intento de notificación personal no siempre se practica a una hora distinta del primero, como exige el artículo 59.2 de la Ley 30/1992, y que, cuando la segunda notificación realizada por correo resulta fallida, no siempre queda acreditado en el expediente administrativo que se haya dejado un aviso de este segundo intento en el buzón de la persona destinataria, en los términos que establece el artículo 42 del Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre.

Esta constatación nos obliga a reiterar, una vez más, el contenido de la recomendación de carácter general “Las notificaciones realizadas por correo en el procedimiento administrativo sancionador en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial: requisitos para entenderlas debidamente intentadas en los casos de ausencia”, que incluimos en el informe ordinario correspondiente al año 2002 (cap. VI), y a reclamar una especial diligencia de todas las administraciones concernidas en el cumplimiento de las exigencias citadas.

Con relación a esta cuestión, consideramos oportuno traer a colación la doctrina legal que el Tribunal Supremo ha fijado en la Sentencia de 28 de octubre de 2004 sobre el término “hora distinta”, ya que dicha doctrina habrá de ser en adelante parámetro ineludible de actuación en este campo. Señala el Tribunal al respecto: *“Que, a efecto de dar cumplimiento al artículo 59.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, reformada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, la expresión en una hora distinta determina la validez de cualquier notificación que guarde una diferencia de al menos sesenta minutos a la hora en que se practicó el primer intento de notificación”*.

Debemos instar, asimismo, a las administraciones que tramitan los procedimientos sancionadores en materia de tráfico a ser particularmente diligentes a la hora de determinar en qué domicilio van a practicar las notificaciones, pues varias de las quejas que hemos recibido durante este periodo han sido debidas a que el domicilio tomado en consideración no era el que establece la normativa específica reguladora de los procedimientos sancionadores por infracciones a la normativa de tráfico (art. 78.2 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo), sino otro distinto, lo que motivaba que las personas reclamantes no hubieran tenido conocimiento de que se estaba siguiendo un procedimiento contra ellas, ni, en consecuencia, posibilidad de defenderse de la responsabilidad que se les imputaba.

Las quejas que hemos recibido este año sobre problemas derivados de la tramitación estereotipada –y conforme a modelos preestablecidos– de los procedimientos sancionadores en este ámbito han puesto de manifiesto que esta problemática –que abordamos en el informe del pasado año 2003, en la recomendación de carácter general “La tramitación conforme a modelos preestablecidos de los procedimientos sancionadores en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial: algunos problemas relacionados con el derecho de defensa” (cap. VI)– dista aún de estar completamente resuelta. Por tal razón, es preciso que llamemos nuevamente la atención de las administraciones con competencias sancionadoras en esta materia, con el fin de que adopten las medidas pertinentes para que dicha recomendación pueda ser cumplida en su integridad.

Tenemos que seguir insistiendo también en que estas administraciones no pueden ejecutar forzosamente las sanciones que imponen si previamente no han resuelto de una manera expresa los recursos administrativos interpuestos contra ellas (arts. 83 del

Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, y 20 del Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero), ya que, según hemos comprobado, persiste todavía la práctica de considerar que la desestimación presunta por silencio de los recursos es suficiente a tal fin. Por esta razón, hemos considerado conveniente resumir la recomendación que en tal sentido hemos dirigido este año al Ayuntamiento de Bilbao (27/2004, de 11 de noviembre), en la selección de quejas que figura a continuación (869/2003).

Otra de las cuestiones procedimentales que ha vuelto a suscitarse durante este año ha sido la relacionada con la imposición de varias sanciones por lo que, a juicio de esta institución, constituye una única conducta infractora. Las quejas que nos han presentado por este motivo se referían, en concreto, a vehículos estacionados en zona de OTA que habían sido objeto de varias denuncias y sanciones consecutivas, por utilizar la tarjeta de residente en zona distinta a la propia, aun cuando no se habían movido del lugar donde inicialmente habían aparcado.

A nuestro juicio, una actuación tal no respeta las garantías que la normativa ha establecido para el ejercicio de la potestad punitiva de la Administración pública. Dichas garantías impiden sancionar varias veces una misma conducta, así como sancionar autónomamente aquellas infracciones que se encuentran relacionadas de forma sustancial, e iniciar, en este último caso, nuevos procedimientos sancionadores hasta que no haya recaído una primera sanción con carácter ejecutivo.

En cuanto a los aspectos de esta misma materia de tráfico no vinculados con el régimen sancionador, destacamos las nuevas quejas que hemos recibido durante el presente año a propósito de la exigencia de no tener ninguna deuda pendiente con la Administración municipal, establecida por el Ayuntamiento de Bilbao en la Ordenanza de Tráfico y Aparcamiento de 31 de enero de 2002, para poder obtener la tarjeta de estacionamiento en zona OTA. Con relación a esta cuestión, que había sido ya sometida a nuestra consideración en años precedentes, hemos formulado una recomendación al Ayuntamiento, para que deje sin efecto el artículo 19.5 de la Ordenanza, que es el que contiene dicha exigencia (recomendación 19/2004, de 12 de agosto).

El Ayuntamiento nos ha expresado su intención de cumplir parcialmente la recomendación, manteniendo el requisito de hallarse al corriente en el pago del Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica y suprimiendo las exigencias relativas a los demás débitos. Con este motivo, según nos ha informado, va a promover una modificación de la Ordenanza, que, de acuerdo con sus previsiones, podría materializarse en los primeros meses del año 2005.

Respecto a la Ordenanza de Tráfico y Aparcamiento, hemos recomendado, igualmente, al Ayuntamiento de Bilbao que extienda los beneficios del régimen especial de estacionamiento para personas con discapacidad que esta norma establece en sus artículos 15 y 16 a todas las personas titulares de la tarjeta única de estacionamiento regulada en el Decreto 256/2000, de 5 de diciembre, en las condiciones de utilización establecidas en esta última disposición, y que no exija a tal fin otro título habilitante que esta misma tarjeta o su equivalente en los demás Estados miembros de la Unión Europea (recomendación 24/2004, de 29 de octubre).

También, en este caso, el Ayuntamiento nos ha anunciado su intención de cumplir parcialmente la recomendación, suprimiendo la exigencia de que las personas beneficiarias de este régimen sean residentes habituales en Bizkaia, que establece el artículo 15.2 de la Ordenanza.

Hemos formulado una tercera recomendación al Ayuntamiento de Bilbao en relación con la aplicación de esta Ordenanza, en un supuesto en el que había denegado la tarjeta de residente porque el domicilio del interesado que constaba en el Padrón Municipal de Habitantes no coincidía con el que figuraba en la documentación de su vehículo, como exige la reglamentación municipal (arts. 12 y 14). En esta ocasión, entendimos que el Ayuntamiento debía verificar si el promotor de la queja residía en el domicilio que figuraba en su inscripción padronal, y, de ser así, otorgarle la tarjeta de residente, siempre que cumpliera las demás exigencias legales (recomendación 25/2004, de 29 de octubre).

El Ayuntamiento nos expresó su voluntad de cumplir la recomendación, aunque no llegó finalmente a realizar la verificación que le pedíamos, ya que, según nos informó, al proceder a su ejecución había comprobado que el vehículo para el que el interesado había solicitado la tarjeta de residente en zona OTA no cumplía tampoco el requisito previo de estar dado de alta en el impuesto municipal de vehículos de tracción mecánica, lo que le impedía, en última instancia, ser beneficiario de la tarjeta de residente.

La denegación por parte del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián de la tarjeta de residente en zona OTA, por considerar que la persona interesada no reside efectivamente en el domicilio que figura en el Padrón Municipal de Habitantes, sigue siendo motivo de queja.

En los últimos años, además de reiterar la Recomendación 112/1998, de 29 de diciembre, que dirigimos al Ayuntamiento para que atendiera al contenido del Padrón o modificase, en su caso, este instrumento, si, como consecuencia de la investigación realizada al efecto, entendía que la persona interesada no residía en el domicilio padronal, hemos insistido también en la necesidad de que la decisión que se adopte sobre esta cuestión venga precedida de un procedimiento formal, en el que aquella conozca todos los datos o informes relevantes y disponga de los oportunos medios de contradicción y recurso.

Durante el año 2004, hemos recibido nuevas quejas sobre la circulación de bicicletas por las aceras y zonas peatonales, en Donostia-San Sebastián.

A juicio de esta institución, en estos casos ha de cumplirse la vigente legislación de tráfico, que prohíbe a las bicicletas –en tanto vehículos que son– circular por aceras y zonas peatonales, salvo que su conducción se realice a pie.

En las quejas habidas en años anteriores por ese motivo, el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián había compartido nuestra valoración. Sin embargo, este año nos ha informado que está tramitando un proyecto de ordenanza que recoge expresamente la posibilidad de que las bicicletas circulen por parques públicos y zonas de peatones. Por tal razón, le hemos instado a que cumpla lo dispuesto en la normativa general de tráfico, promueva el conocimiento público de los usos que dicha normativa autoriza en esos espacios y actúe con diligencia, para evitar que los usos indebidos de las zonas peatonales sigan produciéndose.

El planteamiento de nuevas quejas sobre el modo en que el Ayuntamiento de Bilbao advierte de la prohibición de estacionar los días de partido en la zona aledaña al estadio de fútbol de San Mamés nos ha obligado a cuestionar, otra vez, los criterios de señalización utilizados al efecto. Como expresamos en la Recomendación 30/2000, de 30 de agosto, entendemos que el Ayuntamiento debería incorporar la fecha del encuentro en el panel informativo de todas las señales de “prohibido estacionar los días

de partido” que se encuentran en el área afectada por la prohibición coyuntural, y no sólo en las situadas en los accesos a dicha área, ya que, en nuestra opinión, la expresión “días de partido”, que figura en las señales situadas dentro de la zona como único dato para indicar cuándo rige la prohibición, no aporta la información que consideramos imprescindible para poder conocer tal extremo.

El Ayuntamiento de Bilbao persiste, no obstante, en su posición contraria a nuestra recomendación.

La retirada de vehículos abandonados sigue originando quejas. Hemos resumido una de ellas en la selección que figura a continuación (590/2004).

En este somero recorrido por las cuestiones más importantes que se han planteado este año en materia de tráfico, no podemos dejar de mencionar la actitud del Ayuntamiento de Sestao ante las dos solicitudes de colaboración que le dirigimos para resolver sendas quejas contra actuaciones municipales en este ámbito. En ambos casos, el Ayuntamiento se ha limitado a indicarnos que las cuestiones que planteaban las quejas ya habían sido resueltas por la entidad municipal en las propias resoluciones que las habían motivado, sin aportarnos la información que le pedíamos para poder analizar la legalidad de dichas resoluciones. Ello nos ha obligado a reiterar nuestra inicial solicitud en las dos quejas.

Queremos reseñar este proceder, que no es la primera vez que se produce, porque entendemos que supone un obstáculo a la correcta realización de las funciones que el Ararteko tiene atribuidas, demorándolas injustificadamente. Creemos, igualmente, que este tipo de actuaciones supone también una desconsideración hacia aquellas personas que han acudido a esta institución para hacer valer sus derechos.

\* \* \*

En lo que concierne a otros ámbitos del área de Interior, tenemos que comenzar refiriéndonos nuevamente a las quejas que nos presentaron durante el año 2003 dos trabajadores de empresas que prestan servicios en comisarías de la Ertzaintza, debido a que el Departamento de Interior del Gobierno Vasco no les permite acceder a las dependencias policiales como integrantes de los equipos de trabajo encargados de llevar a cabo las labores contratadas con sus empresas, y que reseñamos en el informe anterior. Ese departamento no ha dado respuesta hasta este año a las solicitudes de colaboración que le dirigimos para resolver la quejas, por lo que no hemos podido valorar hasta ahora las actuaciones administrativas que las habían motivado. Hemos resumido nuestra valoración en el resumen de una de tales quejas, que incluimos a continuación (1138/2003).

La cuestión ha sido nuevamente planteada durante este periodo, si bien con relación a la entrada en las dependencias reservadas de los palacios de justicia, dependientes de otro Departamento de la Administración autonómica, el de Justicia. La queja la ha presentado, en esta ocasión, un trabajador de una empresa funeraria porque este departamento, apartándose del criterio que había seguido precedentemente, le deniega el acceso al Instituto Vasco de Medicina Legal, al que precisa acudir algunas veces por razón del trabajo que desarrolla en dicha empresa.

El promotor de la queja nos expresaba que, según le había indicado el Departamento de Justicia, la decisión estaba basada en la valoración, desde la perspectiva de



la seguridad pública, que había realizado el responsable de seguridad de los palacios de justicia de los datos sobre su persona obrantes en los ficheros de datos de carácter personal dependientes del Centro de Elaboración de Datos para el Servicio Policial. Pero, conforme señalaba, este departamento no le había dado a conocer los motivos concretos que fundamentaban ese genérico juicio valorativo, aun cuando los había solicitado con reiteración.

Nos indicaba, igualmente, que el Departamento de Justicia le había comunicado que desconocía cuáles eran los datos que el responsable de seguridad de los palacios de justicia había valorado y que le había remitido a tal fin al Departamento de Interior, del que dependía orgánicamente aquél. Sin embargo, según nos señalaba, esta vía tampoco le había permitido paliar las deficiencias de motivación que presentaba el acuerdo denegatorio, ya que este último departamento le había denegado la solicitud de acceso a los datos de su persona obrantes en los ficheros policiales, con la sola motivación de la genérica apelación al artículo 23.1 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

Debido a ello, y al hecho de que, según expresaba, no había sabido que los ficheros policiales almacenaban datos sobre su persona hasta conocer que no le estaba permitido entrar en las zonas reservadas de las dependencias judiciales, el interesado nos manifestaba que continuaba sin saber las razones que habían motivado la valoración del responsable de seguridad, fundamento, a su vez, de la decisión de impedir su entrada a tales dependencias. Consideraba que esta forma de proceder le impedía defenderse y estaba afectando también a sus derechos al honor y al trabajo.

Solicitamos la colaboración de ambos departamentos, para que nos informasen al respecto. No obstante, en el curso de la tramitación de la queja, el reclamante nos comunicó que había recurrido ante la jurisdicción contencioso-administrativa las actuaciones que la habían motivado, lo que nos obligó a cerrar el expediente, en cumplimiento del artículo 13 de la Ley reguladora de la institución del Ararteko.

Al mismo tiempo que nos comunicó que había acudido a la vía judicial, el reclamante solicitó otra vez nuestra intervención. Lo que nos planteaba en esta ocasión era que el Departamento de Justicia había desestimado una nueva solicitud de autorización para entrar en el Instituto Vasco de Medicina Legal, que había presentado después de que el Departamento de Interior acordase acceder a su petición de que el responsable de seguridad de los palacios de justicia no tratase sus datos de carácter personal contenidos en los ficheros de datos policiales dependientes del Centro de Elaboración de Datos del Servicio Policial. Según aseguraba, la desestimación obedecía a las mismas razones materiales que habían motivado la denegación de la primera solicitud que formuló en este sentido.

Consideramos que el acuerdo del Departamento de Interior impidiendo el tratamiento citado, que era el que justificaba la decisión recurrida por el interesado en la vía judicial, hacía que la nueva decisión difiriera sustancialmente de la que había sido objeto de los recursos contencioso-administrativos. Por tal razón, iniciamos la tramitación de un nuevo expediente de queja.

A nuestro modo de ver, el Departamento de Justicia no podía basarse en ese tratamiento, ni en la identidad entre la nueva solicitud y la que estaba siendo analizada en el procedimiento judicial, para impedir la entrada del reclamante, porque las circunstancias fácticas que habían fundamentado la denegación de la primera solicitud no existían ya

cuando se formuló la segunda. Así se lo trasladamos a dicho departamento, que a la fecha de cierre del informe no había dado aún respuesta a la solicitud de información que le dirigimos para resolver la queja.

El decomiso de mercancías en los casos de venta ambulante sin autorización ha vuelto a plantearse este año, esta vez con relación a una intervención de la Policía Local de Bilbao.

Aun cuando a la fecha de cierre del informe no habíamos recibido todavía la información complementaria que solicitamos al Ayuntamiento para poder verificar si la intervención policial se había adecuado a la recomendación de carácter general "Actuación policial en relación con la venta ambulante sin licencia", que incluimos en el informe ordinario correspondiente al año 1998 (cap. VI), las primeras explicaciones oficiales sobre el asunto nos hacen pensar que, en este municipio, el decomiso se acuerda automáticamente por el hecho de que la venta se realice sin la preceptiva autorización.

La percepción de que el problema que motivó la recomendación citada no está aún resuelto nos obliga a seguir insistiendo en que, conforme a la Ley autonómica 7/1994, de 27 de mayo, de la Actividad Comercial, la falta de autorización no es suficiente para adoptar la medida cautelar. Es preciso, además, que las mercancías objeto de la venta ambulante sean "*falsificadas, fraudulentas, no identificadas o que incumplan los requisitos mínimos establecidos para su comercialización*", y que el decomiso sea necesario para asegurar la eficacia de la resolución que pueda recaer en el procedimiento sancionador que se incoe por este motivo (art. 44).

Una asociación que trabaja con personas inmigrantes nos ha trasladado este año su preocupación por el hecho de que la información oficial sobre actos delictivos que proporcionan algunas instancias policiales aluda innecesariamente, en determinadas ocasiones, a la nacionalidad de sus presuntos autores cuando éstos son de origen extranjero.

Compartiendo la preocupación por la influencia que un tratamiento inadecuado de la información que se ofrece desde los cuerpos policiales dependientes de las administraciones públicas vascas puede tener sobre la imagen social de la población inmigrante, nos dirigimos al Departamento de Interior del Gobierno Vasco y a los ayuntamientos de las tres capitales, con la intención de conocer los mecanismos que la Ertzaintza y las policías locales de esas ciudades habían establecido para evitar referencias innecesarias a la nacionalidad en la información que facilitan a los medios de comunicación.

A raíz de estas intervenciones, hemos constatado que el problema que originó la queja no estaba completamente resuelto. Por tal motivo, siendo conscientes de que se trata de una cuestión que posee un alcance global, hemos considerado conveniente abordarla en una recomendación de carácter general, que hemos dirigido a todos los cuerpos policiales dependientes de las administraciones públicas vascas. La hemos incluido en el Capítulo VI.

Hemos de destacar, por otro lado, la queja que nos ha presentado una persona de nacionalidad argelina que acudió a una comisaría de la Ertzaintza con la intención de denunciar el robo de su bolso y de su pasaporte, debido a que el agente que la atendió se había negado a recogerle la denuncia por encontrarse en situación de irregularidad

documental y no poder identificarse. Hemos incluido un resumen de esta queja en la selección que figura a continuación (712/2004).

Durante el año 2004, hemos recibido una nueva queja cuestionando la entrada de la Ertzaintza en el recinto de un centro docente. La queja la ha planteado el director del mismo instituto de Educación Secundaria que nos presentó la que reseñamos en el informe del 2003 sobre este asunto (cap II, 7.2.). En esta ocasión, la queja obedecía a que, coincidiendo con el recreo del alumnado, dos agentes habían accedido al patio del instituto en un vehículo policial, sin haber solicitado la autorización de la Dirección, y habían interpelado a algunos de los alumnos que se encontraban en el lugar.

Nos dirigimos al Departamento de Interior del Gobierno Vasco para que nos informase sobre dicha actuación, recordándole que no era la primera vez que el director del instituto citado acudía a esta institución para denunciar que agentes de la Ertzaintza habían entrado en ese centro sin respetar las exigencias legalmente establecidas al efecto. Le recordamos, asimismo, que, a nuestro criterio, el acceso de los agentes de la Ertzaintza al interior de los centros educativos sólo podía realizarse en las condiciones fijadas en el artículo 21 de la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana. Y le pedimos, finalmente, que nos indicase cuáles eran las instrucciones de carácter general que había impartido a los agentes de la Ertzaintza con relación a la entrada en los centros docentes, y si los agentes a los que se refería la nueva queja eran los concernidos por la que el reclamante nos había presentado con anterioridad.

Con el fin de orientar debidamente nuestra actuación, nos dirigimos también al Departamento de Educación, Universidades e Investigación, en tanto que responsable del funcionamiento de los centros docentes de titularidad de la Administración de la CAPV, para conocer su parecer sobre la queja. Le solicitamos, asimismo, información acerca de si había establecido con el Departamento de Interior algún protocolo de actuación para que la entrada de los agentes de la Ertzaintza en tales centros respetase las exigencias legales.

En su contestación, el Departamento de Educación, Universidades e Investigación nos indicó que ambos departamentos estaban elaborando conjuntamente un protocolo de actuación al respecto.

El Departamento de Interior, por su parte, no había dado aún respuesta a nuestra solicitud de colaboración a la fecha de cierre del informe. No obstante, en la contestación a la valoración que le remitimos sobre la primera de las quejas, que nos ha hecho llegar este año, nos ha comunicado que había impartido a todos los agentes de la Ertzaintza instrucciones de carácter general sobre las pautas de actuación que deben seguir con relación a la entrada en los centros docentes, en los términos que le habíamos expresado en nuestra valoración.

Este año hemos realizado también algunas intervenciones relacionadas con actuaciones policiales en el barrio de San Francisco.

En este sentido, debemos mencionar, en primer lugar, el seguimiento de las recomendaciones que formulamos sobre este tema en el informe ordinario de 1998 (cap. I, 1.6.), cuyo resultado hemos detallado en el capítulo I (apartado 1.1.7).

Tenemos que citar, igualmente, la queja que nos han presentado unas vecinas del barrio que presenciaron dos actuaciones de la Ertzaintza, a su juicio, inadecuadas,

violentas y desproporcionadas: una con relación al trato dispensado a tres inmigrantes de apariencia magrebí, y la otra referida a la entrada de una patrulla en el interior de un local que algunas personas africanas utilizan para reunirse y ver la televisión. Las promotoras de la queja nos relataban, además, que los agentes habían tratado en todo momento de impedir que vieran la primera actuación.

Consideramos que el Departamento de Interior debía esclarecer lo sucedido, determinar las eventuales responsabilidades y adoptar, en su caso, las medidas procedentes, y así se lo hicimos saber, para que nos informase sobre el asunto. Sin embargo, a la fecha de cierre del informe no habíamos recibido aún dicha información.

Hay que señalar, asimismo, la actuación de oficio que iniciamos al tener conocimiento por la prensa de que los familiares de un menor detenido por la Ertzaintza acusaban a los agentes que habían participado en la detención de haberle golpeado “*hasta dejarle inconsciente*”, y calificaban la detención de “*brutal*”. Por tal motivo, con el fin de contrastar la noticia periodística, nos dirigimos al Departamento de Interior, indicándole que considerábamos que debía realizar una investigación para el pleno esclarecimiento de los hechos.

En esta ocasión, el Departamento nos comunicó que la investigación realizada había dado como resultado una posible actuación policial incorrecta, susceptible de ser merecedora de reproche disciplinario, pero que habían supeditado la sustanciación del correspondiente expediente disciplinario al resultado del procedimiento penal que se estaba tramitando por los mismos hechos.

Sin embargo, a la fecha de cierre del informe no habíamos obtenido aún ninguna información sobre las actuaciones posteriores llevadas a cabo por el Departamento de Interior al respecto.

Finalmente, consideramos oportuno llamar la atención sobre la respuesta que el Departamento de Interior ha dado a la petición que le realizamos para que nos informase de la queja que reseñamos en el informe de 2003, relativa a la actuación de dos agentes uniformados de la Ertzaintza que habían registrado y desnudado en un portal a una persona extranjera, porque consideramos que dicha respuesta supone un obstáculo a la correcta realización de nuestra labor de control y una desconsideración con el ciudadano reclamante.

Como pusimos de manifiesto en aquel informe, ese departamento respondió a la primera petición que le dirigimos para que nos informase de la queja, indicándonos que cualquier actuación suya debía quedar subordinada a la resolución que adoptase la jurisdicción penal como consecuencia de la denuncia que el interesado había presentado contra los agentes intervinientes por las agresiones que había sufrido, aun cuando sabíamos que dicha jurisdicción había archivado ya provisionalmente la causa, por no constar los autores de los hechos, antes incluso de que hubiéramos pedido su colaboración. Ante nuestra insistencia, el Departamento realizó nuevas indagaciones, de las que, según nos informó, podía desprenderse la posible implicación de dos agentes, y las remitió al juzgado que estaba tramitando las diligencias previas incoadas a raíz de la denuncia, que abrió el correspondiente procedimiento.

Una vez que conocimos que dicho procedimiento había finalizado con una sentencia absolutoria, debido a que el reclamante había retirado la acusación en el acto del juicio oral, nos dirigimos nuevamente al Departamento de Interior, porque entendíamos, con base en la recomendación de carácter general “Necesidad de que

los cuerpos policiales establezcan instrumentos de control frente a eventuales actuaciones irregulares de los agentes” (informe ordinario del año 2003, cap. VI), que la sentencia absolutoria no impedía analizar el comportamiento policial desde un punto de vista disciplinario y de adecuación a las pautas de actuación que le eran debidas. Entendíamos, además, que algunos de los hechos que habían motivado la queja ni siquiera habían sido objeto de enjuiciamiento en el proceso penal, como, por ejemplo, el modo en que se habían llevado a cabo la identificación, el cacheo, el control de las pertenencias y el registro corporal del interesado, así como el hecho de que la intervención policial no hubiera quedado registrada documentalmente. Y, por tal motivo, le pedimos que nos informase sobre las actuaciones que había desarrollado para clarificar estos aspectos.

Pero dicho departamento tampoco nos ha proporcionado en esta ocasión la información que le pedíamos, amparándose en que interpreta que el reclamante desistió tácitamente de la queja cuando retiró la acusación en el proceso penal. Esta institución no comparte esta interpretación, ni entiende tampoco que un eventual desistimiento del promotor de la queja –que, por otro lado, no se ha producido– hubiera podido suponer algún límite para su actuación. Así se lo hemos trasladado al Departamento de Interior, reiterándole, una vez más, la información que le venimos pidiendo.

En otro aspecto, tenemos que dejar constancia de las quejas que hemos recibido denunciando el uso indebido de la fuerza en la identificación y en la detención practicada por agentes de la Ertzaintza. En estas quejas, el Departamento de Interior nos ha comunicado que, tras la investigación de los hechos, entiende que la actuación de los agentes fue correcta. No obstante, hemos solicitado información complementaria al respecto, incidiendo particularmente en los aspectos relativos al reflejo documental de los motivos que llevaron a los agentes a recurrir a la fuerza y del modo concreto en que se desarrollaron las intervenciones.

\* \* \*

Durante este año, hemos recibido varias quejas por presuntos malos tratos y torturas durante detenciones sometidas a la llamada legislación “antiterrorista”, realizadas por cuerpos policiales dependientes del Ministerio del Interior. Hemos dado traslado de ellas al Defensor del Pueblo, pues corresponde a esa institución la supervisión y el control de dichas actuaciones.

Como pusimos de manifiesto en el informe del año 2003, las posibilidades de actuación del Ararteko ante este tipo quejas son muy limitadas, aun en los supuestos de denuncias que conciernan a los cuerpos policiales dependientes de las administraciones públicas vascas, que son los sometidos al control de esta institución.

Nuestro labor en estos casos se centra primordialmente en la función preventiva y de supervisión de las prácticas policiales, con el fin de establecer los mecanismos que eviten –o permitan, en su caso– descubrir y sancionar las actuaciones ilícitas. Con esta finalidad, hemos realizado diversas intervenciones este año, que explicamos en el capítulo I, en el apartado 1.1.11, relativo al seguimiento sobre la situación de los calabozos de la Ertzaintza y los depósitos municipales.

## 7.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

### A) Derechos y Libertades

⇒ *Vía de hecho en la negativa del Departamento de Interior del Gobierno Vasco a que un trabajador de una empresa de servicios acceda a las comisarías de la Ertzaintza para realizar su trabajo (1138/2003)*

#### • Reclamación

A finales del año 2003, un trabajador de una empresa adjudicataria del servicio de limpieza en las comisarías de la Ertzaintza acudió a esta institución, porque, según afirmaba, el Departamento de Interior del Gobierno Vasco no le permitía acceder a las dependencias policiales como integrante de los equipos de trabajo encargados de llevar a cabo las labores de limpieza que había contratado con su empresa, ni le informaba de los motivos de esta decisión, aun cuando se los había solicitado con reiteración.

El promotor de la queja nos indicaba que el departamento citado tampoco había dado a conocer los motivos de esta decisión a la empresa.

#### • Análisis

Según dedujimos de la información que el Departamento de Interior nos facilitó, en respuesta a la solicitud de colaboración que le dirigimos para resolver la queja, este Departamento no había dictado ningún acto administrativo denegando al reclamante la autorización para realizar su trabajo en las dependencias policiales. La denegación constituía una actuación puramente material.

Con base en el artículo 93 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que proscribe a las administraciones públicas llevar a cabo actuaciones materiales limitativas de derechos sin adoptar antes la correspondiente resolución que les sirva de fundamento jurídico, consideramos que el Departamento de Interior no podía negar al promotor de la queja el acceso a las dependencias policiales sin antes dictar un acto administrativo expreso que diera cobertura jurídica a esta actuación, y hacerlo, además, con todas las garantías que establece dicha ley.

Llamamos particularmente la atención de ese departamento sobre algunas de tales garantías. Nos fijamos, en concreto, en la obligación de tramitar el correspondiente procedimiento administrativo, en la de motivar el acto que se acuerde en dicho procedimiento, y en la de notificar dicho acto a la persona interesada (arts. 53, 54 y 58 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre), debido a la importante función que este conjunto de obligaciones está llamado a desempeñar para asegurar el acierto y la legalidad de la decisión que se adopte, así como el respeto a los derechos de las personas interesadas, entre ellos, el derecho a conocer las razones fácticas y jurídicas que fundamentan la actuación administrativa, el derecho a oponerse a ellas y el derecho a impugnar con conocimiento de causa la decisión que finalmente se adopte.

Aun cuando entendimos que en el caso de la queja no se habían respetado esas garantías, analizamos la justificación que nos ofreció el Departamento de Interior para fundamentar su negativa a que el reclamante accediera a las dependencias policiales (*“la denegación de acceso descansa siempre en anotaciones que la persona con-*

cernida tenga en los ficheros policiales regulados por la Orden del Consejero de Interior de 2 de septiembre de 2003, siendo tal criterio general empleado en el caso”). Así, llegamos a la conclusión de que tal justificación no servía como motivación de un eventual acto que ese departamento pudiera dictar en tal sentido, porque, en nuestra opinión, esta explicación no cumplía la finalidad propia de la motivación, esto es, posibilitar a la persona interesada el conocimiento de los hechos y fundamentos jurídicos que sustentan la correspondiente decisión, ya que no explicitaba las razones concretas por las que una anotación en cualquiera de los casi 50 ficheros policiales, de muy diversa naturaleza, regulados por dicha Orden desencadenaba automáticamente la prohibición de entrar en las dependencias policiales, ni las normas jurídicas que amparaban una decisión tal.

Por otro lado, la mera anotación no parecía ser la razón por la que se impedía la entrada del reclamante a dichas dependencias, pues, según nos comunicó éste, con posterioridad a la presentación de su queja se le había permitido acceder a algunas comisarías.

A juicio de esta institución, una eventual decisión denegando la entrada del personal de las empresas de servicio a los centros policiales podía también afectar a otros derechos de la persona concernida por esa decisión, como el derecho al trabajo. De hecho, durante la tramitación de la queja, el interesado nos comunicó que, al no poder desarrollar las tareas que su empresa había contratado con el Departamento de Interior, aquella había optado por prescindir de sus servicios.

A nuestro entender, una motivación inadecuada, que no explicase debidamente las razones de la decisión, podía comprometer, igualmente, la reputación de la persona interesada ante su empresa y ante terceras personas, y con ello su derecho al honor, al impedirle ofrecer una explicación adecuada al respecto.

Por ello, estimamos que la motivación de una eventual decisión denegatoria debía incluir, además, una ponderación de los diversos intereses y derechos en juego y una explicación fundada de las razones por las que se sacrificaba uno o varios de tales derechos en beneficio de otros.

- Resultado

Trasladamos las consideraciones reseñadas al Departamento de Interior, que no las aceptó.

⇒ *Negativa de la Ertzaintza a formalizar la denuncia por robo que una extranjera indocumentada pretendía realizar en una comisaría (712/2004)*

- Reclamación

Una persona de nacionalidad argelina acudió a la institución para quejarse del trato que había recibido en una comisaría de la Ertzaintza, a la que había acudido con la intención de denunciar el robo de su bolso y de los objetos personales que guardaba en su interior, entre ellos su pasaporte argelino, único documento de identidad de que disponía.

Según nos relataba la reclamante, el agente que la atendió se había negado a recoger la denuncia que pretendía realizar, amparándose en la incompetencia de la

Ertzaintza para hacerlo en casos como el suyo, en los que quien denuncia se encuentra en situación de irregularidad documental, y le había recomendado que se dirigiera al negociado de extranjería dependiente del Cuerpo Nacional de Policía, situado en las inmediaciones.

Al parecer, en estas últimas dependencias no sólo no recogieron la denuncia de la interesada, sino que la detuvieron para incoarle un expediente de expulsión por estancia irregular.

- **Análisis**

Solicitamos al Departamento de Interior del Gobierno Vasco que nos informase sobre la actuación de la Ertzaintza que había motivado la queja.

En respuesta a nuestra petición, ese departamento nos comunicó que el agente que atendió a la reclamante se había limitado a cumplir las instrucciones generales sobre el acceso a las dependencias policiales que rigen en la Ertzaintza, a tenor de las cuales la persona que pretenda acceder a un centro policial debe identificarse previamente.

Nos indicó, igualmente, que, a resultas de la investigación que había desarrollado para clarificar la actuación policial objeto de la queja, había comprobado que, con independencia de la instrucción citada, existía disparidad de criterios en los diversos centros policiales sobre el modo de actuar cuando una persona extranjera indocumentada pretende formular una denuncia.

Con posterioridad, hemos conocido que dicho departamento ha dictado ya una nueva instrucción al respecto, estableciendo criterios comunes de actuación, cuya aplicación, entendemos, servirá para que en el futuro no vuelvan a producirse situaciones como la que la reclamante ha sometido a nuestra consideración.

Por otro lado, remitimos al Defensor del Pueblo la actuación de la Policía Nacional concernida por la queja, al corresponder a dicha institución el control de esta actuación. Con relación a ella, supimos que el expediente de expulsión había sido finalmente archivado.

- **Resultado**

Aun considerando que la nueva instrucción dictada por el Departamento de Interior no ampara actuaciones policiales como la que ha originado la queja, antes de dar por finalizada nuestra intervención, hemos creído conveniente solicitar al Departamento de Interior que nos aclare algunos aspectos de su contenido y nos confirme la interpretación que realizamos.

## **B) Tráfico**

⇒ *Ejecución de sanciones que no han adquirido firmeza (869/2003)*

- **Reclamación**

El Ayuntamiento de Bilbao sancionó a la promotora de la queja con una multa de 100 euros como responsable de una infracción de tráfico.



La interesada interpuso el oportuno recurso de reposición, en tiempo y forma, y recibió una comunicación del Ayuntamiento que indicaba lo siguiente: “...se ha registrado la entrada en este Ayuntamiento del escrito presentado por usted, con la naturaleza de: recurso de reposición contra sanción impuesta por infracción a la normativa de tráfico (...). El plazo de resolución del recurso es de un mes, a contar desde la interposición del mismo. Si no fuera notificada la resolución en el plazo indicado, se entenderá desestimado por silencio administrativo, en cuyo caso, contra tal desestimación presunta podrá usted interponer recurso contencioso-administrativo (...) en el plazo de seis meses, contados a partir del día siguiente a aquel en que se produzca el acto presunto.”

Apenas tres meses después, sin resolver el recurso, el Ayuntamiento dictó una providencia de apremio para el cobro ejecutivo del importe de la multa.

- Análisis

Partimos de los artículos 83.1 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial y 20.1 del Reglamento de Procedimiento Sancionador en esta materia, que impiden la ejecución de las sanciones que no sean firmes en vía administrativa. Y, basándonos en estas previsiones, consideramos que la sanción impuesta a la reclamante no podía ejecutarse, porque, al no haberse resuelto expresamente el recurso que ésta había interpuesto, no había adquirido aún firmeza.

Analizamos, asimismo, la cuestión desde el punto de vista de las consecuencias que respecto a la ejecución podían derivarse del transcurso del plazo para resolver el recurso, y, en su caso, del establecido para que se produjeran los efectos del silencio administrativo negativo.

En este análisis, tuvimos en cuenta que el artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, impone a las administraciones públicas la obligación de dictar una resolución expresa en todos los procedimientos, y que esta obligación persiste después de finalizado el plazo máximo establecido para resolver.

Además, pusimos de manifiesto que, conforme al régimen establecido en dicha ley, el silencio administrativo positivo constituye a todos los efectos un acto administrativo finalizador del procedimiento, mientras que el negativo no tiene otro efecto que el de permitir a la persona interesada la interposición del recurso que resulte procedente. En ese sentido, recordamos que el silencio administrativo se instituye en beneficio exclusivo de la persona interesada, como garantía que impide que sus derechos pierdan contenido a consecuencia de actuaciones ajenas a lo que debería ser el correcto funcionamiento de la Administración, de manera que ésta no puede obtener provecho de tal instituto si ha incumplido la obligación legal de ofrecer una respuesta expresa a las cuestiones planteadas por aquella, ni, por tanto, justificar con el silencio actuaciones que, como la apertura de la vía ejecutiva, pueden afectar a los derechos del particular.

Tomamos en consideración, asimismo, los reiterados pronunciamientos judiciales habidos sobre el asunto –tanto del Tribunal Supremo como de los tribunales superiores de justicia–, declarando que cuando se formula un recurso administrativo contra una sanción, ésta no es firme y, por tanto, no puede ejecutarse mientras no se notifique la resolución expresa del recurso, y que el transcurso del plazo de silencio negativo carece de relevancia alguna a estos efectos.

Por todo ello, estimamos que la utilización de medios coercitivos para ejecutar una sanción sin haber respondido de forma expresa al recurso interpuesto contra ella ni haber

observado las garantías que las normas exigen constituían un proceder ajeno y contrario a tales normas, y también a la perspectiva garantista que las había inspirado.

- Resultado

Formulamos una recomendación al Ayuntamiento de Bilbao (27/2004, de 11 de noviembre), para que dejara sin efecto el procedimiento de ejecución forzosa de la sanción que había impuesto a la promotora de la queja y le devolviera, en su caso, las cantidades que había abonado por tal concepto.

A la fecha de cierre del informe no habíamos recibido aún ninguna respuesta del Ayuntamiento al respecto.

⇒ *Retirada de la vía pública y posterior destrucción de un vehículo, por abandono, sin haber adoptado previamente los actos administrativos necesarios para dar cobertura jurídica a tales actuaciones materiales (590/2004)*

- Reclamación

Una persona solicitó nuestra intervención debido a que, según aseguraba, el Ayuntamiento de Santurtzi le había otorgado un plazo para que retirase su vehículo de la vía pública, por considerar que estaba abandonado, y, sin contestar a las alegaciones que había presentado en dicho plazo aduciendo que el vehículo no se encontraba en esa situación, lo había retirado y entregado a una empresa para su tratamiento como residuo sólido urbano, la cual había procedido a su destrucción.

- Análisis

El punto de partida de nuestro análisis fue la recomendación de carácter general “Retirada de los vehículos abandonados en las vías públicas” que incluimos en el informe ordinario al Parlamento Vasco correspondiente al año 1998 (cap. VI).

Entendíamos allí que, antes de poder retirar un vehículo de la vía pública por abandono y aplicar las previsiones legales sobre tratamiento de los vehículos abandonados como residuos sólidos urbanos, era preciso que el vehículo en cuestión hubiera sido calificado como abandonado mediante un acto expreso. Destacábamos, igualmente, la importancia del trámite de audiencia en la adopción de esta decisión, y, por tal motivo, concluíamos que la persona titular del vehículo supuestamente abandonado debía ser oída antes de que el órgano competente calificase el vehículo como tal. Considerábamos también que, con carácter previo a acordar esta calificación, el órgano decisorio debía realizar una valoración ponderada de todas las circunstancias concurrentes, incluidas las alegadas por la persona interesada, y que la decisión que se adoptase al respecto debía ser fundada.

Con el propósito de verificar si se habían cumplido en el caso las garantías señaladas, solicitamos al Ayuntamiento de Santurtzi que nos proporcionase una copia del expediente administrativo correspondiente al procedimiento que había seguido para calificar el vehículo del interesado como abandonado y acordar su retirada de la vía pública y su posterior tratamiento como residuo sólido urbano.

La documentación que el Ayuntamiento nos facilitó en respuesta a nuestra solicitud ponía de manifiesto que la entidad municipal había considerado que el vehículo se

encontraba abandonado por el mero hecho de que así lo había consignado un agente de la Policía Local en la denuncia que formuló por tal motivo, entendiendo que se había producido una infracción del 71 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial. Ponía de manifiesto, igualmente, que había retirado el automóvil de la vía pública y había ordenado su tratamiento como residuo sólido urbano, sin otro fundamento que la propia denuncia y el transcurso del plazo que otorgó al interesado para que retirara el automóvil.

También revelaba que la retirada del vehículo de la vía pública y su tratamiento como residuo sólido urbano, así como su posterior destrucción, eran actuaciones materiales no amparadas en decisión jurídica alguna.

En efecto, de acuerdo con dicha documentación, el Ayuntamiento había retirado materialmente el automóvil de la vía pública y lo había entregado a un centro gestor para su tratamiento como residuo sólido urbano, sin adoptar antes el pertinente acuerdo de retirada y entrega. El acuerdo lo había adoptado con posterioridad, cuando el vehículo ya había sido retirado y entregado a dicho centro, y no había notificado esta actuación al interesado.

La documentación mostraba, asimismo, que, aun cuando el Ayuntamiento no había dado al promotor de la queja la posibilidad de ser oído antes de considerar abandonado el vehículo, aquél se había opuesto a tal consideración en el plazo que la entidad municipal le había otorgado para que lo retirara de la vía pública, aduciendo que el automóvil no se encontraba abandonado y que estaba al corriente en el pago del Impuesto Municipal de Circulación. Mostraba, en fin, que el Ayuntamiento tampoco había tenido en cuenta en este momento las alegaciones del interesado, ya que el acuerdo de retirada que adoptó extemporáneamente, cuando el automóvil había sido ya materialmente retirado, ni siquiera las mencionaba.

Por otro lado, constatamos que el Ayuntamiento se había pronunciado sobre tales alegaciones con posterioridad a que el vehículo hubiera sido destruido. Lo había hecho en el seno del procedimiento sancionador que tramitó a raíz de la denuncia del agente de la Policía Local, rechazándolas tomando como base una genérica invocación de la presunción de veracidad de los hechos consignados en las denuncias obligatorias por infracciones a la normativa de tráfico que establece dicha normativa.

No obstante su extemporaneidad, analizamos esta motivación y entendimos que resultaba insuficiente desde un punto de vista material. En primer lugar, porque se limitaba a aplicar automáticamente la presunción de veracidad, sin valorar los datos que llevaron al agente a considerar que el vehículo estaba abandonado y los aportados por el interesado, ni fundamentar, a la vista de todos ellos, su decisión de una forma razonada. Y, en segundo lugar, porque, en nuestra opinión, la presunción de veracidad no resultaba de aplicación al caso, ya que el precepto que el agente había entendido infringido en la denuncia (art. 71 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial) se limita a autorizar la retirada de los vehículos abandonados y a permitir que éstos puedan ser tratados como residuos sólidos urbanos, si se cumplen las garantías que establece, pero no tipifica el abandono como una infracción.

Por esta razón, consideramos que la denuncia del agente no podía ser entendida como una denuncia obligatoria de una infracción a la normativa de tráfico, susceptible de iniciar el correspondiente procedimiento sancionador, sino como una denuncia de unos hechos que, a juicio del agente denunciante, constituían un indicio de que el vehí-

culo estaba abandonado. Entendimos, igualmente, que con base en el precepto que el agente entendía vulnerado en la denuncia no podía tramitarse ningún procedimiento sancionador contra el interesado ni imponérsele ninguna sanción.

A nuestro modo de ver, el Ayuntamiento de Santurtzi, a la vista de la denuncia que formuló el agente de la Policía Local, tenía que haber tramitado el correspondiente procedimiento administrativo para dilucidar si el vehículo se encontraba efectivamente abandonado, haber oído en él al interesado, haber ponderado razonadamente sus alegaciones y las demás circunstancias concurrentes en el caso y haber adoptado el correspondiente acto administrativo pronunciándose al respecto. Sólo después de haber calificado expresamente el vehículo como abandonado podría, a nuestro criterio, haber acordado su retirada y destrucción –respetando, en todo caso, las exigencias que a tal fin establece el artículo 71 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial– y ejecutado estos acuerdos.

Además, en nuestra opinión, tendría que haber notificado al interesado la decisión de calificar el vehículo como abandonado y las relativas a la retirada de la vía pública y a su posterior destrucción, y haberlo hecho antes de ejecutar tales actos (art. 57 y ss. de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre).

Trasladamos esta valoración al Ayuntamiento, expresándole que, a juicio de esta institución, debía dejar sin efecto la sanción que había impuesto al interesado por infringir el artículo 71 citado. Le indicamos, igualmente, que, a nuestro parecer, existía base suficiente para que tramitase un procedimiento de responsabilidad patrimonial con el fin de determinar la procedencia de indemnizar al interesado por la destrucción de su vehículo (art. 139 y ss. de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre).

#### • Resultado

El Ayuntamiento respondió a nuestra valoración, indicándonos que la compartía, y que iba a iniciar la tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, como le habíamos indicado. No nos proporcionó, sin embargo, ninguna información sobre la sanción, lo que nos ha obligado a reiterarle la petición que le dirigimos a este propósito.

## 8. JUSTICIA

### 8.1. INTRODUCCIÓN

El área de Justicia se diferencia claramente de otros campos en los que el Ararteko ejerce su labor de control sobre las administraciones públicas, ya que, a pesar de su denominación, no consiste en una supervisión sobre el funcionamiento de la Administración de justicia. En ese ámbito, y en lógica coherencia con el principio de independencia del poder judicial, la tarea de control sobre la función jurisdiccional se atribuye exclusivamente a los órganos judiciales superiores al que ha dictado la resolución. Del mismo principio deriva, asimismo, la prohibición de que cualquier instancia ajena al poder judicial entre a examinar un asunto que haya sido sometido a la consideración de los tribunales, lo que en la regulación de esta institución -y del resto de las defensorías- se concreta en un causa de inadmisión a trámite de las quejas. Durante el año 2004, la existencia de un procedimiento o de una resolución judicial sobre el mismo asunto ha provocado la exclusión de 50 reclamaciones.

Respecto al funcionamiento administrativo de los juzgados, la ley establece que el Ararteko pondrá las quejas que reciba sobre esa materia en conocimiento del órgano capacitado para investigar o resolver en ese ámbito. Además de esta labor de remisión, en el área que nos ocupa se agrupan otras intervenciones de diversa naturaleza, cuyo nexos de unión radica en su relación, directa o indirecta, con la aplicación de la justicia. Las quejas que han dado lugar a la tramitación de un expediente se clasifican del siguiente modo:

|   |    |
|---|----|
| - Actuaciones en materia penitenciaria .....            | 21 |
| - Asistencia jurídica gratuita .....                    | 5  |
| - Colegios de abogados y procuradores .....             | 4  |
| - Funcionamiento de la Administración de justicia ..... | 4  |

Como se puede observar, el grupo más numeroso de quejas es el referido a la situación de la población penitenciaria. Es más, esta subárea podría haber recogido un mayor número de quejas si se hubieran añadido las reclamaciones sobre esa materia que se remiten al Defensor del Pueblo, institución a la que corresponde la intervención frente a las eventuales vulneraciones de los derechos de las **personas presas**, al pertenecer la Administración penitenciaria a la Administración del Estado. Por ese motivo, los asuntos en los que se plantean presuntas actuaciones irregulares de la Administración penitenciaria se califican, a efectos organizativos, en función de dicha remisión.

Como en años anteriores, son muy variadas las cuestiones relacionadas con el cumplimiento de las penas de prisión que se han puesto en conocimiento del Defensor del Pueblo, pero en esta ocasión hay que hacer mención específica de las denuncias relativas a las decisiones que se adoptaron en muchos centros penitenciarios respecto a presos de ETA a raíz de la terrible masacre producida en Madrid el 11 de marzo de 2004 y que, al parecer, habían supuesto para los afectados un empeoramiento de las condiciones de cumplimiento de la pena.

Las primeras noticias sobre algunas regresiones de grado -acordadas el día 12 de marzo- y/o traslados nos llegaron por medio de familiares de ciertos reclusos

y también, en menor medida, por asociaciones que desarrollan actividades en las prisiones de Martutene y Nanclares de la Oca, aunque en ninguno de los casos se formalizaron quejas. Mediante estas fuentes tuvimos conocimiento de que las comunicaciones, remitidas por fax el mismo 12 de marzo, por las que la Dirección General de Instituciones Penitenciarias ratificaba la regresión a primer grado de tres reclusos –internados en dos centros penitenciarios diferentes– eran prácticamente idénticas. En ellas sólo se aludía a la falta de evidencia de la desvinculación de los penados a la banda terrorista.

Todo ello llevaba a pensar que las decisiones adoptadas a raíz de lo sucedido el 11 de marzo podrían haberse fundamentado en un hecho ajeno a la conducta de las personas reclusas –la supuesta autoría de ETA del atentado–, lo que significaría que las clasificaciones y traslados no habrían respondido al principio de individualización científica que establece la Ley Orgánica General Penitenciaria. Aunque es evidente que tales actuaciones de la Administración penitenciaria quedan fuera del ámbito de intervención del Ararteko, la entonces titular de esta institución entendió que había serios indicios de una vulneración de derechos de una pluralidad de personas presas, por lo que hizo una mención expresa de esos hechos durante su comparecencia –el día 6 de mayo de 2004– ante la Comisión de Derechos Humanos del Parlamento Vasco para la presentación del informe anual.

A raíz de la repercusión que tales declaraciones alcanzaron en los medios de comunicación, tuvo lugar una reunión de la Ararteko con la recién nombrada directora general de Instituciones Penitenciarias, en la que aquélla pudo trasladar a ésta su preocupación por la cuestión expuesta y por otras relacionadas con la situación de las prisiones, en particular, de las ubicadas en el País Vasco, de las que la propia Administración penitenciaria ha reconocido en varias ocasiones que poseen las peores infraestructuras de todo el Estado.

En relación también con las consecuencias que, en determinadas prisiones, tuvieron los hechos sucedidos el 11 de marzo, esta institución mantuvo, a principios de junio, una reunión con *Etixerat*, que le proporcionó un dossier sobre las regresiones de grado, traslados y ciertas agresiones que manifestaban haber sufrido algunos reclusos del colectivo al que dicha asociación apoya. Aportaron, asimismo, informaciones sobre la situación de las mismas personas presas en el mes de mayo, para demostrar que la medida de aislamiento se mantenía y que no había sido, por tanto, una decisión temporal de protección frente a eventuales agresiones de otros internos. Los representantes de *Etixerat* insistían en que las medidas adoptadas se habían dirigido a todo un colectivo y no se fundamentaban en la comisión de faltas o en una evolución negativa en la conducta penitenciaria de los reclusos afectados.

Entendiendo que resultaba necesario realizar una investigación que aclarase lo sucedido en las prisiones durante las fechas citadas, esta institución trasladó el asunto al Defensor del Pueblo. A primeros de octubre, nuestro homólogo estatal nos comunicó que había recibido un informe de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, en el que se contenían las siguientes precisiones:

*“El día 12 de marzo de 2004 se adoptó el acuerdo de regresión a primer grado de tratamiento penitenciario de 53 internos, todos ellos condenados por delitos relacionados con la actividad de la organización terrorista ETA y*

*días más tarde se adoptarían seis nuevos acuerdos de regresión que se vieron acompañados de cambio de destino en estos seis últimos supuestos.*

*En todos los casos se trata de acuerdos adoptados con carácter individualizado, por el órgano competente, la Dirección General de Instituciones Penitenciarias a propuesta, también individual, de la Junta de Tratamiento de los establecimientos penitenciarios, y fueron notificados a cada uno de los internos con la preceptiva indicación del derecho que le asistía a recurrir al Juez de Vigilancia Penitenciaria conforme lo establecido en el artículo 76.2.f de la Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, general penitenciaria. Al propio tiempo, para garantizar la salvaguarda de los derechos de los internos y corregir, en su caso, las eventuales desviaciones en el cumplimiento de los preceptos de régimen penitenciario, conforme contempla el artículo 76.2.j de la misma norma, fueron comunicados al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria. No consta que la autoridad judicial vía control o vía recurso haya adoptado resolución alguna al respecto.*

*El informe recibido manifiesta finalmente que los acuerdos han sido revisados por la correspondiente Junta de Tratamiento, habiéndose acordado, después de seguir el procedimiento normativamente establecido, la progresión de 51 de los internos, y el mantenimiento en primer grado de 7 de ellos; uno ha sido excarcelado, en libertad definitiva.”*

Además de la queja presentada por esa asociación, se recibió en esta institución un escrito –remitido por una persona allegada a un recluso– en el que éste relataba las agresiones que, junto a otros compañeros también encarcelados por terrorismo, sufrió por parte de otros reclusos durante los días siguientes al 11 de marzo, y respecto a las que denunciaba claras actitudes de permisividad e, incluso, inducción por parte de ciertos funcionarios de la prisión de Aranjuez (Madrid VI). Trasladamos el asunto al Defensor del Pueblo, que se dirigió al afectado, para que ratificara su interés en la tramitación de la queja, puesto que no era él quien la había presentado, sino otra persona. Como respuesta, el recluso solicitó la cancelación del expediente, porque no estaba interesado en la intervención de esa institución garantista.

En este sentido, siguiendo con las quejas que *Etxerat* ha promovido ante esta institución, durante este año se ha recibido un número considerable de mensajes de correo electrónico en los que se denunciaban distintos accidentes de tráfico sufridos por las personas que acudían a visitar a presos de ese colectivo reclusos en prisiones alejadas de esta Comunidad Autónoma. Algunos de esos accidentes han producido, incluso, víctimas mortales.

Esta institución es plenamente consciente de la gravedad del problema denunciado por los reclamantes. De hecho, el Ararteko ha puesto de manifiesto, en reiteradas ocasiones, los importantes efectos perjudiciales que derivan del cumplimiento de la condena en cárceles muy distantes del lugar de residencia, con los sufrimientos añadidos que ello causa tanto a los propios reclusos como a sus familias. Ahora bien, la circunstancia de que las quejas recibidas no las habían presentado las personas interesadas, unida a la evidencia de que la reclamación no se refiere a una concreta actuación presuntamente irregular de la Administración pública sino que manifiesta, más bien, una disconformidad con determinadas decisiones de política penitenciaria, nos ha llevado a omitir su traslado al Defensor del Pueblo.

Por el contrario, hemos enviado a dicha institución otros asuntos sobre problemas ocurridos con ocasión de visitas a personas presas por terrorismo, cuando eran los propios afectados quienes lo planteaban. Eran casos en los que las comunicaciones, previamente autorizadas y confirmadas por el centro penitenciario, se vieron suspendidas porque los funcionarios competentes consideraron que la documentación aportada para demostrar el parentesco no era suficiente, cuando –en algunos casos– había servido en ocasiones anteriores para facilitar la visita. Sin embargo, en estos supuestos el Defensor del Pueblo suele llegar a la conclusión de que no cabe apreciar irregularidad en la actuación de la Administración penitenciaria, pues ésta alega “*motivos de seguridad*”, cuya existencia no puede ser valorada por aquella institución garantista.

También hemos remitido al Defensor del Pueblo los relatos –facilitados por *Etixerat*– de una agresión que dos reclusos en la prisión de Almería denunciaban haber sufrido por parte de otro preso, y de la paliza que una interna de la cárcel de Brieva atribuía a una agente del Cuerpo Nacional de Policía, con ocasión de un traslado al hospital. Con un enfoque similar, aunque no referido a personas presas sino detenidas en régimen de incomunicación, hemos dado traslado a dicha institución de numerosos testimonios de quienes afirmaban haber sido objeto de torturas y tratos degradantes durante su permanencia en dependencias policiales. Se hace una referencia más amplia a este tema en el apartado 1.1.11 del Capítulo I, así como en la Introducción del área de Interior (Cap. II, 7.1).

Aparte de las quejas referidas al colectivo de presos ya citado, durante el año 2004, hemos enviado al Defensor del Pueblo muy pocas reclamaciones provenientes de los centros penitenciarios. Entre ellas, cabe destacar una promovida por varias mujeres presas en la cárcel de Brieva, quienes denunciaban graves insuficiencias en la atención ginecológica que se les proporcionaba, así como por la inexistencia de información y educación adecuada en cuestiones de salud sexual y anticoncepción. Como la queja se recibió a finales de año, todavía no hemos tenido conocimiento de las gestiones que nuestro homólogo estatal haya podido llevar a cabo. De todos modos, consideramos que el problema expuesto vuelve a poner de manifiesto la preocupante situación de las mujeres en prisión, donde con frecuencia soportan peores condiciones que los reclusos varones, en todos los aspectos de la vida penitenciaria (dependencias, trabajo remunerado, asistencia médica especializada, etc.).

En el resto de los asuntos, las cuestiones que se nos planteaban no aludían a presuntas actuaciones irregulares de la Administración. Son los expedientes que agrupamos bajo la denominación de “*actuaciones en materia penitenciaria*” y que se refieren, bien a problemas en los que se observa algún tipo de implicación de las instituciones públicas de la CAPV, bien a meras demandas de información o de orientación.

En este segundo grupo de peticiones de actuación hemos incluido dos casos en los que los afectados denunciaban la falta de notificación de sendas resoluciones del Tribunal Supremo. La omisión de notificaciones personales al interesado es un problema que se detecta a menudo en las prisiones y que reviste especial gravedad cuando el recurso ha sido tramitado por un abogado designado de oficio que, con frecuencia, desconoce, incluso, el centro donde se encuentra destinado el interno. Sin embargo, en los dos casos mencionados, a pesar de haber solicitado información complementaria al reclamante, no se nos han facilitado los datos necesarios para tramitarlos como quejas relativas al funcionamiento de la Administración de justicia.



También hemos procurado ofrecer orientación en muchos casos en los que se planteaban cuestiones genéricas, respecto a las condiciones de vida en prisión, a las carencias del tratamiento penitenciario o de la atención a las drogodependencias, a la imposición de sanciones, o –como en años anteriores– al cumplimiento en centros muy alejados del entorno social o familiar de la persona presa. Hemos recibido, asimismo, consultas sobre cuestiones de derecho civil o relativas a la problemática específica de los inmigrantes, que vienen siendo muy frecuentes en los últimos años. Tampoco ha sido la primera vez que se ha dirigido a esta institución una persona transexual que se encontraba recluida en un módulo de hombres, a pesar de tener rasgos físicos de mujer. Si bien no cabía apreciar una actuación irregular de la Administración –puesto que la normativa obliga a destinar a módulos de hombres a todas las personas presas que tengan órganos genitales masculinos, como ocurría en este caso–, esta institución estimaba que resultaba exigible la adopción de todas las medidas necesarias para proteger los derechos de la persona afectada. En este sentido, según nos informaron, el equipo médico del centro estaba manteniendo contactos con un centro sanitario, donde, al parecer, la reclamante había iniciado en su día un proceso de reasignación de sexo.

En relación con las pensiones no contributivas por minusvalía que perciben algunas personas presas, durante este año, nos han vuelto a llegar dos quejas motivadas por el descuento que se hace en la cuantía de dicha pensión de la parte supuestamente correspondiente a la manutención del recluso. Las administraciones que pagan esas pensiones de carácter asistencial –en nuestra Comunidad Autónoma, las diputaciones forales– fundamentan la reducción en una sentencia del Tribunal Supremo que, al tiempo que reconocía el derecho a percibir la pensión a las personas indigentes que se hallan privadas de libertad, permitía considerar el coste de la manutención como un ingreso y, por tanto, deducirlo de aquélla.

Desde el punto de vista de esta institución garantista, dicha fundamentación resulta muy discutible. De hecho, supone aplicar una limitación de un derecho sin que exista una base legal que lo permita. La medida podría, asimismo, suponer una discriminación para las personas presas, además de resultar contraria a lo dispuesto en el art. 25.2 de la Constitución. Por otra parte, en la práctica no se acredita el coste real de la manutención, sino que se acepta la valoración que, con otros fines, hace la Dirección General Instituciones Penitenciarias en una resolución anual. Por todo ello, con independencia de las reclamaciones individuales que puedan formular los propios afectados, hemos decidido iniciar una actuación de oficio ante los departamentos implicados del Gobierno Vasco y ante las tres diputaciones forales.

La asistencia sanitaria a las personas presas ha generado distintos tipos de quejas y cuestiones. En el centro de Nanclares de la Oca, dos reclusos se han encontrado en una situación muy similar: en estado muy avanzado de sendas enfermedades crónicas, ambos reúnen las condiciones para salir en libertad condicional, pero ante la imposibilidad de encontrar un recurso residencial donde, al mismo tiempo, se les asegure la atención médica –y, en uno de los casos, psicológica– que precisan, deben continuar privados de libertad en los que, con toda probabilidad, van a ser sus últimos días de vida. En los dos casos, esta institución ha abordado el asunto con Osakidetza, pero, por distintas razones, no se ha estimado adecuado el ingreso en ninguno de los centros donde habitualmente se atiende a personas enfermas con

problemas de inserción social. Por ello, al redactar esta memoria, uno de los internos seguía en la enfermería de la prisión y el otro permanecía en la Unidad de Custodia Especial del Hospital de Txagorritxu, a pesar de que ninguna de las dos soluciones resultase adecuada.

En los casos descritos y en muchos otros similares, se manifiesta una acuciante problemática sociosanitaria, ante la cual, con independencia de las responsabilidades que puedan recaer sobre el sistema penitenciario, deben intervenir las administraciones vascas. Con este mismo enfoque, en el informe anual de 2003, poníamos de relieve la carencia de recursos y centros específicos para tratar a la población reclusa que presenta patologías mentales asociadas a otras enfermedades o drogodependencias. En su momento, nos dirigimos a diversas instituciones con competencias en esta materia para exponer nuestra preocupación y solicitar la creación de recursos adecuados que favorezcan, bien el cumplimiento de la pena en centros extrapenitenciarios o el acceso a la libertad condicional, bien la eficaz reinserción social al término de condena, en los casos descritos. Aunque las administraciones interpeladas manifestaron su voluntad de colaborar para paliar la exclusión social de las personas con problemas psiquiátricos que salen de prisión, todas coincidían en destacar que el problema –por distintas razones– no era de su estricta competencia.

Como era esperable, puesto que durante el año 2004 no ha mejorado la situación, hemos vuelto a tener conocimiento de casos en los que se ha manifestado el mencionado problema, así como otros relativos a la atención psiquiátrica dentro de la prisión. Pero en el campo de la protección de la salud de la población reclusa, hemos de destacar la intervención llevada a cabo por esta institución, a instancias de la Comisión Ciudadana Anti-sida de Álava, para promover la asunción, por parte de la Administración vasca, de las competencias en materia de sanidad penitenciaria.

En el apartado de esta memoria dedicado al seguimiento del informe extraordinario sobre la *Situación de las cárceles en el País Vasco* (Cap. I, 1.1.1) se expone con extensión este asunto. En todo caso, cabe mencionar aquí que nos dirigimos a los tres departamentos del Gobierno Vasco implicados en la cuestión (Justicia, Empleo y Seguridad Social; Sanidad; Vivienda y Asuntos Sociales), para exponer las razones e, incluso, las ventajas de integrar en el sistema vasco de salud la atención sanitaria a una población que, de hecho, reside en la CAPV. También solicitábamos conocer su punto de vista sobre la propuesta, que estaba prevista en la Ley 16/2003, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud.

En una primera contestación, remitida por el Departamento de Sanidad, se nos informaba de que se había dado traslado de nuestro escrito a la Vicepresidencia del Gobierno Vasco, por entender que la materia planteada debía abordarse desde la perspectiva de la política de desarrollo autonómico. Asimismo, además de manifestar su voluntad para gestionar la sanidad penitenciaria, una vez que se acuerden los oportunos trasposos de funciones a la Comunidad Autónoma, nos daban a conocer las alegaciones que el Departamento había formulado en junio de 2003, durante la tramitación de un proyecto de Real Decreto sobre la cuestión.

Aunque los responsables de Justicia y de Asuntos Sociales no nos trasladaron sus consideraciones, sí lo hizo el Departamento de Vicepresidencia. En su respuesta, se exponía la decidida voluntad del Gobierno Vasco de que se lleve a efecto cuanto antes la transferencia en materia penitenciaria, relatando las reclamaciones

que en ese sentido ha dirigido a los diferentes gobiernos españoles. Sin embargo, no se hacía referencia alguna a su disponibilidad para examinar la conveniencia o no de asumir dichas competencias de modo parcial, comenzando por la sanidad penitenciaria.

Un asunto diferente, aunque también relacionado con la atención sanitaria a la población reclusa, es el relativo a las deficiencias detectadas en los traslados a los centros hospitalarios. En informes anteriores nos hemos referido de modo genérico a los diferentes problemas surgidos en los traslados de personas presas, que en la CAPV son competencia de la Ertzaintza. Esta vez, la queja provenía de un interno de Nanclares, enfermo de sida, que necesitaba con cierta urgencia someterse a un tratamiento para el que debía ser conducido a una consulta médica del Hospital de Txagorritxu (Vitoria-Gasteiz). Dicha consulta sólo se realiza un día a la semana y, en el caso del reclamante, no tuvo lugar hasta 5 ó 6 semanas después de su prescripción, porque durante ese tiempo la Ertzaintza no acudió para realizar el traslado, aduciendo, al parecer, la ocupación de todos los efectivos en labores de vigilancia en las celebraciones que tuvieron lugar en esta ciudad durante el mes de noviembre.

Por informaciones obtenidas de distintas fuentes, hemos sabido que resulta muy habitual que los traslados no urgentes a un centro médico se suspendan o se retrasen, llegando tarde a las citas de las consultas, con el consiguiente perjuicio para la organización del servicio sanitario. El Ararteko es consciente de las limitaciones que puede tener la Ertzaintza en la disponibilidad de medios humanos, pero considera que la atención sanitaria a las personas presas constituye un interés de primera magnitud, directamente relacionado con el derecho a la tutela de la salud y la vida que la ley penitenciaria reconoce a todos los reclusos y del que, según el art. 25.2 de la Constitución, deriva una obligación para todos los poderes públicos. Por ello, con el fin de insistir en la necesidad de atender a los traslados por motivos de salud de las personas presas, a finales de año nos hemos vuelto a dirigir al Departamento de Interior. En estos momentos nos encontramos a la espera de su respuesta.

No se puede terminar este apartado dedicado a las actuaciones en materia penitenciaria y, en concreto, al derecho a la salud y a la vida de las personas privadas de libertad, sin mencionar las dos muertes que tuvieron lugar en el mismo día del pasado mes de diciembre en el centro penitenciario de Nanclares de la Oca. Por el momento, sólo conocemos la información que ofreció la prensa, es decir, que se trataba de dos personas que se encontraban “en tránsito” y que, en uno de los casos, la causa de la muerte fue suicidio. En triste coincidencia, el joven que se quitó la vida se había dirigido unos días antes a esta institución para relatar lo que él sentía como injusticias e irregularidades en su trayectoria penal y penitenciaria. Sirvan estas líneas como un sentido recuerdo a su persona. Pero no puede ignorarse, que historias similares a ésta se dan con demasiada frecuencia en las prisiones y que las cifras de muertes no naturales entre las personas presas son muy preocupantes. A ellas hay que añadir los fallecimientos provocados por enfermedades, cuyo origen o causas de agravamiento se hallan en el propio encierro. Resulta evidente, en este sentido, que el incesante incremento de la población penitenciaria y el hacinamiento que afecta ya a algunos centros no hacen sino agravar la situación.

En relación con los dos fallecimientos citados, una asociación de apoyo a personas presas ha solicitado recientemente la intervención del Ararteko, por lo que, pediremos

información a la Fiscalía, y una vez recibida ésta, pondremos el asunto en conocimiento del Defensor del Pueblo.

\* \* \*

Como puede comprobarse en los datos ofrecidos al inicio de esta introducción, son muy pocos los expedientes referidos a la respuesta institucional a **menores infractores**. Por sus propias características, los miembros de ese colectivo no suelen acudir a este tipo de instituciones, en parte por falta de conocimiento de sus funciones y, sobre todo, porque les resulta fácil y más eficaz acceder directamente a los responsables de los centros o del Servicio de Justicia juvenil, así como a los propios jueces de menores.

Por ese motivo, las actuaciones de esta institución en ese ámbito se realizan habitualmente por iniciativa propia, como se refleja en el apartado correspondiente al seguimiento del informe extraordinario sobre *Intervención con menores infractores* (Cap. I, 1.1.6). En cuanto a las quejas sobre esta materia, durante el pasado año se dio por finalizada una intervención específica, relativa a la ejecución de las medidas de internamiento acordadas por la Audiencia Nacional. Como se reflejaba en el informe de 2003, esta institución ha insistido en la necesidad de que se suscriba un convenio con el Ministerio de Justicia, para permitir que las medidas impuestas a menores infractores residentes en esta Comunidad Autónoma puedan cumplirse en centros dependientes de la Administración vasca.

Desde nuestro punto de vista, la defensa de los intereses de los menores infractores debe constituir el objetivo prioritario para el Gobierno Vasco, por lo que ha de realizar todos los esfuerzos a su alcance y, si fuese necesario, tomar la iniciativa para tratar de establecer fórmulas de colaboración en la ejecución de las medidas impuestas por la Audiencia Nacional, incluso, aunque en un primer momento no pudiera asumirse la ejecución de la totalidad de las medidas. Por ese motivo, a pesar de que el departamento competente nos había hecho saber que consideraba inviable la posibilidad de negociar un convenio en el sentido indicado, ante el cambio de coyuntura política acaecido tras las elecciones, volvimos a insistir en la conveniencia de revisar los planteamientos anteriores, así como de retomar los intentos para abrir vías de comunicación y colaboración con la Administración central en esta materia.

En este sentido, entre las actuaciones dirigidas a alcanzar el objetivo nº 3 del Plan de Justicia Juvenil 2004-2007 (aprobado por el Consejo de Gobierno el 02-11-2004) se recoge la siguiente: *“Realizar las gestiones oportunas con el Ministerio de Justicia para posibilitar el cumplimiento en los centros de esta Comunidad Autónoma Vasca de las medidas de internamiento dictadas por el Juzgado Central de Menores de la Audiencia Nacional en relación a menores residentes en Euskadi juzgados por delitos de terrorismo en aplicación de la Ley 7/2000”*. Hemos de juzgar positiva la voluntad negociadora reflejada en ese texto, que ha sido presentado ante el Parlamento Vasco para su aprobación.

Otra de las actuaciones desarrolladas durante el pasado de año en esta materia se refiere a un caso de malos tratos a un menor en un centro de internamiento, atribuido a varios de los guardas de seguridad. Tuvimos noticia de los hechos por dos fuentes diferentes, pero como ambas deseaban permanecer en el anonimato, iniciamos una actuación de oficio, cuyo resumen puede consultarse en el apartado 1.1.6 del Capítulo

I de este informe. Al parecer, los hechos están siendo investigados por el juzgado de instrucción competente, por lo que el Ararteko no ha entrado en su examen. Sin embargo, aunque nuestra intervención no ha finalizado, puede ya ponerse de relieve que se han apreciado serias deficiencias en la coordinación entre las funciones educativas y las de seguridad, atribuidas en el momento del incidente a distintas Direcciones dentro del Departamento de Justicia. Según se nos ha informado, esas competencias se han reordenado y, desde que ha tenido lugar el cambio en la gestión del centro, se han atribuido a una única Dirección. También se han detectado problemas en las comunicaciones entre las distintas instancias y personas responsables, así como en el registro documental del incidente.

A finales de 2004 recibimos otra queja por malos tratos a un joven que se había fugado de otro centro de internamiento de menores infractores, aunque en este caso la presunta actuación ilícita se atribuía a miembros de la Ertzaintza en el momento de la detención. Nos encontramos a la espera de la información que pueda facilitarnos al respecto el Departamento de Interior.

\* \* \*

Otro tipo de quejas cuantitativamente relevantes dentro del área de Justicia son las referidas al **funcionamiento de los colegios de abogados y de procuradores**. En realidad, las reclamaciones más numerosas en este ámbito suelen versar sobre la disconformidad con la conducta profesional de los letrados por parte de quienes han contratado sus servicios. Puesto que se trata de conflictos de índole privada, el Ararteko debe abstenerse de intervenir, lo que no implica un desconocimiento de la problemática social subyacente tras ese descontento y tras la percepción, relativamente extendida, de que las corporaciones citadas no ejercen con el rigor necesario el control deontológico sobre el ejercicio de la profesión. Sin embargo, la labor de esta institución ha de ceñirse a la supervisión del funcionamiento de dichos organismos en su dimensión de administraciones corporativas.

En ese campo, durante este año hemos vuelto a recibir reclamaciones relativas a la solicitud de designación de un nuevo abogado de oficio cuando los interesados habían denunciado presuntas actuaciones incorrectas del primeramente nombrado. Como ya señalábamos en el informe de 2003, se trata de una cuestión compleja, puesto que el derecho a la asistencia jurídica gratuita no incluye la elección de abogado y, por otra parte, la sustitución a petición de la persona beneficiaria no está prevista en la legislación vigente. Sin embargo, también es cierto que la confianza es un elemento básico de la relación entre cliente y letrado, por lo que, en los casos en que media una denuncia sobre la conducta profesional de éste, podría pensarse que ha surgido una posible causa de incompatibilidad sobrevenida, cuya relevancia y consecuencias deberán examinarse siempre.

Los casos abordados durante este año han obtenido soluciones diferentes entre sí: en dos de ellos –planteado uno ante el Colegio de Abogados de Bizkaia y otro ante el de Gipuzkoa– se ha procedido al cambio de letrado, pero en ambas ocasiones concurrían otras razones, además de la denuncia frente al comportamiento profesional del designado en primer lugar. En un tercer supuesto, surgido también en Gipuzkoa, el Colegio se ratificó en su decisión de no sustituir al abogado, a pesar de que seguía

abierto el expediente de la Comisión de Deontología que analizaba la actuación de aquél. Dada la aparente disparidad de criterios, hemos solicitado nuevas aclaraciones a dicha corporación, de las que nos hallamos a la espera en el momento de redactar esta memoria. En todo caso, esta institución garantista debe insistir en que, si bien las normas que regulan la prestación de este servicio público no prevén la elección de abogado, tampoco impiden el cambio en supuestos excepcionales; supuestos que deben analizarse siempre individualizadamente, buscando el respeto efectivo del derecho a la asistencia jurídica gratuita y evitando la desigualdad motivada por la falta de recursos económicos.

Otra cuestión que ha vuelto a plantearse es la relativa al derecho de acceso a los archivos y registros de las corporaciones profesionales. En ocasiones anteriores esta institución ha explicado que no considera adecuada la, al parecer, norma habitual de funcionamiento, que consiste en no facilitar una copia a los peticionarios de los documentos obrantes en los expedientes. Esta vez, a la vista de que el Consejo Vasco de la Abogacía seguía sin facilitar a la interesada unos documentos solicitados en 2001, hemos creído oportuno formular una recomendación, cuyo contenido se recoge en el primero de los resúmenes del siguiente apartado.

De todos modos, el motivo de queja más frecuente en relación con la dimensión administrativa de los colegios de abogados y de procuradores radica en los retrasos y/o falta de contestación a las denuncias que los usuarios interponen frente a determinadas actuaciones profesionales, problema que afecta también al Consejo Vasco de la Abogacía en la resolución de los recursos que ante él se formulan. Como se refleja en el segundo de los resúmenes de queja recogidos a continuación, además del mal funcionamiento que la dilación excesiva en la tramitación de los asuntos implica, se produce con frecuencia una consecuencia muy negativa, cual es la prescripción de la eventual falta deontológica cometida y la consecuente imposibilidad de sancionarla.

En dicho resumen de queja, se pone también de manifiesto otro problema detectado en la tramitación de las quejas por parte las organizaciones profesionales mencionadas. Se trata del rechazo de plano de algunas denuncias presentadas frente a actuaciones de los colegiados o, cuando menos, de la falta de comunicación a la persona denunciante de las diligencias que se han llevado a cabo y de los motivos que han fundamentado el archivo de la queja. Además del caso expuesto en el resumen, hemos recibido una reclamación referida al Colegio de Procuradores de Álava –en la que se subsanaron las deficiencias detectadas– y otra al Colegio de Abogados del mismo territorio, respecto a la que recientemente se ha pedido información.

Una cuestión similar se plantea cuando, frente a una denuncia sobre una presunta actuación profesional irregular que, en opinión de la persona afectada, le ha provocado perjuicios para los que exige reparación, el colegio interpelado gestiona el caso como si fuese una mera reclamación de responsabilidad civil, sin examinar la conducta desde el punto de vista deontológico. La consecuencia de no iniciar el pertinente expediente disciplinario radica en que se priva a la persona interesada de la posibilidad de recurrir la resolución ante el Consejo Vasco de la Abogacía.

En diversas ocasiones, esta institución ha manifestado su opinión de que lo correcto en esos casos es abordar las quejas sobre el comportamiento profesional de los colegiados desde las dos perspectivas, deontológica y de responsabilidad civil, dando a conocer al reclamante los motivos que fundamenten cada una de las decisiones. Podría admitirse

que el resultado de ambos análisis –semejantes, pero no plenamente coincidentes– se notificasen mediante un único escrito, aunque ello podría provocar una merma en la claridad de la comunicación. Pero, incluso en tal supuesto, habría de ofrecerse al promotor de la queja la posibilidad de formular un recurso frente al archivo de las actuaciones en materia disciplinaria. Lo contrario, no sólo implicaría privar de facto a la persona denunciante del derecho a recurrir, recogido en el art. 17 del Reglamento de procedimiento disciplinario del Consejo General de la Abogacía, sino que sería también ignorar el contenido de la recomendación del Ararteko 50/97, cuyo resumen puede consultarse en el Informe al Parlamento Vasco de 1998 (Cap. II, 7.2.B).

Durante este año, después de nuestra intervención en un caso en el que el Colegio de Abogados de Bizkaia había procedido del modo aquí descrito como inadecuado, la Junta de Gobierno nos ha comunicado que acepta la doctrina mantenida por esta institución.

Conviene hacer una referencia, para finalizar, a las quejas recibidas en relación con denegaciones de solicitudes de asistencia jurídica gratuita. Habitualmente, no podemos entrar en esos asuntos, puesto que el procedimiento legal de impugnación de las decisiones de la Comisión finaliza en una instancia judicial. Por ese motivo, las únicas quejas admitidas a trámite en esta materia suelen versar sobre las comunicaciones entre los organismos actuantes –Servicio de Orientación Jurídica o Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita– y las personas solicitantes.

\* \* \*

En cuanto a las reclamaciones sobre el **funcionamiento de la Administración de justicia**, llama la atención la escasez de su número. Son imaginables diversas razones para explicar ese hecho: por un lado, las posibilidades de actuación del Ararteko en este ámbito son bastante reducidas, puesto que debe limitarse a poner las quejas recibidas en conocimiento del órgano judicial capacitado para resolverlas. Por otro lado, a partir de la aprobación del Reglamento de tramitación de quejas y denuncias relativas al funcionamiento de los juzgados y tribunales, se abrió una vía directa para la atención de este tipo de reclamaciones, que, seguramente, estará obteniendo resultados. También las oficinas de información y atención a la ciudadanía existentes en la CAPV han facilitado la comunicación entre las personas usuarias y la Administración de justicia. En dichas oficinas, pueden realizarse consultas generales sobre ubicación y funcionamiento de los juzgados, obtener información sobre la situación de un procedimiento, presentar quejas o realizar sugerencias, todo lo cual contribuye a suavizar los obstáculos que todavía dificultan el acceso al servicio público mencionado.

En ese contexto, 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 quejas afectan a diversos ámbitos jurisdiccionales, quizás sean más frecuentes las que se suscitan en procedimientos que –por distintos motivos– inciden de modo más intenso en la vida de sus protagonistas. Así, por ejemplo, ha habido casos relativos al ejercicio de la tutela sobre personas incapacitadas, a modificaciones de medidas derivadas de la separación conyugal, uno sobre la revisión de una incapacitación y varios provenían de encausados en procesos penales. En ninguno de los asuntos en los que esta institución ha intervenido se han apreciado dilaciones indebidas, pero parece claro que los tiempos

considerados normales –o, cuando menos, inevitables– por la Administración de justicia resultan excesivamente largos para la ciudadanía.

En relación con la misma cuestión, durante 2004 hemos vuelto a recibir quejas por la duración excesiva de las causas penales en las que se ha acordado la prisión preventiva de los procesados. Dos de ellas se referían a jóvenes que se encuentran en esa situación como imputados en los juicios que se siguen en la Audiencia Nacional contra las organizaciones *Jarraí*, *Haika* y *Segi*. A varios de los acusados se les ha aplicado la prórroga de la prisión preventiva, por lo que llevan casi cuatro años reclusos. En esta ocasión no hemos tramitado los expedientes como casos de presuntas dilaciones indebidas, puesto que el año anterior habíamos remitido una reclamación idéntica al Consejo General del Poder Judicial, que, después de realizadas las averiguaciones pertinentes, llegaba a la conclusión de que *“no se aprecia que exista retraso significativo, habiéndose tramitado las causas en plazos razonables, ateniéndose a la complejidad y entidad de las mismas.”*

A pesar de entender que no había intervención alguna en los casos citados, y desde el más absoluto respeto a la independencia del poder judicial, el Ararteko no puede dejar de mostrar su preocupación por la frecuencia con la que actualmente se utilizan los aludidos “macrojuicios”, cuya complejidad resulta indudable, puesto que en cada uno hay decenas de personas procesadas. Considera que en ellos se ponen de manifiesto muchos de los riesgos del recurso excesivo a las medidas penales excepcionales en la lucha contra el terrorismo. Así, por ejemplo, además de la desproporción que puede suponer el establecer penas similares para hechos de muy distinta relevancia, lo que, a su vez, provoca situaciones de prisión preventiva inaceptablemente largas, las acusaciones basadas en la pertenencia a ciertas organizaciones pueden producir un debilitamiento en el principio de individualización de la responsabilidad penal, axioma fundamental del Derecho penal democrático.

Siguiendo con problemas detectados en la jurisdicción penal, si bien desde la perspectiva de la víctima del delito, debemos hacer referencia a una intervención iniciada el 2003, que ha finalizado este año. Se trataba de una ciudadana que relataba los retrasos en la ejecución de la pena impuesta al causante de un accidente de tráfico que, ocho años antes, había provocado la muerte de su hijo de 12 años y su invalidez permanente absoluta. En realidad, la reclamante planteaba cuestiones de distinta naturaleza; algunas en las que no podíamos entrar por ser materia jurisdiccional –como su oposición a la suspensión de la pena mientras se tramitaba el indulto solicitado por el reo–, pero en otras denunciaba una aparente falta de atención a sus intereses legítimos como víctima de un delito. Así, por ejemplo, explicaba que, una vez firme la sentencia, no se le comunicó la solicitud del indulto, ni la consecuente petición de suspensión de la pena. Tras tener casualmente conocimiento de ello, pudo interponer un recurso de súplica, en virtud del cual se anularon las actuaciones y se le dio audiencia para hacer alegaciones sobre aquella petición.

La reclamante exponía que después de formular esas alegaciones, interesando el cumplimiento de la pena impuesta y solicitando una serie de informaciones actualizadas sobre el comportamiento como conductor del penado, quien en ningún momento había dejado de conducir en esos 8 años, seguía sin obtener un pronunciamiento de la Sala, lo que le producía un considerable sufrimiento moral. A nuestro entender, con independencia de que quizás no pudiera hablarse de dilaciones excesivas, la lentitud del



procedimiento estaba dando lugar a que la ejecución de la condena se encontrase, de hecho, suspendida, lo que implicaba que la pena impuesta, en particular la suspensión del permiso de conducir, perdiese toda su eficacia preventiva, tanto especial como general.

El análisis de la queja realizado por la presidenta de la Audiencia Provincial se centró exclusivamente en el error detectado en su día, que consideraba subsanado mediante la nulidad de actuaciones acordada y que, entendía, carecía de ulteriores consecuencias. No entraba a examinar ni la lentitud general de todo el procedimiento, ni el efecto específico de la suspensión fáctica de la condena, ni la consiguiente pérdida del efecto preventivo de la pena, ni el descontento manifestado por la reclamante respecto a la inadecuada atención a sus intereses como víctima de un delito... El Ararteko es consciente de que el sistema penal carece de capacidad para reparar, aunque sea moralmente, una tragedia vital de la magnitud de la sufrida por la reclamante, pero, precisamente por ello, debería hacerse un esfuerzo para crear espacios y cauces, para que quien ha sufrido un delito pueda expresar sus necesidades y demandas, indudablemente dignas de respuesta adecuada.

Desde otro enfoque, esa exigencia de una Administración de justicia moderna, más amable y atenta con la ciudadanía y, desde luego, comprensible por todas las personas usuarias, era la principal conclusión obtenida en el grupo de trabajo del Observatorio Vasco de la Justicia, en el que participó una representante de esta institución. El documento elaborado sobre *Información y atención a la ciudadanía* abordaba distintos problemas detectados en la comunicación entre el público y las oficinas judiciales, haciendo especial hincapié en la necesidad de utilizar un lenguaje comprensible y adaptado a las circunstancias particulares de la persona, sin perjuicio del rigor técnico requerido.

\* \* \*

Para terminar este repaso a la actividad del Ararteko en materia de Justicia, ha de hacerse mención de las quejas que no han podido ser admitidas a trámite porque trataban de **asuntos ya resueltos –o pendientes de resolución– en vía judicial**. La disconformidad con decisiones judiciales o la sensación de que los tribunales no han aportado una solución eficaz al conflicto de fondo afectan a todas las jurisdicciones, pero resultan especialmente abundantes en cuestiones de familia (separaciones, custodia de hijas e hijos, etc.) y penales.

Sin pretender realizar un examen exhaustivo, cabe aludir a la frecuencia con que se plantean cuestiones sobre las medidas derivadas de separación o divorcio, como des-acuerdo con pensiones de alimentos o con el régimen de visitas; incumplimiento de las obligaciones impuestas a los progenitores... Resulta especialmente preocupante que en varias de estas quejas aparece como trasfondo una situación de violencia contra las mujeres, que puede alcanzar también a los menores. Así, por ejemplo, se exponen casos en los que las reclamantes denuncian haber sufrido maltrato –o abusos sexuales a menores–, a pesar de lo cual se ha mantenido el derecho de los supuestos agresores a comunicar con los descendientes comunes. En dos ocasiones se ha relatado la sustracción –o el riesgo existente de ello– por parte del padre de hijos sometidos a la custodia de la madre. Hay que señalar, no obstante, que también se han recibido reclamaciones de hombres que afirmaban haber sido falsamente acusados de ejercer violencia de género o abusos sexuales

de menores, así como quejas genéricas sobre una presunta discriminación de los padres en las decisiones judiciales relativas a la custodia de hijas e hijos.

Los casos de disconformidad con resoluciones penales vuelven a centrarse en cuestiones ya mencionadas desde otros aspectos: la prolongación excesiva de la prisión preventiva; procesamientos que se consideran infundados; fijación de fianzas inalcanzables para lograr la libertad provisional; denegación de la libertad condicional a pesar de sufrir una enfermedad grave e incurable; lugar de cumplimiento de la pena privativa de libertad; archivo de denuncias de torturas o absolución de los responsables por prescripción del delito; etc.

Otro asunto interesante, en el que esta institución sólo ha podido intervenir en algunos aspectos, puesto que el interesado ha recurrido a la vía judicial, se refiere a la prohibición que el Departamento de Justicia impuso a un trabajador de una empresa funeraria de entrar a las dependencias reservadas de los palacios de justicia. Al parecer, el motivo radicaba en la existencia de ciertos antecedentes policiales, de los que no se ha dado conocimiento al interesado. Se aborda con amplitud este conflicto en la Introducción del área de Interior (Cap. II, 7.1).

Y, para terminar este apartado, aludiremos a una queja en la que se planteaba la eventual difusión de argumentos xenófobos y discriminatorios frente a las personas inmigrantes en un cuestionario elaborado por el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. El grupo reclamante había denunciado los hechos ante el Juzgado de Guardia, por lo que la queja no pudo ser admitida a trámite.

## 8.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

### Colegios de abogados y procuradores

⇒ *Denegación de acceso a la documentación incluida en un expediente en el que se ha sido parte (366/2001)*

#### • Reclamación

La reclamante se dirigió a esta institución para exponer que, en su día, había interpuesto un recurso de alzada ante el Consejo Vasco de la Abogacía (CVA), frente a la resolución dictada por el Colegio de Abogados de Álava en un expediente disciplinario. Tras la desestimación del recurso, volvió a dirigirse al CVA para manifestar su disconformidad con la resolución adoptada, al tiempo que solicitaba acceder al expediente tramitado. Con fecha de 23 de enero de 2001, se le respondió negativamente a dicha solicitud, por lo que solicitó la intervención del Ararteko.

#### • Análisis

A la vista de las explicaciones contenidas en ese escrito, esta institución entendió que la decisión de no permitir a la interesada el acceso a los documentos que componían el expediente en el que había sido parte carecía de fundamento suficiente.

En efecto, el art. 35 de la Ley 30/1992, reguladora del procedimiento administrativo común, establece entre los derechos de los ciudadanos los siguientes:

*“a) A conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, y obtener copias de documentos contenidos en ellos.*

*(...)*

*h) Al acceso a los registros y Archivos de las Administraciones Públicas en los términos previstos en la Constitución y en ésta u otras Leyes.”*

Por su parte, el art. 37 de la misma ley, desarrolla ese derecho de acceso a archivos y registros, estableciéndolo como norma general para los interesados. Resultaba evidente que la promotora de la queja ostentaba dicha cualidad, puesto que, además de denunciante ante el Colegio de Abogados, había sido parte recurrente en el expediente tramitado por el CVA.

Entendíamos que el argumento de que la reclamante podía acudir a la vía judicial y, una vez en ella, dispondría del expediente, no era de recibo. En primer lugar, si se reconocía que en el procedimiento judicial tendría acceso a la documentación solicitada, no existía motivo alguno para obstaculizar y demorar el ejercicio de ese derecho. Por otra parte, no parecía razonable obligar a una persona a contratar los servicios de un abogado para iniciar un recurso contencioso-administrativo a los meros efectos de conseguir el testimonio del expediente y, de ese modo, comprobar si su pretensión tiene o no fundamento. Este modo de proceder no sólo resultaba contrario a la economía procesal, sino también a la lógica.

Advertíamos, asimismo, al CVA que remitía a la reclamante a la jurisdicción contencioso-administrativa, ignorando que ella podía acudir a otras vías de reclamación frente al abogado cuyo comportamiento profesional había denunciado. En este sentido, resultaba evidente que, para iniciar cualquier acción, ya sea civil o penal, los interesados tenían derecho a conocer la versión íntegra de los hechos que mantenía el letrado.

En síntesis, esta institución consideraba que las razones esgrimidas para impedir el ejercicio de un derecho que, en principio, la ley reconoce a todos los interesados en los expedientes administrativos, carecían de entidad suficiente.

En sus dos primeras respuestas –producidas con una dilación notable–, el CVA no abordó la cuestión planteada.

En el último escrito recibido, ese organismo vuelve a reiterar, si bien con mayor desarrollo, los argumentos en que se había basado la negativa inicial, y lo hace del siguiente modo:

*“En su día se le contestó a la Sra. (...), en el sentido de considerar que dada la interpretación que del procedimiento administrativo sancionador en materia deontológica para Abogados vienen teniendo sistemáticamente los Tribunales de Justicia el acceso a cualquier documento del Expediente Administrativo debe, por los denunciantes no conformes con la Resolución Administrativa, de realizarse vía Jurisdiccional una vez anunciado el Recurso y requerido esta Administración Profesional por el Tribunal de Justicia competente para la remisión del expediente a efectos de poder confeccionar la correspondiente demanda.*

*Es en este punto donde esa Institución y este Consejo mantienen discrepancias de interpretación Jurídica, ambas absolutamente respetables, pero que*

*de forma sistemática el Pleno del Consejo Vasco de la Abogacía se viene ratificando en ellas.*

*Efectivamente se hace que los Tribunales de Justicia no dan ningún tipo de derecho a los denunciantes en materia deontológica de los Abogados, a no ser el mero hecho de interposición de denuncia, esta Administración Profesional viene sistemáticamente admitiendo la posibilidad de proponer prueba y recurrir en segunda Instancia Administrativa los Expedientes incoados con motivo de sus denuncias.*

*Una vez resuelto definitivamente se informa a la parte de que tiene el plazo correspondiente para acudir ante los Tribunales de Justicia pero se les advierte que éstos sistemáticamente están rechazando sus pretensiones por considerar que no tienen capacidad procesal para recurrir.*

*Es por ello por lo que de nuevo debemos de insistir que no se le puede facilitar a la Sra. (...) documentación alguna del Expediente Administrativo por entender que no está legitimada para ello y, en caso de así desearlo, debería acudir a los Tribunales de Justicia para que éstos reclamen el Expediente para tener acceso al mismo e interponer la demanda sin perjuicio de saber anticipadamente que su pretensión va a ser rechazada.”(sic)*

#### • Resultado

Las explicaciones transcritas nos convencieron de que, desde el primer momento, el CVA había mezclado en este asunto dos cuestiones diferentes, aunque en ocasiones puedan estar relacionadas. En efecto, en todo momento se fundamenta la negativa a obtener copia del expediente administrativo (primera cuestión) sobre la base de que la reclamante sólo puede acceder a esa documentación en la vía judicial, para la que, se le advierte, carece de legitimación como parte actora (segunda cuestión). Según nuestro criterio, se trata de dos problemas distintos, regulados por la ley de modo diferente y que no son interdependientes, aunque puedan concurrir simultáneamente.

Por lo que se refiere a esta segunda cuestión, cabe cuestionar la rotundidad con la que el CAV afirma la carencia de legitimación del denunciante en un procedimiento disciplinario para ser parte en el proceso contencioso-administrativo.

En efecto, si bien la negativa a reconocer al denunciante todos los derechos procedimentales de los que goza cualquier “interesado” en un procedimiento administrativo constituye una doctrina jurisprudencial asentada, también es cierto que ésta ha sido duramente criticada por algunos especialistas y que existen al respecto sentencias contradictorias. Puede citarse, por ejemplo, la Sentencia del Tribunal Supremo de 18-01-2000, en la que se establece que está legitimado para recurrir un acuerdo de la Comisión Disciplinaria del Consejo General del Poder Judicial, quien había denunciado a los magistrados.

En todo caso, existe una opinión jurisprudencial prácticamente unánime en el sentido de afirmar que el problema de la legitimación tiene un carácter casuístico, lo que no permite una respuesta indiferenciada en todos los casos y obliga a buscar en cada supuesto el concreto interés legítimo que pueda servir de soporte a dicha legitimación; este interés ha de ser alegado y probado por quien se lo arroga.

Hay que concluir, por tanto, que si bien el denunciante no se convierte por esa sola condición en interesado, tampoco cabe negar que pueda serlo si concurren otras

circunstancias, como la de existencia de un interés legítimo, entendido éste en el sentido amplio que ha definido el Tribunal Constitucional.

Sin perjuicio de lo anterior, y hablando en un plano general, esta institución considera adecuado que ese Consejo siga advirtiendo a los denunciantes de las dificultades que pueden encontrar para actuar ante los tribunales, haciéndolo constar en la resolución que pone fin a la vía administrativa en materia disciplinaria.

Ahora bien, hay que poner de relieve que las anteriores consideraciones no son de directa aplicación al caso que nos ocupa, puesto que la eventual carencia de legitimación para actuar ante la jurisdicción contencioso-administrativa no influye ni condiciona la legitimación exigible en la vía administrativa, donde ya se le había reconocido a la reclamante la calidad de interesada.

Abordando esta cuestión de fondo –es decir, el derecho de acceder a determinados documentos incorporados al expediente administrativo–, parece evidente que el análisis se reduce a las condiciones de aplicación del art. 37 de la Ley 30/1992.

Este precepto, que regula el derecho de acceso de un modo notablemente amplio, establece como principio básico que *“1. Los ciudadanos tienen derecho a acceder a los registros y a los documentos que, formando parte de un expediente, obren en los archivos administrativos, (...) siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos ya terminados en la fecha de la solicitud.”*

Como resulta innegable que en este caso se cumplen todos los requisitos exigidos por dicha norma, habría que analizar la eventual concurrencia de algunos de los motivos tasados por los que, según la ley, el ejercicio del acceso puede verse denegado. El art. 37.4 de la Ley 30/1992 recoge dichos motivos del siguiente modo: *“cuando prevalezcan razones de interés público, por intereses de terceros más dignos de protección o cuando así lo disponga una Ley”* indicando que, en todo caso, el órgano competente debe dictar una resolución motivada.

En este asunto no se ha alegado la concurrencia de ninguna de esas causas de denegación, ni de ninguna otra fundada en principios generales, cuya existencia, en su caso, debía haberse motivado. Es más, en lo que a los expedientes disciplinarios de los colegios de abogados se refiere, no sólo no hay ninguna ley que impida al denunciante conocer las alegaciones formuladas por el letrado, sino que el Reglamento de procedimiento disciplinario del Consejo General de la Abogacía expresamente reconoce como “interesado” al denunciante de los hechos. Ello, según el ya mencionado art. 35 de la Ley 30/1992, le abre el acceso a los documentos que obren en el correspondiente expediente.

En síntesis, consideramos que en este caso no se ha demostrado –y ni siquiera aducido– la existencia de razones que pudieran justificar la denegación de acceso de la reclamante al expediente del recurso ordinario tramitado en su día por el CVA. Es más, cabe entender que se ha reconocido implícitamente a la reclamante la posibilidad de conocer los documentos incorporados a aquél, si bien se ha pospuesto tal conocimiento al momento procesal en el que, habiendo reclamado el órgano jurisdiccional el testimonio del expediente, lo pusiese a disposición de la parte recurrente, con la incongruencia –ya señalada– de que el Consejo parte de la base de la falta de legitimación de la reclamante para recurrir en vía contencioso-administrativa.

Por todo ello, a pesar de que el tiempo transcurrido desde que la reclamante formuló su queja hasta su resolución disminuía notablemente la eficacia del acceso a la

documentación solicitada, entendimos que el respeto al derecho de aquélla, así como la conveniencia de sentar un precedente para otros casos similares, hacían necesario dirigir una recomendación al CVA, en el sentido de que posibilitase el acceso de la reclamante a la documentación que había solicitado y, asimismo, que adoptase como norma general de funcionamiento la de facilitar a quienes hayan sido parte en un procedimiento administrativo –incluso como denunciantes en un expediente disciplinario– el conocimiento de los documentos que lo componen. Si existiesen razones fundadas e individualizadas que aconsejasen denegar el acceso al expediente o a un documento concreto, se trasladarían éstas a la persona reclamante, mediante una resolución motivada.

⇒ *Falta de motivación en la resolución de un expediente disciplinario; dilaciones en la tramitación del recurso ante el CVA: prescripción de la eventual falta deontológica (598/2003)*

#### • Reclamación

Un ciudadano acudió a esta institución para quejarse por la falta de resolución de dos recursos por él presentados ante el CVA frente a sendos acuerdos del Colegio de Abogados de Gipuzkoa, adoptados en diferentes expedientes disciplinarios contra un mismo abogado.

#### • Análisis

Aunque había bastante diferencia de fechas entre dichos recursos, entendimos que había transcurrido en los dos casos un plazo de tiempo suficiente, por lo que nos dirigimos al CVA para solicitar información respecto a ambos procedimientos. A efectos de una mayor claridad expositiva, separaremos a continuación los datos referidos a cada uno de ellos, pero agrupando los obtenidos en diferentes escritos de respuesta del organismo de la abogacía institucional citado:

- a) En un primer momento se nos comunicó que el recurso había sido resuelto con anterioridad a nuestra petición de información, si bien se había detectado un problema en la notificación al interesado. Sin embargo, lo cierto es que el acuerdo por el que se resolvió fue posterior a nuestra intervención. Por lo que se refiere al contenido de éste, conviene hacer constar que el CVA no entró a examinar la petición formulada por el reclamante de que se modificase la calificación de la falta cometida por el letrado, respecto a la que aquél entendía que se trataba de una infracción grave y no de carácter leve, como había establecido el Colegio de Abogados de Gipuzkoa.
- b) De la primera contestación del CVA parecía deducirse que había habido un error en relación con el segundo recurso del reclamante, que, si bien se refería a un procedimiento disciplinario distinto, fue tramitado como si se tratase de una ampliación del primero. Por ello, pedimos una aclaración sobre este extremo. Pero además, se apreciaban también problemas respecto a la fundamentación de la decisión del Colegio de Abogados, mediante la que se había acordado el archivo del expediente. En efecto, la segunda denuncia formulada por el re-

clamante contra el mismo abogado al que había denunciado unos meses antes fue interpretada en un primer momento por la Junta de Gobierno como una reclamación de responsabilidad civil. Sin embargo, el interesado aclaró mediante un nuevo escrito que su intención había sido solicitar que se examinase la posible comisión de una falta deontológica. En respuesta a esta petición, el Colegio de Abogados se limitó a comunicarle que se había decidido “*que los hechos alegados por usted respecto de la actuación profesional del Letrado (...) no constituyen infracción deontológica alguna*”.

Sin entrar en el fondo del asunto, parecía claro que, si la mencionada comunicación era la única remitida al reclamante sobre la resolución de su denuncia, la notificación no reunía los requisitos mínimos de motivación. Por ello, o bien la intervención del CVA subsanaba las aparentes deficiencias formales de la resolución colegial o, de lo contrario, incurriría en los mismos defectos detectados de falta de fundamentación del acuerdo.

#### • Resultado

El resultado obtenido por nuestra intervención en relación con los dos recursos puede sintetizarse del siguiente modo:

- a) Puesto que el motivo de la queja se cifraba en la ausencia de respuesta al recurso interpuesto por el reclamante, había que entender solventado el problema cuando la resolución se produjo y fue comunicada al interesado. Ahora bien, no podía ignorarse que se había producido una dilación excesiva y, por tanto, que el CVA debía adoptar las medidas necesarias para evitar en el futuro problemas similares.

Por otra parte, el Ararteko no compartía –y así se lo hizo saber– el razonamiento del CVA según el cual, partiendo de la falta de reconocimiento del denunciante como parte en el proceso sancionador, se concluye que aquél carece de facultades para solicitar la revisión de la calificación de la falta realizada por el Colegio de Abogados. Sin entrar ahora a rebatir esa idea –que de algún modo se ha abordado en el anterior resumen de queja– parece evidente que tal interpretación vacía de contenido el derecho a recurrir las resoluciones colegiales en materia disciplinaria que la normativa vigente reconoce al denunciante.

- b) Una vez detectada la confusión sufrida, el CVA localizó el segundo recurso del reclamante dentro del primer expediente. Aunque procedió con celeridad a su resolución, resulta evidente que también en este caso se produjo un retraso indebido, en absoluto imputable al promotor de la queja.

Respecto al fondo del asunto, el CVA llegó a la conclusión de que el Colegio de Abogados de Gipuzkoa no había tramitado ni expediente sancionador, ni diligencias informativas a raíz de la denuncia del reclamante, por lo que apreciaba que ésta no se había tramitado conforme a las normas de procedimiento establecidas por la abogacía institucional y, en consecuencia, devolvía el asunto al Colegio citado, para que iniciase el oportuno expediente.

Según nos ha informado el interesado, la corporación guipuzcoana ha actuado de ese modo y, cinco meses después de la resolución del CVA, ha adoptado

un acuerdo del siguiente tenor literal: “*No procede la apertura de incoar (sic) un expediente disciplinario contra el Letrado (...) porque las posibles faltas deontológicas denunciadas (...) han quedado prescritas*”.

Esta institución debe poner de relieve que, como consecuencia de diferentes errores procedimentales y disfunciones administrativas cometidas respectivamente por el Colegio de Abogados y el CVA, han transcurrido cuatro años desde la interposición de la denuncia hasta su resolución, lo que inevitablemente ha provocado la prescripción de las eventuales infracciones. Es cierto que el afectado tenía en su mano otros medios de actuación contra el abogado independientes de la vía disciplinaria, pero resulta evidente que, en este caso, los diferentes organismos de la abogacía institucional, lejos de procurar al afectado una satisfacción moral, le han producido nuevos daños de esa índole, así como el convencimiento de que carecen de cualquier interés en depurar y prevenir las eventuales actuaciones profesionales incorrectas de los letrados.

En ese sentido, el Ararteko ha de insistir una vez más en la obligación de esas corporaciones de controlar el ejercicio profesional de los abogados, para que se sujete a las normas deontológicas. También debe recordar esta institución –como lo ha hecho en los últimos informes anuales al Parlamento Vasco– que son demasiadas las ocasiones en las que las actuaciones disciplinarias incoadas se archivan por caducidad del procedimiento o por prescripción de las eventuales faltas, lo que no resulta admisible desde el punto de vista de la defensa de los derechos de las personas usuarias de los servicios profesionales de los letrados.



## 9. MEDIO AMBIENTE

### 9.1. INTRODUCCIÓN

En el ejercicio correspondiente al año 2004, el número de quejas en esta área ha sido de 89, lo que representa un 7,96 % del total de las reclamaciones distribuidas por áreas.

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

|   |    |
|---|----|
| - Administración local.....   | 79 |
| - Administración foral.....   | 6  |
| - Administración general de la Comunidad Autónoma<br>(Gobierno Vasco) ..... | 4  |

En cuanto a contenido, podemos agruparlas en:

|   |    |
|---|----|
| - Actividades clasificadas en suelo residencial .....                           | 63 |
| - Otras afecciones medioambientales .....                                       | 18 |
| - Funcionamiento de la Administración y procedimiento<br>administrativo .....   | 3  |
| - Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad<br>administrativa ..... | 2  |
| - Residuos y vertidos.....  | 2  |
| - Actividades clasificadas en suelo industrial .....                            | 1  |

Un año más la mayoría de las quejas encuadrables en el área de medio ambiente se refieren fundamentalmente a las molestias que padecen los ciudadanos por los ruidos, olores y humos de las denominadas actividades clasificadas, ubicadas en suelo urbano residencial, que están sometidas al régimen de autorizaciones municipales.

A este respecto, las quejas sobre las perturbaciones derivadas del funcionamiento de los establecimientos de hostelería han resultado ser las más conflictivas. En ellas se denuncian las molestias por los ruidos que producen estas actividades, bien por la falta de aislamiento acústico de los locales, o bien por la abusiva utilización de los equipos musicales, manipulando los limitadores de potencia o sistemas de anclaje instalados en ellos.

También son frecuentes las denuncias sobre los problemas que generan 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 los 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.

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* la pertinente visita de inspección.

Siguen siendo numerosos los ciudadanos y ciudadanas que denuncian 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 que, por ello, no pueden intervenir.

En todo caso, este último año hemos constatado que varios municipios, conscientes de los problemas que suscita la falta de control, no solo de las negativas afecciones medioambientales que puedan derivarse del propio funcionamiento de las instalaciones, sino también de los horarios de cierre, han dispuesto dotaciones de Policía Municipal en horario nocturno. Es necesario que la Administración local vaya adoptando con urgencia una postura decisiva 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.

Sobre esta materia, no debemos olvidar los últimos pronunciamientos de los tribunales de justicia, que han señalado que las inmisiones acústicas molestas en el domicilio suponen una vulneración de los artículos 15 y 18.1 y 2 de la CE, que garantizan el derecho a la vida y a la integridad física y moral (art. 15), a la intimidad personal y familiar (art. 18.1) y la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2). En este sentido, determinan la obligación de la Administración para actuar en el control sobre el correcto funcionamiento de este tipo de instalaciones a lo largo de toda la vida de la actividad, garantizado con ello que dichos derechos no se lesionen.

Por otra parte, han sido significativas las denuncias recibidas por las molestias de ruidos generadas al realizar obras en la vía pública en horario nocturno.

A este respecto, en la tramitación de las quejas hemos observado que si bien las ordenanzas municipales sobre ruidos prevén la posibilidad de llevar a cabo estas labores en dicho horario, también recogen un procedimiento específico que permite la exención del cumplimiento de los parámetros sonoros establecidos en las propias ordenanzas, sujeta a unas condiciones y a un horario específico que debe concretarse en la autorización especial que ha de concederse. En todo caso, estas concesiones deben ser otorgadas en supuestos excepcionales y, siempre y cuando se garantice que no van a producirse perturbaciones que puedan influir en el derecho al descanso de los residentes del municipio.

Por otra parte, hemos recibido denuncias por las molestias que causa la contaminación atmosférica y acústica derivada de las actividades industriales.

Según hemos constatado en estas reclamaciones, en la actualidad sigue siendo considerable el número de instalaciones industriales que funcionan sin disponer de las preceptivas autorizaciones conforme a las previsiones de la Ley 38/1975, de 6 de febrero, de Protección del Ambiente Atmosférico y de la Ley 3/1998, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco.

El sometimiento de estas actividades a un régimen de autorizaciones específico viene condicionado por el hecho de que su funcionamiento es presumiblemente productor de efectos perniciosos o susceptible de producir molestias e incomodidades. De esta forma, la sujeción del normal ejercicio de la actividad a medidas más estrictas pretende

proteger el interés general, en este caso, identificado con el derecho a un medio ambiente de calidad y a la salud de las personas que residen en las inmediaciones de estas instalaciones potencialmente contaminadoras.

Por ello, preocupa a esta institución que, en la mayoría de los supuestos estudiados, el control administrativo sobre el funcionamiento de estas instalaciones es prácticamente inexistente. No hay control previo, pues carecen de las preceptivas autorizaciones, y no hay control en su funcionamiento, según los ayuntamientos consultados, por no disponer de los recursos necesarios para realizar las comprobaciones técnicas requeridas a dichos efectos.

En este sentido, la Administración municipal, una vez que tiene conocimiento de la situación de clandestinidad de una instalación, en general como consecuencia de las denuncias o reclamaciones presentadas por los vecinos y vecinas del municipio que reciben las molestias, activa el procedimiento previsto en el artículo 65 de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco, requiriendo al titular de la instalación para que proceda a su legalización. No obstante, se comprueba que los procedimientos iniciados se van dilatando, bien porque no hay respuesta por parte de la titularidad de la instalación, bien porque no ha sido presentada la documentación solicitada, y así, los requerimientos se van sucediendo.

Muchos ayuntamientos se ven superados para reconducir los expedientes de legalización incoados, e incapaces de accionar los procedimientos sancionadores previstos para remover conductas y prácticas poco respetuosas con el entorno y los derechos de las vecinas y vecinos perjudicados.

Si bien estas industrias pueden resultar determinantes para la economía del municipio, también son un importante foco de contaminantes a la atmósfera.

Por este motivo, dado que la normativa aplicable determina la sujeción de estas instalaciones a un control previo y continuo para verificar su adecuación a los parámetros o niveles de emisión establecidos, es necesario que el órgano ambiental de la Comunidad Autónoma del País Vasco articule los mecanismos precisos para hacer efectivos los sistemas de control y seguimiento que sobre las actividades potencialmente contaminadoras establece el Decreto 833/75, de 6 de febrero.

Así, se debe obligar a los titulares de las industrias a que dispongan de los sistemas de automedición que se requieren para la vigilancia continua o periódica de determinadas sustancias contaminantes, así como de los medios técnicos precisos para facilitar las mediciones, que también deben ser realizadas por las autoridades competentes con periodicidad, de oficio y a raíz de denuncias que se formulen.

Con todo ello se pretende garantizar unos niveles de calidad del aire y del entorno que no den lugar a riesgos inaceptables para la salud de las personas y el medio ambiente, y contribuir a reducir la repercusión que dichos focos contaminantes tienen sobre el cambio climático de la tierra, la alteración de la capa de ozono y la destrucción de los bosques como consecuencia de la lluvia ácida.

Por otra parte, diversos colectivos han formulado denuncias sobre los riesgos que puede generar para la salud de la población la decisión adoptada de incorporar la tecnología de la incineración en los planes de gestión de los residuos sólidos urbanos de Gipuzkoa.

Esta institución ha seguido con interés el debate social que se ha generado en ciertos sectores de la población en torno a los posibles efectos negativos que las emi-

siones a la atmósfera de las incineradoras pudieran producir en la salud de las personas expuestas a su influencia.

No obstante, en estos casos, el Ararteko dispone únicamente de competencias para supervisar las actuaciones de las administraciones públicas vascas y comprobar su adecuación al ordenamiento jurídico. Queda, sin embargo, al margen de nuestra intervención revisar criterios de oportunidad o discrecionalidad técnica a la hora de alcanzar un acuerdo o tomar una decisión administrativa en el ejercicio de las competencias asignadas a los órganos actuantes.

Por ello, la labor principal de esta institución es comprobar si el órgano administrativo ha seguido el procedimiento adecuado para la toma de la decisión –en especial respecto al trámite de información pública y a la respuesta a las alegaciones formuladas– y si ha valorado todas las determinaciones técnicas y jurídicas que se deben tener en cuenta en la decisión correspondiente. No es posible entrar a cuestionar razones de oportunidad, que corresponden a las facultades propias de los órganos municipales competentes.

Por último, varias asociaciones ecologistas han recurrido a esta institución denunciando la falta de respuesta a distintas solicitudes de información acerca de cuestiones medioambientales. Así, entre las peticiones que se habían realizado, podemos destacar la que se refiere a los datos resultantes de las comprobaciones efectuadas sobre las emisiones a la atmósfera de las centrales térmicas de nuestra comunidad, dirigida al órgano ambiental, así como la solicitud que se ha formulado a varios ayuntamientos del entorno de la bahía de Pasaia y a departamentos de la Diputación Foral de Gipuzkoa respecto al proyecto del Puerto Exterior previsto.

En la tramitación de esas reclamaciones se ha instado a las administraciones competentes la resolución expresa de las solicitudes formuladas, recordándoles el derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente, cuyo ejercicio queda amparado en los artículos 16 y siguientes de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente.

Por último, los problemas de convivencia de las personas y los animales han sido también en el presente ejercicio motivo de varias denuncias ante esta institución. Las personas afectadas denuncian la instalación de perreras en zonas próximas a sus viviendas, y la falta de actuación por parte de las entidades locales ante las molestias e incomodidades que sufren.

Los municipios aprueban ordenanzas municipales sobre tenencia y protección de animales, pretendiendo mediante dicha regulación conjugar y conciliar el respeto que merecen los animales en cuanto seres vivos, así como minimizar las molestias y peligros que pueden ocasionar. No obstante, las personas que se dirigen a esta institución denuncian que las previsiones que recogen estas normas –en lo referente a las molestias que ocasionan y las medidas que han de adoptar los titulares de los animales para evitar incomodidades y molestias a los vecinos y transeúntes– no se cumplen y las autoridades municipales tampoco las hacen cumplir.

En los supuestos investigados a raíz de las reclamaciones recibidas, hemos constatado que es prácticamente inexistente la intervención de la autoridad municipal antes de la puesta en funcionamiento de las instalaciones de perrera y también después, durante su ejercicio.

## 9.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

### A) Actividades clasificadas en suelo industrial

⇒ *Sobre la contaminación atmosférica producida por una actividad industrial de fundición (941/2002)*

#### • Reclamación

A finales del año 2002 recibimos una reclamación denunciando la contaminación atmosférica producida por una empresa de fundición ubicada en la localidad de Salvatierra.

Este asunto había sido tramitado en un expediente de queja en esta institución, en el año 1996.

En aquel momento se constató que la actividad denunciada no disponía de las correspondientes autorizaciones para su funcionamiento, por lo que esta institución elevó al Ayuntamiento una recomendación para que requiriera a la titularidad de la empresa que la legalizara.

La empresa presentó los preceptivos proyectos técnicos en conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, para su legalización. En consecuencia, dimos por finalizada nuestra intervención.

En la nueva denuncia que se formula en el año 2002 se indica que las molestias por los humos y olores generadas por la fundición seguían produciéndose igual que hacía seis años y se consideraba que no se habían aplicado las medidas correctoras para paliar dichas molestias.

#### • Análisis

Tras la correspondiente petición de información, el Ayuntamiento de Salvatierra nos informó de que la actividad estaba pendiente de legalización. La Viceconsejería de Medio Ambiente del Gobierno Vasco requirió a la empresa para que ampliara la documentación aportada para poder continuar con la tramitación del expediente, pero dado que ésta no facilitó dicha documentación, no se pudo llevar a cabo la calificación e imposición de las medidas correctoras, tampoco la concesión de la preceptiva licencia de actividad.

A la vista de todo ello, solicitamos al Ayuntamiento que retomara las actuaciones necesarias para exigir la legalización de la instalación, ya que ello garantizaría que de su funcionamiento no se derivarían afecciones negativas medioambientales.

Al mismo tiempo, nos dirigimos al Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, para que nos informara sobre si la actividad citada disponía de la preceptiva autorización para las emisiones a la atmósfera conforme prevén la Ley 38/1972, de 22 de diciembre, de protección del medio ambiente atmosférico y el Decreto 833/1975, de 6 de febrero, de desarrollo de aquél. Asimismo, solicitamos que nos remitiera los informes resultantes de los controles e inspecciones que, en su caso, se hubieran realizado.

En respuesta a esta petición, dicho departamento nos indicó que la empresa no había presentado ante las autoridades competentes solicitud alguna para regularizar sus

emisiones a la atmósfera y que, en consecuencia, no disponía de información sobre los resultados de los controles de emisiones atmosféricas que la empresa debía llevar conforme a lo dispuesto en la normativa vigente.

También nos comunicó que los servicios técnicos de la Viceconsejería de Medio Ambiente habían girado una visita de inspección a las instalaciones y habían comprobado que las emisiones generadas en el proceso de fusión y en el proceso de colada salían al exterior sin depuración previa, aunque para otros procesos la empresa había dispuesto de sistemas de captación y de depuración de las emisiones generadas.

Por último, señaló que para obtener una información fehaciente sobre la naturaleza, características y volumen de las emisiones generadas por la actividad había solicitado a la Fundación LABEIN que elaborara un estudio estimativo al respecto, cuyos resultados serían puestos en conocimiento de esta institución.

La realización de dicho estudio fue posponiéndose en el tiempo, tanto por motivos técnicos como por retrasos planteados por la empresa. Finalmente, la Viceconsejería de Medio Ambiente nos comunicó que el estudio tuvo que ser abordado de forma teórica.

A la vista del resultado obtenido, el órgano ambiental elaboró una propuesta de apertura de un expediente sancionador a la empresa, por presunta infracción de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco.

Por otro lado, atendiendo a la solicitud de esta institución, la Dirección de Calidad Ambiental remitió un oficio al Ayuntamiento de Salvatierra. En ese oficio señalaba que, como no había constancia de la legalización de la actividad, procedía la aplicación de lo dispuesto en el artículo 65 de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, que regula las actuaciones que deben llevar a cabo los alcaldes o alcaldesas cuando tienen conocimiento del desarrollo de actividades sin licencia.

También esta institución remitió un escrito a dicha entidad local en el mismo sentido, advirtiéndole además que, teniendo en cuenta los valores de emisión calculados en el estudio efectuado por LABEIN, según lo dispuesto en el artículo 29 de nuestra Ley 3/1985, de 27 de febrero, esta institución estaba estudiando la posibilidad de poner en conocimiento del Ministerio fiscal dichos hechos, para que, en su caso, determinase si nos encontrábamos ante una conducta delictiva, en conformidad con el artículo 325 y siguientes del Código Penal.

#### • Resultado

Mediante la Orden de 31 de mayo de 2004 del Consejero de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente se resolvió el expediente sancionador incoado a esa empresa. Se impuso a la empresa una sanción de multa de 12.000€, por la comisión de una infracción leve tipificada en el artículo 111 en relación con los artículos 109 b) y 110.1 de la Ley 3/1998, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco.

Asimismo, tras los requerimientos de legalización realizados por las autoridades competentes, la empresa había introducido mejoras medioambientales importantes, como la construcción de una nueva arenaría o el sistema de limpieza de granalla, y se comprometió a la instalación de nuevos hornos de fusión de acero eléctricos para sustituir el antiguo cubilote de combustión de carbón, lo que iba a significar la eliminación de las emisiones de partículas a la atmósfera y la disminución de la emisión de humos contaminantes como el CO<sub>2</sub> o los óxidos de azufre a la atmósfera.

## B) Actividades clasificadas en suelo residencial

⇒ *Molestias por ruidos procedentes de varios locales utilizados como lugares de reunión por un grupo de jóvenes (158/2004)*

### • Reclamación

Un vecino de Pasajes solicitó la intervención del Ararteko debido a los graves perjuicios que padecía como consecuencia de la utilización de dos locales, próximos a su domicilio, como lugar de reunión por parte de varios grupos de jóvenes.

En concreto, el interesado aseguraba que en esos establecimientos se desarrollaban diversas actividades sin que éstos estuviesen debidamente acondicionados para dicho uso y sin la correspondiente licencia municipal.

Asimismo, manifestó que a pesar de haber reclamado esta situación en numerosas ocasiones ante el Ayuntamiento de Pasajes, hasta el momento no se había adoptado medida alguna para solventar la situación.

### • Análisis

A la vista de las consideraciones realizadas por el reclamante, acordamos dirigir una petición de información, con objeto de concretar las actuaciones que siguió la autoridad municipal tras las denuncias, además de comprobar si la situación administrativa y urbanística de ambos establecimientos era la correcta.

A su vez, para poder tramitar la queja de manera oportuna, tal como habíamos observado en los expedientes de queja analizados en esta institución en anteriores ejercicios, consideramos necesario reseñar en nuestra solicitud un fenómeno emergente en nuestros municipios: el alquiler de lonjas por parte de grupos de jóvenes sin la correspondiente licencia municipal. Pues, como constatamos por situaciones idénticas a las referidas en las distintas localidades de nuestra Comunidad Autónoma, este tipo de locales en su mayoría no están debidamente acondicionados para que en ellos funcionen aparatos de música televisión, cocina, etc. En consecuencia, generan graves problemas a los vecinos que residen en sus inmediaciones.

Según hemos comprobado en asuntos similares, los ayuntamientos implicados en esta cuestión, tras verificar que las actividades denunciadas ejercían sin la preceptiva licencia de actividad –en aplicación del artículo 65 de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección de Medio Ambiente del País Vasco– optaban por clausurarlas, hasta que se legalizasen conforme al procedimiento establecido en el art. 55 y siguientes de la ley citada.

En respuesta a nuestra solicitud, el técnico de Urbanismo nos remitió un primer informe, en el cual nos indicaba que, en efecto, los servicios municipales habían constatado que dichas actividades no disponían de las correspondientes licencias municipales y que, por ello, iban a decretar el cierre de los locales tan pronto como les fuera posible. Sin embargo, puso de manifiesto que debido a la acumulación de trabajo en el Departamento de Urbanismo de esa entidad local, les resultaba imposible ejecutar las medidas acordadas con mayor celeridad.

A la vista del contenido de este informe y una vez transcurrido un plazo razonable sin que se hubiera realizado ninguna actuación para corregir las deficiencias detectadas,

nos vimos en la necesidad de remitir un nuevo escrito, recordando a la Corporación municipal de Pasajes sus deberes y responsabilidades al respecto.

Así, teniendo en cuenta las evidentes disfunciones que origina este tipo instalaciones en el entorno urbano, consideramos que debía quedar claro que estos establecimientos debían estar sujetos al régimen de licencia administrativa previsto en la Ley 3/1998, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco. Esta ley establece que las actividades de instalaciones públicas o privadas que puedan causar molestias o producir riesgos a las personas o sus bienes, así como originar daños al medio ambiente, deben sujetarse al régimen de licencia administrativa previsto en dicha norma, “con carácter preceptivo y previo a su puesta en funcionamiento”.

Precisamente, estimamos oportuno reiterar que estas actividades en ningún caso deberían estar funcionando antes de que las entidades municipales autorizaran su puesta en servicio. Ello requería que, primero, se concretasen e incorporasen a ambos locales las medidas correctoras apropiadas y, segundo, que los servicios técnicos municipales verificaran la adecuación de dichas instalaciones.

Añadimos que según determina la legislación vigente, el seguimiento, inspección y el control del funcionamiento de estas actividades es un servicio más de prestación obligatoria de los ayuntamientos, y de primordial importancia para los ciudadanos afectados.

Los ayuntamientos deben velar y garantizar para que en todo momento las actividades cuyo funcionamiento han autorizado se ajusten a las restricciones y medidas correctoras impuestas a la actividad en la licencia de instalación, reconduciendo la actividad a aquellos parámetros y limitaciones de la instalación autorizada, y si ello reclama la adopción de medidas sancionadoras por actitudes poco respetuosas con el descanso y un medio ambiente de calidad para la ciudadanía, el ordenamiento jurídico vigente ofrece esas vías para proteger el interés general de los ciudadanos.

Por todo ello, sugerimos nuevamente al Consistorio de Pasajes que arbitrarse los recursos y procedimientos precisos para conseguir la materialización efectiva de los derechos –a la intimidad y a la seguridad– de las personas que residen en las proximidades de estos establecimientos, ya que éstos no podían verse abocados a sufrir perturbaciones en su tranquilidad a causa de las molestias producidas por los locales.

Del mismo modo, indicamos que en ningún caso negábamos la dificultad que entraña el ejercicio de vigilancia y control de las instalaciones, pero que resultaba evidente que si el funcionamiento de estos locales no se sometía a una regulación técnico-jurídica adecuada podía provocar graves perjuicios a los vecinos afectados. Para terminar, insistimos que, en estos casos, la correcta intervención municipal resulta la única garantía para evitar que se prolonguen en el tiempo las perturbaciones y agresiones medioambientales que puede causar el incorrecto funcionamiento de estas actividades.

#### • Resultado

Finalmente, el jefe de Área de Urbanismo nos remitió la resolución que adoptaron: se había decretado el cierre y clausura de los establecimientos y se había instado a la Guardia Municipal a que precintara dichos locales.

Por ello, entendiendo solucionado el problema objeto de la queja, finalizamos nuestra intervención en este asunto.



⇒ *Molestias derivadas de una discoteca (331/2004)*

• Reclamación

Una vecina de Erandio denunció las irregularidades que se derivaban del funcionamiento de una cervecería-discoteca situada en los bajos de su domicilio.

La promotora de la queja aseguraba que el nivel de transmisión de ruido a las viviendas superiores era muy alto, de modo que se percibían claramente la música, los gritos y conversaciones de la gente, golpes y arrastres de elementos, limpieza..., que impedían realizar una vida normal.

Además, indicaba que tanto ella como el resto de los vecinos afectados se habían dirigido a esa entidad municipal en reiteradas ocasiones, solicitando que adoptara las medidas oportunas, pero que hasta la fecha no habían recibido ninguna contestación.

• Análisis

Tras analizar la documentación aportada por la interesada, dirigimos una petición de información, con objeto de comprobar que las medidas correctoras impuestas en la licencia de instalación eran adecuadas, así como que los parámetros sonoros máximos reglamentariamente establecidos para este tipo de actividades eran correctos. Igualmente, solicitamos que nos facilitase suficiente información sobre las actuaciones seguidas por la autoridad municipal tras las denuncias formuladas.

En respuesta a las cuestiones suscitadas, el Ayuntamiento de Erandio nos remitió un informe, junto con las últimas actas de inspección efectuadas por los técnicos municipales. Así, comprobamos que la insonorización del establecimiento resultaba ajustada a las condiciones estipuladas en la licencia de actividad e impuestas en el informe de calificación de la Diputación Foral de Bizkaia, por lo que no apreciamos irregularidad alguna en este sentido.

Sin embargo, en los documentos remitidos a esta institución adjuntos al informe observamos que, a raíz de las denuncias formuladas, se constataron diversas irregularidades, como consecuencia de un error cometido por dicha entidad municipal al comunicar al titular del establecimiento las medidas correctoras que debía establecer para su adecuado funcionamiento, de acuerdo con lo que se había dispuesto anteriormente en el informe de la Diputación Foral de Bizkaia.

Por ello, mediante el Decreto 142/2002 se ordenó el cierre temporal de la actividad hasta que su titular realizara los cambios oportunos y subsanara las deficiencias detectadas.

En concreto, se solicitó al titular de la actividad que adoptara las siguientes medidas:

- “1- *Presentar plano actualizado de la ventilación del local.*
- 2- *Acondicionar la ventilación del aseo de discapacitados.*
- 3- *Realizar las correcciones adecuadas que permitan que los niveles sonoros en el exterior, enfrente de la puerta de emergencia, cumplan los niveles exigidos por la Diputación Foral de Bizkaia.*”

Dado que estas irregularidades fueron corregidas y los servicios técnicos municipales efectuaron las comprobaciones necesarias, el Ayuntamiento de Erandio concedió la correspondiente autorización para su reapertura.

- Resultado

A la vista de que la actuación administración había sido conforme a la legalidad vigente, se cerró y archivó el expediente de queja.

⇒ *Irregularidades derivadas de la actividad propia de un bar, así como de varios veladores instalados en la plaza donde residen algunos vecinos (656/2004)*

- Reclamación

Una comunidad de vecinos de Etxebarri denunció la pasividad y permisividad que mostraba dicha entidad local ante las reiteradas denuncias formuladas como consecuencia de las graves molestias de ruido que padecían en sus viviendas, generadas por el irregular funcionamiento de la actividad propia de un establecimiento de hostelería, así como por la instalación de dos veladores, ubicados ambos en la plaza donde residen.

En relación con los veladores, tal como habían explicado en otra ocasión a esta misma institución, se mostraban disconformes por los múltiples inconvenientes que generaban en el vecindario, ya que producían ruidos, acumulaban suciedad, incumplían el horario de retirada, obstaculizaban el acceso a los portales y garajes, etc. Asimismo, aseguraban que esos veladores permanecían instalados prácticamente todo el año, incumpliendo el plazo reglamentariamente establecido, además de ocupar mayor superficie que la autorizada.

Por otra parte, respecto de la actividad propia del bar, señalaban que las molestias por ruido eran numerosas y constantes, principalmente los fines de semana, entre los cuales destacaban golpes, música alta, conversaciones y gritos de los clientes tanto en el interior como en el exterior del establecimiento, arrastre de mesas y sillas, incesantes subidas y bajadas de la persiana, puertas abiertas constantemente, etc. Asimismo, añadían que este establecimiento incumplía los horarios de cierre reglamentariamente establecidos.

Nos dirigimos al Ayuntamiento de Etxebarri para recabar suficiente información sobre todas las cuestiones que plantearon los interesados en su escrito de queja.

- Análisis

Analizada la documentación que nos remitió esa entidad municipal, no apreciamos motivos que pudiesen justificar ninguna actuación por nuestra parte, pues llegamos a la conclusión de que el Ayuntamiento de Etxebarri había actuado de acuerdo con las competencias que posee en la materia. Esto es, controlando e inspeccionando de manera adecuada las actividades de referencia, así como tratando de corregir las situaciones irregulares.

Del resultado de esas labores dedujimos también que el establecimiento en cuestión cumplía con las condiciones estipuladas tanto en la licencia de actividad como en el informe de calificación de la Diputación Foral de Bizkaia.

No obstante, antes de finalizar nuestra actuación en este asunto, estimamos necesario indicar que, del contenido de las denuncias formuladas, se infería que cuando los servicios municipales inspeccionaron el establecimiento, las puertas de acceso al local permanecían abiertas la mayoría de veces, y que pudieron provocar, en consecuencia, diversas molestias a los vecinos colindantes.

Por esa razón, advertimos a esa entidad municipal que, a criterio de esta institución, y sin perjuicio de los expedientes sancionadores que se habían incoado, quizá podría resultar beneficioso que el Consistorio efectuara un recordatorio de sus obligaciones y responsabilidades al titular del establecimiento para que mantuviese las puertas cerradas, principalmente en horario nocturno, con el fin de solucionar las molestias de ruido que pudieran originarse.

- Resultado

Tras trasladar a los interesados las actuaciones realizadas al respecto, consideramos agotadas nuestras posibilidades de actuación, por lo que procedimos al cierre y archivo del expediente.

### C) Otras afecciones medioambientales

⇒ *Superación de los parámetros sonoros establecidos reglamentariamente en la ejecución de obras públicas en horario nocturno (572/2004)*

- Reclamación

Los vecinos y vecinas de las calles San Martín, Doloriaga y Bizkaiko Jaurreria de Bermeo denunciaron las graves molestias de ruidos que padecían como consecuencia de las obras de construcción del túnel de acceso para el cauce del río San Martín.

Manifestaban que las molestias eran continuas, ya que las obras se estaban ejecutando tanto en horario diurno como nocturno, sin interrupción, utilizando maquinaria que producía un alto nivel de ruido tales como grúas y camiones de gran tonelaje, generadores, cinta transportadora, etc.

- Análisis

El municipio de Bermeo dispone de una Ordenanza municipal reguladora de ruido y vibraciones del año 2003, que en su artículo 23 prevé la posibilidad de que la autoridad municipal otorgue una autorización especial, con carácter temporal y en determinadas zonas, que exima del cumplimiento de los límites sonoros máximos fijados, entre otros, cuando se realicen trabajos como obras de construcción, reparación o derribo de edificios instalaciones de emergencia, grupos electrógenos, etc., así como los que se realicen en la vía pública durante el horario nocturno. También en aquellas situaciones especiales que impliquen razones de urgencia, peligrosidad o interés general.

No obstante, el apartado 3 de dicho precepto determina que en la concesión de dichas autorizaciones especiales de exención deben fijarse las condiciones, el horario y los niveles máximos de emisión.

A la vista de ello y teniendo en cuenta la cercanía de las viviendas a la zona donde se desarrollaban las obras de desdoblamiento del río San Martín, solicitamos al Ayuntamiento de Bermeo información sobre si los promotores de las labores disponían de la preceptiva autorización especial y, en su caso, sobre los motivos por los que permitía el desarrollo de las obras en horario nocturno.

Asimismo, pedimos que nos comunicara si se había valorado o exigido adoptar medidas correctoras para paliar las supuestas afecciones medioambientales que se

estaban produciendo, y garantizar, en el interior de las viviendas afectadas, que no se superasen los niveles de inmisión reglamentariamente establecidos.

- Resultado

El Alcalde de Bermeo nos respondió que, a la vista de las denuncias recibidas, los servicios técnicos municipales realizaron las pertinentes mediciones sonoras y que, a tenor de los resultados obtenidos, solicitaron a la Diputación Foral de Bizkaia la paralización de las obras en horario nocturno, en concreto, desde las 22:00 horas hasta las 07:00 horas.

⇒ *Un buque de dragado atracado en el puerto de Zumaia genera molestias de ruidos (1393/2004)*

- Reclamación

Se recibió en esta institución un escrito de queja promovido por un vecino de Zumaia, en el que denunciaba las molestias de ruidos que le ocasionaba, en horario nocturno, la utilización de unos generadores de alumbrado nocturno en un buque de dragado que atracaba en el puerto, cerca de su vivienda.

- Análisis

Esta institución se puso en contacto de inmediato, tanto con el Ayuntamiento de Zumaia como con el Servicio Territorial de Puertos de Gipuzkoa del Gobierno Vasco.

Mediante las gestiones realizadas comprobamos que resultaba necesario utilizar los generadores para el alumbrado nocturno del barco, pues su situación de atraque no permitía su acceso al servicio general de suministro eléctrico del puerto.

- Resultado

Constatadas las molestias que los vecinos de la zona venían padeciendo, el Servicio Territorial de Puertos se comprometió a conceder un nuevo punto de atraque al buque para posibilitar el acceso al fluido eléctrico de tierra y evitar, de ese modo, el uso de los molestos generadores.

## 10. OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS

### 10.1. INTRODUCCIÓN

Las quejas presentadas en esta área han tenido por objeto principalmente el funcionamiento de las administraciones y los problemas derivados del cumplimiento del procedimiento administrativo, así como la prestación de los servicios públicos locales y las cuestiones derivadas de la responsabilidad patrimonial. También tienen cierta entidad las quejas sobre transporte público y caminos rurales.

En el aspecto cuantitativo el área de obras públicas y de servicios públicos ha supuesto la tramitación de 174 quejas, lo que representa el 15,56 % del total de reclamaciones distribuidas por áreas.

Por administraciones afectadas, se dividen de la siguiente manera:

|   |     |
|---|-----|
| - Administración local .....  | 138 |
| - Administración foral .....  | 29  |
| - Administración general de la Comunidad Autónoma<br>(Gobierno Vasco) ..... | 16  |

Por subáreas:

|   |    |
|---|----|
| - Funcionamiento de la Administración y procedimiento<br>administrativo .....   | 54 |
| - Servicios públicos locales .....  | 31 |
| - Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad<br>administrativa ..... | 26 |
| - Transportes .....   | 14 |
| - Caminos y vías rurales .....  | 11 |
| - Otros aspectos .....  | 9  |
| - Otros servicios públicos .....  | 9  |
| - Ejecución de obras .....  | 7  |
| - Proyectos de obras .....  | 7  |
| - Expropiación forzosa .....  | 4  |
| - Accesibilidad .....   | 2  |

#### Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

Un año más, debemos destacar los perjudiciales efectos derivados de la falta de respuesta de la Administración a las solicitudes que presentan los ciudadanos. Aunque están englobadas en esta subárea las quejas que directamente plantean esta cuestión, es recurrente que además del problema de fondo, los afectados señalen el problema del **silencio administrativo**.

En este sentido, consideramos necesario traer a colación, una vez más, las previsiones de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común –LRJPA–.

Nada mejor para ilustrar las previsiones de nuestro ordenamiento jurídico en esta materia que la propia exposición de motivos –apartado 9–, que señala que esta ley “*introduce un nuevo concepto sobre la relación de la Administración con el ciudadano, superando la doctrina del llamado silencio administrativo (...) Se podría decir que esta Ley establece el silencio administrativo positivo cambiando nuestra norma tradicional. No sería exacto. El objetivo de la Ley no es dar carácter positivo a la inactividad de la Administración cuando los particulares se dirijan a ella. El carácter positivo de la inactividad de la Administración es la garantía que se establece cuando no se cumple el verdadero objetivo de la Ley, que es que los ciudadanos obtengan respuesta expresa de la Administración y, sobre todo, que la obtengan en el plazo establecido. El silencio administrativo, positivo o negativo, no debe ser un instituto jurídico normal, sino la garantía que impida que los derechos de los particulares se vacíen de contenido cuando su administración no atiende eficazmente y con la celeridad debida las funciones para las que se ha organizado*”.

En resumen, los ciudadanos tienen el derecho a obtener siempre una **respuesta expresa en el plazo establecido** a las peticiones que formulan, de tal forma que la utilización del silencio administrativo, positivo o negativo, supone la falta de cumplimiento de las funciones que le han sido encomendadas a la Administración. El silencio administrativo, por tanto, no debe articularse como un “derecho” de las administraciones, sino como una garantía de los particulares cuando la Administración no ha cumplido eficazmente su función.

La necesidad de tener que acreditar el **empadronamiento** a la hora de acceder a recursos sociales, a ayudas, a la participación en promociones de viviendas protegidas, para beneficiarse de deducciones en el IRPF... determina que los ciudadanos y ciudadanas vascas se preocupen porque sus datos consten correctamente en el Padrón municipal de habitantes.

Así, la gestión de este servicio municipal deviene en fuente de queja cuando la actuación de los ayuntamientos no se acomoda a las normas que lo regulan o a las expectativas de los afectados. En la gestión de este padrón, concretamente en la tramitación de las bajas de oficio, se hace precisa la intervención del Consejo de Empadronamiento, que debe emitir informe favorable preceptivo para dar de baja a personas afectadas que expresamente no manifiesten su conformidad. Este tipo de trámites retrasa la resolución, pero también representa una garantía de los derechos de los afectados en el expediente.

Hemos recibido quejas en este sentido. Así, una familia vitoriana adquirió una vivienda de segunda mano y, al ir a empadronarse, comprobó con sorpresa que constaban empadronados en su domicilio los anteriores propietarios del inmueble. Otras quejas se refieren a las garantías que debe tener la persona interesada cuando no manifiesta expresamente su conformidad con la baja de oficio. Este problema se recoge en la queja (388/2004) que incorporamos en el siguiente epígrafe.

Con respecto a la gestión de las altas y bajas en el Padrón municipal, la Resolución de 4 de julio de 1997 dicta instrucciones técnicas a los ayuntamientos sobre actualización del Padrón municipal. Esta norma tiene un doble objeto, pues pretende, por una parte, unificar los criterios de aplicación de las normas que regulan la gestión del Padrón de habitantes de los ayuntamientos y, por otra, ofrecer a las entidades locales pautas que les permitan resolver de manera uniforme las cuestiones que les plantean sus vecinos

en materia de empadronamiento. Así, en los supuestos de altas nuevas para edificios que no han obtenido la licencia de primera utilización, seguimos recibiendo quejas como la que resumimos en el siguiente apartado (240/2004).

Finalmente, algunas quejas tienen como motivo las limitaciones para el acceso a los **registros y archivos públicos**. Así, en el ámbito local, la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, determina en el artículo 70.3 que todos los ciudadanos tienen derecho a obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos de las corporaciones locales y sus antecedentes, así como a consultar los archivos y registros en los términos que disponga la legislación de desarrollo del artículo 105, párrafo b, de la Constitución.

En este sentido, el artículo 37 de la LRJPA –de aplicación a todas las administraciones públicas– regula el derecho de acceso a archivos y registros por parte de los ciudadanos. Interesa aquí destacar que ese artículo establece la forma y límites con que se puede ejercer ese derecho. La opción de cualquier interesado a obtener información debe conjugarse, entre otras cuestiones, con la reserva de los documentos que contengan datos referentes a la intimidad de las personas, por tratarse de un derecho fundamental que permite a los individuos efectuar un control del uso que se hace de sus datos personales. En suma, las administraciones públicas deben facilitar que los ciudadanos ejerciten este derecho, pero también deben tener en cuenta los derechos de terceros que pueden verse afectados por esta cesión de datos.

Al hilo de esta reflexión, cabe citar la aprobación durante este ejercicio de la Ley 2/2004, de 25 de febrero, de ficheros de datos de carácter personal de titularidad pública y de creación de la Agencia Vasca de Protección de Datos, que tiene por objeto regular los ficheros de datos que incluyan cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables creados o gestionados por la Comunidad Autónoma del País Vasco, los órganos forales de los territorios históricos y las administraciones locales de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

## Servicios públicos

En este apartado trataremos de las quejas presentadas en la subárea de servicios públicos, con especial referencia a los que prestan las entidades locales, por ser las administraciones más afectadas por las cuestiones que han planteado los ciudadanos.

Nuestro ordenamiento jurídico encomienda a las entidades locales la prestación de un conjunto de servicios de carácter básico, entre los que destaca el servicio de **abastecimiento de agua potable a domicilio**. En torno a este servicio podemos indicar cinco grandes núcleos de quejas: derecho a la prestación del servicio (369/2003), deficiencias en el mantenimiento de las canalizaciones, facturación del agua consumida, potabilidad del agua destinada a consumo humano y suspensión del servicio por impago.

Por otra parte, el mantenimiento de **carreteras y caminos** es un foco de quejas constante ante esta institución. Los ayuntamientos tienen amplias potestades para determinar las políticas de inversión que van a acometer en cada ejercicio y establecer prioridades, pues resulta manifiesto que sus disponibilidades presupuestarias no permiten ejecutar todas al mismo tiempo.

En cualquier caso, los ayuntamientos deberían establecer unos criterios generales y objetivos a la hora de concretar las obras de mantenimiento de los caminos que van a realizar. Unos criterios que convendría que fueran de conocimiento general, para potenciar la transparencia de la actuación administrativa y para eliminar las suspicacias de algunos ciudadanos, que consideran que las actuaciones en este campo no obedecen a racionalidad alguna.

Igualmente, surgen conflictos con motivo de intervenciones privativas sobre caminos públicos. La queja más generalizada es la falta de voluntad de las administraciones titulares de estas vías para recuperar la legalidad y ejercer las funciones de disciplina que nuestro ordenamiento les encomienda.

### **Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa**

En esta materia, debemos seguir insistiendo en lo señalado en los informes de ejercicios anteriores. 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–, así como los trámites administrativos pertinentes para comprobar los hechos van calando poco a poco entre las administraciones públicas vascas, si bien persisten ciertas disfunciones en la aplicación de este derecho constitucional.

La responsabilidad patrimonial de las administraciones es objetiva, por lo que los órganos administrativos están obligados a 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 necesidad de acreditar la actuación negligente o culposa del causante del daño.

La instrucción de estos expedientes debe cuidar especialmente la práctica de la prueba y su valoración. En algunas ocasiones observamos que las resoluciones denegatorias son incongruentes con el contenido de la tramitación, porque no valoran en absoluto pruebas presentadas por los afectados o porque fundamentan la desestimación correspondiente en meras suposiciones no probadas (recomendación 3/2004).

Finalmente, cabe mencionar los supuestos en los que interviene una compañía aseguradora que tiene contratada una póliza de responsabilidad civil con la correspondiente administración pública. En el informe de 2002 citamos los casos en que la Administración, al recibir la reclamación de una persona, la remite directamente a la compañía con la que previamente tiene suscrito un contrato y señalamos que el informe desfavorable de la aseguradora no significa que aquella quede exonerada de hacer frente a su responsabilidad, una vez tramitado el expediente preceptivo. Este año, incorporamos en el epígrafe correspondiente el resumen de una queja (208/2004) tramitada ante el Ayuntamiento de Sestao, que resolvió conceder un plazo a la compañía aseguradora para que asumiera la responsabilidad y determinó que, en caso de que no lo hiciera, la propia entidad afrontaría el pago de la indemnización.

### **Transportes y accesibilidad**

Como en años anteriores, el **transporte público** ha sido una fuente recurrente de quejas, tanto para las personas con discapacidad como para los miembros de familias



numerosas. Así, mientras unos demandan que los transportes públicos sean accesibles para toda la ciudadanía, tenga o no dificultades motoras (787/2003), otros exponen su desacuerdo por la forma en la que, a su juicio, se diluyen los beneficios que reconoce la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas. Una de las reivindicaciones de este colectivo en materia de transportes es que sobre las tarifas de los bonos se apliquen los descuentos a los miembros de familias numerosas. Sin embargo, esta demanda no ha quedado satisfecha en la redacción de la nueva Ley de familias numerosas.

Asimismo, las relaciones de colaboración con las sociedades anónimas públicas que gestionan los servicios de transporte no siempre son tan fluidas como sería deseable.

En este sentido, hemos de poner de manifiesto la actitud de Metro Bilbao. Esta sociedad inicialmente nos expresó una voluntad colaboradora y favorable a propiciar la búsqueda de soluciones a los problemas que esta institución le trasladó. Sin embargo, cuando, tras analizar la respuesta facilitada por esta sociedad y concedido un tiempo prudencial para que analizara con detenimiento las medidas más adecuadas, se solicitó información sobre cómo se estaba orientando la solución del problema, ya no hubo respuesta.

En esta situación nos encontramos actualmente con una queja que recoge un problema al que se enfrentan los usuarios y usuarias del metro todos los días, cuando viajan con menores que van en silla. Estas personas han de acceder por las máquinas canceladoras habilitadas para las personas con discapacidad. No obstante, el tiempo que disponen para franquear ese acceso empujando el cochecito de los bebés es insuficiente, por lo que no resulta extraño que quien empuja el coche quede aprisionado por las puertas de la máquina canceladora o reciba un topetazo.

El origen del problema se encuentra en que, una vez que el coche del bebé rebasa la célula fotoeléctrica, se inicia el mecanismo de cierre de las puertas o flaps. A la vista del problema, propusimos que se ampliara el tiempo programado para que concluya ese proceso de cierre, pero Metro Bilbao manifestó a esta institución que esta medida resultaba imposible de aplicar, porque técnicamente las fotocélulas no están preparadas para ajustar un tiempo determinado antes del cierre de los flaps y su cierre se realiza de manera automática. Como se ha avanzado, Metro Bilbao indicó que había puesto en conocimiento de la empresa encargada del mantenimiento de las máquinas canceladoras la situación, para que pudiera ofrecer alguna solución alternativa. Asimismo, dicha sociedad recordó que el personal de Metro Bilbao podría llegar a abrir de manera manual las canceladoras, evitando cualquier tipo de atropello.

A nuestro juicio, resulta evidente que, en beneficio de los usuarios y usuarias, Bilbao ha de corregir ese problema, que, por otra parte, se evidenció desde el primer momento en el que este servicio de transporte empezó a funcionar.

La posibilidad de que se pueda en un momento dado abrir manualmente la máquina para permitir el paso de los usuarios debe ser absolutamente excepcional. Se ha de tener en cuenta, además, que Metro Bilbao no cuenta con personal adscrito a su empresa deambulando por sus estaciones, que la venta de billetes está automatizada y que los y las trabajadoras están tras las ventanillas de información.

Por último, en relación con el establecimiento de limitaciones al pago con dinero en efectivo de los servicios de transporte nocturnos, hemos de insistir en que un servicio

público está obligado, en todo momento, a admitir como contraprestación económica una moneda fraccionaria de curso legal y, consecuentemente, a permitir el acceso y a trasladar a su destino a quien abone de esta manera sus viajes, con independencia de que el servicio se preste de día o de noche. Esta queja se recoge con más detalle en el apartado de selección de quejas (1450/2001).

## 10.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

### A) Accesibilidad

⇒ *Problemas de accesibilidad en la línea San Sebastián-Irun de EuskoTren (787/2003)*

#### • Reclamación

Un grupo de personas con discapacidad nos transmitió su preocupación y temor de sufrir accidentes al intentar acceder y abandonar los vagones del tren que cubre la línea San Sebastián-Irun.

Alegaban que EuskoTren había colocado sobre uno de los vagones de ese tren el distintivo de accesibilidad para las personas en silla de ruedas. No obstante, no había ofrecido una solución técnica que permitiese cubrir los 10 centímetros que separaban el vagón del andén. Esta aparente pequeña distancia, ante la ausencia de una plataforma extensible o de cualquier otra solución técnica que permita dar continuidad al vagón hasta el andén, constituía en la práctica una barrera infranqueable para las personas con discapacidad, lo que, al final, les impedía utilizar con autonomía este transporte público.

Los y las afectadas llamaban la atención sobre el hecho de que era fácil que las ruedas delanteras de las sillas que utilizan se quedasen enganchadas entre el vagón y el andén, ya que estas ruedas son de pequeño diámetro. Esta situación de peligro cierto se agrava aún más cuando utilizan sillas de ruedas eléctricas, ya que el gran peso de estas sillas impide a la persona con discapacidad o a su acompañante maniobrar con la silla y cargar su peso sobre las ruedas traseras para superar el obstáculo.

Además, cada vez más frecuente entre las personas con discapacidad el uso de sillas eléctricas, dada la comodidad y las prestaciones que les proporcionan para desenvolverse de forma autónoma.

Asimismo, se daba la paradoja de que EuskoTren había colocado en sus vagones una pegatina que advertía a los viajeros y viajeras de que existía un peligro de que quedasen aprisionados sus pies en el espacio que separa el vagón del andén. Esta indicación, si bien de manera provisional, podía ser útil para las personas sin dificultades motoras, se revelaba inadecuada para las personas con discapacidad.

#### • Análisis

Conscientes de que la solución definitiva al problema era muy costosa y de que iba a exigir una implantación progresiva de las medidas de accesibilidad que

se acuerden, solicitamos información a EuskoTren sobre la posibilidad de instalar una solución técnica que permitiese dar continuidad a los vagones hasta el andén, mediante la colocación de una plataforma extensible bajo el vagón. Se trata de una adaptación que está siendo implantada por RENFE en algunos de sus trenes de cercanías.

Dado que el problema de accesibilidad más acuciante se evidenciaba en los vagones que exhibían el logotipo de viajeros en sillas de ruedas, se propuso que se iniciasen las adaptaciones por estos vagones.

EuskoTren manifestó al Ararteko que el vigente Plan Estratégico EuskoTren XXI tenía en cuenta, entre las inversiones previstas, actuaciones en sus estaciones y apeaderos, con el objetivo de que estas presentasen un diseño funcional homogéneo y adaptado a la normativa de accesibilidad vigente. En este sentido, se avanzaba que estaba prevista una inversión de 18 millones de euros para acometer la modernización y adaptación de las estaciones. Ello iba a permitir que, al concluir el período 2008-2012, el 100 % de las estaciones fuesen accesibles y que el 100 % de viajeros pudiese utilizar este medio de transporte. El diagnóstico esbozado para el año 2004, sin embargo, presentaba otra imagen: un 50 % de estaciones accesibles y un 74 % de viajeros con accesibilidad.

Entre tanto, el Departamento de Transportes y Obras Públicas había informado a la institución de que la Dirección de Transportes del Gobierno Vasco había promovido una evaluación de la accesibilidad en estaciones de tren, autobuses, ascensores públicos, funiculares, número de taxis y aparcamientos adaptados. Esta actuación iba a permitir realizar un diagnóstico del cumplimiento de la legislación en materia de accesibilidad en el transporte. Un dato previo necesario, con vistas a implantar el primer plan cuatrienal de promoción de la accesibilidad en el transporte.

Como quiera que la queja aludía a una concreta línea, se solicitó que se aportasen unos datos más precisos sobre las necesidades de adaptación, calendario de ejecución, etc. que demanda la línea San Sebastián-Irun.

#### • Resultado

La respuesta nos llegó de la mano del Departamento de Transportes y Obras Públicas del Gobierno Vasco, que informó al Ararteko de que la actuación prevista se iba a concretar con la colocación de suplementos en los andenes. Estos trabajos se iban a prolongar a lo largo del año 2004, salvo algunas excepciones: Gaintxurizketa (2007) y Añorga (2005). Se daba la circunstancia de que en estas dos estaciones se iba a realizar una intervención más amplia. Concretamente, en Añorga la actuación prevista consistía en la construcción de una estación nueva y en Gaintxurizketa se iban a colocar andenes y accesos nuevos.

Asimismo, se indicó a la institución que las nuevas adquisiciones de material móvil iban a afectar siempre a unidades adaptadas, dotadas de plataformas extensibles que permitieran dar continuidad al vagón hasta el andén.

Tenemos que señalar que todas las obras cuya ejecución se había proyectado para el año 2004 no se completaron dentro de este plazo.

## B) Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

⇒ *Derecho al empadronamiento en la vivienda donde se reside, con independencia de las circunstancias urbanísticas (240/2004)*

### • Reclamación

Una vecina del municipio de Gernika presentó una queja por las dificultades que tenía para empadronarse en la vivienda en la que residía, al no disponer el edificio de la licencia de primera ocupación preceptiva.

### • Análisis

Solicitamos información al Ayuntamiento de Gernika, con el fin de conocer las actuaciones que había llevado a cabo en ese asunto.

En nuestra petición de información señalábamos la obligación de los vecinos que residan habitualmente en el municipio de estar inscritos en el Padrón municipal –conforme al Real Decreto 2612/1996, de 20 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio–.

Asimismo recordábamos que, como señala la Resolución de 4 de julio de 1997, por la que se dictan instrucciones técnicas a los ayuntamientos sobre la actualización del Padrón municipal: *“el Padrón debe reflejar el domicilio donde realmente vive cada vecino del municipio. Siempre que se produzca esa realidad debe hacerse constar en el Padrón. Y de la misma manera que la inscripción padronal es completamente independiente de las controversias jurídico-privadas sobre la titularidad de la vivienda, lo es también de las circunstancias físicas, higiénico-sanitarias o de otra índole que afecten al domicilio.”*

En ese sentido, traíamos a colación lo manifestado por el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en Su sentencia de 21 marzo de 2000, en la que establece la obligación de inscribir en el Padrón municipal a los vecinos, al margen de la situación urbanística del edificio o de la titularidad del lugar de residencia. Esta sentencia considera *“para tal reconocimiento intrascendentes las condiciones de habitabilidad de la vivienda u otras circunstancias urbanísticas que afecten a la misma para cuyo restablecimiento tienen las entidades locales otros cauces legales previstos, sin necesidad de negar la vinculación administrativa solicitada.”*

El Ayuntamiento en su respuesta nos indicó que entre los condicionantes de la licencia para la construcción de edificios establecía la obligación de no utilizar la edificación hasta tanto no estuviera concluida toda la urbanización. Señalaba también que había sido habitual que los promotores/construtores no entregaran las viviendas hasta obtener la licencia de primera ocupación de los edificios y que, por tanto, no se les había planteado, hasta la fecha, problema alguno respecto del empadronamiento.

No obstante, el Ayuntamiento manifestó que habían dado las instrucciones pertinentes para que, en adelante, se procediera conforme establece la Resolución de 4 de julio de 1997.

### • Resultado

Comunicamos a la afectada la postura favorable del Ayuntamiento a empadronarla en su domicilio de residencia, aunque no dispusiera todavía de la licencia de primera

ocupación. Archivamos el expediente de queja, ya que quedó resuelto el problema planteado.

⇒ *El respeto de las garantías procedimentales en los expedientes de baja de oficio en el Padrón municipal (388/2004)*

- Reclamación

Una familia presentó una queja en la oficina del Ararteko porque el ayuntamiento del municipio guipuzcoano en el que se encontraba empadronada había iniciado un expediente de oficio para dar de baja la inscripción de esa familia en el Padrón municipal.

Manifestaban que, a la vista de la incoación del expediente, habían presentado alegaciones y habían solicitado, dada su condición de interesados, tener acceso a los informes y a la documentación que obraba en el expediente. Sin embargo, la entidad local había reconocido que no existía en el expediente ningún documento que no fuese el Decreto de Alcaldía por el que se iniciaba el expediente de baja de oficio de la inscripción.

- Análisis

Efectivamente, el art. 72 del Reglamento de Planta y Demarcación establece que los ayuntamientos darán de baja de oficio, por inscripción indebida, a quienes figuren empadronados incumpliendo los requisitos establecidos en el art. 54 de ese reglamento, *“una vez comprobada esta circunstancia en el correspondiente expediente en el que se dará audiencia al interesado”*.

El mencionado art. 54 señala que toda persona está obligada a inscribirse en el Padrón del municipio en el que resida habitualmente y precisa *“Quien viva en varios municipios deberá inscribirse únicamente en el que habite durante más tiempo al año”*.

Ahora bien, de acuerdo con las reglas generales de distribución de la carga probatoria, cada parte ha de probar el supuesto de hecho de la norma cuyas consecuencias jurídicas invoca a su favor. En consecuencia, el ayuntamiento que había promovido el expediente debía soportar la carga de la prueba, referida a la residencia habitual de esta familia en otro municipio y aportar e incorporar al expediente los elementos de prueba en que se sustentaba esa afirmación.

Según se manifestó al Ararteko desde esa entidad local, el expediente de baja de oficio, por inscripción indebida en el Padrón, se había iniciado ante la convicción de los técnicos y de los responsables municipales de que esa familia no pernoctaba en el caserío del que eran titulares en el municipio.

Sobre la base de esa sospecha y sin incorporar ningún elemento de prueba al expediente, se había dictado y notificado un Decreto de Alcaldía, en el cual se afirmaba que la familia reclamante tenía su residencia habitual en otra localidad guipuzcoana.

Ante la expresa disconformidad con la baja en el Padrón municipal manifestada por los interesados, el ayuntamiento estaba recabando en esos momentos elementos de prueba (declaraciones de colindantes, recibos de suministros...). Una actuación que debió ser previa y haber sustentado el inicio del expediente.

Asimismo, llamamos la atención de esa entidad local sobre la atenuación que introduce el precepto a la aparente rigidez de la norma, y, en consecuencia, que la legislación no exige que la residencia sea ininterrumpida, siempre que esa situación sea

transitoria o intermitente y que no implique el abandono del propósito de mantener en la vivienda de ese municipio el propio hogar.

Por otra parte, tuvimos en cuenta que las alegaciones que presentó la familia afectada se plantearon sobre el reconocimiento expreso de la entidad local de que no existía en el expediente ningún documento que no fuese el Decreto que ya se les había notificado. Esto es, el conocimiento de la actividad probatoria que estaba incorporando al expediente el Ayuntamiento se estaba sustrayendo a los interesados, quienes ignoraban que esa entidad local había emprendido una actuación en este sentido y su propio contenido.

El Ararteko recordó que la finalidad garantista que persigue el trámite de audiencia quedaría desvirtuada, colocando a las personas interesadas en una situación de indefensión, si no se les informaba y se ponían de manifiesto los elementos de prueba que estaba recabando el Ayuntamiento, ya que se había producido un cambio significativo en el expediente, sobre el que los interesados no tenían conocimiento y, por tanto, sobre el que no se les estaba dando opción de presentar alegaciones o rebatirlo, en la medida en que ello fuera posible.

Por todo ello, esta institución manifestó la necesidad de que, una vez incorporados al expediente los elementos de prueba que estaba recogiendo el ayuntamiento, éste tenía que dar audiencia a la familia interesada, para que pudiera alegar y aportar en su defensa los documentos y justificaciones que estimase oportunos. Esta actuación, en todo caso, tenía que tener lugar antes de que el ayuntamiento elevase el expediente completo al Consejo de Empadronamiento, ya que, en caso contrario, se creaba una situación clara de indefensión para los afectados.

Igualmente, con el fin de que pudiese hacer uso de ellos, informamos a esa familia de que le asistía el derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tenían la condición de interesada, y obtener copias de los documentos contenidos en ellos y el derecho a formular alegaciones y a aportar documentos en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia, y que el órgano competente debía tener en cuenta dichos documentos al redactar la propuesta de resolución (arts. 35.A y 35.E de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).

- Resultado

Finalmente, el ayuntamiento afectado nos comunicó que había dado por concluido el expediente, una vez que el Consejo de Empadronamiento consideró que no se habían aportado pruebas suficientes para emitir un informe favorable.

### C) Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa

⇒ *Abono de la indemnización por parte de las administraciones cuando la entidad aseguradora se oponga a ello en los supuestos de responsabilidad patrimonial (208/2004)*

- Reclamación

Una persona presentó una queja relacionada con la falta de respuesta a una reclamación por responsabilidad patrimonial dirigida a un Ayuntamiento.

- Análisis

Su hijo, menor de edad, sufrió daños cuando jugaba en las instalaciones de un parque de la localidad. El suceso, en su opinión, estuvo motivado por el mal estado de la zona de juegos, por lo que entendía que se había hecho acreedor a una indemnización por los perjuicios originados.

Ante la falta de noticias sobre la suerte de la reclamación, presentó otro escrito en el Ayuntamiento, en el que planteaba, entre otros extremos, este aspecto.

Acordamos admitir a trámite la queja, dado que los elementos de partida nos situaban ante un supuesto en el que se habrían superado los plazos previstos en la normativa aplicable para la terminación de este tipo de procedimientos, en concreto, el de seis meses a que se refiere el art. 13.3 del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial.

Basándonos en esta circunstancia, de inmediato iniciamos un expediente y pedimos al Ayuntamiento que nos enviara información sobre el particular, para poder encauzar correctamente nuestros cometidos.

Asimismo, aprovechamos la ocasión para indicarle que la institución del Ararteko ha señalado en reiteradas ocasiones los perjudiciales efectos que provoca la práctica del silencio administrativo y ha recordado en todo momento la obligación de dar respuesta expresa a los escritos que presentan los ciudadanos, según lo previsto con carácter general en el párrafo primero del art. 42.1 de Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que dice:

*“La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación”.*

La entidad municipal cumplimentó nuestra solicitud con el envío de la diversa documentación. Entre los elementos suministrados figuraba el acuerdo mediante el que se ponía en conocimiento de la empresa aseguradora del riesgo esta cuestión, concediéndole un plazo para asumir la responsabilidad; en caso de no hacerlo, la propia entidad municipal se hacía cargo de la indemnización.

En función de los términos de lo comunicado, consideramos que los motivos que fundamentaban la queja estaban en vías de solventarse y que el problema había entrado en una fase que permitía aventurar una solución conforme a los intereses del afectado.

- Resultado

A la vista de lo actuado, creímos procedente suspender nuestra intervención en el asunto, desde la perspectiva de una irregularidad resuelta sin necesidad de recomendación.

## D) Servicios públicos locales

⇒ *Autorizaciones de enganche a redes municipales (369/2003)*

### • Reclamación

El titular de un inmueble situado en una pequeña población alavesa trasladó al Ararteko su descontento, porque la Junta Administrativa de esa localidad no resolvía una solicitud suya de acometida de agua y saneamiento.

### • Análisis

Efectuada una petición de informe a la Junta Administrativa tuvimos conocimiento de que el reclamante se había conectado de forma clandestina a la red de aguas.

Como parecía que la entidad local ponía en cuestión la condición de vivienda del inmueble para el que se solicitaba el abastecimiento, esta institución recordó que la obligación en cuanto a la concesión de agua y saneamiento se condiciona solamente, según nuestro ordenamiento, a que la construcción receptora del suministro de agua tenga la calificación de vivienda.

El afectado aportó a esta institución una certificación emitida por el secretario-interventor del Ayuntamiento de Lantarón, en la que se reconocía que la construcción era una vivienda y la copia de la escritura de declaración de obra nueva de esa vivienda unifamiliar.

Así las cosas, resultaba indiscutible que en ese momento la construcción para la que se solicitaba suministro de agua y saneamiento urbanísticamente tenía la consideración de vivienda. Por lo que, en consecuencia, procedía autorizar el suministro de agua corriente y de saneamiento a la construcción, sin perjuicio, de que era el titular del inmueble quien tenía que costear los gastos de conexión y canalización del agua y del saneamiento desde la conducción general hasta la vivienda. Asimismo, legalmente, también le correspondía al reclamante asumir la construcción de la arqueta y pagar las tasas establecidas por derechos de enganche.

### • Resultado

La Junta Administrativa nos informó de que había acordado conceder al promotor de la queja el derecho de enganche que solicitaba. Hecho que, de manera inmediata, pusimos en conocimiento del interesado, para que pudiera regularizar adecuadamente su situación.

⇒ *Utilización y mantenimiento de espacios públicos; medidas para minimizar las molestias al vecindario durante los fines de semana (1360/2003)*

### • Reclamación

Una comunidad de vecinos presentó una queja en esta institución porque el Ayuntamiento de Barakaldo había denegado la licencia para el cierre de un patio que era utilizado por una gran concentración de gente los fines de semana. Esta circunstancia generaba un deterioro de la convivencia en la vecindad por las molestias de suciedad, ruido, rotura de elementos, etc. Consideraban los vecinos que, en otras situaciones semejantes, el Ayuntamiento había autorizado ese tipo de cierres.



Asimismo, se quejaban de que, a pesar de denegarles la licencia solicitada, les habían liquidado la tasa por servicios urbanísticos. El análisis correspondiente a esta segunda cuestión, se trata en el apartado correspondiente al área de Hacienda.

- Análisis

Solicitada información al respecto, el Ayuntamiento nos respondió que la resolución municipal de denegación de licencia tenía su fundamento en que el espacio que forman los edificios donde se pretendía instalar el cierre era de titularidad municipal. Además, el uso de ese espacio estaba afectado directamente a zona verde de paso y recreo infantil.

También señalaba que las licencias son actos reglados y que, por tanto, el Ayuntamiento debe cumplir la legalidad vigente, sin que se pueda invocar el trato discriminatorio y el principio de igualdad para mantener actuaciones antijurídicas.

La cuestión planteada se limitó en un principio a una actuación relacionada con la titularidad pública o privada de un patio, sin embargo no podíamos obviar la razón de fondo que había llevado a la comunidad de vecinos a efectuar ese planteamiento. La situación de deterioro de la convivencia que existía en la zona por las actividades en los fines de semana hizo que los vecinos tomaran la iniciativa en la forma que consideraron más efectiva para garantizar su derecho a la tranquilidad y al descanso.

Por ello, indicamos al Ayuntamiento que debía tomar en consideración la cuestión de fondo y buscar las medidas para solventar el problema de convivencia real que denunciaban los afectados, dado que la Administración dispone de mecanismos a su alcance para hacer frente de una manera efectiva a la falta de tranquilidad que denunciaban los vecinos.

En este sentido, señalamos al Ayuntamiento que parecería razonable que estudiara, entre otras opciones, la posibilidad de disponer el cierre nocturno del espacio público, decisión que correspondería adoptar a la propia Corporación. Dado que el espacio citado tiene como destino principal el de parque infantil, resultaría justificado, por la previsible falta de uso a partir de determinada hora, que el propio Ayuntamiento propiciara su cierre con las condiciones que considerara pertinentes, incluida la posible colaboración de la comunidad de vecinos afectada.

- Resultado

El Ayuntamiento nos informó de que había llegado a un acuerdo verbal con los administradores de todos los inmuebles afectados para solucionar el grave problema de ornato, higiene y seguridad que se originaba en el patio de estos edificios los fines de semana. En suma, nos comunicó que concedería la licencia para cerrar este patio en horario nocturno y realizaría las tareas de limpieza que correspondieran.

Por tanto, suspendimos nuestra intervención, al considerar que el asunto planteado estaba en vías de solución.

## E) Transportes

⇒ *Pago con moneda fraccionaria de un transporte público (1450/2001)*

- Reclamación

Dos mujeres denunciaron el trato desconsiderado que habían sufrido y manifestaron cómo se habían desencadenado los hechos que vivieron en la madrugada del día 23 de

agosto de 2001, cuando intentaron abonar con una moneda de 500 ptas. el importe de dos billetes para desplazarse desde la parada de Hurtado de Amézaga (Bilbao) a Sodupe. Concretamente, señalaban que el conductor no les había permitido abonar el trayecto con la moneda y les había obligado a bajarse del autobús, porque los servicios nocturnos sólo se podían pagar con creditrans o credibús.

Asimismo, señalaban que tuvieron que realizar el viaje en taxi y que, una vez en Sodupe, esperaron la llegada del autobús para obtener una hoja de reclamaciones. El conductor se negó en ese momento a facilitarles el impreso, obligándoles a ir hasta el final del trayecto si querían un ejemplar de hoja de reclamaciones.

- Análisis

El Departamento de Obras Públicas y Transportes de la Diputación Foral de Bizkaia reconoció que los hechos a los que se hacía referencia en la queja habían tenido lugar en la línea A3343 Bilbao-Sodupe, cuyos servicios nocturnos se regían por un acuerdo expreso concretado con las empresas que operan en el Bizkaibus, ya que estos servicios nocturnos excedían de los generales, que eran los que regulaba la Resolución nº 635/2001, de 8 junio, de la Dirección de Transportes del Departamento de Obras Públicas y Transportes.

En dicho acuerdo, por razones de seguridad, se había establecido la utilización exclusiva de la tarjeta, bien del creditrans o del credibús, como única fórmula de pago de los servicios nocturnos.

Este sistema obviaba que un servicio público está obligado, en todo momento, a admitir como contraprestación económica una moneda fraccionaria de curso legal y, consecuentemente, a permitir el acceso al autobús y a trasladar a su destino a quien abone de esta manera sus viajes, con independencia de que el servicio se preste de día o de noche.

Por ello, cualquier acuerdo que adoptase ese departamento con las empresas que operan en el Bizkaibus, para ampliar y mejorar la calidad del servicio, debía alcanzarse respetando la legalidad vigente y el valor que nuestro ordenamiento jurídico otorga a la moneda fraccionaria de curso legal, sin perjuicio de que se tomasen en consideración también otros intereses, cuya defensa y protección nunca se había cuestionado.

Las monedas de 500 ptas. en agosto de 2001 se hallaban en circulación y, por tanto, como dinero creado por el Estado para servir de medio general y forzoso de pago o de cumplimiento de las obligaciones, se beneficiaban de las características atribuidas al dinero de curso legal, esto es, la generalidad, porque sirven al cumplimiento de cualquier obligación y su carácter forzoso, porque el acreedor no puede legítimamente rechazarlo.

Sobre este particular, la institución llamó la atención de que esa conducta -el rechazo del dinero de curso legal- estaba tipificada hasta hace muy poco como un ilícito penal.

Esta institución entendía –y así se lo hizo saber al departamento– que era legítimo promover e incentivar el uso de las tarjetas credibús y creditrans, introduciendo bonificaciones sobre las tarifas ordinarias, como vía indirecta para conseguir el objetivo de que no se abone en metálico el importe de los trayectos, especialmente en horarios sensibles. Ahora bien, esas fórmulas alternativas al pago con moneda de curso legal no podían desplazar, hasta el punto de negar validez al pago realizado con la moneda a la que nuestro ordenamiento confería el carácter de dinero de curso legal.

Por otra parte, se debía tener en cuenta que la adquisición de bonos (creditrans o credibús) ha de ser siempre una opción de pago que se ofrece al usuario del servicio, en la medida que supone avanzar un importe superior al de la realización de un único viaje.

En consecuencia, se defendió ante el Departamento que la actuación del servicio esa noche no fue correcta y que había ocasionado a las afectadas unos perjuicios que no tenían el deber jurídico de soportar.

Por ello, se elevaron dos recomendaciones al Departamento de Obras Públicas y Transportes de la Diputación Foral de Bizkaia, para que, por una parte, se compensara a las afectadas por los perjuicios ocasionados y, por otra, se arbitrasen las medidas precisas que permitiesen abonar los servicios especiales en horario nocturno con moneda de curso legal.

- Resultado

El Departamento de Obras Públicas y Transportes de la Diputación Foral de Bizkaia manifestó que no podía atender las recomendaciones formuladas, ya que abonar el importe del taxi utilizado *“pone en una situación de auténtico quebranto económico al servicio Bizkaibus ante la posibilidad de tener que atender este tipo de reclamaciones en un futuro, lo que haría insostenible el servicio y llevaría a la supresión del mismo”*. Igualmente, indicó que aceptar el pago con moneda de curso legal en los servicios especiales nocturnos iba a implicar la desaparición de esos servicios especiales, ya que exigía modificar los acuerdos alcanzados con las cinco empresas de transportes que participan en la prestación del servicio Bizkaibus.

Evidentemente, no compartimos esas alegaciones y así se lo hicimos saber al Departamento de Obras Públicas y Transportes, el cual insistía especialmente en que la queja era la única que se había recibido.

## 11. SANIDAD

### 11.1. INTRODUCCIÓN

En esta área se han recibido un total de 81 quejas, cuya distribución por administraciones afectadas ha sido la siguiente:

|  |    |
|--|----|
| - Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) ..... | 79 |
| - Administración local .....   | 2  |

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

|  |    |
|--|----|
| - Derechos de los usuarios .....   | 48 |
| - Asistencia sanitaria .....   | 14 |
| - Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo .....   | 11 |
| - Otros aspectos .....   | 4  |
| - Salud pública .....  | 2  |
| - Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa ..... | 1  |
| - Salud mental .....   | 1  |

La asistencia sanitaria tiene características propias respecto de otras prestaciones, lo que puede explicar que, en su aplicación, exista mayor disparidad de criterios que en otros ámbitos que afectan a otros derechos de prestación. Como resultado de ello, es posible que situaciones que deberían tener un tratamiento similar estén recibiendo, en ocasiones, respuestas diferentes. Así puede ocurrir en la aplicación de determinadas técnicas o nuevas tecnologías que el sistema público no ofrece con criterios previamente determinados; en el caso de determinadas técnicas, quizás porque existen deficiencias para su implantación generalizada, y/o en las nuevas tecnologías o tratamientos, porque aún no están plenamente implantadas.

Entre estas quejas, encontramos las de aquellas personas que manifiestan que no todas las personas que deseen realizar una endoscopia pueden acceder a la posibilidad de hacerlo con sedación o anestesia, o al menos a hacerlo sin un retraso excesivo, casi disuasorio. Parece que estas quejas no deben situarse tanto en el ámbito de la disparidad de criterios como en el de una deficiencia de medios, máxime si comparamos estas quejas con la actual situación en algunos países de nuestro entorno próximo.

En lo que afecta al acceso a nuevos tratamientos o técnicas, hemos recibido quejas que cuestionaban los criterios de denegación. En este sentido, podemos citar como ejemplo los casos de incorporación al sistema público de un diagnóstico preimplantacional para la detección de anomalías en situaciones de riesgo de transmisión de alteraciones, o el tratamiento mediante leucocito aféresis para la enfermedad inflamatoria intestinal, que fueron revisados y resueltos con la elaboración de protocolos de actuación que objetivan el procedimiento de acceso a estas técnicas.

También en el ámbito de la atención especializada, se reciben quejas relativas a tratamientos de ortodoncia, que, como es sabido, no figura entre las prestaciones del sistema público de salud que se establecen en el Real Decreto 63/1995, de 20 de enero. No se plantean dudas al analizar esa prestación de manera aislada, pero sí deberían plantearse cuando existe una vinculación con otra posterior intervención quirúrgica que sí practicará el sistema público. Sin embargo, en una respuesta no compartida por la institución del Ararteko, el Departamento de Sanidad interpreta que el Real Decreto 63/1995, de 20 de enero, al excluir la ortodoncia, lo hace para todos los escenarios posibles (514/2004).

En el ámbito de las carencias que dan lugar a quejas de los ciudadanos, podemos referirnos a las demandas de rehabilitación en unidad de daño cerebral, que prácticamente no forma parte de las prestaciones del sistema público. El impacto social que tienen estas situaciones debería ser tenido en cuenta en una sociedad que dedica gran cantidad de medios a salvar a las personas en situaciones límite, pero que después no realiza un esfuerzo proporcional para una rehabilitación neuropsicológica intensiva.

Los tratamientos de la infertilidad tienen características que dan pie a que existan tiempos de espera que no son habituales en otras prestaciones. Pero ello no debería justificar los retrasos y carencias en el acceso a estos tratamientos. Esta valoración se recoge más detalladamente en el resumen que hemos incorporado a este informe (244/2004).

Varias organizaciones antisida han planteado ante la institución del Ararteko la situación actual de las personas con SIDA. Si bien los tratamientos están dando resultados, los afectados se encuentran ante el problema de sus efectos secundarios, entre otros, el de las deformaciones que padecen como consecuencia de dichos tratamientos. La estigmatización que sufren estas personas es una circunstancia que no debería ser obviada para su acceso a prestaciones de cirugía estética.

También los tratamientos de reproducción asistida, con aplicación de lavado de semen en el caso de que sean ellos los portadores de VIH, forman parte de las demandas en su nueva situación. Existen algunos datos –por ejemplo la falta de fiabilidad absoluta que garantice la no transmisión– que se utilizan para explicar la falta de incorporación de esta técnica de lavado de semen a las prestaciones sanitarias del sistema público. Aun admitiendo este dato, existe otra circunstancia que debería ser tomada en cuenta: la falta de financiación puede suponer, como seguramente sucede, que las parejas tengan hijos sin beneficiarse del alto porcentaje de no-transmisión que garantiza el tratamiento de lavado de semen.

Ambas demandas, de acceso a prestaciones de cirugía estética y técnicas relativas a tratamientos de fertilidad, ilustran algunas de las situaciones que ofrece la nueva realidad ante la que se encuentra este colectivo de personas enfermas.

Las actuaciones que se vienen realizando desde la Administración sanitaria para coordinar conjuntamente con las organizaciones de servicios de Osakidetza, la respuesta a las reclamaciones de los usuarios, en relación con las prestaciones sanitarias, y la nueva ordenación sobre la información sanitaria (fundamentalmente en lo que afecta a la historia clínica) pueden haber contribuido al descenso de quejas en estas facetas del derecho a la salud. Es evidente que las quejas y reclamaciones seguirán siempre existiendo, y que ello no es, por sí mismo, un síntoma de un mal funcionamiento estructural. Pero algunas de las situaciones que se nos han planteado muestran que en

los cauces de reclamación continúan tales problemas, y que las respuestas que reciben los usuarios requieren un esfuerzo añadido, o un empeño especial para tratar de obtener una respuesta adecuada. La queja que se resume en este apartado con el número 199/2004 puede servir para ilustrar uno de estos casos.

Aunque no ha sido objeto de quejas individuales, debemos referirnos dentro de esta área al acceso al derecho a la salud de la población inmigrante. Las circunstancias específicas que se dan en sus integrantes explican que el Plan de Inmigración del Gobierno 2003/2005 recoja varias directrices encaminadas a lograr el acercamiento de estas personas al sistema de salud, y a procurar que su acceso a la atención sanitaria se dé en las condiciones debidas. La perspectiva con la que hemos analizado este asunto ha quedado plasmada en la recomendación de carácter general que se recoge en este informe.

La necesidad de dar una respuesta integrada a las personas que necesitan atención sociosanitaria forma parte de los objetivos del vigente plan estratégico del sistema vasco de salud y, junto con otras administraciones, se están llevando a cabo algunas actuaciones para elaborar lo que puede ser un plan estratégico para el desarrollo de la atención sociosanitaria en el País Vasco.

Entretanto, algunos colectivos necesitados de esta atención ven cómo algunas asociaciones que les atienden tienen dificultades de financiación, lo cual compromete la continuidad de su actividad (su ámbito de trabajo lo podemos situar en el de las personas en situación de riesgo de exclusión atendidas en centros de salud mental). El análisis de los datos facilitados por estas asociaciones lleva a pensar que estamos ante una actuación que se debe desarrollar con el liderazgo de Sanidad, en un trabajo coordinado con los servicios sociales correspondientes, en el marco de un acuerdo sociosanitario, que en este caso afecta al impulso de unos recursos residenciales o de alojamiento. Desde esa perspectiva, la institución del Ararteko ha planteado este asunto ante el Consejo Vasco de Atención Sociosanitaria.

## 11.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

### A) **Asistencia sanitaria**

⇒ *Tiempo de espera en tratamientos de infertilidad (244/2004)*

- **Reclamación**

El motivo esencial de esta queja fue el tiempo de espera para acceder al tratamiento de infertilidad.

- **Análisis**

Al admitir a trámite esta queja tuvimos en cuenta dos aspectos: el primero, que en apariencia estábamos ante un tiempo de espera superior al previsible y, el segundo, que, en el caso de que así fuese, se pudiera reconducir esa espera a tal tiempo previsible. Tomamos como referencia los datos de demora referidos a 2001, que eran los siguientes:

- Para consultas primeras: 5 meses, 3 meses ó 2 días, según se trate de consulta para estudio de esterilidad, consulta de inseminación artificial, o para consulta de fertilización in vitro/ICSI.
- Para técnicas: 12 meses, 9 meses, 12 meses y 12 meses, para IAC, IAD, FIV/ICSI, programa OVODON, respectivamente.

En principio, si la contrastábamos con las previsiones de hace tres años, esta queja estaba fundamentada.

En su primera respuesta, Osakidetza no consideró excesiva la espera y, en su informe, el responsable del servicio opinaba que no creía que hubiese motivo de reclamación. Pero la institución del Ararteko no podía compartir tal opinión.

Las características de esta prestación relativa al tratamiento de la infertilidad dan pie a que existan tiempos de espera que no son habituales en otras prestaciones. Sin embargo, en tanto que está incorporada al catálogo de prestaciones, parece indiscutido que se deben tomar como referencia unos estándares de funcionamiento que los hagan asumibles para las personas usuarias, y que uno de esos estándares sea que los niveles de espera ya alcanzados se mejoren, lo que no había ocurrido en este caso.

En consecuencia, dimos traslado de nuestra valoración a Osakidetza, indicando que nos parecía difícilmente asumible que el paso de 5 a 9 meses en el tiempo de espera para las primeras consultas pudiera ser valorado como intrascendente y no merecedor de reclamación.

Desde la perspectiva de quien accede a estos tratamientos, sólo una justificación suficiente podía explicar ese aumento del tiempo, en unos plazos que ya de por sí pueden llegar a superar ampliamente los estándares que en otras prestaciones del sistema de salud existen. La Dirección General de Osakidetza, en su respuesta mostró su conformidad con nuestra valoración, expresó su voluntad de mejorar los tiempos de espera y manifestó que el caso de estas personas era excepcional, no asumible como funcionamiento habitual.

#### • Resultado

Dimos traslado de nuestras actuaciones a los interesados, haciendo referencia a otra cuestión que también planteamos: la posibilidad de alguna medida que permitiera su acceso al tratamiento, adelantando los tiempos de espera que se les comunicaron. Ello no fue posible, sin que por nuestra parte pudiéramos ir más allá de lo actuado, ya que, desde una perspectiva jurídica, no existe -en el caso de la asistencia programada- un derecho subjetivo de los usuarios a ser atendidos en un tiempo máximo.

## B) Derechos de los usuarios

⇒ *La necesidad de precisar tratamiento termal, justificado mediante un informe médico, para acceder al programa de termalismo social del IMSERSO (1167/2003)*

#### • Reclamación

Una asociación de jubilados/as de Eibar nos planteó que muchas de sus personas asociadas tenían problemas para que les cumplimentaran el certificado médico que

debían acompañar a la solicitud para acudir a los balnearios, dentro del programa de termalismo social, del Instituto de Migraciones (hoy, de Mayores) y Servicios Sociales (IMSERSO), dependiente del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Los reclamantes indicaban que algunos de los médicos de cabecera de esa localidad planteaban objeciones a rellenar el impreso oficial de informe médico que va junto con el de solicitud. De esa manera, sin este informe médico, el IMSERSO no admitía las solicitudes.

El impreso o modelo de dicho informe médico consta de dos partes: una, referente al estado de salud del solicitante, y otra, que recoge la propuesta o prescripción de tratamiento termal. Era esta segunda parte –la prescripción– la que motivaba la negativa de varios médicos a cumplimentar ese apartado.

- Análisis

El IMSERSO es una entidad gestora de la Seguridad Social, con capacidad jurídica para el cumplimiento de los fines que tiene encomendados. Tiene competencia en los servicios sociales complementarios de las prestaciones del sistema de la Seguridad Social. Así se establece en los arts. 1.1 y 2.b) del Real Decreto 238/2002, de 1 de marzo, que aprueba la estructura orgánica y funciones del IMSERSO.

El Servicio de Termalismo Social es un servicio social complementario, cuyo objeto es facilitar asistencia en establecimientos termales a las *personas mayores que lo precisen por prescripción facultativa*. Esta necesidad de tratamiento es uno de los requisitos para acceder a este servicio y ha de ser acreditada mediante un *informe o una certificación médica*. Así se indica en los artículos 1 y 7.d) de la Orden del Ministerio de Asuntos Sociales, de 15 de marzo de 1989, que establece y regula el Servicio de Termalismo Social, modificada por la Orden de 26 de diciembre de 1990.

Por otra parte, toda persona tiene derecho a que el médico le extienda el certificado acreditativo de su estado de salud, según el art. 22 de la Ley 41/2002, reguladora de la autonomía del paciente.

- Resultado

De acuerdo con el análisis anterior, Osakidetza concluyó que el médico ha de cumplimentar, necesariamente, los datos referentes al estado de salud de la persona solicitante del balneario. Sin embargo, la prescripción del tratamiento termal es un aspecto de valoración médica y, por tanto, queda a juicio del facultativo.

Osakidetza dirigió una instrucción a los médicos del ambulatorio de Eibar en ese sentido.

⇒ *El seguimiento de las situaciones de ruptura de confianza entre un paciente y su médico (199/2004)*

- Reclamación

Una persona acudió a un centro donde fue atendida por la persona auxiliar, a quien explicó que no tenía cita previa, pero que deseaba ser atendida por su médico especialista de referencia. Después de consultarlo, le comunicaron que el facultativo no le iba a atender, tampoco en el futuro.



Acudió al servicio de atención al paciente, donde su responsable se puso en contacto con el facultativo que se había negado a atenderle. Éste le manifestó que, si bien desconocía las razones por las que aún no se lo habían comunicado, su razón para no atenderle tenía que ver con lo que consideraba era una pérdida de confianza.

La persona responsable del servicio de atención al paciente le expresó que consideraba que la respuesta del facultativo estaba fundamentada. Pidió que le entregaran un escrito que plasmara aquella negativa a ser atendida, pero le respondieron negativamente.

- Análisis

Nuestra petición de información se centró en conocer las circunstancias a las que aludía esta persona, así como la alternativa que se le ofreció, en caso de que se confirmara que se dieron motivos para la ruptura de confianza. También pedimos información sobre la negativa a contestar a la reclamación oral.

- Resultado

En un detallado informe del gerente de la correspondiente comarca sanitaria, se abordaron todas las cuestiones que planteó la persona que presentó la queja. Con relación a la decisión del médico, indicaba que el médico entendía que las reclamaciones afectaban al principio de confianza mutua que debía presidir su relación los pacientes, y explicaba que los cauces de información no funcionaron como debieran para comunicar al paciente las alternativas para que su asistencia sanitaria no quedara interrumpida.

Estos datos fueron el resultado de un expediente informativo abierto para investigar lo ocurrido, y a resultas de ello, la gerencia comunicó a la institución del Ararteko y a quien presentó la queja las medidas que había previsto para evitar situaciones similares. Entre estas destacaba la elaboración de un protocolo de actuación que permitiera objetivar el análisis y valoración de estas situaciones en las que se suscita un obstáculo personal o problema deontológico para atender a un ciudadano o ciudadana.

Solventado el fondo del problema, y una vez que la gerencia dio respuesta expresa a la reclamación, archivamos el expediente.

⇒ *¿Es posible integrar en un sistema más amplio que ofrece el sistema público un tratamiento no incluido? (514/2004)*

- Reclamación

Una persona que padece síndrome de Goldenhar y a la que se iba a aplicar una cirugía maxilofacial acudió a esta institución. El problema que planteó no tenía que ver con esta intervención quirúrgica que posteriormente se le realizaría en el sistema público, sino con la aplicación previa de un tratamiento de ortodoncia.

Solicitó autorización previa para recibir dicho tratamiento de ortodoncia en un centro privado y, posteriormente, desestimada su solicitud, presentó una petición de reintegro de gastos que también fue desestimada.

- **Análisis**

El tratamiento de ortodoncia no figura entre las prestaciones del sistema público de salud, que son fundamentalmente las recogidas en el Real Decreto 63/1995, de 20 de enero.

No existía duda al analizar el acceso a esa prestación de manera aislada, pero sí cuando, como sucedía en este caso, podía existir una vinculación con la posterior intervención quirúrgica maxilofacial que se le iba a practicar en el sistema público. En ese caso, cabría considerar que el tratamiento ortodóncico quedaba integrado en un proceso más amplio de cirugía maxilofacial. Para comprobar si tal integración existía, acompañamos a nuestra petición de información al Departamento de Sanidad un informe que los interesados adjuntaron a su queja, donde en su parte final se indicaba que la paciente se encontraba en tratamiento ortodóncico necesario para posterior cirugía maxilofacial.

Analizada la queja desde esa perspectiva, pedimos al Departamento de Sanidad que valorara si en las circunstancias de esta persona existía la posibilidad de integrar el tratamiento ortodóncico en un proceso más amplio de cirugía maxilofacial y, en su caso, la posibilidad de autorizar aquel tratamiento.

- **Resultado**

Sin entrar a valorar la queja desde el punto de vista recogido en el análisis, el Departamento de Sanidad comunicó a la institución del Ararteko que entendía que la no inclusión del tratamiento de ortodoncia en el Real Decreto 63/1995 afectaba no solo a las situaciones en que se dispensa de forma aislada, sino también en los escenarios en que está incluida dentro de tratamientos maxilofaciales más amplios.

### C) **Otros aspectos**

⇒ *Circunstancias para la variación de las zonas farmacéuticas: su valoración (425/2004)*

- **Reclamación**

Esta queja planteaba los inconvenientes de las personas que tenían que desplazarse a otro municipio para acudir a farmacias de urgencias.

- **Análisis**

En principio, de acuerdo con la regulación de la atención en urgencias que el Decreto 188/1997 establece con carácter general y con la clasificación de zonas aprobada por la Orden de 5 de diciembre de 2002, del Consejero de Sanidad, el municipio donde vivía el interesado debería tener un establecimiento durante el horario de urgencia, por ser zona farmacéutica.

No obstante, teniendo en cuenta que ese Decreto prevé que el Departamento de Sanidad puede autorizar la unificación de zonas farmacéuticas a los efectos de atención al público, previa petición del correspondiente colegio de farmacéuticos y audiencia de los ayuntamientos afectados, pedimos información para comprobarlo.

- Resultado

La respuesta indicaba que, efectivamente, se trataba de una unificación de zonas autorizada, por lo que la situación no era irregular.

Sin embargo, ello no significaba que la actual ordenación fuera inamovible, ya que, al igual que las circunstancias del momento fueron valoradas como aptas para la unificación, nuevas circunstancias o motivos podían ser causa para su adecuación. El mismo procedimiento de aprobación por parte del Departamento de Sanidad, a petición del colegio y previa audiencia de los ayuntamientos, permitía tal cambio.

Por ello, además de comunicar al interesado la vigencia de la autorización de la unificación de zonas farmacéuticas, le informamos de que el Ayuntamiento era un órgano adecuado para canalizar el motivo de su queja, para que, si apreciaba motivos para ello, planteara ante el Departamento de Sanidad, para el próximo año, un cambio en la actual situación de la atención farmacéutica en horario de urgencias.

⇒ *El Departamento de Sanidad debe garantizar la efectividad del derecho a la salud de los usuarios por parte de Osakidetza (448/2004)*

- Reclamación

La Administración sanitaria tramitó sucesivas propuestas de asistencia a un paciente en centros distintos del que le correspondía, es decir, el de su referencia. Estas peticiones fueron respondidas negativamente basándose, precisamente, en que no eran los hospitales de referencia. El paciente manifestó en su queja que la Dirección Territorial le había indicado que no podía ir más allá de lo actuado.

- Análisis

Es posible que las razones para que su atención se tramitara ante un servicio distinto del de su hospital de referencia tuvieran que ver con una segunda opinión, o con la ruptura de la confianza que debe presidir las relaciones entre el propio paciente y su médico en el servicio correspondiente de su hospital de referencia. Ambas razones podían ser justificación para que se tramitaran propuestas de asistencia en otros centros distintos.

Sin embargo, las propuestas de asistencia no reflejaban ninguno de esos motivos, lo que explicaba la respuesta negativa verbal que el primer hospital dio a la propuesta de atención tramitada y, después, la del segundo hospital, que basó su negativa en que no era centro de referencia del paciente.

Después de plantear este asunto, el Departamento de Sanidad nos comunicó que ya habían notificado al interesado la fecha para su atención en el hospital al que pidió su asistencia. Posteriormente, nos informaron de que la respuesta negativa se debió a que en las peticiones de asistencia obviaron mencionar su justificación -ruptura de confianza entre médico y paciente-.

- Resultado

Esas explicaciones justificaban las respuestas de los hospitales a los que se derivó su atención, pero no así las dificultades que el paciente encontró por parte de la Adminis-

tracción sanitaria, ante las negativas de los hospitales. Por ello, dado que la respuesta no abordaba esta situación del paciente –según él, la Dirección Territorial le había indicado que no podía ir más allá de lo actuado–, remitimos nuestra valoración al Departamento de Sanidad, indicando que dar por agotadas sus posibilidades de intervención en esa situación era un caso de mal funcionamiento, y que trasladara a los servicios responsables las instrucciones necesarias para evitar situaciones similares de desatención, que pueden afectar a la continuidad de la asistencia de los pacientes.

## 12. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

### 12.1. INTRODUCCIÓN

A lo largo del año 2004 los ciudadanos y ciudadanas de la Comunidad Autónoma Vasca han sometido a la consideración del Ararteko un total de 8 quejas que aluden a materias vinculadas al área de Trabajo y Seguridad Social. A la hora de valorar este número de reclamaciones, que, a priori, puede parecer bastante modesto, se debe tener en cuenta que el ámbito competencial de las administraciones públicas vascas en esta materia es limitado. En este sentido, el mayor volumen de quejas que tiene conexión con esta área aluden a problemas en materias de la Seguridad Social, cuya competencia es estatal.

Por esta razón, las quejas que se reciben y que abordan conflictos en materia de seguridad social se remiten al Defensor del Pueblo, pues corresponde a este comisariado parlamentario fiscalizar la actuación de los órganos de la Administración general del Estado.

Las restantes quejas las estudia y analiza esta institución, porque abordan a una problemática más específica en materia de trabajo y porque en los conflictos que en ellas se plantean intervienen las administraciones públicas vascas.

Se hace esta precisión porque muchas veces el carácter privado de la relación de trabajo o el hecho de que el conflicto se haya residenciado ya en vía judicial impiden una posible intervención del Ararteko.

Bajo este epígrafe de Trabajo y Seguridad Social se han analizado problemas tan dispares entre sí como son la necesidad de colegiación para obtener el título de administrador de fincas (1021/2003) o la amplia relación de denuncias que remitió a la institución un sindicato sobre las condiciones de trabajo y en materia de prevención de riesgos laborales. Esas denuncias iban dirigidas contra las empresas que estaban ejecutando la obra de construcción de la Feria Internacional de Muestras de Bilbao.

La queja llamaba la atención sobre los riesgos laborales inherentes a este tipo de obras de gran envergadura, así como sobre la falta de una intervención adecuada en materia de prevención de riesgos laborales por parte de las autoridades administrativas con alguna responsabilidad en este ámbito.

Aun cuando nos constaba que el afectado, entre otras, había presentado su denuncia ante la Delegación Territorial de Trabajo de Bizkaia y Osalan, nos pusimos en contacto con Osalan y con el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social y ampliamos nuestra petición de informe también en relación con la sociedad Bilbao Exhibition Center.

En este marco, también se ha realizado, a instancia de algunos trabajadores, un seguimiento de procedimientos sancionadores que ha incoado el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social contra las empresas en las que estos trabajadores prestaban sus servicios.

Por último, en este marco también se ha abordado la influencia colateral que la huelga de la construcción en Gipuzkoa ocasionó en empresas, cuya actividad dependía del normal funcionamiento de ese sector. Este es el caso de una empresa dedicada a la instalación y retirada de andamios que, ante la paralización del sector, solicitó una

autorización de suspensión de contratos de trabajo, que fue desestimada por el Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social (1020/2004).

## 12.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

### A) Otros aspectos

⇒ *Acceso al título de administrador de fincas (1021/2003)*

#### • Reclamación

Un licenciado en Derecho planteó su desacuerdo con la necesidad de colegiarse en el Colegio Territorial de Administradores de Fincas de Bizkaia para obtener la titulación de administrador de fincas, cuando él entendía que esta condición no se exigía a las personas que habían seguido el plan de estudios de la Escuela Oficial de Administradores de Fincas.

#### • Análisis

Efectuamos una petición de informe al colegio territorial citado, para que nos aclarase en qué supuestos se expedía el título de administración de fincas.

El colegio profesional manifestó que el ejercicio de la profesión y la expedición del título o licencia de administrador de fincas exigía la incorporación al Colegio de Administradores de Fincas, tanto para las personas que acceden de manera directa por disponer de uno de los títulos universitarios que facultan la incorporación al Colegio de Administradores de Fincas para las personas que superan los estudios específicos.

Aclaraba que el plan de estudios de la Escuela Oficial de Administradores de Fincas lo impartían once universidades españolas, mediante la creación de un título propio cada una de ellas, con un mínimo de 180 créditos, y que se desarrollaba en tres años.

El colegio reconocía que este requisito, la necesaria colegiación, lo había impuesto el art. 5 del Decreto 693/1968, de 1 de abril, por el que se crea el Colegio Nacional Sindical de Administradores de Fincas, el cual señalaba que: “la incorporación al Colegio, llevará consigo la expedición del correspondiente Título de Administrador de Fincas, a favor del interesado”.

Por último, en su respuesta el Colegio de Administradores de Fincas de Bizkaia manifestaba que era el Ministerio de Fomento el que expedía el título de Administrador de Fincas a todos aquellos que, cumpliendo con los requisitos académicos reconocidos, cumplimentasen los requisitos propios que se fijan para la colegiación.

#### • Resultado

Se comunicaron y aclararon al afectado los motivos que justificaban la actuación del Colegio de Administradores de Fincas de Bizkaia.

## B) Trabajo

⇒ *La incidencia de una huelga en el trabajo de otra empresa, a los efectos de regulación de empleo (1020/2004)*

### • Reclamación

Una empresa solicitó una autorización de suspensión de contratos de trabajo, para lo que promovió el correspondiente expediente de regulación de empleo.

Su petición, que fue denegada, se basaba en la incidencia que tuvo en su trabajo una huelga en el sector de la construcción.

### • Análisis

La actividad de la empresa consistía en la instalación y retirada de andamios y maquinaria para la construcción y, según había manifestado en su petición de regulación de empleo, no pudo trabajar en su actividad por causas consustanciales a la huelga y por la presencia continua de piquetes intimidatorios, que impidieron que los trabajadores de esta empresa realizaran su cometido.

Esa circunstancia constituyó, a juicio de la empresa, un supuesto de fuerza mayor, que el Estatuto de los trabajadores establece como causa para la suspensión de los contratos.

Al valorar la admisión a trámite de esta queja, tuvimos en cuenta que la huelga, por sí misma, no está prevista como causa de suspensión temporal ni de extinción de los contratos, pero que, como consecuencia de dicha huelga, y respecto de empresas ajenas a ella, se pueden dar circunstancias que lleguen a constituir fuerza mayor. De este modo, aunque el anuncio de la huelga hace que ésta sea un suceso anunciado, puede ocurrir que sus consecuencias sean inevitables para las empresas ajenas afectadas, pues aun actuando con diligencia, no siempre pueden adoptar medidas que les permitan continuar desarrollando su actividad.

Analizado el supuesto desde esa perspectiva, se trataba de conocer si, como alegaba la empresa interesada, la huelga de la construcción, ajena a su empresa, había impedido la continuidad de su actividad y ello no se había debido a una falta de diligencia por su parte. De este modo, una vez determinado el concepto jurídico indeterminado de fuerza mayor, se podría concluir si estábamos o no ante el supuesto previsto por el Estatuto de los trabajadores como causa de suspensión de los contratos de trabajo.

Situada la queja en ese contexto, pedimos información al Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social, para que nos informase sobre el modo en que, en el expediente de suspensión temporal de empleo tramitado a instancia de la empresa, fueron tenidas en cuenta las circunstancias a las que se refería la queja y, en su caso, sobre las razones por las que, en principio, se consideró que no fueron fuerza mayor, por evitables.

### • Resultado

En el momento de elaborar este informe el expediente se encuentra aún abierto, pendiente de recibir la respuesta definitiva de la Administración.

## 13. URBANISMO Y VIVIENDA

### 13.1. INTRODUCCIÓN

Dentro de esta área damos cuenta de las actuaciones realizadas por el Ararteko en relación con los tres ámbitos de actuación del urbanismo (la ordenación urbana, su gestión y las labores de disciplina urbanística) y con los problemas que derivan de la intervención y fomento de las administraciones públicas en el sector de la vivienda.

El número de quejas recibidas en esta área ha sido de 239 -un 21,38 % del total de las quejas distribuidas por áreas-, lo que supone un aumento considerable respecto a otros años. El crecimiento del número de intervenciones se debe, sobre todo, al incremento de las reclamaciones presentadas en las subáreas de accesibilidad y de vivienda. En un análisis preliminar, las razones del incremento de quejas en esta área podrían ser la honda preocupación social de la ciudadanía por el acceso a la vivienda, la eliminación de las barreras arquitectónicas y el incremento de las actuaciones públicas en estas materias.

Por administraciones afectadas, las quejas se distribuyen de la siguiente manera:

|  |     |
|--|-----|
| - Administración local.....  | 161 |
| - Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) ..... | 68  |
| - Administración foral.....  | 5   |

Si atendemos a las subáreas:

|  |    |
|--|----|
| - Vivienda.....  | 84 |
| - Accesibilidad.....   | 73 |
| - Disciplina urbanística y ruina .....                                       | 47 |
| - Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo .....   | 16 |
| - Ordenación urbanística .....   | 12 |
| - Gestión urbanística.....   | 6  |
| - Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa ..... | 1  |

### Urbanismo

Todos los agentes intervinientes en las labores propias del urbanismo en la Comunidad Autónoma siguen, a fecha de cierre de este informe, pendientes de la tramitación parlamentaria y de la aprobación definitiva del **proyecto de Ley del Suelo y Urbanismo**. Esta esperada norma debe regular con carácter general el marco urbanístico propio de la Comunidad Autónoma del País Vasco. El proyecto de ley plantea alcanzar una serie de objetivos. Entre ellos considera que el urbanismo debe estar dirigido a un principio de desarrollo sostenible. También destaca la iniciativa pública en las actividades



urbanísticas, especialmente la iniciativa municipal, mediante los programas de actuación urbanizadora y los de edificación. Por otro lado, propone la interdicción de las prácticas especulativas de carácter inmobiliario, tomando medidas de flexibilización de la gestión de la ordenación urbanística e introduciendo mecanismos de intervención administrativa de las administraciones públicas en el mercado del suelo e inmobiliario, tales como los derechos de tanteo y retracto en áreas sometidas a operaciones de regeneración y rehabilitación urbana o patrimonios públicos de suelo. Mantiene la obligación de reserva de suelo destinado a la vivienda de protección oficial que introdujo la Ley 17/1994. El proyecto incluye un porcentaje de reserva en suelo urbanizable del 70 %, aun cuando es posible reducirlo a un 60 %, si se incluye un 10 % de reserva para vivienda a precio tasado. En el suelo urbano no consolidado se pasa al 30 %: un mínimo del 20% para la construcción de viviendas de protección oficial y el resto con destino a viviendas de protección oficial de régimen tasado. Igualmente, alude al objetivo de garantizar la participación ciudadana y el derecho a la información urbanística.

Esta institución se ha manifestado reiteradamente a favor de la necesidad de una norma vasca del suelo que permita, en última instancia, reducir el incremento del precio del suelo y, por ende, de la vivienda.

La **ordenación territorial** en la Comunidad Autónoma continúa configurándose mediante el desarrollo de los instrumentos de ordenación previstos en la Ley 4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco. En ese sentido señalamos la aprobación definitiva del Plan Territorial Sectorial de Zonas Húmedas de la Comunidad Autónoma del País Vasco, mediante el Decreto 160/2004, de 27 de julio, y del Plan Territorial Sectorial de Creación Pública de Suelo para Actividades Económicas y de Equipamientos Comerciales de la Comunidad Autónoma del País Vasco, aprobado definitivamente por Decreto 262/2004, de 21 de diciembre. Por otro lado, el Consejo de Gobierno aprobó definitivamente el 28 de diciembre de 2004 el Plan Territorial Parcial de las áreas funcionales de Álava central y de la Rioja Alavesa.

Entre las quejas relativas a la **ordenación urbanística** del suelo, el planteamiento habitual es el desacuerdo de algunas personas con la clasificación o el uso previsto por el planeamiento para un terreno concreto o su incidencia en los terrenos colindantes. Las diferencias se presentan cuando el propietario entiende que el aprovechamiento urbanístico lucrativo es escaso o que las cargas de urbanización son excesivas. Desde la perspectiva del interés general, no es lógico tratar de hacer valer el interés particular en la distribución de los beneficios y las cargas que derivan del planeamiento frente a otros criterios más adecuados para el desarrollo urbano, que son los que han de tener en cuenta las administraciones públicas municipales y forales. En todo caso, la mera discrepancia con la ordenación prevista no permite intervenir a esta institución garantista, ya que en este ámbito de actuación la Administración está dotada de un amplio margen de discrecionalidad a la hora de tomar una decisión. La discrecionalidad técnica que tiene la Administración municipal en la ordenación urbanística impide sustituir el criterio elegido por el órgano de representación competente por otro, salvo en los supuestos tasados en los que exista desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda justificación del criterio adoptado. En estos supuestos la labor principal de esta institución es comprobar si el órgano administrativo ha seguido el procedimiento adecuado para la toma de decisión –en especial respecto al trámite de información pública y a la respuesta a las alegaciones formuladas– y si se han valorado todas las determinaciones técnicas y

jurídicas que se deben tener en cuenta en la decisión municipal correspondiente. No es posible entrar a cuestionar razones de oportunidad, puesto que tales cuestiones residen dentro de las facultades propias de los órganos municipales competentes.

Los poderes públicos deben conceder importancia a la posibilidad de que las personas o asociaciones participen activamente en la toma de decisiones públicas sobre la ordenación territorial y urbanística. La ley 6/1998, de Régimen del Suelo y de Valoración, remite a la legislación urbanística la obligación de garantizar la participación pública en los procesos de planeamiento y gestión, así como el derecho a la información de cualquier ciudadano. En ese sentido, el proyecto de Ley del Suelo y Urbanismo ha recogido principios generales como el de participación ciudadana y el de información pública, los cuales deben informar la labor de las administraciones públicas. En esta norma encontramos mecanismos de participación ciudadana interesantes como el programa de participación ciudadana o la figura del Consejo Asesor del Planeamiento.

En ese orden de cosas, para lograr que la ciudadanía participe y se involucre en estas decisiones, deben ser los propios ayuntamientos los que establezcan mecanismos positivos –foros, núcleos de intervención participativa u otros métodos deliberativos– que permitan y agilicen la participación en los procesos de ordenación urbanística, muy especialmente para la ubicación de determinadas infraestructuras o usos que pueden generar una cierta preocupación social.

Otro de los elementos fundamentales de la participación ciudadana es el acceso a la información urbanística. La transparencia e inmediatez de esa documentación debe ser un objetivo esencial de los poderes públicos para tomar decisiones urbanísticas y para eliminar eventuales desconfianzas de los ciudadanos. Para ello, las administraciones deben dar prioridad al empleo y a la aplicación de las técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos que nos permite la sociedad de la información. Entre estos medios –como señalamos el año pasado–, la posibilidad de acceder por Internet al planeamiento urbanístico general y al de desarrollo es un instrumento fundamental para la participación ciudadana que deben proveer los ayuntamientos o, en su caso, las diputaciones forales. En respuesta a esa necesidad, podemos destacar la página web del Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente del Gobierno Vasco, donde se informa de la situación del planeamiento municipal de toda la Comunidad Autónoma.

En este apartado, una de las reclamaciones presentadas ante el Ararteko hacía referencia al desacuerdo de una asociación vecinal con un proyecto de desarrollo urbano previsto para un barrio de Donostia-San Sebastián. En este supuesto, la decisión cuestionada –que se enmarcaba en un proceso de modificación del planeamiento municipal– estaba todavía en la fase de avance previa a la exposición pública. Teniendo en cuenta que no se había alcanzado una resolución definitiva al respecto –podían, por tanto, plantearse las alegaciones correspondientes– y dentro del margen de actuación que dispone la Administración para tomar esa decisión, en este caso era evidente que no cabía aducir conculcación de derechos o actuación irregular. En el apartado de resumen de quejas recogemos otro caso similar planteado por una asociación de vecinos de Llodio.

Otra persona manifestaba su desacuerdo con la aprobación de unas normas urbanísticas en el municipio alavés de Barrundia, puesto que clasificaban un terreno de su propiedad como suelo urbano no consolidado. Entendía que la clasificación correc-

ta era la de urbano consolidado que no tenía obligación de ceder a la comunidad las plusvalías urbanísticas.

Uno de los efectos de la ordenación urbanística alegado es la incidencia que ésta puede suponer para el terreno colindante, en los casos que afecte negativamente sobre otra parcela o edificación particular, especialmente respecto a las luces y vistas. En el apartado de quejas incluimos un supuesto en el que, como consecuencia de la nueva ordenación, una vivienda estaba condenada a la pérdida de todas sus ventanas.

Como en otros ejercicios es la **disciplina urbanística** la subárea que origina mas solicitudes de intervención a esta institución. En general, las quejas plantean la falta de intervención de la administración competente, en especial la municipal, ante los usos dados al suelo o denuncian la ejecución de obras sin la correspondiente licencia urbanística o al margen de la licencia de obra concedida.

Entre los supuestos analizados cabe destacar que las obras o intervenciones realizadas requieren también el cumplimiento de la normativa sectorial correspondiente.

Hay que destacar los problemas que genera la realización de movimientos de tierras o de relleno sin las autorizaciones correspondientes conforme el Decreto 423/1994, de 2 de noviembre, del Gobierno Vasco, sobre gestión de residuos inertes e inertizados. Ese el caso de unos vecinos de Alonsotegi que denunciaban que en los terrenos de una antigua empresa se habían producido movimientos de tierras y habían detectado la presencia de camiones que, provenientes de otros lugares, habían traído materiales de construcción y tierras, depositándolos en una zona destinada a un relleno.

También continua siendo habitual plantear la falta de adecuación de las obras ejecutadas al planeamiento urbanístico, por resultar contrarias al derecho de propiedad de los colindantes. En el ejercicio de sus competencias de disciplina urbanística las administraciones locales pueden intervenir para comprobar su adecuación con la legalidad urbanística. En cambio, el Ayuntamiento no puede pronunciarse sobre aspectos de naturaleza privada.

Por otro lado, en cuanto a las actuaciones de esta institución dirigidas a la promoción de la **accesibilidad**, destacamos el incremento de quejas sobre el control municipal del cumplimiento de la normativa para eliminar barreras arquitectónicas cuando se implantan nuevas actividades en locales comerciales o cuando éstas se modifican. Para un seguimiento del área de accesibilidad nos remitimos a las actuaciones detalladas en el apartado de atención específica a la problemática de las personas con discapacidad.

## Vivienda

Los problemas relacionados con el sector de la vivienda y en especial con el acceso a una vivienda digna y adecuada son uno de los principales motivos de preocupación de la ciudadanía.

Como hemos señalado en ejercicios anteriores, el problema es muy complejo. Es intención de esta institución hacer un análisis que aborde la situación de la juventud respecto a las dificultades que padecen para poder acceder a una primera vivienda digna y adecuada. El precio de la vivienda libre continúa en constante ascenso, por lo que muchas personas tienen dificultades serias para acceder a una vivienda digna y adecuada

en esas condiciones o, incluso, no pueden acceder a ella. A pesar del incremento de construcción de vivienda y de la superficie de suelos desarrollados para ser urbanizados, la demanda de vivienda sigue aumentando.

Según la *Encuesta Base sobre Necesidad y Demanda de vivienda en la CAPV* del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, en 2003 el número de personas con necesidad de acceder a una primera vivienda era de 90.714. Por el contrario, en el primer trimestre de 2004, las viviendas ofertadas en la CAPV eran de 15.244, de las que 8.690 eran de nueva construcción, 4.315 viviendas protegidas y 4.375 viviendas libres. Sin dejar de mencionar que la vivienda de protección oficial ha experimentado en los últimos años un notable aumento, que representa ya más del 40 % de la vivienda construida, la oferta de vivienda protegida dista mucho de dar respuesta a la demanda existente.

Continúa existiendo un ingente número de personas que no pueden acceder al mercado inmobiliario libre y tampoco pueden acceder al mercado de las viviendas en régimen de protección oficial, pues no cumplen con los requisitos y exigencias de acceso que recoge la normativa o no resultan favorecidos en los sorteos en los que se adjudican estas promociones.

Otro de los objetivos prioritarios que plantea el Plan Director de Vivienda 2002-2005 es el impulso del alquiler como sistema de acceso a la vivienda. En ese sentido, se han incorporado programas como Bizigune –para favorecer el alquiler de viviendas vacías– o la operadora Alokabide, para desarrollar la política de vivienda en alquiler. A pesar de ello, la vivienda protegida en régimen de alquiler, aun cuando se ha incrementado respecto a otros ejercicios, continúa representando un porcentaje inferior respecto a la vivienda en venta o en derecho de superficie.

Las cuestiones relacionadas con el sector de la vivienda que requieren la intervención del Ararteko se centran en las consecuencias derivadas del mercado de vivienda protegida y, en especial, respecto a las dificultades de acceso al registro de solicitantes o en los procesos de selección de adjudicatarios de viviendas de protección oficial.

Como hemos apuntado anteriormente, el número de viviendas de protección oficial ofertado es inferior al número de personas demandantes. Para asignar estas viviendas entre los solicitantes, las administraciones públicas vascas han establecido el sorteo como fórmula de adjudicación entre aquellos solicitantes que cumplan con una serie de requisitos económicos y de necesidad de vivienda. Así, uno de los principales motivos de queja hace referencia a los criterios de adjudicación de las viviendas de protección oficial.

Respecto al proceso de **adjudicación de viviendas de protección oficial**, se han recibido varias reclamaciones de personas que han resultado adjudicatarias de una vivienda de promoción privada, pero que en el momento de visar el contrato y de solicitar las ayudas al Departamento de Vivienda han visto denegada su pretensión, pues se ha considerado que no cumplen con la exigencia de acreditar unos ingresos mínimos de renta que la normativa de vivienda exige.

Las reclamaciones se refieren a tres aspectos. En algunos casos la desestimación se debe a la existencia de ingresos complementarios a los recogidos en la declaración presentada en la Hacienda Foral, que provienen de trabajos esporádicos. También a la existencia de ahorros –como es la disposición de cuentas viviendas– que no se incluyen directamente como rentas en este impuesto, pero que garantizaban la solvencia del recla-

mante tanto para conseguir el préstamo correspondiente como para garantizar el pago de una parte importante del valor de la vivienda. Por último, también se ha planteado el caso de no presentar la declaración del Impuesto de la Renta de las Personas Físicas, aun cuando había obligación fiscal de hacerlo, lo que supone que el Departamento no tiene en consideración los ingresos habidos en ese ejercicio.

A este respecto, debemos considerar que el método actualmente existente para determinar los ingresos computables toma una referencia objetiva conforme a unas reglas establecidas en la normativa de vivienda. El Decreto 315/2002, de 30 de diciembre y Decreto 290/2003, de 25 de noviembre, establece la necesidad de acreditar unos ingresos mínimos de al menos 9.000 € para acceder a una vivienda si se cede en propiedad, derecho de superficie o arrendamiento con opción a compra. Los ingresos que se deben considerar son los que aparecen en la declaración de la renta presentada en la Hacienda Foral correspondiente al año anterior a la fecha de calificación provisional o a la publicación de la Orden de inicio del procedimiento de adjudicación. De igual modo, el artículo 20.4 del Decreto 315/2002, de 30 de diciembre –tras la modificación del Decreto 10/2005, de 18 de enero– considera que, en caso de existir obligación de presentar la declaración del IRPF, solo se aceptarán como ingresos acreditados correctamente los que consten en la declaración. Este precepto trata de evitar prácticas que permitan acreditar ingresos distintos de las rentas recogidas en la declaración del IRPF con ánimo de adecuarse a los requisitos exigibles en la promoción de vivienda. Esta medida es conforme contra actuaciones fraudulentas que permitan a los adjudicatarios cumplir los requisitos declarando “ingresos voluntarios” sin una adecuada justificación y no declarados en su momento, sino cuando se conocían las exigencias para acceder a las viviendas de protección pública.

Así, la primera cuestión que se plantea, la presentación de ingresos complementarios no incluidos en la declaración de la renta del IRPF, no supone una actuación irregular de la Administración, sino la estricta aplicación de los requisitos previstos para el acceso a las viviendas de protección oficial.

El segundo de los aspectos merece una reflexión sobre la posibilidad de establecer mecanismos suficientes para garantizar el cumplimiento del requisito de disponer de unos ingresos mínimos suficientes. La verdadera finalidad del Decreto 315/2002 es asegurar que la persona adjudicataria pueda acreditar solvencia para hacer frente al pago de la vivienda. Ello puede realizarse de forma diferente a lo previsto en la normativa de vivienda: mediante el patrimonio proveniente del ahorro o la garantía o el aval de terceras personas. En cualquier caso, debería articularse un sistema de control más flexible para acreditar la capacidad de la renta no en un momento o año concreto, sino en un periodo más extenso, al menos, más cercano al momento de la adjudicación.

El tercer problema planteado a esta institución es la falta de presentación de declaración de la renta cuando existe obligación legal de hacerlo y cuando se han obtenido en ese año fiscal ingresos suficientes para acceder a la vivienda y a las ayudas. En esos casos, el Departamento no consideraba como acreditados esos ingresos, por haber incumplido la obligación de presentar la declaración correspondiente.

Otro de los motivos de queja más recurrentes resulta el desacuerdo con el cumplimiento del requisito de **acreditar la necesidad de vivienda** por carecer de vivienda en propiedad en los dos últimos años o bien por disponer de ella pero estar dentro de

los supuestos recogidos en la Orden de 30 de diciembre de 2002, sobre circunstancias de necesidad de vivienda.

Esta institución ha recibido una reclamación de una persona que no ha obtenido el visado de contrato de compra de una vivienda de protección oficial en el municipio en el que reside, ya que es propietaria de una vivienda en otro municipio del cual era originaria. Otro de los supuestos que excepciona la Orden de 30 de diciembre de 2002, sobre circunstancias de necesidad de vivienda, es el de ser propietario –bien por herencia o por donación– de una vivienda de la se dispone de una cuota de participación igual o inferior al 50 % de la propiedad. La aplicación de este supuesto ha originado la reclamación de varias personas: en concreto, nos han planteado que disponían en propiedad por herencia de dos o más viviendas en régimen de propiedad, pero con una cuota de participación que en ningún caso superaba el límite dispuesto en la normativa (véase el resumen de queja). Este supuesto ha sido recogido en la modificación de la Orden de 9 de diciembre de 2004.

Por otro lado, el Departamento también hacía una estricta interpretación de ese mismo precepto, al entender que la norma sólo considera que quede acreditada la necesidad de vivienda en el supuesto de que ésta no se transmita o haya transcurrido un plazo de dos años. Por ese motivo, había excluido el acceso al registro de solicitantes de vivienda de una persona que heredó una cuarta parte de una vivienda y cuya cuota de participación había vendido, por entender que en el caso de transmisión de la cuota de participación no rige la excepción de la Orden sino el plazo de dos años. El Ararteko dirigió un escrito al Departamento aludiendo al tenor literal de la normativa. El artículo 2 establece que, con carácter general, no pueden participar aquellos propietarios que dispongan de una vivienda en propiedad, derecho de superficie, usufructo o nuda propiedad dentro de los dos años anteriores, excepto que esa propiedad se deba a una herencia aceptada y liquidada y su cuota de participación en la vivienda sea inferior al 50 %. En este caso, es indiferente que sea propietario de la vivienda o lo haya sido en el plazo de dos años y, por extensión, si la herencia se ha mantenido o ha sido transmitida. No parece justificado ofrecer un trato diferente a los copropietarios de un bien recibido por herencia en función de la disolución de la comunidad de bienes que forma o su continuación como condominio. Así, el artículo 400 del Código Civil permite que cualquier copropietario solicite la división de este bien, con lo que la transmisión no es una cuestión dispositiva de la propiedad, sino que se puede ver forzado por el resto de propietarios. Finalmente, el ciudadano nos informó de que el Departamento había modificado su criterio interpretativo, extendiendo los efectos de la excepción a los supuestos en los que la vivienda heredada se hubiera transmitido.

Otra cuestión que genera muchas quejas ante la institución del Ararteko son los defectos constructivos en las viviendas protegidas y la falta de intervención eficaz y en plazo de la Administración ante el promotor de las obras o el constructor. El mandato de ofrecer una vivienda digna con una calidad constructiva adecuada debe guiar la actuación de las administraciones públicas dentro de las facultades generales de control de las edificaciones y, en especial, de las viviendas protegidas. Para ello deben cumplirse los mecanismos de control e inspección existentes para comprobar la adecuación de las viviendas a las normas de edificación y de diseño y establecer garantías de su rectificación en caso de incumplimiento, utilizando los instrumentos jurídicos que prevé el ordenamiento para garantizar la ejecutividad forzosa de los actos administrativos como son las multas coercitivas o la ejecución subsidiaria.

## 13.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

### A) Disciplina urbanística y ruina

⇒ *Denegación de licencia urbanística. Principio de igualdad y no discriminación (558/2004)*

#### • Reclamación

Un vecino presentó una queja por su disconformidad con la respuesta negativa a la consulta urbanística realizada al Ayuntamiento de Tolosa para ampliar una entreplanta de su propiedad, destinada a la venta de tejidos. En concreto, planteaba las siguientes cuestiones:

- Interpretación restrictiva e impeditiva de las vigentes Normas Subsidiarias de Planeamiento, que no prohíben expresamente la construcción de la entreplanta.
- Tratamiento distinto y discriminatorio con respecto al resto de los locales comerciales del edificio citado, que salvo el suyo, e incluso el suyo parcialmente, disponen de entreplanta, alguna de ellas incluso recientemente autorizada.

#### • Análisis

El Ayuntamiento, en su respuesta nos documentó sobre la historia y etapas del edificio en cuestión, así como las actividades que a lo largo de los años, desde 1938, le constaban.

De manera resumida, el Ayuntamiento reconocía que, desde la vigencia de las NNSS aprobadas en el año 1989, había habido actuaciones relacionadas con el edificio objeto de reclamación que habían sido incorrectas –licencias de obras menores que sirvieron para independizar actividades en entreplanta–, pero que en ningún caso se había autorizado la ampliación de las entreplantas existentes con anterioridad, salvo el problema planteado con respecto a una consulta urbanística errónea que luego no se materializó.

Tras analizar el expediente remitido y el planeamiento vigente en el municipio de Tolosa, entendimos que la interpretación que realizó el Ayuntamiento era correcta, y que por tanto, se ajustaba a derecho la resolución desfavorable a la consulta urbanística realizada por el reclamante para ampliar la entreplanta y para ejecutar un acceso independiente de aquel que existía para el local de planta baja.

Respecto a la segunda cuestión que nos planteó el reclamante, sobre el tratamiento discriminatorio y distinto para situaciones semejantes en el mismo edificio, el Ayuntamiento admitía que habían existido irregularidades en la aplicación del planeamiento municipal vigente, si bien en ningún caso se habían ejecutado entreplantas nuevas.

El acto de otorgamiento de licencias se inscribe, por definición, en un supuesto de actividad municipal reglada, en conformidad con lo que dispone el artículo 178.2 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976, y con lo que reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo ha señalado. Por ello, en el seno de esa actividad de control preventivo que constituye la licencia, no cabe concebir ni considerar otro precedente que aquel que se ajuste fielmente a la normativa en vigor.

De acuerdo con los argumentos expuestos por el Ayuntamiento, consideramos que el principio de igualdad y no discriminación que invocaba el afectado, basado en situaciones precedentes que no se ajustaban a la legalidad, sin que existiera ninguna duda interpretativa sobre la norma de aplicación, no podía ser invocado, puesto que la igualdad únicamente debe postularse, defenderse y aplicarse dentro de la más estricta legalidad. En este caso, no existía duda alguna sobre la norma aplicable y, aunque en alguna consulta urbanística se había informado en sentido favorable sobre dicha posibilidad, no se habían ejecutado nuevas entreplantas.

- Resultado

En consecuencia, comunicamos al reclamante el cierre del expediente, por considerar que no existía actuación irregular alguna en la resolución municipal.

## B) Gestión urbanística

⇒ *El derecho de realojo en supuestos de expropiación urbanística (281/2004)*

- Reclamación

Una vecina ponía en nuestra consideración la situación generada como consecuencia de las actuaciones urbanísticas que realizó una sociedad pública del Ayuntamiento de Eibar, que pretendía expropiarles una vivienda sin ofrecerles otra como compensación.

- Análisis

El Ayuntamiento nos indicó que, después de diversas negociaciones, consideraba agotada la vía de acuerdo iniciada con la afectada, dadas las discrepancias existentes con respecto a la valoración de la vivienda a expropiar y la que en compensación se ofertaba, a cambio de que abonara la diferencia de valor.

Por otra parte, la sociedad pública entendía que las diferencias sobre la valoración de la vivienda a expropiar se sustanciarían por la vía legal procedente, sin derecho a realojo, por la falta de cumplimiento de la interesada de las condiciones previstas para estos supuestos en la normativa vigente de viviendas de protección oficial.

En efecto, el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, determina en su disposición adicional cuarta –disposición declarada vigente después de la sentencia del TC 61/1997, de 20 de marzo–, que en la ejecución de actuaciones urbanísticas que requieran el desalojo de los ocupantes legales de inmuebles que constituyan su residencia habitual se deberá garantizar el derecho de aquellos al realojamiento, con sujeción a las siguientes reglas:

*1ª. Cuando se actúe por expropiación, la Administración expropiante o, en su caso, el beneficiario de la expropiación deberán poner a disposición de los ocupantes legales afectados viviendas en las condiciones de venta o alquiler vigentes para las sujetas a régimen de protección pública y super-*



*ficie adecuada a sus necesidades, dentro de los límites establecidos por la legislación protectora.*

El Decreto 315/2002, de 30 de diciembre, sobre régimen de viviendas de protección oficial y medidas financieras en materia de vivienda y suelo, con las modificaciones introducidas por el Decreto 290/2003, de 25 de noviembre, regula el derecho de realojo en los artículos 34 y siguientes.

Ese artículo señala que el derecho de realojo se llevará a cabo mediante la puesta a disposición de los ocupantes legales afectados de viviendas de protección oficial, en régimen de venta o alquiler de acuerdo con las necesidades de vivienda, ingresos económicos y composición familiar de dichos afectados.

La norma indica que podrán optar al realojo aquellas personas que sean ocupantes legales de las viviendas afectadas y que, además, tengan su efectiva residencia en ellas. Esto último deberán acreditarlo mediante una justificación de empadronamiento y ocupación de la vivienda afectada durante al menos dos años anteriores al levantamiento del acta previa de ocupación de la vivienda o del título que habilite a la ocupación de la finca.

A pesar de las excepcionales circunstancias de residencia temporal por estudios en el extranjero que tenía la afectada, lo cierto es que, por las razones que fueran, constaba empadronada en los últimos años en otra residencia distinta a la vivienda objeto de expropiación, por lo que no podía acreditar la efectiva residencia en esta vivienda, ni siquiera con anterioridad a su actual residencia circunstancial.

Facilitamos esta información a la interesada y le indicamos, además, que aun cumpliendo el requisito de la residencia efectiva, los derechos de los beneficiarios de la expropiación a una vivienda en propiedad o en alquiler se concretan en función de su situación económica.

En términos generales, el Decreto señala que si los ingresos ponderados son inferiores a 9.000 euros o a la séptima parte del precio de la vivienda (una vez descontado, en caso de actuación mediante expropiación, el importe del justiprecio), el beneficiario podrá acceder a una vivienda en régimen de alquiler con una renta anual en función de sus ingresos, de entre el 2 % al 4 % del precio de la vivienda. Con ingresos superiores a la cantidad señalada, podría acceder a una vivienda en régimen de propiedad según las diferentes modalidades previstas, siempre dentro de los límites de ingresos máximos ponderados.

En resumen, le indicamos que el derecho de realojo (derecho a disponer de una vivienda en propiedad o alquiler en sustitución de la expropiada) no es un derecho ilimitado que se da en todos los supuestos de expropiación, sino que es necesario que se den las condiciones específicas que señala la norma, circunstancias que no se daban en su caso.

#### • Resultado

A la vista de este planteamiento, cerramos el expediente y trasladamos a la interesada nuestras consideraciones de que el Ayuntamiento o su sociedad instrumental no estaba obligada a garantizar el derecho al realojo en una vivienda nueva, sin perjuicio del derecho que le asistía en el procedimiento de expropiación a obtener una indemnización justa por los bienes a expropiar.

⇒ *Un muro construido por el Ayuntamiento impide el acceso a un garaje particular (447/2004)*

- Reclamación

Un grupo de vecinas y vecinos de Arrankudiaga acudió al Ararteko ante las molestias producidas por la construcción de un muro situado enfrente de sus viviendas. Los vecinos denunciaban que había sido el propio Ayuntamiento quien había construido el muro en un lugar que les impedía el acceso a los garajes de su propiedad.

- Análisis

Con la intención de recabar información sobre el objeto de la queja nos dirigimos al Ayuntamiento de Arrankudiaga. En su informe de respuesta el Ayuntamiento nos dio cuenta de las obras de urbanización que se realizaron en el terreno situado entre dos comunidades de vecinos, con el fin de construir una zona de esparcimiento infantil. Dentro de esas obras el Ayuntamiento construyó un muro de separación que, según manifestaba el propio Ayuntamiento, dificulta el acceso al garaje de una de las comunidades.

El Ayuntamiento no aclaraba, sin embargo, por qué había realizado esa actuación municipal ajena a las obras de construcción del parque en un terreno particular situado entre las dos parcelas, ni cuál era el interés general o utilidad pública de esa obra complementaria.

Por ese motivo, nos volvimos a dirigir al Ayuntamiento cuestionando la intervención municipal en un conflicto privado entre dos particulares, pues con la construcción del muro en una parcela privada había hecho prevalecer una postura frente a la otra. Al actuar de ese modo, el Ayuntamiento no tuvo en cuenta que actuación de las administraciones públicas debe servir con objetividad al interés general y estar de acuerdo con la legalidad.

Asimismo, la actuación municipal del Ayuntamiento resultaba contraria a la ordenación urbanística y a las consiguientes autorizaciones administrativas derivadas de ella, puesto que impedía a unos vecinos utilizar el garaje para el uso previsto y autorizado en la licencia municipal.

- Resultado

Tras la remisión de esas consideraciones, los vecinos nos informaron del compromiso alcanzado con el Ayuntamiento de Arrankudiaga para que éste derribase el controvertido muro. A la vista del compromiso municipal y de la resolución del problema planteado, procedimos al cierre y archivo de la queja.

⇒ *Perjuicios en un local comercial por la afección de un proyecto de urbanización (632/2004)*

- Reclamación

Un vecino de Santurtzi planteaba que el Ayuntamiento había ejecutado un tramo de escaleras, adosadas a la fachada de un edificio, que afectaba a una lonja de su propiedad, ya que le impedía abrir huecos con la amplitud que hubiera podido ejecutar antes de la nueva urbanización.

- Análisis

El Ayuntamiento de Santurtzi nos dio cuenta de los informes emitidos tanto por el director de las obras como por el jefe del Servicio de Planeamiento y Gestión Urbanística del Área de Urbanismo y Medio Ambiente. Estos informes consideraban que la solución proyectada no suponía ningún límite o imposibilidad para la apertura de un escaparate y que el espacio más próximo a la pared lateral del local quedaba mejorado, de tal manera que la nueva urbanización representaba un beneficio para su posible actividad comercial.

Los técnicos señalaban que no parecía razonable pensar que la implantación de una actividad en dicho local se proyectara con un acceso peatonal por esta fachada, ya que en el estado original la rasante de la calle ya se encontraba por encima de la del local y además, existía un armario de comunicación que obstaculizaba el paso. De este razonamiento se derivó la solicitud al interesado de presentar un proyecto de acondicionamiento y obra del local para que el propio afectado comprobase la posibilidad y mejor solución para el local.

En asuntos como el sometido a consideración, esta institución no puede ignorar que, al abordar la cuestión de las afecciones negativas singulares y la posible responsabilidad patrimonial, se requiere como premisa necesaria, además de que el daño o perjuicio sea directa consecuencia del actuar de la Administración en los servicios públicos, *“que el daño o perjuicio alegado por el particular reclamante sea efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas; lo cual ha de ser probado por el que reclama el derecho a la indemnización”* (En este sentido, entre otras, la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de mayo de 1992, RJ1992/4165).

En suma, para que se pudiera concretar la responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento, el interesado debía presentar una reclamación del perjuicio alegado de manera efectiva –diseño que no podría ejecutar, ofertas de venta que ha podido perder y cualquier otra prueba que avalara su pretensión–, es decir, probar que el daño que reclamaba no era hipotético sino real y, además, que todo ello tenía un monto económico determinado.

- Resultado

Trasladamos al interesado estas consideraciones y suspendimos nuestra intervención por entender que, en tanto el interesado no acreditara el perjuicio real que le causaban las obras de urbanización, no era posible concretar el derecho a indemnización por limitaciones singulares que el afectado no estuviera obligado a soportar.

### C) Ordenación urbanística

⇒ *Oposición de unos vecinos a la modificación puntual de un plan de ordenación urbana (81/2004)*

- Reclamación

Unos vecinos se oponían a la modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana del municipio de Llodio, en la zona de Alzarrate, por la falta de coherencia entre

la ordenación planteada y la densidad prevista, en un espacio reducido que supondría un cambio notable en la fisonomía de su barrio.

Además, denunciaban el convenio urbanístico previo a la modificación suscrito por el Ayuntamiento con una entidad mercantil, que había propiciado la nueva ordenación.

- Análisis

A la vista de la documentación aportada por los interesados, analizamos la adecuación de las actuaciones administrativas al ordenamiento jurídico. Partimos de las competencias que dispone esta institución para supervisar las actuaciones de las administraciones públicas, sin que pudiéramos entrar a revisar los criterios de oportunidad de los acuerdos adoptados.

Desde el punto de vista formal observamos que el documento de planeamiento en cuestión, aun con las razonables incidencias en expedientes complejos de este tipo, había seguido los trámites previstos legalmente, con la activa participación de los vecinos en las diferentes fases del procedimiento. Constatamos que se había propiciado la participación pública, más allá de las previsiones legales, con información en los portales de los vecinos afectados y con reuniones informativas para dar cuenta de la propuesta de ordenación.

Asimismo, los vecinos habían recibido una respuesta motivada de los acuerdos adoptados en cada una de las fases en la que habían presentado alegaciones, de manera que, como interesados en el expediente, en todo momento pudieron exponer sus planteamientos.

En el plano del contenido material del documento de modificación, el acuerdo de aprobación definitiva de la Diputación Foral de Álava señalaba que los usos e intensidades propuestos cumplían los estándares de espacios libres previstos en la Ley y eran similares a los de otras zonas del municipio. Por otra parte, indicaba que no procedía pronunciamiento alguno con respecto a la densidad y otras cuestiones alegadas por los recurrentes, porque no afectaba a intereses supralocales y correspondía a la Administración municipal establecer el modelo territorial que considerara más adecuado para satisfacer los intereses públicos subyacentes en la configuración propuesta.

Por otra parte, el cambio de ubicación de la zona verde existente delante de sus viviendas también fue tratado, tanto en el propio acuerdo de aprobación definitiva del expediente de modificación para la zona como con motivo del recurso de reposición interpuesto por los vecinos contra aquél.

En la contestación dada sobre esta cuestión con motivo de la desestimación del recurso de reposición, se vuelve a argumentar que las conexiones viarias entre esta porción del territorio y las restantes partes de la “ciudad” son necesarias, en una operación de reurbanización de la magnitud señalada, al margen de que se pudiera discutir su trazado y características.

Llegamos a la conclusión de que los planteamientos realizados respondían a un razonamiento lógico que daba respuesta a la voluntad del Ayuntamiento de desarrollar la concreta ordenación propuesta y no otra, en el ejercicio de las facultades discrecionales inherentes al ejercicio del *ius variandi* municipal.

Finalmente, los vecinos denunciaban que la nueva ordenación tenía su fundamento en un convenio urbanístico. La existencia de un convenio urbanístico no invalida, por

sí misma, las actuaciones urbanísticas posteriores. La jurisprudencia se ha pronunciado ampliamente sobre el carácter de estos documentos y la posibilidad de intervención de los particulares en aspectos de la actuación administrativa susceptibles de compromiso. A ese respecto ha indicado *“que la finalidad de los convenios es servir como instrumento de acción concertada para asegurar una actuación urbanística eficaz, la consecución de objetivos concretos y la ejecución efectiva de actuaciones beneficiosas para el interés general”*.

- Resultado

Trasladamos a los interesados estas consideraciones y les indicamos a modo de conclusión, a la vista de las circunstancias concurrentes en el caso y la documentación analizada, que la aprobación definitiva de la 24ª modificación del Plan General de Ordenación Urbana del municipio de Llodio poseía suficiente coherencia como para que, en nuestra opinión, no pudiera ser reputada de antijurídica por contraria al ordenamiento jurídico.

⇒ Pérdida de habitabilidad de vivienda por obras de urbanización (981/2004)

- Reclamación

Una persona ha puesto en nuestra consideración las afecciones que va a sufrir en su vivienda como consecuencia del proyecto de cubrición de las vías de RENFE en la carretera BI-3739 y el túnel de Pormetxeta seguido por Bilbao Ría 2000, en Barakaldo. En concreto, alude a que su vivienda situada en la planta baja va a quedar por debajo de la rasante de la urbanización, que se va a ver elevada sobre el nivel existente a resultas del proyecto aprobado. El proyecto de ejecución prevé que las ventanas de cuatro viviendas quedarán inutilizadas y que la vivienda en cuestión no podrá servir como uso residencial, pues desaparecerá la ventilación natural de las habitaciones.

- Análisis

Esta actuación trae causa en la modificación del Plan General de ordenación Urbana en el área de Galindo-Este, del ámbito Urban-Galindo de Barakaldo, aprobado por la Orden Foral 836/2003, de 19 de septiembre. Este plan preveía la cubrición de las vías de RENFE, por lo que en la unidad de ejecución de “El Carmen I” planteaba la expropiación de las afecciones producidas por la intervención urbanizadora proyectada, pues ésta incidía negativamente en las condiciones de habitabilidad de las plantas inferiores del edificio. Asimismo, en las ordenanzas de edificación y uso se consolida la edificación existente, a pesar de resultar afectada en sus plantas inferiores por la elevación de la rasante de urbanización propuesta.

En desarrollo de esa actuación Bilbao Ría 2000 ha presentado el proyecto de cubrición y actualmente está en fase de expropiación de los bienes y derechos afectados. En la relación de afectados se ha incluido la reducción de luces y vistas del inmueble.

Sin embargo, en la queja se indica que, tras la ejecución de las obras, esa vivienda no perderá sólo las luces y las vistas, sino también las condiciones mínimas de habitabilidad, ya que, al desaparecer las debidas condiciones de aireación de las estancias, la vivienda quedará inutilizable como uso residencial. Por ese motivo, ha planteado al

Ayuntamiento que debe expropiar toda la vivienda y ha solicitado el derecho al realojo en los términos de la normativa urbanística.

Sin perjuicio de las competencias de que dispone ese Ayuntamiento respecto a la ordenación urbanística de la ciudad, el Ararteko solicitó tanto al Ayuntamiento de Barakaldo como a la sociedad pública Bilbao Ría 2000 conocer su opinión sobre este asunto y, en concreto, sobre la respuesta prevista a la solicitud del reclamante de ampliar la expropiación a su vivienda y, en su caso, sobre la posibilidad de garantizarle el derecho al realojo conforme establece la legislación del suelo a ese respecto.

- **Resultado**

Bilbao Ría 2000 nos remitió un informe en el que nos informaba de las razones del proyecto de cubrición de las vías y las gestiones realizadas con las personas afectadas por esta actuación.

Posteriormente, el Ayuntamiento de Barakaldo nos ha enviado información sobre el acuerdo expropiatorio alcanzado entre la reclamante y Bilbao Ría 2000: el proyecto de cubrición no eliminará las ventanas de su vivienda ni sufrirá alteración alguna en su configuración interior. En cualquier caso, han alcanzado un acuerdo sobre la contraprestación por las afecciones previstas y se han comprometido al realojo en una vivienda de protección oficial.

Por ello, dimos por finalizada nuestra intervención en este asunto, sin perjuicio de posteriores actuaciones, en caso de resultar necesarias.

## D) **Vivienda**

⇒ *Necesidad de vivienda (978/2004)*

- **Reclamación**

Una persona puso en nuestra consideración la denegación del alta en el registro de solicitantes de vivienda de protección oficial de Etxebide. La desestimación se debía a que no cumplía el requisito de acreditar necesidad de vivienda, porque era copropietaria de varias viviendas. El problema era que, aun siendo propietaria de esas viviendas, no podía hacer uso de ellas, ya que únicamente disponía un cuarto de la nuda propiedad de una vivienda y la mitad indivisa de la nuda propiedad de otra. Acudió al Ararteko para poner de manifiesto que en su caso la necesidad de vivienda había quedado suficiente acreditada.

- **Análisis**

La propia normativa del Gobierno Vasco exceptúa la disposición de vivienda por herencia o donación cuando se disponga de una cuota igual o inferior al 50 %. Sin embargo, el Gobierno Vasco había desestimado su petición, al entender que la norma sólo exceptiona ese supuesto cuando sea una vivienda y no dos, como en este caso.

Una vez analizado el supuesto que nos planteaba en su escrito, esta institución se dirigió al Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales para poner de manifiesto una serie de cuestiones respecto a este asunto.

En concreto considerábamos que, según la Orden de 30 de diciembre de 2002, sobre circunstancias de necesidad de vivienda, lo relevante para acreditar la necesidad de vivienda era, aun siendo propietario, no poder disponer de la vivienda por ser únicamente propietario de una parte de la vivienda que no excedía del 50 % de la propiedad. Por ello, el hecho de disponer de una o dos viviendas -dentro de los límites fijados en la cuota anterior- no soluciona su problema de vivienda. Por otro lado, le recordamos al Departamento de Vivienda que esta cuestión ya había sido analizada por el Tribunal Superior de Justicia País Vasco en la sentencia 901/2003, de 5 diciembre, y que este tribunal había entendido que, al margen del número de viviendas, lo relevante era la necesidad de vivienda.

- Resultado

En respuesta a nuestro escrito, la Delegación Territorial de Bizkaia nos ha remitido un informe en el que insiste en que el supuesto analizado no es incardinable en la situación excepcional, con el único argumento de la interpretación literal de la normativa, que habla de una vivienda. Entiende que la aplicación de una excepción a la norma general debe ser interpretado de manera estricta. En todo caso, cree conveniente analizar el criterio interpretativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco y de esta institución al respecto.

En cualquier caso, el Departamento ha considerado necesario -en la Orden de 9 de diciembre de 2004- modificar el apartado 5 del artículo 3 de la Orden de 30 de diciembre de 2002, al admitir en este supuesto la indisponibilidad de vivienda en propiedad. A la vista de esta modificación, entendemos que el supuesto planteado en esta reclamación queda recogido en la modificación citada.

## 14. GESTIONES DIVERSAS

### 14.1. INTRODUCCIÓN

Esta área alberga y agrupa aquellas actuaciones de muy diversa naturaleza que ha acometido la institución del Ararteko a lo largo del año 2004.

Resulta innegable que la propia denominación del área ya advierte del carácter residual que ésta presenta en la labor que realiza la institución. Por ello, se convierte en el marco adecuado en el que integrar aquellas quejas que, por las características de las materias a las que afectan, tienen difícil encaje en las áreas en las que tradicionalmente se viene estructurando la actividad del Ararteko.

Esta primera característica, unida a la heterogeneidad de los contenidos que se abordan, dificulta la ordenación interna de los asuntos tratados y hace que resulte complejo destacar unos casos sobre otros.

Conviene aclarar que la tramitación de la mayor parte de estas quejas se ha abordado desde la perspectiva de la pura mediación, dada la repercusión y el innegable alcance humano que estos temas presentan en nuestra comunidad autónoma. En muchos de los casos planteados la actuación del Ararteko se ha dirigido a orientar a las personas afectadas en torno a las distintas posibilidades de actuación que se encontraban a su disposición, a la vista de la problemática que se recogía en la queja.

En el presente ejercicio se ha contabilizado un total de 39 quejas en esta área.

### 14.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

⇒ *Sobre determinadas fotografías en la sección de contactos en los medios de comunicación escritos (233/2004)*

- Reclamación

Un grupo de ciudadanos puso en nuestro conocimiento su malestar ante la proliferación de anuncios publicitarios en la sección de contactos de la mayoría de periódicos en los que se utilizan fotografías de desnudos que, a su juicio, puede resultar contrarias a la dignidad de la mujer.

- Análisis

Esta institución no dispone de posibilidades de control sobre las actuaciones de los particulares, como es el caso de las empresas de comunicación responsables de las publicaciones mencionadas por los reclamantes.

En cualquier caso, al margen de la valoración anterior, planteamos a los promotores de la queja las posibilidades de actuación que disponían a ese respecto.

Por un lado, en la medida que el problema se centra en los anuncios publicitarios incluidos en la sección de anuncios por palabras de los periódicos, la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, permite actuar ante los casos considerados como publicidad ilícita, en aquellos anuncios en los que se atente contra la dignidad o vulnere los valores y derechos constitucionales, especialmente los que se refieren a la infancia, a la juven-



tud o a la mujer. En cualquier caso, para considerar que se incurre en uno de esos supuestos resulta necesario hacer una valoración individual conforme a los criterios de interpretación pertinentes para cada caso concreto, valoración que en última instancia corresponde a la jurisdicción ordinaria.

En otro orden de cosas, también planteamos la posibilidad de acudir a otros marcos de resolución de estas controversias que existen en el ámbito de la publicidad. Este es el caso de la autorregulación mediante los códigos éticos, tanto de anunciantes como de empresas de comunicación.

Entre ellos mencionamos a la Asociación para la Autorregulación de la Comunicación Comercial (Autocontrol). Ésta es una asociación privada y compuesta por anunciantes, agencias, medios de comunicación y otras empresas de servicios a la comunicación comercial. El objetivo es prevenir y resolver eventuales controversias publicitarias, estableciendo un marco ético responsable y veraz en el cual deben desenvolverse las comunicaciones comerciales. Las controversias se resuelven mediante un sistema extrajudicial conocido como el Jurado de la Publicidad. Los consumidores pueden presentar una reclamación de forma gratuita. Para ello bastará con que dicha persona o asociación tenga indicios suficientes y razonados de que un anuncio publicitario emitido, publicado o difundido en cualquier medio (por ejemplo, prensa revistas, televisión, vallas exteriores, Internet, etc.) infringe las normas éticas de los códigos de conducta, y envíe un escrito de reclamación a la Secretaría del Jurado.

- Resultado

Trasladadas estas consideración a los reclamantes y teniendo en cuenta su carácter privado, procedimos al cierre y archivo de la queja.

## **B) ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE LOS COLECTIVOS**

### **1. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE LAS MUJERES**

Desde hace seis años, la adopción de la llamada perspectiva de género en el funcionamiento de esta institución nos ha llevado a incorporar a los informes anuales el presente apartado específico. En él se pretende realizar una lectura transversal de las diferentes áreas de actuación del Ararteko para percibir las consecuencias que el “factor género” provoca, tanto en las cuestiones y problemas que la ciudadanía plantea ante esta institución, como en la actividad de las administraciones públicas e, incluso, en el propio desenvolvimiento de nuestras funciones.

Lamentablemente, en los últimos informes la realidad social nos ha compelido a encabezar este apartado aludiendo al preocupante fenómeno de la violencia sexista: un incesante ataque a la dignidad, libertad e integridad de las mujeres que constituye una gravísima vulneración de derechos humanos, quizás la más frecuente e impune en nuestra sociedad.

De nuevo durante 2004, la cifra de agresiones con resultado de lesiones y/o muertes ha mantenido una terrible línea ascendente. Y no debe olvidarse que tales datos reflejan sólo la parte visible de la violencia ejercida contra las mujeres. Es este un fenómeno muchísimo más amplio, con formas de aparición muy diversas y con orígenes profundamente arraigados en nuestra cultura, por lo que resulta muy difícil de detectar y de combatir. En este sentido, hay que poner de relieve que, a su vez, esa violencia no es más que una manifestación de las múltiples discriminaciones e injusticias que, en nuestra sociedad, las mujeres sufren por el hecho de serlo.

Es cierto, no obstante, que se está produciendo un notable cambio de actitud ante esta cuestión. Hasta hace poco tiempo, las normas sociales -y también las leyes- aceptaban la violencia contra las mujeres como la consecuencia lógica del papel subordinado de éstas en la sociedad y, particularmente, en la familia. Puesto que no se cuestionaba la desigual distribución de papeles en función del género, se asumía -como un efecto indeseado pero inevitable- el abuso por parte de algunos hombres de su posición dominante. Afortunadamente, la crítica feminista, al poner de manifiesto la discriminación histórica que han sufrido las mujeres y su incompatibilidad con el sistema democrático, ha provocado un cambio en la mentalidad social que, de modo lento pero imparable, está influyendo en las instituciones y en las leyes.

En el ámbito legal, la exigencia ciudadana a los poderes públicos de una implicación real en la lucha contra la violencia de género ha dado lugar a importantes novedades normativas. Ha de mencionarse, en primer lugar, la aprobación por unanimidad de la *Ley Orgánica de medidas de protección integral contra la violencia de género*, que ha entrado en vigor -aunque no en todos sus aspectos- en enero de 2005.

A pesar de su denominación, la ley sólo aborda una de las facetas de la violencia contra las mujeres: la que surge en una relación de afectividad, presente o pasada. Ello resulta comprensible, ya que, además de la más frecuente, es una forma de violencia muy difícil de combatir. En efecto, la existencia de un contexto afectivo -y, a menudo,

de una prolongada convivencia en común- agrava las consecuencias para la víctima, dificulta la ruptura de ésta con el agresor y obstaculiza la detección y la prevención de las agresiones. De cualquier modo, no conviene olvidar otras manifestaciones de violencia de género igualmente graves -agresiones sexuales por desconocidos, prostitución forzada, etc.- que también acaecen en nuestro entorno social.

La nueva ley parte del carácter estructural de la violencia sexista y trata de enfrentarse a las causas que la originan, para lo cual diseña una amplia serie de actuaciones en materia de prevención. También refuerza la atención a las mujeres que han sufrido maltrato, estableciendo respuestas de distinta naturaleza, sin limitarse a las medidas penales, como venía sucediendo hasta ahora.

Por otra parte, en la CAPV se ha avanzado a lo largo de 2004 en la elaboración de la *Ley para la igualdad de mujeres y hombres*, cuya aprobación ha tenido lugar el pasado 18 de febrero. Como su denominación implica, dicha norma aborda las diferentes manifestaciones de la desigualdad por motivo de género que todavía subsisten en la sociedad y pretende incidir, tanto en el ámbito público como el privado, para promover la paridad y eliminar las discriminaciones que sufren las mujeres. Respecto a la cuestión que nos ocupa, como ya habían hecho los sucesivos Planes de Acción Positiva que han precedido a esta norma, la ley enmarca la lucha contra la violencia sexista en la promoción global de la igualdad real y efectiva entre todas las personas.

Aunque ambas leyes presentan aspectos susceptibles de mejora, suponen sendos hitos en el camino hacia la erradicación de la violencia sexista. Indudablemente, su eficacia real dependerá no tanto de su redacción como de las medidas que se adopten para su puesta en práctica y, en particular, del respaldo presupuestario de que se les dote. Ahora bien, por lo que se refiere al enfoque -de acuerdo con lo que ya expresábamos en la primera recomendación del informe sobre *La respuesta institucional a la violencia contra las mujeres en la CAPV*- entendemos que el modo más eficaz de enfrentar las causas de la violencia de género pasa por el avance hacia la plena igualdad entre todas las personas. Resulta imprescindible integrar ambas perspectivas -lucha contra la violencia y erradicación de todas las discriminaciones por razón de género- y, aunque las dos leyes citadas lo pretenden, consideramos que el mensaje hacia la ciudadanía resulta más claro en la norma vasca, por lo que esperamos que su aprobación y su efectiva puesta en marcha puedan servir como un precedente positivo.

En definitiva, resulta necesario que las instituciones comiencen a enfrentar la violencia contra las mujeres como el grave problema estructural, cultural y de seguridad y salud pública que realmente significa, superando la falta de planificación y de visión integral que, hasta ahora, ha caracterizado a la intervención de los poderes públicos en este ámbito.

Por nuestra parte, en cumplimiento del compromiso anunciado con la publicación, a finales de 2003, del ya citado informe monográfico sobre la respuesta institucional a la violencia sexista, hemos seguido desarrollando una labor de análisis y supervisión sobre la atención que se presta a las mujeres que han sufrido maltrato en nuestra Comunidad Autónoma. En el correspondiente apartado del capítulo I de esta memoria, se recoge una síntesis de las informaciones obtenidas y de las conclusiones derivadas de su examen.

Asimismo, entre las actividades del Ararteko en relación con la violencia hacia las mujeres, hay que reseñar varias intervenciones de representantes de esta institución

en diferentes jornadas o seminarios sobre la cuestión (por ejemplo, en los Encuentros penales en memoria de José M. Lidón; Seminario en la Fundación Sabino Arana; IV Jornadas municipales sobre igualdad de Portugalete; Jornadas sobre violencia de género en Lasarte; etc.). A nuestro entender, con este tipo de actuaciones llevamos a cabo la labor que nos corresponde de difusión de la cultura de derechos humanos y, en concreto, de sensibilización social en relación con las causas de la violencia de género. Esta labor, junto a la ya reseñada de control sobre los servicios públicos de atención a las mujeres que han sufrido maltrato, constituyen nuestros principales campos de intervención ante este problema. En efecto, no debe ignorarse que las consecuencias más graves de la desigualdad que aún persiste entre mujeres y hombres -incluidas las manifestaciones de la violencia sexista- aparecen, habitualmente, en el ámbito privado, en las relaciones entre particulares; es decir, en una esfera excluida de la vigilancia que desarrollan las instituciones de defensa de los derechos de la ciudadanía.

En la misma línea de promoción genérica de los derechos humanos, y también en relación, siquiera indirecta, con el tema que nos ocupa, cabe mencionar la intervención del Ararteko en una jornada organizada por Emakunde y la Dirección de Inmigración del Gobierno Vasco sobre *Derecho de asilo y persecución por motivos de género*. En dicho foro, esta institución proponía una lectura de la Convención de Ginebra desde la perspectiva de igualdad de género. Entendemos que, para revitalizar ese acuerdo internacional y convertir el procedimiento de asilo en una herramienta eficaz de protección, es preciso hacer una interpretación del texto que tenga en cuenta las características y circunstancias que concurren en las vulneraciones de derechos humanos que sufren las mujeres, prestando especial atención a sus necesidades, carencias y situaciones específicas.

En realidad, como ya hemos adelantado, esa especial atención a la desigualdad de condiciones que mujeres y hombres encuentran en todos los ámbitos de la vida es la que tratamos de incorporar a nuestra labor de control de las instituciones públicas. Somos conscientes -también lo hemos señalado- de que las más numerosas y graves discriminaciones por razón de sexo tienen lugar sin que se produzca una intervención directa de la Administración y, por ello, quedan fuera del ámbito de actuación de esta institución. Es lo que habitualmente ocurre con las desigualdades en el acceso al empleo y en las relaciones laborales; con la desequilibrada -e injusta- distribución del trabajo doméstico y de cuidado de las personas dependientes; con la participación en actividades sociales, culturales, deportivas..., así como en el acceso a puestos de poder económico, empresarial o político; etc.

Sin embargo, también es cierto que, en cumplimiento del mandato constitucional de promover la igualdad efectiva, los poderes públicos tienen obligación de implicarse en la lucha contra tales discriminaciones. Y corresponde al Ararteko vigilar para que así lo hagan, denunciando cuando, por acción u omisión, las administraciones admiten, invisibilizan e, incluso, refuerzan las situaciones de desigualdad existentes en el ámbito privado.

Por lo que se refiere al funcionamiento interno de las administraciones públicas, es evidente que -si bien no se ha alcanzado plenamente la deseable situación de paridad- las garantías derivadas del principio de legalidad evitan, en buena medida, la aparición de las formas más evidentes de tratamiento desigual por razón de género. Por ese motivo, nuestra función en ese contexto pretende detectar y, en la medida de lo posible, reparar,

los eventuales casos de discriminaciones ocultas o indirectas que puedan producirse. Son este tipo de asuntos los que se recogen en el segundo epígrafe de este apartado.

Por su parte, en el tercer y último epígrafe se ponen de relieve aquellas cuestiones que, sin llegar a constituir un trato discriminatorio, plantean problemas cuyo origen o intensidad se ven influidos 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. Como es obvio, en esta perspectiva de análisis resulta de todo punto indiferente quién ha promovido la queja.

Para terminar estas explicaciones previas, conviene subrayar que la transversalidad que caracteriza al enfoque de género adoptado afecta también al examen que -en los siguientes apartados de este capítulo- se realiza sobre las problemáticas de colectivos especialmente vulnerables (personas mayores, menores, extranjeras, con discapacidades, etc.). Puesto que todos y cada uno de esos grupos humanos están constituidos por mujeres y hombres, cabe analizar su situación, sus intereses y necesidades específicas teniendo en cuenta las diferencias que aparecen en función del género de las personas. Sin embargo, como en ocasiones anteriores, hemos optado por dedicar un único apartado al examen de las cuestiones que afectan de manera especial a las mujeres, ya que consideramos que así se gana en claridad expositiva. De cualquier modo, no debe ignorarse que, con frecuencia, la condición femenina actúa como un potenciador de los factores de vulnerabilidad o de exclusión social que afectan a los colectivos mencionados.

En este sentido, durante el año 2004 y en relación con la respuesta institucional a la violencia de género, han vuelto a plantearse dificultades específicas que han encontrado algunas mujeres inmigrantes, menores de edad o con movilidad reducida al recurrir a determinados servicios de atención a las víctimas. Se alude a dichos problemas en el apartado del capítulo I correspondiente al seguimiento del informe monográfico citado.

Antes de entrar en la exposición detallada de las posibles situaciones de discriminación detectadas, así como de las cuestiones que afectan de un modo diferenciado a las mujeres, examinaremos, a continuación, la cantidad y el tipo de quejas que a lo largo del pasado año han presentado ante esta institución reclamantes de género femenino.

## **1. Las mujeres como reclamantes**

Aunque en el apartado dedicado a la estadística sociológica (cap. III) se incluye una referencia a la distribución del número de quejas por género de la persona reclamante, conviene retomar dichas cifras para realizar un somero examen de las materias sobre las que versan esas quejas. Evidentemente, partiendo sólo de datos cuantitativos y sin otras informaciones, no resulta fácil establecer posibles explicaciones de ese modo de actuar, pero merece la pena intentarlo.

Antes de abordar la distribución de las reclamaciones por áreas y género, conviene revisar la evolución de los porcentajes anuales de reclamaciones presentadas por mujeres. En ocasiones anteriores hemos señalado las oscilaciones producidas: tras el alto índice alcanzado en 1998, se apreció durante dos temporadas una tendencia

decreciente, que se interrumpió en el año 2001, resurgiendo al año siguiente. Por el contrario, en 2003, la proporción de quejas promovidas por mujeres volvió a superar el 40 % del total, pero de nuevo este año ha bajado hasta el 36 %, el índice más bajo de los obtenidos, como puede observarse en el siguiente cuadro.

|      | <b>Mujeres</b> | <b>Hombres</b> | <b>Colectivos</b> |
|------|----------------|----------------|-------------------|
| 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             |
| 2003 | 40,45          | 45,54          | 13,36             |
| 2004 | 36,38          | 47,94          | 15,09             |

Evidentemente, la ratio de quejas no constituye un indicador, ni siquiera indirecto del grado de igualdad alcanzado entre ambos sexos, si bien es cierto que en una sociedad paritaria sería esperable un número similar de reclamaciones. Al fin y al cabo, acudir a estas instituciones significa poseer una mínima conciencia de los derechos individuales y cierta capacidad para defenderlos, y puede, a su vez, interpretarse como una vía de participación social, cuya utilización resulta deseable para los grupos que históricamente han sufrido discriminación.

Volviendo a las cifras, cabe llamar la atención sobre el porcentaje de quejas promovidas por colectivos, el más alto de los últimos años. Es decir, a diferencia de lo que ocurrió en 2000, la disminución de las reclamaciones con firma femenina no obedece al incremento de las presentadas por hombres, sino de las correspondientes a grupos. Sería interesante analizar cuántos de esos colectivos son organizaciones de mujeres o tienen como objetivo la defensa de sus derechos, pero, en la imposibilidad de hacer un examen más profundo, la intervención de tales colectivos parece una auténtica excepción.

En lo que se refiere a la proporción de visitas realizadas por mujeres a nuestras oficinas de atención directa, se observa también una disminución, que invierte la tendencia al alza detectada entre 2000 y 2003 (39 %; 41,26 %; 43,61 % y 44,87 %). Durante este ejercicio, el porcentaje se ha reducido hasta el 42,31 %, a causa, sobre todo, del pequeño número de mujeres que ha acudido a la oficina de Bilbao (38,65 %). En claro contraste, las visitas de éstas a la sede de Donostia-San Sebastián se han incrementado notablemente, hasta alcanzar un 47 %, frente al 39,5 % de los varones. Por su parte, la cifra correspondiente a la oficina de Vitoria-Gasteiz, que el año pasado había sido muy superior a la media, en esta ocasión, con un 42,17 %, resulta coincidente con ésta. Los datos anteriores se refieren a mujeres que acuden solas, sin tener en cuenta los casos en que son parejas o grupos quienes nos visitan. En el apartado de Estadística sociológica (cap. III.6) 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 557 quejas presentadas por mujeres:

### Distribución de quejas por áreas y sexo de la persona reclamante

| ÁREA                                       | Hombres    | Mujeres    | Grupos     | Anónimos |
|--|------------|------------|------------|----------|
| Agricultura, Industria, Comercio y Turismo | 16         | 4          | 3          |          |
| Bienestar Social                           | 35         | 31         | 6          |          |
| Cultura y Bilingüismo                      | 6          | 6          | 2          |          |
| Defensores del Pueblo                      | 49         | 33         | 11         |          |
| Educación                                  | 27         | 46         | 16         |          |
| Función Pública                            | 50         | 39         | 9          |          |
| Gestiones diversas                         | 18         | 19         | 1          | 1        |
| Hacienda                                   | 48         | 39         | 6          |          |
| Interior                                   | 60         | 38         | 6          |          |
| Justicia                                   | 19         | 14         | 3          |          |
| Medio Ambiente                             | 52         | 22         | 15         |          |
| Obras Públicas y Servicios                 | 93         | 73         | 8          |          |
| Rechazadas                                 | 128        | 88         | 55         | 8        |
| Sanidad                                    | 45         | 28         | 8          |          |
| Trabajo y Seguridad Social                 | 3          | 3          | 2          |          |
| Urbanismo y Vivienda                       | 85         | 74         | 80         |          |
|  | <b>734</b> | <b>557</b> | <b>231</b> | <b>9</b> |

Como ya se ha advertido, parece evidente que del mero análisis de las cifras no pueden deducirse los factores que llevan a las mujeres a plantear unas cuestiones y no otras. Además, ocurre con cierta frecuencia que la persona directamente afectada por el problema no es la que lo traslada a la institución. Partiendo de esta base, 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 al Ararteko, comprobando si aparecen diferencias en función del género de la persona.

Nos conformaremos por el momento con una somera reflexión sobre las cuestiones planteadas directamente por las mujeres.

Lo primero que llama la atención en el panorama reflejado en el cuadro anterior es que únicamente en una materia las quejas con firma femenina son más abundantes que las promovidas por varones. Se trata del área de Educación. En realidad, esa superioridad numérica -con mayores o menores diferencias- ha sido una constante en los últimos años. Es posible que las cifras respondan a la preponderancia de las mujeres en los roles relacionados con la educación de personas menores de edad (como madres, profesoras, etc.).

En otras ocasiones, una distribución semejante a la observada se daba en las áreas de Sanidad y Bienestar Social, lo que parecía señalar en la dirección indicada, permitiendo interpretar las cifras como una consecuencia de la mayor dedicación de las mujeres a las labores asistenciales y de cuidado de personas dependientes (menores, ancianas...). Sin embargo, este año las cosas no se presentan del mismo modo. En relación con ambas materias se han recibido más reclamaciones de hombres; por escasa diferencia en lo que a Bienestar Social se refiere, pero con un número muy superior en cuestiones de Sanidad.

Un cambio muy similar en los datos cuantitativos ha tenido lugar en el campo de la Función Pública, donde, sistemáticamente, las quejas presentadas por mujeres superaban a las de ellos. Por primera vez, desde que en 1999 comenzamos a analizar los datos desagregados por género de las personas reclamantes, los varones han acudido a esta institución en mayor número que las mujeres para reclamar por cuestiones relativas al empleo en el sector público, a pesar de la importante presencia de aquéllas en dicho ámbito, en cuyo acceso encuentran menos discriminaciones que en el mercado de trabajo. De cualquier modo, como hemos señalado en otras ocasiones, tan relevantes como las diferencias cuantitativas son las cualitativas. Y, en ese aspecto, hay materias -relativas a reducciones de jornadas, a excedencias para el cuidado de menores, etc.- que únicamente las plantean las funcionarias.

Cambiando de perspectiva, cabe señalar que la cantidad más importante de quejas promovidas por mujeres -con excepción de las rechazadas, cuya cifra encabeza todos los apartados de la distribución- se enmarca en el área de Urbanismo y Vivienda (74), seguida por la de Obras públicas y Servicios (73). Aunque en ambos campos hay más reclamaciones de varones, pueden señalarse subáreas con una mayor presencia de mujeres: nos referimos al apartado de transporte público, lo que se explica por la mayor utilización que ellas hacen de ese tipo de servicio público; y, en relación con la primera de las áreas señaladas, corresponden a mujeres muchas de las quejas sobre viviendas de protección oficial -por ejemplo, sobre adjudicación-, en especial, en los cupos reservados a familias monoparentales.

A excepción de lo ocurrido en materia de Cultura y Bilingüismo, donde por primera vez se han equiparado las cifras, no se aprecian novedades respecto a las áreas en las cuales las quejas suelen ser mayoritariamente masculinas: Agricultura, Industria, Comercio y Turismo, Hacienda o Interior... En cuanto a las reclamaciones sobre tributos, pudiera pensarse que pervive de algún modo en ese ámbito el patriarcal concepto de "cabeza de familia", aunque hay cuestiones -como determinadas desgravaciones por descendientes en casos de separación- que llegan a la institución planteadas por mujeres. También son ellas quienes denuncian eventuales irregularidades relativas a ayudas económicas en caso de excedencia o reducción de jornada por maternidad; los padres no suelen acogerse a esas posibilidades de compatibilización de la vida laboral y familiar. Respecto al área de Interior, son más frecuentes las quejas referidas a sanciones administrativas (multas de tráfico, etc.) y, sobre todo, a detenciones, formuladas por ciudadanos varones.

En el área de Medio Ambiente, han predominado, asimismo, los hombres reclamantes, lo que suele suceder, si bien no es una constante que se repita año tras año, como las ya señaladas. En ocasiones las cifras se han equiparado e, incluso, cambiado de signo. De cualquier modo, hay que tener en cuenta que, en ese ámbito, al igual que en el de Urbanismo, las quejas de alcance más general -referidas a la protección del medio natural, a la contaminación medioambiental y acústica, al control de determinadas actividades clasificadas, a la disciplina urbanística, etc.- vienen, a menudo, de la mano de colectivos de personas afectadas o de grupos ecologistas.

Se ha mantenido este año el patrón ya detectado en ejercicios anteriores en el área de Justicia, donde la distribución de quejas en función del género de la persona reclamante suele mantener un equilibrio. Sin embargo, en los asuntos trasladados al Defensor del Pueblo, se ha recuperado la superioridad numérica de los promotores



masculinos. Quizás entre los factores diferenciales se encuentren las quejas provenientes de la población penitenciaria, compuesta en un 90 % 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 actitud discriminatoria a los responsables públicos sea en los expedientes referidos a los Alardes de Irun y Hondarribia. Aunque, evidentemente, las actuaciones de las autoridades municipales en dichos conflictos no llegan a incurrir en abiertas vulneraciones del principio de igualdad, esta institución ha vuelto a considerar que ambos mandatarios incumplían el deber de promover la igualdad real y efectiva y, en especial, el de remover los obstáculos que la impidan.

No parece pertinente resumir aquí las diversas intervenciones que -desde 1996- ha desarrollado esta institución ante la reiterada negativa a la participación de las mujeres en las principales manifestaciones festivas de ambas localidades, puesto que dicho resumen puede consultarse en anteriores informes anuales. Baste recordar que la evolución del conflicto social suscitado ha sido compleja y diferente en cada uno de los dos municipios, con diversas resoluciones judiciales, no siempre coincidentes en su orientación. La situación actual podría describirse así: existe una doctrina jurisprudencial clara y contundente que ha reconocido el derecho de las ciudadanas de Irun y Hondarribia a participar como soldados en el Alarde y ha declarado, asimismo, que su exclusión de esa fiesta popular -o, lo que es lo mismo, la limitación de su intervención en ella al papel de cantineras- supone una vulneración del derecho fundamental a la igualdad de trato. A pesar de ello, el hecho es que, durante los últimos años, la delegación de la organización del Alarde en personas particulares ha impedido la participación de las mujeres.

Por ese motivo, en el año 2003, la Ararteko dirigió sendas recomendaciones a esos ayuntamientos, en las que -con matices específicos en cada caso- les pedía que promoviesen la celebración de Alardes públicos, igualitarios y abiertos a toda la población. Dichas recomendaciones no fueron aceptadas, por lo que, este año, colectivos de ambas localidades han vuelto a acudir a esta institución para pedir apoyo a sus solicitudes de sendos Alardes municipales.

Como es sabido, las dos corporaciones alegan que no tienen obligación legal de organizar ese espectáculo y mantienen que los defensores de los distintos modos de representar el Alarde (tradicional e igualitario) gozan de plena libertad para hacerlo mediante la iniciativa privada, por lo que su actitud pasiva no supondría una vulneración del principio de igualdad. Al respecto, esta institución ha insistido en que, de hecho, en las celebraciones de los últimos años no se ha permitido la participación de las mujeres -es decir, han resultado discriminatorias-, por lo que los poderes públicos no pueden permanecer indiferentes. La legitimidad de una fiesta abierta a toda la población no es la misma que la de una celebración que excluye a las mujeres y, por ello, la actitud de los ayuntamientos no puede ser idéntica ante ambos eventos. Lo que se presenta como mera "neutralidad" constituye en realidad el incumplimiento de la obligación de

promover la igualdad efectiva. Es más, la postura omisiva supone contribuir al mantenimiento de la discriminación fáctica.

El reconocimiento de la situación de desigualdad que viven las mujeres en Irun y Hondarribia constituye el primer paso para superarla. No cabe restar importancia a ese tratamiento desfavorable alegando que “se trata sólo de una fiesta”. En el fondo, junto al enorme significado simbólico del conflicto suscitado, subyace un cuestionamiento del derecho fundamental a no sufrir trato discriminatorio. En este sentido, sería conveniente recordar que el ya aludido fenómeno de la violencia de género -considerado hoy como un dramático problema social- se despreciaba hasta hace pocos años entendiendo que las agresiones eran “cosas de pareja” o “conflictos domésticos”, frente a los cuales no había ninguna intervención de las instituciones. En la actualidad, una vez puesto de manifiesto el origen estructural de esa lacra social, los poderes públicos se han visto compelidos a asumir su responsabilidad en la lucha por su erradicación.

Pues bien, sin pretender en modo alguno equiparar en sus consecuencias la violencia contra las mujeres y la exclusión de éstas del Alarde, es preciso reconocer que ambos fenómenos tienen una causa común: constituyen diferentes manifestaciones de la posición subordinada a la que nuestra cultura patriarcal somete a las mujeres. Hoy nos parece intolerable que, ante la violencia de género o ante otras discriminaciones que tienen lugar en el ámbito privado -por ejemplo, en el empleo-, las instituciones públicas adopten una postura pasiva o de inhibición. Probablemente, dentro de pocos años nadie podrá entender que las autoridades municipales de las localidades citadas permitiesen la exclusión de las mujeres del Alarde, sin tomar ninguna iniciativa para remediar esa injusta situación.

Pero además de la oportunidad de contribuir al avance de la igualdad, existen otros motivos deben llevar a esos ayuntamientos a promover un Alarde público y abierto a toda la población. Así, como hemos señalado en otras ocasiones, la privatización de las fiestas que, de hecho, se ha producido supone otorgar a un grupo de particulares la facultad de excluir del evento a cuantos vecinos o colectivos sociales no resulten de su agrado. Hoy se margina a las mujeres, pero mañana puede excluirse a otras personas por su origen, por su ideología, etc. Abrir esa puerta significa un ataque directo a los valores básicos de la convivencia democrática.

Por otra parte, consideramos que las corporaciones implicadas tienen la obligación de preservar el patrimonio cultural y las tradiciones, lo que en el caso concreto implica mantener las fiestas populares donde siempre han estado: en el ámbito público. Curiosamente, quienes entienden -infundadamente, según nuestro criterio- que la tradición excluye la participación de las mujeres como soldados, también afirman defender aquélla. Llama la atención, sin embargo, que para oponerse a una modificación superficial, que no supone variación alguna en el desarrollo de la celebración, hayan optado voluntariamente por cambiar la esencia más íntima del Alarde, esto es, su naturaleza de manifestación pública, popular, espontánea, participativa, destinada a toda la población y, al mismo tiempo, protagonizada por ella.

Por todo ello, en 2004, el Ararteko volvió a dirigirse a los alcaldes de Irun y Hondarribia, para insistir en la conveniencia de que promuevan oficialmente la celebración de las respectivas fiestas populares. Una vez más, la propuesta ha sido desoída y las mujeres se han visto excluidas de dichas fiestas. Ahora bien, quizás sea el último año en que ello suceda, al menos, sin que se produzca una actuación contraria a la ley. En

efecto, en el art. 25.1 de la reciente *Ley para la igualdad de mujeres y hombres*, -que va a estar en vigor en las fechas de celebración de los próximos Alardes- se prohíbe “la organización y realización de actividades culturales en espacios públicos en las que no se permita o se obstaculice la participación de las mujeres en condiciones de igualdad con los hombres”.

Es previsible que, por distintas razones, la interpretación y aplicación de este precepto no resulte sencilla. Por otra parte, quizás hubiese sido más acertado precisar mejor el mandato a las administraciones de promover la participación equilibrada de mujeres y hombres en todas las actividades culturales que se organicen en su ámbito -primer párrafo del art. 25.1-, en el sentido de incluir también las actividades festivas y las de iniciativa privada, en lugar de restringir dicha iniciativa mediante una prohibición. De cualquier manera, ese artículo supone un importante refuerzo de lo establecido en el art. 18.a) de Ley 4/1995, que impide autorizar un espectáculo público que vulnere los derechos fundamentales de las personas.

En definitiva, el Ararteko considera que la actitud que adopten los ediles de Irun y Hondarribia ante la celebración de los Alardes de 2005 va a constituir una prueba de fuego para valorar la eficacia de la nueva ley.

La intervención de esta institución en el conflicto mencionado quizás sea la más conocida, pero no ha sido la única desarrollada ante una presunta discriminación por razón de sexo. Así, por ejemplo, cabe mencionar una actuación de oficio iniciada a raíz de las noticias sobre una decisión del Ayuntamiento de Gorliz de primar la contratación de candidatos varones para la provisión de puestos de peón, favoreciendo la adjudicación a las mujeres de puestos de limpieza y/o jardinería, supuestamente necesitados de un menor esfuerzo físico. Ante los indicios de una posible vulneración del principio de igualdad en el acceso al empleo público, nos dirigimos al Alcalde, quien en su respuesta reconoció el error cometido y se comprometió a evitar en el futuro ese tipo de situaciones, claramente provocadas por prejuicios sexistas.

Una queja en la que se denunciaba otro supuesto trato discriminatorio es la de un empleado del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, quien cuestionaba la negativa a sufragar los gastos médicos derivados de una prueba prenatal realizada a su esposa. Sin embargo, como se trataba de unas prestaciones sociales complementarias reservadas exclusivamente al personal empleado en dicha administración, entendimos que había una razón objetiva para denegar la ayuda, sin que se apreciase un menoscabo del principio de igualdad. Ahora bien, podría reflexionarse sobre la posibilidad de que, con el fin de potenciar la asunción por parte de los varones de sus responsabilidades como padres, en el futuro se considerase la realización de las pruebas prenatales como un acto médico sobre ambos progenitores.

En otro orden de cosas, cabe afirmar, de modo genérico, que las mujeres que se encuentran en prisión soportan peores condiciones de vida que sus compañeros varones. Como ya se ha mencionado en la introducción del apartado de Justicia (cap. II.8.1), puede considerarse como una manifestación de esa discriminación colectiva por razón de género la queja promovida por unas reclusas de la prisión de Brieva (Ávila), quienes denunciaban graves insuficiencias en la atención ginecológica que se les proporcionaba, así como ausencia de información y educación adecuada en cuestiones de salud sexual y anticoncepción.

Pudiera pensarse que la deficiencia mencionada no constituye un trato diferente por el hecho de ser mujeres, sino que muestra las carencias de generalizadas

de la asistencia médica especializada en prisión. Sin embargo, aun asumiendo esa realidad, no debe ignorarse que la población penitenciaria femenina sufre una doble discriminación, en el sentido de que la situación de especial vulnerabilidad en la que se hallan todas las personas presas se agudiza respecto a las mujeres. En ocasiones anteriores, generalmente respecto a las cárceles situadas en la CAPV, hemos puesto de relieve múltiples cuestiones donde se observan diferencias -siempre desfavorables para ellas-, sobre todo, en lo que a dependencias e infraestructuras se refiere (inexistencia de enfermería, de gimnasio, de módulo de régimen abierto...). Hemos hecho especial hincapié en la falta de una Unidad de madres, lo que implica la imposibilidad de que las mujeres presas en el País Vasco puedan convivir con sus criaturas menores de tres años. Y a las carencias citadas han de añadirse otras como las especiales dificultades para acceder al trabajo remunerado o a las actividades formativas, etc. En definitiva, no debe ignorarse que la interacción de diversos factores de exclusión implica siempre la multiplicación de los efectos discriminatorios. El género es uno de esos factores, pero a menudo se une a otros: privación de libertad, origen extranjero, pobreza, discapacidad...

Para terminar este apartado, haremos una referencia a la violencia contra las mujeres, que -como hemos advertido reiteradamente- constituye la expresión más extrema e intolerable de la discriminación por razón de género. Sin embargo, como también se ha expuesto, la intervención del Ararteko ante esta grave vulneración de los derechos humanos resulta a menudo inviable, ya que los asuntos se encuentran sometidos a los tribunales. Entre las quejas que no se han podido admitir a trámite por esa causa, varias reflejan el descontento de la afectada ante decisiones judiciales relativas a agresiones o situaciones de maltrato, así como ante denuncias por presuntos abusos sexuales a menores imputados a sus progenitores.

Otros casos de aparente violencia de género -en cuyo examen no hemos podido entrar por encontrarse sometidos a la consideración de los tribunales- se referían a eventuales actuaciones ilícitas de agentes policiales. En uno de ellos, una persona transexual denunciaba haber recibido un trato vejatorio y sexista, tanto por parte de los agentes de la Ertzaintza que le trasladaron a la comisaría, como de los que le custodiaron en los calabozos y realizaron el registro corporal. Sobre este extremo, el juez estimó que no se había probado ninguna conducta irregular de los funcionarios, pero no se pronunció con relación a las expresiones vejatorias presuntamente proferidas durante el traslado. A pesar del interés de esta institución en que la Ertzaintza realizase la oportuna investigación interna, los responsables policiales consideraron que la eventual falta disciplinaria había prescrito.

El segundo caso, por su gravedad, ha tenido una notable repercusión en los medios de comunicación. Nos referimos a la denuncia que realizó una ciudadana, detenida en régimen de incomunicación por la Guardia Civil, que atribuía a agentes de ese cuerpo graves tratos degradantes y torturas, entre las que destacaba por su crueldad una presunta violación ejecutada con una pistola. Aunque hemos dado traslado del asunto al Defensor del Pueblo -encargado de la supervisión de los cuerpos policiales del Estado-, existen, al parecer, actuaciones judiciales, lo que supone un obstáculo a su intervención. De cualquier modo, saliendo ya del caso concreto, resulta evidente que existen en ciertos ámbitos sociales -relaciones laborales, centros penitenciarios o de detención, etc.- situaciones de poder de las que puede abusar quien ocupa la posición preponderante.

Lamentablemente, esa posición se ve a menudo reforzada por el predominio que la cultura patriarcal otorga a los hombres frente a las mujeres.

Cambiando de enfoque y como ya hemos adelantado, son muy escasas las quejas que plantean posibles actuaciones irregulares de las administraciones públicas en la atención a las mujeres que han sufrido violencia. Lamentablemente, tanto la sociedad como las propias mujeres afectadas siguen pensando que las situaciones de maltrato son, sobre todo, un conflicto personal para el que se solicita ayuda, y no un problema político y social al que las instituciones están obligadas a dar respuesta. De cualquier modo, aquellos asuntos en los que puede percibirse alguna intervención de entidades públicas, siquiera indirecta, se exponen en el apartado de esta memoria destinado al seguimiento del informe monográfico sobre *Respuesta institucional a la violencia contra las mujeres* (cap. I. 1.1.15.), al que remitimos.

Aunque no presenta una relación directa con la respuesta a la violencia de género, conviene mencionar un asunto que pone de manifiesto cómo abordan las administraciones públicas la lucha contra las discriminaciones sexistas. En el informe del pasado año, ya aludíamos a la decisión de la Diputación Foral de Álava de dar por concluido el Plan Foral para la Igualdad entre mujeres y hombres. Destacábamos que la institución alavesa había sido pionera en la CAPV al crear un servicio específico -con profesionales especializadas (asesoras de igualdad)- para diseñar, articular y evaluar acciones y políticas de género, pero lamentábamos que, como consecuencia de la desaparición del Plan, se hubiera procedido a la eliminación de la estructura orgánica.

A lo largo de este año, el Ararteko intervino en relación con estos hechos, puesto que acudió a esta institución la funcionaria que prestaba sus servicios para el Instituto Foral de Bienestar Social (IFBS) como “asesora de igualdad de oportunidades”, quien mostraba sus diferencias con el Decreto Foral que, modificando por segunda vez la relación de puestos de trabajo del IFBS, transformaba dicho puesto en uno de “*Técnico superior de intervención social*”. Según ese decreto, con el cambio se pretendía mejorar la eficacia en la gestión de los servicios sociales, por lo que se adaptaba dicha asesoría de igualdad “*al nuevo planteamiento de mayor transversalidad en la gestión de estas políticas*”, cuyo liderazgo y coordinación -se afirmaba- había asumido el Departamento de Presidencia. Desde el respeto a la autonomía organizativa de la Diputación Foral, el Ararteko solicitó información sobre la estructura y recursos que iban a destinarse a la gestión de las políticas de igualdad, máxime cuando en la reciente remodelación del Departamento de Presidencia no se recogía ninguna previsión sobre el desarrollo de dichas políticas.

Los dos departamentos implicados respondieron asegurando que se trataba de un mero cambio de denominación del puesto. Afirmaban, asimismo, que el puesto ocupado por la funcionaria reclamante seguirá implicado en las acciones que se están desarrollando desde el IFBS en materia de igualdad -y, en especial, ante la violencia de género-, sin perjuicio de la labor coordinadora que se ejerza desde Presidencia. Ante la imposibilidad de entrar a valorar las decisiones organizativas para desarrollar las políticas de igualdad, esta institución dio por finalizada su intervención sin apreciar irregularidad en la actuación de la Administración. No obstante, entendemos que tales decisiones no parecen orientarse en la línea indicada por las directrices europeas sobre la materia, líneas que han sido asumidas por la ya citada *Ley para la igualdad de mujeres y hombres*, recientemente aprobada.

Para terminar esta relación de asuntos relacionados de algún modo con la violencia sexista, cabe hacer una alusión a una queja presentada por una asociación de mujeres de Bilbao, en la que exponían su disconformidad con el hecho de que un hombre que había maltratado a su esposa fuese presidente y representante legal de una asociación de inmigrantes, mientras que ella había tenido que abandonar su casa y refugiarse en un centro de acogida. Aunque se trataba de un problema surgido en el ámbito privado, ante el que esta institución no podía intervenir, trasladamos a las reclamantes nuestra opinión respecto a que no se alcanzará la erradicación de la violencia contra las mujeres hasta que no haya un auténtico rechazo social hacia las actitudes machistas, que implique, entre otras cosas, el desprestigio de quienes ejercen violencia o cualquier otra forma de discriminación hacia las mujeres.

En cuanto a la solicitud de las reclamantes de que las administraciones públicas no admitiesen al supuesto agresor como representante de la asociación que presidía, les explicamos que sólo la existencia de una condena que de algún modo limitase los derechos de aquél podría ser tomada en cuenta y, aun en ese caso, la cuestión no sería sencilla. En principio, las instituciones no pueden discriminar a las personas por sus antecedentes penales o por hallarse procesadas. Se trata de una garantía a la que ni las mujeres ni el resto de los movimientos sociales pueden renunciar, puesto que constituye una limitación de los poderes públicos y, en esa medida, un refuerzo de los derechos individuales.

### **3. Otras cuestiones que afectan de modo especial a las mujeres**

Como se ha expuesto, la aplicación de la perspectiva de género en el análisis de la actividad de esta institución implica no sólo fijarse en los supuestos de trato desigual, sino sacar también a la luz aquellos problemas que afectan con mayor frecuencia a las mujeres, o aquellas intervenciones de las administraciones públicas que generan consecuencias diferentes para ellas. La causa de esa diversa incidencia en función del género radica en la existencia de discriminaciones o situaciones de subordinación ya consolidadas en el sistema social. Ello parece evidente en todas las cuestiones que se suscitan en torno a la organización de la vida familiar y del cuidado de las personas dependientes.

Así, no es casualidad que la práctica totalidad de las quejas relacionadas con esta última materia hayan sido presentadas por mujeres. Son cuestiones sobre la atención residencial, la ayuda domiciliaria, la adaptación de la vivienda ante problemas de movilidad, ejercicio de la tutela de personas discapacitadas o prestaciones económicas para éstas, etc. A menudo las cuidadoras mencionan el desgaste personal que esa labor produce y la escasa respuesta institucional ante ello.

Son también las mujeres quienes suelen reclamar cuando las instituciones competentes privan a los progenitores de la tutela de sus descendientes menores por apreciar situación de desamparo, o en asuntos relacionados con adopción o acogimiento.

Al hablar de las quejas presentadas por mujeres, hemos mencionado que, este año, en materia de Sanidad han predominado las de los hombres. Sin embargo, existe un conjunto específico de reclamaciones que -formuladas a menudo por parejas- afectan de modo específico a las mujeres: son las referidas a los tratamientos de infertilidad.

Se han vuelto a recibir, asimismo, quejas sobre los programas -o ausencia de ellos- de revisión ginecológica, pero cabe mencionar un asunto concreto relacionado con ese tipo de atención: una mujer que había sufrido un aborto tuvo que someterse a un legrado, para el que debió esperar 6 días. El motivo del retraso fueron razones puramente organizativas, por lo que nos dirigimos a Osakidetza para insistir en la necesidad de tener en cuenta los factores emocionales concurrentes, por ello, sugeríamos que, con vistas al futuro, salvo que existan razones médicas de atención urgente a otras pacientes, ha de concederse una prioridad a estas situaciones, con el fin de evitar retrasos como el detectado.

En ocasiones, el Ararteko no puede intervenir en algunos casos, porque no plantean tanto la denuncia de una eventual irregularidad administrativa como la disconformidad con una determinada regulación legal. Ello ha ocurrido este año, por ejemplo, con la queja de una mujer que iba a realizar un acogimiento simple -temporal- de una niña que se encontraba bajo tutela institucional. Como la ley restringe los permisos de maternidad -además del supuesto biológico- a los casos de adopción o acogimiento permanente, la reclamante entendía que se daba un tratamiento diferente a situaciones de hecho idénticas. Compartiendo el razonamiento, entendimos que esta institución sólo podía impulsar la progresiva toma de conciencia sobre el valor de la labor social que el cuidado de la infancia implica.

Una reclamación con aspectos semejantes -y muy reiterada- es la promovida por una ciudadana que, ante la muerte repentina del hombre con quien había convivido varios años y compartía dos hijos, solicitaba una pensión de viudedad, que la ley sólo reconoce en caso de matrimonio. El Ararteko ha defendido en muchas ocasiones la conveniencia de impulsar una reforma legislativa que dé un tratamiento similar a situaciones idénticas de necesidad, pero, por el momento, dicha reforma no ha tenido lugar.

En la misma línea de cuestiones, este año nos ha vuelto a llegar una queja motivada por el precepto del Reglamento del Registro Civil que establece que, cuando al realizar una inscripción de nacimiento no conste la filiación, se consignará, “*en lugar de los nombres de padre o madre, otros de uso corriente*”, que se utilizarán en las menciones de identidad. No es la primera vez que, a raíz de adopciones realizadas por una sola persona o de maternidades ejercidas sin vinculación con un varón, se formula una reclamación frente a esa obligación de hacer constar un nombre ficticio. Hasta ahora, tales quejas siempre habían sido presentadas por mujeres, pero en esta ocasión era un adoptante varón quien la formulaba.

La finalidad de ese precepto se cifra en proporcionar un dato a los meros efectos identificativos, de modo que la documentación de la persona adoptada presente un aspecto idéntico al resto. Sin embargo, 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 criterio de esta institución, la obligación de incluir nombres ficticios, tiene difícil encaje con la vigente concepción -plural y heterogénea- de la familia. Por otra parte, si bien el precepto analizado no presenta un carácter sexista, lo cierto es que son mujeres quienes, de modo mayoritario, optan por formar familias monoparentales, por lo que la regulación mencionada les afecta a ellas en mayor medida.

Como en ocasiones anteriores, dimos traslado de la queja al Defensor del Pueblo, quien en el año 2000 formuló una recomendación al Ministerio de Justicia, para

sugerir la modificación de la normativa vigente en el sentido de que, cuando sólo esté determinada la filiación de uno de los progenitores, se pueda optar entre señalar o no el nombre inventado del otro. Aunque dicha recomendación fue aceptada, varios años después seguían sometidas a estudio las distintas posibilidades de reforma. No obstante, a principios de 2005, el Defensor del Pueblo ha comunicado al reclamante que el proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Reglamento del Registro Civil ha incluido la modificación propuesta.

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 atribuyéndose, de forma significativa, a 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 escolares sobre ellos. Hace algunos años, se nos informó de la existencia de instrucciones generales para los centros de enseñanza de la CAPV, 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. No obstante, la reiteración de reclamaciones sobre la cuestión nos lleva a pensar que el problema no está resuelto, por lo que hemos decidido iniciar de oficio una actuación genérica al respecto.

También hace referencia a un proceso de separación matrimonial la queja que presentó una ciudadana de Gipuzkoa contra la correspondiente Hacienda Foral. Exponía la diferencia de trato que estaba sufriendo en relación con su ex marido en la liquidación del IRPF, que ella explicaba del siguiente modo: durante la tramitación del procedimiento judicial -que se había prolongado en el tiempo- a ella la consideraban casada a todos los efectos, por lo que no le permitían hacer declaración conjunta con sus hijos menores, modalidad de tributación que le resultaba notablemente más beneficiosa. Por el contrario, a su ex cónyuge lo trataban como separado, al permitirle deducirse lo que aportaba en concepto de pensión alimenticia a dichos menores. Según la Diputación Foral, ese tratamiento diferente se basaba en la distinta redacción de los preceptos aplicables, ya que, mientras que la deducción aplicada al padre se establecía en un artículo que sólo requería una “*decisión judicial*” -por ejemplo, el auto de Medidas provisionales-, la declaración conjunta exigía que la separación constase en sentencia, que en este caso aún no se había dictado. Parece evidente que, si bien la interpretación literal de las normas permite la actuación observada por la Hacienda Foral, el resultado alcanzado es incoherente y -en la medida en que provoca un trato diferente a una misma situación- injusto, por lo que esta institución considera necesaria una modificación de la normativa que haga suficiente en ambos casos la existencia de una separación fáctica, reflejada en cualquier resolución judicial.

Por primera vez, han llegado a esta institución quejas relativas a servicios de “visitas tuteladas”, destinados a los supuestos en los que la comunicación de los hijos o hijas con el progenitor que no tiene la custodia pueda implicar algún riesgo para ellos. Re-



sulta evidente que esas situaciones son siempre conflictivas, por lo que las quejas de las personas implicadas parecen esperables. Ahora bien, precisamente por la complejidad de los casos y la importancia de los intereses en juego -en especial, de los menores-, resulta imprescindible que quienes atienden el servicio hayan acreditado la formación y experiencia profesional adecuadas, lo que en ocasiones no queda suficientemente garantizado por la gestión indirecta -mediante convenios con asociaciones- que, en casi todos los casos, realizan las administraciones responsables. De cualquier modo, hay que poner de relieve la necesidad de este tipo de servicios y de su buen funcionamiento.

En relación, asimismo, con el cuidado de la prole, este año han vuelto a recibirse quejas sobre la aplicación de las medidas destinadas a conciliar la vida familiar y laboral, que fueron creadas por Decreto del Gobierno Vasco en 2002. Sigue cuestionándose 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. En otros informes hemos explicado que, si bien es 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, la experiencia de la aplicación de las ayudas muestra un resultado muy diferente del pretendido, ya que alrededor del 95 % de aquéllas han sido solicitadas por mujeres. Quizás esta constatación debería provocar un replanteamiento de la medida e, incluso, su desaparición, si se demostrase su inadecuación para lograr el fin perseguido.

En relación con ese mismo aspecto de las ayudas, remitimos al Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social la queja de una ciudadana que exponía que, si bien la diferencia de trato entre padres y madres podía tener algún sentido en las parejas, éste desaparecía en los casos de familias monoparentales, donde, al no haber la opción, no parecía lógico promover que fuese el varón quien redujese su dedicación laboral. En su respuesta, la Administración se comprometía a incorporar en el futuro nuevas medidas específicas que tuviesen en cuenta las peculiaridades de las diversas estructuras familiares.

Entre las diferentes cuestiones sobre la aplicación de las medidas vigentes, puede mencionarse la que planteó una persona que trabaja por cuenta propia y se quejaba por la restricción de las ayudas al trabajo por cuenta ajena, único ámbito en el que la ley prevé las posibilidades de excedencia o reducción de jornada. Es cierto que también quien ejerce su actividad laboral autónomamente puede reducir ésta para compatibilizarla con su vida familiar, aunque en tal caso surgirían notables dificultades de prueba. De todos modos, tratar de ampliar las ayudas a todos los supuestos que tengan una misma base fáctica debe ser el reto a asumir por la Administración en esta materia, y así lo ha sugerido esta institución.

Respecto a esas situaciones semejantes que exigirían un trato igual, la variedad de la casuística resulta inabarcable. Puede citarse, por ejemplo, la queja que formulaba una pareja guipuzcoana con dos hijas pequeñas: ambos miembros se habían acogido a una reducción de la jornada laboral para hacerla compatible con el horario escolar; la proporción en la que habían disminuido su actividad productiva era de 20 y 15 %, respectivamente, de modo que, entre los dos, superaban el 33,33 % establecido por la norma para conseguir ayudas, pero, como en principio se dispone la reducción individual, no se las habían concedido. En realidad, los ingresos de esta familia se han rebajado en la proporción que exige la normativa y, por otra parte, la solución que

han buscado es más equitativa a la hora de repartir entre ambos, tanto la dedicación al cuidado de la prole, como la eventual renuncia a la carrera profesional que la reducción de jornada puede conllevar. Dicho de otra forma, la decisión de la pareja reclamante se orienta en idéntica dirección que la buscada mediante la creación de las ayudas, por lo que parece que cabría fomentarla como una manera más de conciliar las responsabilidades familiares y laborales. Por ello, el Ararteko ha preguntado al departamento competente sobre su disponibilidad para reconsiderar la cuestión y realizar en el futuro una interpretación finalista del Decreto, en lugar de la exégesis literal que le ha llevado a denegar la solicitud de ayuda de la pareja reclamante.

Abandonando el campo de las medidas institucionales, pero no el de la conciliación de responsabilidades, hay que mencionar que en el área de Función Pública también se han planteado algunos asuntos. Entrando en la casuística, puede señalarse la reclamación de dos funcionarias docentes interinas no estables, referida al tratamiento que la Administración educativa otorga a las licencias por maternidad, en concreto, respecto al cómputo del periodo vacacional a efectos de baremo.

A lo largo de los últimos años, esta institución ha formulado varias recomendaciones en relación con el colectivo citado y su derecho a disfrutar plenamente de ese tipo de licencias -por maternidad, excedencia para el cuidado de menores, etc.- sin que se perjudique su situación en la lista de sustituciones. Como puede consultarse en el correspondiente resumen de queja (cap. II.5.2.A), también en esta ocasión hemos tenido que dirigir una recomendación al Departamento de Educación, que ha entendido que la actuación propuesta no resultaba factible.

En el mismo apartado de Función Pública se incluye un resumen de la queja de una empleada del IFBS de Álava que había solicitado una determinada reducción de jornada -acogiéndose a turnos alternos- que le permitiría ocuparse del cuidado de su hija. Esta institución estimó razonable la propuesta de la reclamante, por lo que solicitó a la Diputación Foral que reconsiderase los argumentos que habían motivado su rechazo. Sin embargo, la falta de respuesta de esa administración está impidiendo, de hecho, la conciliación de responsabilidades pretendida por la trabajadora.

Para concluir con la cuestión abordada, hemos de volver a llamar la atención sobre la circunstancia de que todas las quejas relativas a la conciliación de responsabilidades profesionales y familiares hayan sido formuladas por mujeres -o, como mucho, por parejas-, lo cual no supone una mera casualidad. Por ese motivo, es preciso hacer una reflexión: con independencia de que el objetivo que teóricamente persiguen las medidas legales 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 significar que, lejos de promover la equiparación, se estén reforzando las desigualdades por razón de género.

En definitiva, asumiendo que las discriminaciones más difíciles de erradicar son las que se anclan en el desigual reparto de roles en función del género, y como hemos puesto de relieve otras veces, quizás el avance pase por la articulación de medidas que no trasladen la opción al seno de la pareja, donde el desequilibrio de poder entre hombres y mujeres vuelve a aparecer. Un ejemplo de actuación en esa línea sería el establecimiento de un permiso de paternidad que, si no fuese disfrutado por el padre, no podría acumularse al de la madre.

## 2. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE LAS PERSONAS MAYORES

Los poderes públicos deben dar respuesta a las distintas necesidades de las personas mayores, tanto económicas como sanitarias, sociales o sociosanitarias.

El sistema de servicios sociales y el sistema sanitario han de resolver de una manera integral las necesidades de las personas ancianas.

En lo que se refiere al sistema de servicios sociales, esta institución realizó en 1994 y 1995 sendos informes que analizaban la asistencia residencial y no residencial a las personas mayores en la CAPV.

En estos informes, entre otras cuestiones, se ponía de manifiesto un importante déficit en la oferta tanto residencial como de atención domiciliaria o centros de día.

Transcurrida casi una década, se han producido importantes avances en el incremento de los recursos asistenciales, pero también se ha dado un paulatino envejecimiento de la población; estas circunstancias han sido tenidas en cuenta en el informe de atención a las personas mayores de la CAPV.

En efecto, en el informe citado se refleja que el aumento de población mayor respecto a la población total ha generado un incremento de casi cinco puntos –del 12,4 al 17 %– en el grado de envejecimiento. Se ha producido también un crecimiento de la población mayor con discapacidad.

Estos datos demográficos básicos quedan reflejados en la siguiente tabla.

### Datos demográficos básicos

|                                  | 1991      | 2001      | 2010      |
|----------------------------------|-----------|-----------|-----------|
| Población total                  | 2.104.000 | 2.082.600 | 2.048.600 |
| Población mayor                  | 261.400   | 353.600   | 419.100   |
| Población mayor con discapacidad | 32.691    | 44.396    | 60.234    |

La respuesta ofrecida por los servicios sociales vascos al problema del notable aumento del número de personas mayores con discapacidad se ha plasmado en un incremento aún más sensible del alcance de sus programas y servicios de atención individualizada, que en 1991 atendían a 14.515 personas y, diez años más tarde, habían extendido su protección a 27.140, incrementándola en un 87 %.

Esta protección queda reflejada de la siguiente manera:

### Alcance de la protección

| Servicios de atención individualizada | Plazas/usuarios |        | Cobertura |      | Eficacia horizontal |       |
|---------------------------------------|-----------------|--------|-----------|------|---------------------|-------|
|                                       | 1991            | 2001   | 1991      | 2001 | 1991                | 2001  |
| Residencias                           | 7.848           | 12.125 | 3,00      | 3,43 | 24,01               | 27,31 |
| Centros de día                        | 232             | 1.611  | 0,09      | 0,46 | 0,71                | 3,63  |
| Atención domiciliaria                 | 6.435           | 13.404 | 2,46      | 3,79 | 19,68               | 30,19 |
| Total                                 | 14.515          | 27.140 | 5,55      | 7,68 | 44,40               | 61,13 |

A pesar de la importancia innegable del esfuerzo realizado en esa década por aproximarse a las necesidades de esta población, la situación de partida era muy deficitaria, y el balance, en el 2001, dista por ello de ser satisfactorio:

- Los dos planes gerontológicos vascos, el del noventa y el del noventa y cuatro, preconizaban para el año 2000 coberturas sensiblemente más altas que las efectivamente alcanzadas; el primero consideraba necesario ampliar el alcance de la protección a algo más del diecisiete por ciento de la población mayor y, el segundo, más conservador, situaba esa proporción por encima del once.
- Los objetivos del plan gerontológico del noventa y cuatro no pueden valorarse como ambiciosos, a la vista de lo ocurrido en Álava, donde los ratios de referencia se han alcanzado, sin que se pueda hablar de un hiperdesarrollo de la protección en ese territorio.
- Las coberturas efectivas de los países europeos de nuestro entorno, tanto de atención residencial como domiciliaria, superan ampliamente las defendidas en nuestro plan gerontológico más ambicioso, el del noventa.

En lo que se refiere a la creación del espacio sociosanitario, en el informe se destaca que se han producido algunos avances significativos hacia la construcción efectiva de ese ámbito conjunto de actuación en la atención a las personas mayores.

Destacan en esta progresión el Plan Sociosanitario de la Comunidad Autónoma del País Vasco, de octubre de 2001, y el Convenio de colaboración entre el Gobierno Vasco, las Diputaciones Forales de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa y la Asociación de Municipios Vascos Eudel, para el desarrollo de la atención sociosanitaria en la Comunidad Autónoma del País Vasco, firmado el 30 de enero de 2003.

El Convenio interinstitucional de 2003 recoge el compromiso de las administraciones en la construcción del espacio sociosanitario, estableciendo una estructura organizativa de peso para su desarrollo:

- El Consejo Vasco de Atención Sociosanitaria, de ámbito autonómico.
- Los consejos territoriales de atención sociosanitaria (uno en cada uno de los territorios históricos)
- Cuatro coordinadores de atención sociosanitaria: un coordinador autonómico y tres territoriales.
- Comisiones técnicas o sectoriales creadas en el seno de cada uno de los consejos.

Hasta la fecha, en el ámbito de la atención a personas mayores, el avance más interesante se ha dado a nivel técnico y ha consistido en el acuerdo, alcanzado en mayo de 2004, sobre el instrumento de valoración de la dependencia que se aplicará en la CAPV.

De las 52 recomendaciones que incorpora el informe de atención a personas mayores en la CAPV, queremos destacar tres que tienen que ver con la oferta pública necesaria para responder a las necesidades de las personas mayores:

- Resulta previsible que, en el período 2001-2010, el aumento de los problemas sociales de las personas mayores sea, en términos relativos, similar al experimentado en la etapa 1991-2001. Este incremento porcentual de las necesidades,

sumado al hecho de tratarse de un lapso de tiempo más breve y a la necesidad de ampliar una cobertura que, en el 2001, debe considerarse baja, va a exigir acelerar algo en los próximos años el ritmo anual de crecimiento de los servicios.

- La ampliación de la cobertura que se propone, que constituye el principal reto, debería ser llevada a cabo teniendo en cuenta el objetivo de equilibrar las diferencias geográficas de la oferta; las decisiones deben respetar el carácter comunitario de estos recursos y, en consecuencia, su naturaleza de servicios de proximidad.
- Para llegar al año 2010 en condiciones satisfactorias parece imprescindible la promoción de un amplio consenso político y la planificación vinculante de las actuaciones.

En otro orden de cosas, es preciso reseñar las dificultades que algunas personas mayores tienen para acceder a determinados servicios sociales, en ciertos casos en los que cambian de domicilio para vivir con alguno de sus hijos, y se vincula el acceso al servicio a llevar un tiempo suficientemente largo de empadronamiento correspondiente en el territorio histórico.

El catálogo de derechos aprobado por el Consejo Vasco de Bienestar Social de Euskadi (comisión sectorial de personas mayores) en septiembre de 2002 incluye el derecho de las personas mayores a ser atendidos por la familia y a mantener vínculos con ella y con la comunidad.

Sin embargo, la articulación de ese derecho no siempre es fácil, entre otros motivos porque puede depender del modo en que estén organizados los servicios necesarios para su atención. Además, existe habitualmente una vinculación entre el acceso a un determinado servicio y el lugar de residencia de quien lo necesita, que normalmente supone la exclusión de quien no cumple el requisito de empadronamiento previo, en el ámbito territorial que atiende la administración que es titular del servicio.

En la introducción correspondiente al área de bienestar social, nos hemos referido a la dificultad que existe para que personas mayores de un territorio histórico puedan acceder a servicios sociales de otro, en esta Comunidad Autónoma (cuando éstas se han trasladado al domicilio de sus hijos o familiares, en otro territorio, por ejemplo).

El derecho de las personas mayores a ser atendidas por la familia y a mantener vínculos con ella debería servir para impulsar cauces de colaboración entre las administraciones competentes, estableciendo mecanismos para la compensación de los gastos cuando una de ellas preste un servicio a quien es vecino/a del territorio en el que es competente una administración distinta.

En un contexto en el que para las personas que cumplen el requisito de residencia previa establecido por cada administración, la oferta de servicios no cubre aún todas las necesidades, puede ser más difícil articular estos mecanismos de cooperación. No obstante, es importante destacar que este deseo de las personas mayores es legítimo y que los cauces que se establezcan para tratar de atenderlas encuentran su fundamento en su derecho a ser atendidos por la familia y a mantener vínculos con ella.

Para finalizar debemos indicar que el progresivo aumento de personas con discapacidad entre la población de edad avanzada hace que cobren mayor sentido, si cabe,

todas las medidas que favorezcan la accesibilidad a partir de la idea del diseño universal que propicie la eliminación de todo tipo de barreras.

### **3. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE LOS MENORES**

Las personas menores de edad son sujetos de derecho, pero, además, por sus propias características, constituyen 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 sector de la población se ha concretado, durante este año, en diferentes líneas de actuación:

- en el análisis y seguimiento de la problemática concreta de algunos grupos de menores especialmente desfavorecidos o en situaciones de mayor vulnerabilidad;
- en la resolución de quejas y elaboración de recomendaciones específicas;
- en actuaciones de oficio ante situaciones especialmente graves o con trascendencia social.
- en la colaboración con agentes sociales, asociaciones e instituciones que trabajan en este sector de la población.
- 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 2004 en relación con la defensa de sus derechos, en cada una de las líneas de actuación arriba señaladas. Además, en un último punto se recuerdan algunas de las recomendaciones que se efectuaron en años anteriores y que exigían un desarrollo legal o normativo.

#### **1. Análisis y seguimiento de la problemática de sectores especialmente vulnerables**

Dentro del conjunto de las personas menores de edad 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 en torno a ellos. Así, durante este año, el seguimiento se ha centrado, especialmente, en estos siete sectores:

- infancia y adolescencia 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;
- menores detenidos: condiciones de la detención;
- infancia-adolescencia con problemas de salud mental.

- Respecto a la **infancia y adolescencia en situaciones de desprotección familiar**, la institución del Ararteko hizo público un informe extraordinario, en 1997, en el que se efectuaron 42 recomendaciones específicas. Además, de forma especial, el año 2001, 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), y así poder destacar avances y cuestiones pendientes.

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, apdos. 1.1.5. y 1.3 de este informe y, también, párrafo siguiente). También se ha efectuado un seguimiento de algunos casos de adolescentes en protección con graves problemas de conducta o de adaptación a los servicios, y que incluso derivaron en la muerte, por incendio provocado, de dos chicas menores de edad.

Los hechos investigados, de enorme gravedad en sí mismos, han puesto además de manifiesto una realidad compleja, cada vez más extendida o que afecta cada vez en mayor grado a los propios servicios de protección: la proporción de adolescentes acogidos, a veces a petición de las propias familias, aumenta; en muchos casos estos adolescentes presentan graves problemas de conducta, que pueden ser asociados a su situación familiar, a experiencias previas, al consumo abusivo de drogas, o a problemas de salud mental; la respuesta institucional se hace más difícil. Tanto la intervención del Ararteko en el caso aludido como algunas consideraciones aplicables a situaciones similares quedan recogidas en este informe (cfr. cap. I, apdo. 1.1.5).

- Como se ha señalado, durante el último año hemos dedicado una especial atención a la situación de los **menores extranjeros no acompañados**. Los datos recogidos durante los años precedentes mostraban que se trataba de un sector que iba creciendo paulatinamente y que había alcanzado un importante peso, especialmente en el Territorio Histórico de Bizkaia, desbordando con frecuencia las previsiones y la capacidad de respuesta de las instituciones. En general, las diputaciones forales han intentado atender al colectivo con la puesta en marcha de recursos o servicios específicos creados para ellos. Año tras año, personal de esta institución ha visitado 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 consideraba necesario mejorar. Además, cuando lo ha creído necesario, ha acometido actuaciones de oficio ante las instituciones responsables, especialmente ante el Departamento de Bienestar Social de la Diputación Foral de Bizkaia, Gizartekintza de la Diputación Foral de Gipuzkoa, y el Departamento de Educación del Gobierno Vasco.

Teniendo en cuenta las actuaciones anteriores y el conocimiento del sector, la institución de Ararteko decidió elaborar un informe extraordinario sobre la situación de los menores extranjeros no acompañados.

A lo largo del último año se ha realizado el trabajo de investigación necesario, que ha supuesto nuevas visitas a todos los centros, entrevistas personales con una muestra amplia de menores acogidos, análisis de una muestra de expedientes en cada



territorio, entrevistas y reuniones con el personal de los centros y de otros servicios, peticiones de datos a las diputaciones forales y análisis de éstos...

La elaboración del informe extraordinario se encuentra en su última fase (incorporación de los últimos datos y redacción definitiva) y de los pasos dados hasta la fecha se ofrece un resumen en este mismo informe (cfr. cap. I, apdo. 1.3).

- 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. En los seguimientos posteriores se han visitado periódicamente los centros de internamiento ya existentes o de nueva creación (Andoiu, Ortuella, Aramaio, pisos de autonomía, y nuevos centros situados en Landa y Zumarraga). Además, se han mantenido reuniones con diferentes equipos de profesionales, y se han solicitado datos y valoraciones a los responsables de la ejecución de las medidas (Dirección de Derechos Humanos del Gobierno Vasco).

Todo ello ha permitido tener un conocimiento actualizado sobre el cumplimiento de medidas y su evolución, destacar los problemas principales y valorar el grado de cumplimiento de las recomendaciones iniciales del informe.

Durante este último año se han vuelto a visitar algunos de los centros de internamiento, hemos mantenido reuniones con profesionales de esos centros y con las personas responsables en el Departamento de Justicia en materia de justicia juvenil, se han investigado algunos hechos y problemas detectados en uno de los centros, y se han solicitado y analizado datos e informaciones referentes a las siete cuestiones que, por seguimientos anteriores, parecían de un mayor interés.

De todo ello se da cuenta detallada en el cap. I, apdo. 1.1.6 de este mismo informe. También se hace referencia al “*Plan para la ejecución de las medidas 2004-2007*”, aprobado en Consejo de Gobierno y debatido recientemente en el Parlamento Vasco, o al Reglamento que desarrolla la Ley de responsabilidad penal del menor, cuya entrada en vigor está prevista para marzo de 2005.

Son, precisamente, algunas de estas cuestiones (relacionadas con la regulación normativa de los centros de internamiento, o con los modos o tiempos en que se están adoptando y aplicando las medidas) las que se señalan como más necesitadas de mejora desde la perspectiva garantista que corresponde a esta institución.

- 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 el año 2002 volvió a ser objeto de atención especial y se plasmó en el informe extraordinario sobre la *Situación de la población temporera en Álava*, presentado al Parlamento, en el que se dedicó un capítulo específico a esta problemática. En el informe de este año se ofrecen también, fruto del seguimiento efectuado, algunos datos referidos tanto a su escolarización durante la última campaña como a otras cuestiones que afectan a sus condiciones de vida y alojamiento (cfr. cap. I, apdo. 1.1.2). También en esta materia, en el último año se ha aprobado, en Consejo de Gobierno, un plan plurianual: “*Plan Integral de Atención al Trabajo Temporero 2004-2007*”, que, entre sus líneas de actuación, prevé la atención a estos menores.
- 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 tiempo desde la presentación del informe, y después de una reunión con las personas responsables del Departamento de Educación, se pidió una primera respuesta sobre las actuaciones llevadas a cabo para el cumplimiento de las recomendaciones y, con posterioridad, periódicamente, se han ido pidiendo datos actualizados e informaciones complementarias. Del seguimiento efectuado este año se ofrece un amplio resumen en este mismo informe (cfr. cap. I, apdo. 1.1.10) que permite apreciar la evolución experimentada en una serie de cuestiones elegidas por su importancia o posibilidades de objetivación.

- Respecto a la **población infantil o adolescente con problemas de salud mental**, ya en nuestro informe sobre *Atención comunitaria de la enfermedad mental* dedicábamos una serie de apartados específicos a analizar su situación. Posteriormente, la cuestión vuelve a plantearse en el informe sobre necesidades educativas especiales y, con frecuencia, es objeto de preocupación o de queja ante esta institución por parte de instituciones responsables de protección, asociaciones o equipos profesionales que llevan servicios, profesionales del sistema educativo, o incluso, algunos padres afectados. En el informe del año pasado dimos cuenta de la visita efectuada a uno de los servicios destinados a esta población (centro de día educativo-terapéutico de la Ola) y, de acuerdo con la información disponible, volvimos a plantear la necesidad de más recursos, tanto en el territorio de Bizkaia, como en Gipuzkoa y Álava. Esta cuestión se ha retomado este último año.
- Por otra parte, en el seguimiento del informe extraordinario sobre calabozos y en las consiguientes visitas a los **lugares de detención**, se ha seguido prestando una atención especial a las condiciones en las que permanecen detenidas las personas menores de edad, tanto en las comisarías de la Ertzaintza como en las de las policías locales (cfr. cap. I, 1.1.11 de este mismo informe).

\* \* \*

- Como hemos advertido en anteriores informes, el hecho de analizar la situación de cada uno de estos colectivos de manera independiente puede inducir a pensar que estamos ante problemáticas o 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, o con el que hoy nos encontramos en un determinado servicio, mañana ha pasado a engrosar otro diferente. Seguramente el ejemplo más claro se esté dando en la gran proporción de menores infractores que provienen de servicios de protección, que presentan graves problemas de atención psiquiátrica, o que han estado desescolarizados... En

este mismo informe se ofrecen datos significativos sobre esta realidad (cfr. apdo. 1.1.6) que volverá a ser abordada en el próximo informe monográfico sobre menores extranjeros no acompañados. 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, lo que exige la colaboración estrecha entre los diferentes sistemas y servicios.

- 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 o que algunos problemas, precisamente, hacen referencia a las relaciones entre ellos. Así, por ejemplo:
  - la complejidad o la falta de desarrollo del llamado espacio sociosanitario, o 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, a veces por razones ajenas a lo que podría ser la trayectoria educativa, quedan cortadas. En este sentido, teniendo en cuenta las informaciones recogidas en los últimos años, resultan especialmente preocupantes la gran proporción de menores en reforma que proviene de los servicios de protección y las dificultades que a veces se observan para garantizar la continuidad en la intervención entre unos y otros servicios.
- 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.

En este mismo informe hacemos una recomendación general no específica para el sector pero plenamente aplicable a él (cfr. cap. VI, apdo. Recomendaciones generales).

## 2. Quejas y recomendaciones específicas

Como se ha señalado en reiteradas ocasiones, 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 los menores de la existencia 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 sector de la población, 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:

- agresiones a menores en diferentes lugares y circunstancias;
- criterios para conceder o rechazar la idoneidad de las parejas que solicitan una adopción;
- criterios de los centros de protección para actuar ante las fugas protagonizadas por menores acogidos;
- entrada de agentes de la Ertzaintza en un recinto escolar, sin autorización;
- victimización entre iguales en centros educativos;
- posibles malos tratos en un centro de internamiento;
- posibilidades y condiciones de escolarización en el tramo 0-3 años;
- posibilidades y condiciones de escolarización en relación con los modelos lingüísticos demandados por los padres;
- condiciones de escolarización y atención sanitaria en los centros a niños con enfermedades o necesidades de medicación o control;
- condiciones en las que se producen las detenciones policiales de menores;
- 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 extranjeros no acompañados
- necesidad de continuidad y criterios comunes entre los servicios de protección y los servicios de justicia juvenil;
- Criterios para la concesión de ayudas por gastos sanitarios.

Como se apunta en los ejemplos anteriores y al igual que otros años, 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;

Pero también resultan destacables, este año, las quejas o intervenciones relacionadas con agresiones, posibles maltratos o abusos a menores, cuestiones que, normalmente, no suelen llegar hasta esta institución. En los casos más graves o de delito, porque suelen ser denunciados antes, o investigados por, las autoridades judiciales. En los menos graves, porque se suelen resolver en los propios centros, con la aplicación de medidas educativas.

Este año, sin embargo, bien por queja bien de oficio, el Ararteko ha intervenido en varios casos graves de posible maltrato, incluso con resultado de muerte. En el apartado siguiente nos referiremos a ellos.

### 3. Actuaciones de oficio ante hechos o situaciones de especial gravedad

En el año 2004, el Ararteko ha intervenido a raíz de algunos casos especialmente graves y que supusieron la muerte violenta de tres personas menores de edad: el joven J.C. cuyo suicidio, en Hondarribia, se relacionó con un supuesto caso de acoso o maltrato entre iguales; las jóvenes A.M.D.S y S.F., que murieron a consecuencia de un incendio provocado por otro joven en la chabola en la que pasaban la noche, en el término municipal de Santurtzi.

Al margen del esclarecimiento de los hechos, objeto de la investigación judicial, en ambos casos existían implicaciones institucionales o de servicios de la Administración sobre las que esta institución dirigió sus actuaciones: centro y autoridades de educación en el primer caso; centro de acogida, autoridades de protección y servicios policiales en el segundo. En el capítulo I de este informe ofrecemos un resumen de las actuaciones llevadas a cabo en cada caso (cfr. cap. I, apdo. 1.1.5).

En otro orden de cosas, sin que la gravedad de las consecuencias pueda ser comparable, el Ararteko también ha intervenido durante el año en el esclarecimiento de un posible caso de maltrato a un joven sujeto a medida judicial de internamiento en centro (cfr. cap. I, apdo. 1.1.6).

Los casos citados han puesto al descubierto o han dado más luz sobre realidades semiocultas, poco conocidas o ante las cuales existen serias limitaciones en la respuesta institucional:

- Situaciones de acoso o victimización entre iguales.
- Violencia de género entre personas menores de edad.
- Limitaciones del sistema de protección para atender adecuadamente a determinados adolescentes.
- Limitaciones de los centros de internamiento para afrontar con garantías determinadas conductas...

En este mismo informe, en los apartados citados, se recogen algunas valoraciones y propuestas del Ararteko en relación con los temas señalados. Además, respecto al acoso entre iguales, se ofrece un resumen del II Foro de Participación ciudadana, en

los pasos dados hasta ahora, así como el compromiso del Ararteko de abordar el tema y la convivencia en los centros educativos en un próximo informe extraordinario.

#### **4. 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 realizadas durante este 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, podemos destacar: 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 u organizaciones como Berriztu, Gaztaroan Ekin, Salesianos, Terciarios capuchinos, Terciarias capuchinas, Enseñantes con gitanos, AGIPASE, Cruz Roja, Hezilan... También con organizaciones que trabajan en la defensa de los derechos de la infancia como Unicef o la Plataforma de Organizaciones para la Infancia. Y en un plano más amplio o ligado a la educación, las relaciones o intercambios mantenidos con los centros escolares, con asociaciones de padres y madres de diferentes centros educativos, con equipos de educadoras de Escuelas Infantiles, Sarean, Plataforma-Coordinadora 0-3 años... (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 del Ararteko o de personal de la institución en foros y encuentros organizados por ellas, centrados en la problemática de los menores, tanto en nuestra Comunidad como fuera de ella.

En esta misma línea, como una forma más de fomentar la sensibilización y la participación de los agentes educativos, se puede encuadrar aquí el II Foro de participación ciudadana promovido por la institución del Ararteko, que, como ya se ha dicho, se centró, en esta ocasión, en el maltrato, acoso o victimización entre iguales.

#### **5. Difusión de la cultura de los derechos de y en la infancia**

En esta línea de actuación se encuadran diferentes iniciativas del Ararteko encaminadas a difundir los derechos específicos de la infancia, a poner a disposición de los agentes educativos materiales didácticos sobre derechos humanos, a dar a conocer la institución a las personas menores de edad, a debatir determinados problemas que afectan a sus derechos, etc.

Así, durante el año 2004, podemos señalar, entre otras, las siguientes iniciativas:

- El envío a los centros educativos, servicios de apoyo y asociaciones ligadas a la infancia de nuevos materiales didácticos sobre derechos humanos: el CD

interactivo “Sortuz – Generando”, sobre derechos de la mujer, y la publicación *Gure eskubideak/Nuestros derechos*, en la que se recoge una muestra de los trabajos escolares que se presentaron a la convocatoria llevada a cabo por esta institución (cfr. cap. I, apdo. 2.3 de este informe).

- 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 y el respeto a la diferencia.
- La incorporación de nuevos elementos a la página web de la institución del Ararteko dedicada específicamente 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...

Respecto a los materiales didácticos para trabajar sistemáticamente sobre derechos humanos, fruto de cuatro convocatorias específicas de becas, en los últimos cursos se han enviado a todos los centros una carpeta de materiales para la Educación Secundaria, otra sobre derechos de la infancia para los centros de Enseñanza Primaria, 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, y, finalmente, el CD recientemente distribuido sobre derechos de la mujer (cfr. cap. I, apdo. 2.3. de este informe).

Estas actuaciones deben 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.

En este sentido, el Ararteko tiene voluntad de dedicar una especial atención al tema de los valores en la población adolescente escolarizada.

## **6. Recomendaciones de carácter normativo pendientes de cumplimiento**

Durante los últimos años, esta institución ha efectuado diversas recomendaciones de carácter normativo en relación con la situación de los menores. Algunas de ellas tienen relación directa con buena parte de los problemas o situaciones aquí resumidas. Nos referimos, especialmente, a:

- 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, que afectan tanto a los sistemas de protección como a los centros de internamiento (cfr. recomendaciones efectuadas en los informes extraordinarios sobre menores desprotegidos –1997–, menores infractores –1998–, y apdos. 1.1.5. y 1.1.6 de los informes anuales posteriores).
- Algunas de las recomendaciones generales que se hicieron 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. 6 de dicho informe, de 2001).
- La regulación de 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, cap. II 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).

En el informe del año pasado, en este mismo apartado, se ofreció la valoración de la institución del Ararteko sobre algunas de las iniciativas en curso, especialmente en relación con el anteproyecto de ley de infancia. Esta ley, finalmente, ha sido aprobada en febrero de 2005. Siguen aún pendientes las modificaciones normativas propuestas en el informe sobre necesidades educativas especiales y la revisión de la normativa sobre derechos y deberes del alumnado.



#### **4. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE LAS PERSONAS EXTRANJERAS**

En el año 2004, al igual que en los precedentes, hemos recibido pocas quejas sobre la problemática específica que atañe a la población extranjera. Como hemos puesto de relieve en informes anteriores, a nuestro entender, esta situación se debe, principalmente, 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 relacionadas con el propio régimen de extranjería o a otras materias de competencia estatal, opten, muchas veces, por una tramitación directa ante el Defensor del Pueblo, al que corresponde, en estos casos, la labor de control.

A pesar de ello, también este año hemos recibido algunas quejas sobre la actuación de la Administración estatal, aunque, a diferencia de lo que sucedía en periodos anteriores, el número de éstas ha sido similar al de las que conciernen a las administraciones públicas vascas.

Las quejas de competencia estatal se han referido, en unos casos, al funcionamiento de los servicios administrativos. Así, se han planteado cuestiones como el retraso en la tramitación de los procedimientos para renovar un permiso de residencia, otorgar un visado y obtener la nacionalidad española por matrimonio, respectivamente.

Han sido objeto, igualmente, de esta clase de quejas aspectos de índole material, como la denegación de un visado de entrada, la desestimación de la solicitud de homologación de un permiso de conducir extranjero y la incoación de un expediente de expulsión por estancia irregular. A esta última queja nos hemos referido en la selección correspondiente al área de Interior (712/2004), incluida en el apartado A) 7.2. de este mismo capítulo.

Hemos remitido estas quejas al Defensor del Pueblo para su tramitación, porque pertenecen, como decimos, a su ámbito competencial.

Por lo que atañe a nuestro propio ámbito de actuación, hemos recibido varias quejas relacionadas con diversas actuaciones del Ayuntamiento de Portugalete. Se trata, en concreto, de las siguientes: (a) una intervención de la Policía Local en la zona de aparcamientos de la campa de Buena Vista, donde, al parecer, residían algunas personas empadronadas en el municipio y que estaban, además, recibiendo asistencia de los servicios sociales de base; (b) la iniciación de oficio de un procedimiento para dar de baja en el Padrón Municipal de Habitantes a personas igualmente residentes en el municipio y que estaban también recibiendo asistencia de los servicios sociales de base; y (c) la falta de respuesta a una solicitud de empadronamiento.

Con relación a la primera de dichas actuaciones, el Ayuntamiento nos proporcionó una versión de los hechos que difería sustancialmente de la que el reclamante nos había facilitado. De acuerdo con dicha versión, y al no disponer de otros elementos de juicio o pruebas para contradecirla, entendimos que la intervención policial encontraba cobertura legal en distintas disposiciones normativas.

Con todo, consideramos que la preocupación principal que subyacía en la queja era otra: en concreto, la acogida que el Ayuntamiento de Portugalete dispensa a las personas inmigrantes que llegan a la localidad con la intención de fijar allí su residencia.

Desde esta perspectiva general, solicitamos al Ayuntamiento que nos informase sobre el protocolo de actuación que tiene establecido al efecto, así como sobre los mecanismos que ha puesto en marcha para coordinar la acción de los servicios sociales y la de la Policía Local en esta materia. Le pedimos, igualmente, que nos comunicase si disponía de un plan local de inmigración, y, en el caso de que no hubiera aprobado aún este instrumento, que nos hiciera llegar sus previsiones al respecto.

Sin embargo, a la fecha de cierre del informe el Ayuntamiento no había dado todavía respuesta a esta solicitud, aunque le habíamos reiterado nuestra petición inicial hasta en tres ocasiones más.

En cuanto al procedimiento de baja padronal, tuvimos que pedir al Ayuntamiento que nos aportase información complementaria al respecto, porque la que nos proporcionó en un primer momento resultaba, en nuestra opinión, insuficiente para que pudiéramos analizar debidamente la legalidad de la actuación. Aprovechamos esta segunda petición para expresarle que si las personas afectadas residían en el municipio y estaban siendo atendidas por los servicios sociales de base, como aseguraba el promotor de la queja, el hecho de que vivieran en una furgoneta no podía constituir, en nuestra opinión, ningún obstáculo al mantenimiento de su empadronamiento, de acuerdo con la Resolución de 21 de julio de 1997, conjunta de la presidenta del Instituto Nacional de Estadística y del director general de Cooperación Territorial, por la que se dictan instrucciones técnicas a los ayuntamientos sobre actualización del Padrón Municipal.

Hemos reiterado, igualmente, al Ayuntamiento esta petición hasta en tres ocasiones, sin haber conseguido a la fecha de cierre del informe que nos facilitara la información que le requerimos.

El Ayuntamiento tampoco nos había proporcionado en esa fecha ninguna información sobre la tercera de las cuestiones que han motivado nuestra intervención: la falta de respuesta a las solicitudes de alta en el Padrón Municipal de Habitantes.

Por otro lado, al tener conocimiento de la existencia de un asentamiento de varias familias en una zona de Ortuella, limítrofe con el municipio de Portugalete, que, según la información de que disponíamos, no estaba siendo objeto de atención por ninguno de los dos ayuntamientos, nos dirigimos a ambos, con el fin de contrastar dicha información y poder orientar debidamente nuestra actuación. Además, solicitamos al Ayuntamiento de Ortuella que nos informase sobre si había establecido algún protocolo de actuación para acoger a las personas inmigrantes que llegan al municipio, y nos indicase, asimismo, si disponía de plan local de inmigración. Aprovechamos esta nueva ocasión para reiterarle al Ayuntamiento de Portugalete esta misma petición, una vez más.

La información que el Ayuntamiento de Ortuella nos ha facilitado al respecto no aborda estos últimos aspectos. Debido a ello, hemos tenido que solicitar nuevamente su colaboración.

El Ayuntamiento de Portugalete, por su parte, no había contestado todavía a nuestra petición a la fecha de cierre del informe.

Además de las quejas señaladas, tenemos que destacar la que nos han presentado unas vecinas del barrio de San Francisco (Bilbao) que presenciaron dos intervenciones de la Ertzaintza, que calificaron de inadecuadas, violentas y desproporcionadas. Hemos reseñado esta queja en el apartado A).7.1. de este mismo capítulo, en la introducción del área de Interior.

Tenemos que mencionar también la queja de una persona que acudió a una comisaría de la Ertzaintza con la intención de denunciar el robo de su bolso y de su pasaporte, sin lograr su propósito, debido a que se encontraba en situación de irregularidad documental y a que no podía identificarse. Hemos incluido un resumen de esta queja (712/2004) en la selección correspondiente al área de Interior, que figura en el apartado A).7.2. de este mismo capítulo.

Ha acudido, igualmente, a la institución este año una persona de nacionalidad cubana, porque Etxebide no le permitía inscribirse en el registro de demandantes de vivienda, al no poder acreditar su estado civil como separada de hecho, porque no había tramitado oficialmente la correspondiente demanda de divorcio, debido a que sólo podía hacerlo en su país de origen. En respuesta a la solicitud de colaboración que le dirigimos para resolver la queja, el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco nos comunicó que había procedido ya a dar de alta, finalmente, a la interesada en el registro citado.

La queja que nos ha presentado una asociación que trabaja con personas inmigrantes nos ha llevado a formular una recomendación de carácter general para que los cuerpos policiales dependientes de las administraciones públicas vascas se doten de códigos de conducta con relación al tratamiento de la información que proporcionan sobre la población inmigrante. Hemos incluido esta recomendación en el Capítulo VI, donde figuran los pormenores de nuestra intervención al respecto.

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, cuyos aspectos más relevantes resumimos a continuación.

Debemos referirnos, en primer lugar, a la recomendación de carácter general que hemos formulado sobre la respuesta del sistema sanitario a las demandas de salud de la población inmigrante, que hemos recogido en el Capítulo VI.

Este año, hemos continuado también la labor de seguimiento y control de las recomendaciones realizadas con ocasión de intervenciones anteriores relacionadas con las personas menores no acompañadas e infractoras de origen extranjero, así como con la población temporera en las campañas de vendimia y recolección de la patata, integrada en buena parte por personas extranjeras, y con las actuaciones policiales en el barrio de San Francisco de Bilbao. Puede encontrarse información sobre estas cuestiones en el Capítulo I de este informe, en el epígrafe correspondiente al seguimiento de los informes extraordinarios realizados.

Con relación al colectivo de los menores de origen extranjero no acompañado, próximamente publicaremos un informe sobre su situación en nuestra comunidad. Un resumen de las actuaciones que hemos desarrollado hasta la fecha sobre el tema y de la propia estructura del informe puede consultarse en el Capítulo I de este informe, en el apartado 1.3. (*próximo informe extraordinario sobre la situación de los menores extranjeros no acompañados en la CAPV*).

Durante este año, el Ararteko ha participado en la mesa “Las respuestas a las demandas en salud de los ciudadanos de otras culturas, una encrucijada ética, legal y sanitaria”, organizada por el Departamento de Sanidad del Gobierno Vasco, en el marco de la segunda jornada de formación continua en el ámbito del aseguramiento sanitario, con una ponencia en la que ha abordado diversas cuestiones relacionadas con el acceso de la población inmigrante al sistema sanitario.

Por último, debemos reseñar, 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 de colaboración con colectivos, asociaciones y agentes sociales, incluido en el apartado 2.1. del Capítulo I del informe, donde pueden encontrarse mayores precisiones al respecto.

## 5. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

En el año 2004, al igual que en los años precedentes, la institución del Ararteko ha intervenido en la resolución de las quejas y mediante las actuaciones de oficio, con objeto de conocer cuál es la respuesta institucional en defensa de los derechos de las personas con discapacidad.

Aunque es una obviedad señalarlo, las personas con discapacidad son titulares de los mismos derechos que el resto de los ciudadanos, pero, en numerosos casos, se encuentran con serias dificultades para ejercerlos. Se les presentan multitud de obstáculos para poder desarrollar una vida normal y acceder a las mismas oportunidades que el resto de la sociedad.

Una muestra significativa de ello se puede constatar analizando desde una visión transversal la tramitación de las quejas individuales presentadas ante esta institución y que afectan a los distintos ámbitos de actuación de los poderes públicos.

En primer lugar, en lo que se refiere al área de **función pública**, son ya varios los ejercicios en los que venimos prestando una especial atención al empleo de las personas con discapacidad. Siguiendo con esta línea de actuación, este año hemos desarrollado una serie de actuaciones de oficio con las principales administraciones de la CAPV, precisamente con el fin de contrastar, de una manera efectiva, el acceso al empleo público de estas personas. Ello nos ha permitido efectuar nuestra habitual labor de seguimiento, esta vez con respecto al informe extraordinario presentado en junio de 2003 con el título *La integración laboral de las personas con discapacidad en la CAPV*. En el capítulo I de este mismo informe se da cuenta detallada de los resultados de esta labor de seguimiento.

En este mismo apartado del empleo público de personas con discapacidad, partiendo del antecedente que supuso una queja tramitada en el ámbito sanitario el pasado año 2003 y de la que ya dimos cuenta en nuestro último informe (Cf. Informe 2003. CAAP. II, 5.2.), hemos desarrollado también una actuación de oficio ante el Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco. Como consecuencia de esta actuación, las autoridades administrativas responsables del plan para la integración de personas con discapacidad al mercado laboral ordinario de la CAPV –plan presentado a iniciativa de ese departamento– se han comprometido a modificar las condiciones de acceso a las plazas ofertadas para las personas con discapacidad de comprensión y/o expresión, estableciendo mecanismos que permitan sustituir las pruebas de conocimientos académicos por pruebas de capacidad para el desempeño de las tareas del puesto.

Por otra parte, una queja planteada con motivo de la convocatoria de unas pruebas selectivas nos ha obligado a pronunciarnos sobre la conveniencia de apurar todas las posibilidades de promoción que ofrece el establecimiento de un turno de acceso específico a favor de las personas con discapacidad (ver resumen queja 607/2004).

Por último, es obligado subrayar, por su novedad y trascendencia, la queja recibida con respecto al modo en que se ha gestionado la reserva de plazas a favor de las personas con discapacidad en las pruebas selectivas de médicos especialistas en psiquiatría (ver resumen queja 703/2004).

En el apartado relativo a **necesidades educativas especiales**, ha resultado positiva la experiencia de una actuación desarrollada de oficio con motivo de los problemas que para su escolarización estaban encontrando tres jóvenes que deseaban cursar estudios de formación profesional específica. Nuestra intervención permitió comprobar que, finalmente, se habían solucionado los problemas que afectaban a estos jóvenes, al tiempo que conocimos que ese departamento tenía intención de estudiar el modo de procurar una atención adecuada a los jóvenes discapacitados en la fase de formación en un centro de trabajo exterior al centro docente.

Sin embargo, hemos advertido una menor sensibilidad a la hora de tratar de integrar, de la manera más normalizada posible, a posibles alumnos con discapacidad, en casos como el de un joven afectado por una parálisis cerebral que deseaba cursar un ciclo formativo de jardinería en un centro integrado en la sociedad pública Mendikoi.

En este apartado, nos parece oportuno destacar también la queja de un estudiante universitario que reclamaba que se tuviera en cuenta su discapacidad visual al resolver la concesión de su beca (ver resumen queja 595/04).

**En el ámbito tributario**, podemos destacar como única novedad en este año 2004 la mejora y ampliación del ámbito de aplicación de la exención por discapacidad en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM), lo cual ha supuesto su equiparación con la del Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte.

En virtud de esta reforma, la exención de los vehículos de las personas con discapacidad ha dejado de vincularse a su potencia fiscal y a su específica adaptación para su conducción por el discapacitado, pasando a ser aplicable a cualquier vehículo matriculado a su nombre para su uso exclusivo y con independencia de que sea conducido por él mismo o por otra persona.

Sin embargo, a juzgar por las quejas que hemos recibido a lo largo del año en relación con este asunto, podemos afirmar que algunos ayuntamientos de nuestra comunidad autónoma, concretamente de Gipuzkoa, han acogido esta modificación legislativa con excesiva desconfianza, la cual ha dado lugar a algunas actuaciones municipales que, en nuestra opinión, constituyen evidentes vulneraciones de la legalidad vigente.

Desde esta institución hemos intentado, aunque sin éxito hasta la fecha, que los ayuntamientos afectados tomen conciencia de la improcedencia de elevar a la categoría de prueba sus sospechas en cuanto al mal uso de la exención por parte de sus eventuales beneficiarios, así como del evidente exceso que supondría el considerar acreditado a priori que el colectivo de personas al que afecta la ampliación de la exención que comentamos incumple la finalidad para la que el legislador la ha previsto.

Dado que las actuaciones municipales a las que nos referimos ponen en peligro, por no decir que vacían de contenido, la configuración legal actual de la exención por discapacidad en el IVTM, hemos considerado necesario reforzar nuestra intervención en relación con este asunto, incorporando en este mismo informe, además de cada una de las recomendaciones particulares enviadas a los ayuntamientos afectados por alguna queja concreta, una recomendación de carácter general, en la cual tratamos el problema apuntado con la necesaria amplitud, con la esperanza de que, finalmente, esta cuestión se solucione adecuadamente.

Otro problema que origina quejas entre las personas que padecen algún tipo de disfunción física o psíquica es cómo han de acreditar esa discapacidad que sufren, a

la hora de poder beneficiarse de algunas exenciones fiscales. Este era precisamente el problema que nos esbozó un ciudadano guipuzcoano que entendía que cumplía los requisitos para obtener la exención en el impuesto especial sobre determinados medios de transporte (impuesto de matriculación), pero al que la Hacienda Foral de Gipuzkoa le planteaba inconvenientes, porque la vía mediante la que pretendía demostrar su discapacidad no era el certificado de minusvalía que expide Gizartekintza.

Finalmente, el Servicio de Gestión de Impuestos Indirectos del Departamento para la Fiscalidad y las Finanzas comunicó al Ararteko que iba a admitir como certificado de minusvalía el documento acreditativo del reconocimiento de la pensión por incapacidad permanente total expedido por el Instituto Nacional de la Seguridad Social (ver un análisis más detallado de la queja 484/2004 en el apartado de resúmenes de queja del área de hacienda).

A lo largo del año 2004 ha continuado siendo una demanda recurrente en las quejas promovidas por personas con discapacidad que los **transportes públicos** sean accesibles para el conjunto de la ciudadanía, tenga o no dificultades motoras. Así, podemos destacar tres actuaciones que ha seguido la institución del Ararteko, una que afecta a las líneas de EuskoTren en Gipuzkoa (ver el resumen de queja 787/2003 en el área de obras públicas y servicios) y las otras dos, que incumben a Metro Bilbao. En estas dos últimas quejas se manifiesta que Metro Bilbao ha de buscar una solución en breve a dos problemas que se evidencian en sus estaciones y en las instalaciones auxiliares que dan servicio a esas estaciones (ascensores).

Una alude al paso a través de las máquinas canceladoras destinadas a las personas con movilidad reducida. El franqueo de estos accesos se tiene que hacer en condiciones totales de seguridad, pues en la actualidad es posible –y así ocurre– que la persona que empuja el carro del bebé o la silla en la que se desplaza la persona con discapacidad reciba un topetazo, porque el dispositivo de cierre de las puertas o flaps se activa automáticamente, una vez que el coche del bebé o la silla rebasa la célula fotoeléctrica (se explica con más detalle el problema en la introducción del área relativa a obras públicas y servicios).

La segunda tiene su origen en el hecho de que los ascensores de dos estaciones de Metro Bilbao, en concreto, los de Santutxu y Abando quedan fuera de servicio a las 23:00 horas, aun cuando las estaciones siguen abiertas, porque esta sociedad de transporte presta servicios nocturnos los fines de semana. A juicio de esta institución, el acceso de las personas con problemas de movilidad a los medios de transporte se ha de realizar en las mismas condiciones de disponibilidad de servicios que tienen las personas que no padecen ningún tipo de limitación. Así, los servicios se han de iniciar y finalizar para unas y otras personas con los mismos horarios, en todas las paradas de las líneas. Ello exige que, en tanto no concluyan esos servicios, las instalaciones auxiliares de las estaciones (como son los ascensores) tengan que estar plenamente operativas, para que todas aquellas personas que las precisen puedan utilizarlas sin restricciones.

En cuanto al ámbito de **bienestar social**, la dificultad existente para que una persona de un territorio histórico pueda acceder a un servicio social de otro, dentro de la Comunidad Autónoma Vasca, ha sido motivo de queja en esta institución.

A modo de ejemplo, una persona con discapacidad de Bizkaia planteó que quería acudir a un centro especial de empleo situado en Gipuzkoa. El municipio de residencia de dicha persona y el lugar de emplazamiento del centro eran limítrofes.

Los centros especiales de empleo son empresas creadas sin ánimo de lucro, que tienen como objetivo la inserción laboral de las personas con discapacidad mediante un empleo remunerado.

Las diputaciones forales vascas participan en su financiación, en algunos casos, mediante la subvención por cada puesto de trabajo de bajo rendimiento, ocupado por una persona con discapacidad del territorio correspondiente.

En el caso planteado, si la persona era aceptada en un centro ubicado en Gipuzkoa, no recibía la subvención de la Diputación Foral de Bizkaia, en tanto que la normativa aplicable exigía que el centro estuviera en Bizkaia y, tampoco de la de Gipuzkoa, porque la persona no era guipuzcoana.

Este mismo supuesto se reproduce en numerosas situaciones en el ámbito de los servicios sociales, por lo que sería deseable establecer los mecanismos de colaboración necesarios entre las diputaciones forales para compensar los gastos cuando un territorio preste un servicio a quien es vecino o vecina de otro, siempre y cuando existan circunstancias que lo justifiquen.

Dentro del área de **Urbanismo**, en el apartado de **accesibilidad**, hemos de referirnos primeramente a las actuaciones de oficio incoadas y anunciadas por esta institución como seguimiento a las recomendaciones formuladas en el informe extraordinario que se entregó en el Parlamento Vasco el 24 de septiembre de 2003, el titulado *Accesibilidad en edificios de uso público de la Comunidad Autónoma del País Vasco*.

En este informe se analizaban las intervenciones públicas en materia de accesibilidad desde la entrada en vigor de la ley para la promoción de la accesibilidad de 4 de diciembre de 1997, y de su normativa de desarrollo, en particular del anejo III del Decreto 68/2000, de 11 de abril, que explicita las normas técnicas sobre condiciones de accesibilidad en los edificios.

Dicho análisis pretendía valorar en qué medida las administraciones públicas –Gobierno Vasco, diputaciones forales y ayuntamientos– se habían comprometido con esta cuestión y habían cumplido las obligaciones definidas en la normativa vigente.

Como metodología para el estudio, se remitió un extenso cuestionario de 95 preguntas a todos los municipios vascos, en concreto, a 250 ayuntamientos, de los cuales respondieron 151, que abarca el 77 % de la población de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

La mayoría de los municipios que no respondieron eran municipios de menos de 5.000 habitantes y, fundamentalmente de menos de 1.000 habitantes.

En todo caso, la institución del Ararteko consideró que esta postura no colaboradora era, a todas luces, rechazable, sobre todo en aquellos municipios de más de 10.000 habitantes.

Por este motivo, se recogió en el informe este malestar, destacándose negativamente, por su falta de colaboración, a estos municipios y, se anunciaba que, como complemento al informe, se iniciarían actuaciones de oficio en cada uno de ellos, para verificar cuál era su situación en relación con la accesibilidad de los edificios, instalaciones y servicios de uso público.



Así, a finales del año 2003, incoamos los oportunos expedientes y remitimos de nuevo el cuestionario a los siguientes municipios: Getxo, Portugalete, Arrigorriaga, Azkoitia, Galdakao, Lasarte-Oria, Llodio, Mungia, Ondarroa, Pasaia, Errenteria y Zarautz.

A lo largo de 2004 se han ido recibiendo en esta institución los cuestionarios debidamente cumplimentados y se ha obtenido una valiosa información sobre las previsiones futuras de dichos municipios en esta materia.

Por otra parte, también se acordó realizar un seguimiento respecto de aquellos ayuntamientos que en el cuestionario facilitado a esta institución señalaban que no disponían de un programa cuatrienal de accesibilidad y que no tenían previsto elaborarlo en breve plazo.

Asimismo, nos dirigimos a los distintos departamentos del Gobierno Vasco y a las tres diputaciones forales, que carecían de dicho programa cuatrienal. En el capítulo I de este mismo informe se pormenorizan los resultados obtenidos en el trabajo de seguimiento realizado.

En lo referente a la tramitación individual de las quejas recibidas, hemos constatado que aún queda mucho por hacer para procurar la accesibilidad de los edificios de uso público.

A este respecto, una asociación de personas con discapacidad planteó una queja sobre la falta de accesibilidad de los colegios electorales que el Ayuntamiento de Pasaia dispone para los distritos de Pasai Antxo y Pasai Donibane, así como de los que precisa el Ayuntamiento de Oiartzun en su término municipal.

El Real Decreto 605/1999, de 16 de abril, de regulación complementaria de los procesos electorales, obliga en su artículo 1.1 a que los locales donde se verifique la votación sean accesibles para las personas con limitaciones de movilidad.

El Ayuntamiento de Pasaia nos comunicó que los servicios técnicos municipales habían considerado oportuno, como solución próxima a la situación denunciada, confeccionar e instalar rampas de madera provisional en los edificios dispuestos para la cita electoral.

Respecto al colegio electoral ubicado en Pasai Donibane, nos indicaban que debían mantenerlo en su actual estado. En todo caso, para el futuro, nos informaban de que una vez concluyesen las obras proyectadas de habilitación de la nueva casa consistorial en el Palacio Arizablo, se iba a estudiar la conveniencia de dedicar la planta baja de la actual casa consistorial a dicho fin, en sustitución del colegio citado.

Esta institución manifestó al Ayuntamiento de Pasaia que no consideraba suficiente la medida provisional que los técnicos proponían de instalar para la cita electoral unas rampas de madera en los edificios señalados, que lo deseable hubiera sido –si técnicamente resultaba viable– ejecutar las obras precisas para la supresión definitiva de las barreras arquitectónicas existentes en esos edificios municipales.

El Ayuntamiento de Oiartzun, por su parte, nos informó de que únicamente tenían problemas de accesibilidad en el colegio electoral del barrio Arragua y que, a la vista de la reclamación formulada, había solicitado a Osakidetza la posibilidad de utilizar a dichos efectos el ambulatorio de Larzabal. Así, han obtenido la autorización del Servicio Vasco de Salud para utilizar el centro de salud como colegio electoral hasta que el barrio se dote de la infraestructura adecuada para tal fin.

A su vez, queremos destacar el incremento de quejas que se ha producido sobre la falta de control municipal acerca del cumplimiento de la normativa para eliminar

barreras arquitectónicas cuando se implantan nuevas actividades en locales comerciales o cuando éstas se modifican. En relación con las **obras de reforma, ampliación o modificación de los edificios** y locales de uso o servicio público existentes, la ley establece que deben respetar los criterios de accesibilidad fijados en la normativa. Cuando se trate de otro tipo de edificios, sólo quedarán sometidos a este cumplimiento los elementos relativos a la accesibilidad al edificio.

Existe una previsión particular con referencia a los edificios destinados a alojamiento en casas particulares o agroturismo, caso en el cual se recomienda la adaptación, al menos de una unidad, a los criterios de accesibilidad recogidos en la normativa.

Estas previsiones sobre las obras de reforma deben completarse con la regulación de las excepciones y de las exenciones que, aun siendo una materia esencial del sistema, no aparecen previstas en la ley, sino en el anejo V del Decreto 68/2000, de 11 de abril, por el que se aprueban las normas técnicas sobre condiciones de accesibilidad. Ese anejo se refiere a las obras de reforma, ampliación o modificación, tanto en materia urbanística como arquitectónica:

Por un lado, la regulación prevé dos excepciones posibles a la aplicación de las condiciones de accesibilidad:

- La primera se da cuando las características orográficas, estructurales o de forma determinen la imposibilidad de aplicar dichos criterios.
- La segunda se da cuando, atendiendo al presupuesto económico disponible, la adaptación constituya un gasto desproporcionado.

Para tales supuestos la norma estipula la aplicación de los denominados **criterios de practicabilidad**. Estos criterios rebajan las exigencias previstas en las condiciones de accesibilidad, debiendo entenderse que son practicables los edificios, locales o instalaciones que, aun no ajustándose a los parámetros de accesibilidad, no impiden su utilización de manera autónoma por personas con movilidad reducida.

Con respecto a los demás parámetros previstos en las condiciones de accesibilidad, la única exigencia establecida por el anejo V es que “*se procurará aplicar en la medida de lo posible*”, otorgando así un margen muy amplio de discrecionalidad.

Por otro lado, en su artículo 3.3, el texto prevé verdaderas exenciones para los casos en los que ni tan siquiera puedan cumplirse los parámetros de practicabilidad. La concesión de estas exenciones queda sujeta a un procedimiento que exige que la circunstancia que genera la exención se justifique documentalmente, siendo preceptiva, con carácter previo a la aprobación de la licencia, la emisión de un informe por los servicios municipales en relación con tales aspectos. Además, la norma establece para los ayuntamientos un elemento más de control: la obligación de remitir los expedientes de exención al Consejo Vasco para la Accesibilidad, para su oportuno conocimiento y, en su caso, para determinar si está debidamente justificada la exención.

Por este motivo, la labor de esta institución ante las reclamaciones de diversas asociaciones de personas con discapacidad, sobre la falta de accesibilidad de establecimientos comerciales de nueva apertura y, cómo no, de los que se ha reabierto tras realizar obras de reforma, está dirigida a realizar un seguimiento exhaustivo, con objeto de determinar si se cumplen las medidas de control previstas por la normativa.

Por otra parte, en los primeros meses del año 2004 concluyó la tramitación de una queja presentada por la Federación Coordinadora de Disminuidos Físicos de Gipuzkoa, en relación con la prohibición de acceso al **espacio portuario** de Donostia-

San Sebastián, que anteriormente era utilizado por varias personas discapacitadas para estacionar sus vehículos cuando se dirigían a diversos servicios y equipamientos.

Esta situación derivaba de un cambio de concepción de la zona, consecuencia de una nueva ordenación de los usos del puerto, que incluyó diversas restricciones de tráfico, de carácter general, motivadas por el específico destino de tal espacio. En cualquier caso, concluimos que tal restricción no podía impedir la vigencia de la normativa de promoción de accesibilidad, que habrá de aplicarse a todas aquellas personas que, de acuerdo con los requisitos establecidos, puedan acceder a tal recinto por ser residentes o en relación con actividades o servicios portuarios.

La federación promotora de la queja planteó la posibilidad de realizar una interpretación más amplia de la norma, para permitir en todo caso el acceso de las personas discapacitadas. Sin embargo, en las inmediaciones del aparcamiento del puerto existía ya otro estacionamiento de uso público que cumplía una función semejante, por lo que entendimos conveniente reorientar la queja hacia las dificultades que genera el tramo de escaleras situado entre el Paseo Nuevo y la entrada al Acuario y al resto de servicios.

De esa forma, supimos que el Plan Director, documento mediante el que se pretende identificar las necesidades de accesibilidad de la ciudad, y en cuya presentación también había tomado parte la federación, recoge alguna previsión para acondicionar la parte final del Paseo Nuevo, lo que solucionaría el problema.

Otra cuestión planteada a esta institución por varias asociaciones de personas con discapacidad y que cada día está adquiriendo más trascendencia es la instalación de **rampas y escaleras mecánicas** en nuestros municipios, como medida para solventar los obstáculos existentes en el entorno urbano como consecuencia de nuestra complicada orografía.

El colectivo de personas con discapacidad precisa que la disposición de rampas y escaleras mecánicas no resuelve el problema de accesibilidad de las personas mayores, de las personas con cochecitos de niños, de las mujeres embarazadas, ni por supuesto, de las personas con discapacidad física, quienes, en principio, no podrían utilizar dichas instalaciones.

Este colectivo indica, además, que con estas instalaciones no se da cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 5.3.5 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, ya que cuando existen rampas mecánicas o tapices rodantes, dicho precepto obliga a la instalación de ascensores, como medida complementaria.

En respuesta a la petición de información que esta institución formuló, en los términos expuestos, a los ayuntamientos que habían previsto instalar rampas y escaleras mecánicas, éstos cuestionaban la interpretación que se realizaba del articulado del Decreto 68/2000, que resultaba de aplicación.

Al mismo tiempo, uno de los ayuntamientos consultados se dirigió al Consejo Vasco de Accesibilidad solicitando la interpretación que debía darse a los preceptos cuestionados.

Dicha entidad local nos ha facilitado el informe resultante del estudio realizado y, debatido en la Comisión Permanente del Consejo Vasco para la promoción de la Accesibilidad, celebrado el día 14 de diciembre de 2004. Por su trascendencia, hemos estimado oportuno transcribirlo íntegramente:

**“OBJETO DE ANÁLISIS:** Interpretación del artículo 3.9 del anejo II (Condiciones técnicas sobre accesibilidad en el entorno urbano), referido a la instalación de escaleras mecánicas, tapices rodantes y ascensores en el entorno urbano, en relación con el artículo 5.3.5. del anejo III (Condiciones técnicas sobre accesibilidad en los edificios), del Decreto 68/2000 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, referido a la instalación de escaleras mecánicas, tapices rodantes y ascensores en el entorno urbano.

**El art. 3.9 del Anejo II 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, referido a la instalación de escaleras mecánicas, tapices rodantes y ascensores en el entorno urbano, dispone que ‘cuando en los espacios libres públicos se instalen escaleras mecánicas, tapices rodantes o ascensores, se ajustarán en cuanto a la accesibilidad y señalización, a las normas del presente Anejo y en cuanto a su construcción a las normas del Anejo III Condiciones Técnicas de accesibilidad en los Edificios’.**

**El art. 5.3.5 del Anejo III del Decreto 68/2000, regulador de las condiciones técnicas sobre accesibilidad en los edificios, dispone que ‘siempre que existan escaleras mecánicas o tapices rodantes se complementarán con ascensor’.**

El primero de los artículos mencionados, remite al Anejo III, regulador de las condiciones técnicas sobre accesibilidad en los edificios, en lo que se refiere a la construcción de escaleras mecánicas, tapices rodantes y ascensores en el entorno urbano.

Entendemos que la interpretación de esta remisión legal ha de ser ajustada al tenor literal del precepto. Es por ello que, el precepto, remite al propio Anejo II, regulador de las condiciones técnicas sobre accesibilidad en el entorno urbano, en lo que a la accesibilidad y señalización se refiere.

Hemos de interpretar que cuando el art. 3.9 del Anejo II, del Decreto 68/2000, se ajusta a ‘la construcción’, se está refiriendo a las ‘características’ que en el Anejo III, destinado a las condiciones técnicas en los edificios, se describen como exigibles en el caso de las escaleras mecánicas, los tapices rodantes o los ascensores.

En consecuencia con lo expuesto, no resultaría correcto interpretar que el **art. 5.3.5., del Anejo III, en su punto 2,** pretenda imponer la exigencia de complementar con ascensor, la existencia de escaleras mecánicas o tapices rodantes, en el entorno urbano.

*Si analizamos, con absoluto rigor, la propia redacción del art. 3.9 del Anejo II, observaremos que al referir, ‘cuando en los espacios libres públicos se instalen escaleras mecánicas, tapices rodante o ascensores...’, evidencia que de ser aplicable el art. 5.3.5 del Anejo III, el texto hubiera sido redactado, con el rigor oportuno, y el siguiente contenido: ‘cuando en los espacios públicos se instalen escaleras mecánicas, tapices rodantes y ascensores...’ puesto que, en lo que se refiere a los edificios, es tajante cuando refiere ‘siempre que existan escaleras mecánicas o tapices rodantes se complementarán con ascensor’.*

*Esto es, en los edificios, deberá haber ascensor cuando exista escalera mecánica y deberá haber ascensor cuando exista tapiz rodante. Sin embargo, no cabe esta interpretación para el caso de los espacios libres públicos.*

*Como conclusión de lo hasta aquí analizado, hemos de entender que el art. 3.9. del Anejo II del Decreto 68/2000, aplicable al entorno urbano, remite a la aplicación del Anejo III del mismo Decreto en aquello que éste regula, para los edificios, en cuanto a la construcción de escaleras mecánicas, tapices rodantes y ascensores, debiendo interpretar ‘aspectos relativos a su construcción’, aquellos como la anchura libre, las pendientes máximas, los pasamanos, etc.*

*Asimismo, y por los mismos motivos, no hemos de entender que la obligatoriedad de complementar, con ascensor, las escaleras mecánicas o tapices rodantes aluda a ‘su construcción’.*

*Si bien, de un riguroso análisis jurídico, las conclusiones son las expuestas, hemos de evidenciar que la solución adoptada -tapices rodantes- no hace que el entorno urbano resulte accesible, como sería lo deseable, por ello entendemos que debería priorizarse la instalación de ascensores adaptados sobre la solución de tapices rodantes.*

*Una vez expuesto lo anterior y para el supuesto de instalación de tapices rodantes, debería pensarse, al menos, en la incorporación de mecanismos de parada en las entradas y salidas de los tapices, para facilitar el acceso y salida a los mismos de las personas que, por su reducida movilidad, no pueden hacerlo cuando los tapices están en movimiento.*

*Hasta aquí el informe de conclusiones solicitado al Consejo Vasco para la Promoción de la Accesibilidad.” (sic)*

Atendiendo al contenido del informe transcrito, el Ararteko quiere realizar las siguientes consideraciones:

Es cierto que, desde una interpretación literalista del decreto citado, hay que considerar que el artículo 5.3.5. del anejo III, en su punto 2 no resulta de aplicación

en el supuesto de la instalación de rampas o escaleras mecánicas en el entorno urbano y que ello implica que no se pueda obligar a instalar un ascensor como medida complementaria.

No obstante, dicha interpretación en ningún caso debe vincular la interpretación teleológica que en el caso que nos ocupa debemos realizar de la Ley 20/1997, de 4 de diciembre, para la promoción de la accesibilidad.

En este sentido, tal como se recoge en su exposición de motivos, la ley apuesta por un nuevo modelo que se configura con la finalidad de garantizar *“el pleno y libre desarrollo de las personas en el medio social y comunitario y, para ello, garantice la accesibilidad al medio físico y a la comunicación a todas las personas de nuestra Comunidad y de una manera especial a aquellas que por razones diversas presenten algún tipo de limitación.”*

En este sentido, el artículo 2 de la Ley 20/1997, de 4 de diciembre, para la promoción de la accesibilidad, determina que en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco dicha norma resulta de aplicación *“a todas las actuaciones en materia de urbanismo, edificación, transporte y comunicación realizadas por cualquier sujeto con personalidad física o jurídica, pública o privada.”*

A su vez, el artículo 3.2 establece que: *“Los instrumentos de planeamiento urbanístico, en particular los estudios de detalle y los proyectos de urbanización y de ejecución de obras garantizarán debidamente la accesibilidad de los elementos de urbanización y del mobiliario urbano incluidos en su ámbito, y no serán aprobadas ni otorgadas las correspondientes licencias si no se observan las determinaciones y criterios básicos establecidos en la presente ley y en sus normas de desarrollo.”*

El artículo 1 de la ley, por su parte, obliga a los poderes públicos a promover la utilización de las ayudas técnicas que contribuyan a mejorar la calidad de vida de las personas, garantizando *“la accesibilidad del entorno urbano, de los espacios públicos, de los edificios, de los medios de transporte y de los sistemas de comunicación para su uso y disfrute de forma autónoma por todas las personas y en particular por aquellas con movilidad reducida, dificultades de comunicación o cualquier otra limitación psíquica o sensorial, de carácter temporal o permanente.”*

Con base en lo expuesto y de acuerdo con lo que se indica en el informe del Consejo Vasco de Accesibilidad al respecto, cabe señalar que la instalación de rampas o escaleras mecánicas o de tapices rodantes no garantiza un entorno urbano accesible, por lo que la adopción de esta medida como elemento de accesibilidad no cumple la finalidad que persigue la Ley 20/1997, de 4 de diciembre, para la promoción de la accesibilidad, ya que no avala el pleno y libre desarrollo de las personas en dicho medio físico.

Muchos municipios han solucionado los problemas de comunicación entre las distintas zonas de la localidad instalando ascensores o plataformas de elevación, lo que posibilita la accesibilidad de todas las personas. A modo de ejemplo, podemos citar Deba, Pasaia, Mutriku, Donostia-San Sebastián, etc. Dado que la orografía de nuestra Comunidad Autónoma resulta un tanto complicada, las administraciones públicas vascas deberán realizar un esfuerzo notable para cumplir las previsiones de la Ley 20/1997, de 4 de diciembre, para la promoción de la accesibilidad.

En los casos que se han planteado en esta institución, no se ha dispuesto de información suficiente sobre si se podrían instalar los dos elementos en los entornos urbanos cuestionados, si resultaría necesario optar por una de las medidas planteadas o si habría

diferencias en el coste económico entre la instalación y posterior mantenimiento de un ascensor o de unas rampas mecánicas.

Con el fin de disponer de todos los elementos precisos para valorar, en sus justos términos, si la decisión de instalar uno de los elementos considerados como no accesibles es conforme a derecho (por ejemplo, en el caso de que la instalación de un ascensor técnicamente no fuera viable por las características orográficas la zona), el artículo 3.3 del anejo V del Decreto 68/2000, de 11 de abril, prevé el procedimiento que se debe seguir en los supuestos de exención en la aplicación de los criterios de accesibilidad que prevé la norma.

En este sentido, dicho precepto dictamina que es preciso justificar documentalmente los motivos que generan la exención mediante un informe de los servicios municipales, previo a la aprobación del proyecto que determine la idoneidad de la medida propuesta. Asimismo, establece que debe darse traslado del expediente al Consejo Vasco de Accesibilidad, para su oportuno conocimiento.

En ninguno de los supuestos planteados ante esta institución se ha seguido dicho procedimiento y, en consecuencia, no disponemos de información suficiente sobre los motivos que justificaban la instalación de las rampas y escaleras mecánicas.

Para concluir, no debemos olvidar que el artículo 9.2 del texto constitucional encomienda a los poderes públicos que promuevan las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, y que remuevan los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud.

Por ello, el Ararteko considera necesario insistir en la necesidad de que las administraciones públicas implicadas realicen el esfuerzo requerido e impulsen las medidas precisas para garantizar la accesibilidad de los entornos urbanos de nuestros municipios a todas las personas. Esta institución estima que para cumplir las previsiones recogidas en la normativa, en el caso que nos ocupa, se debe dar prioridad a la instalación de ascensores adaptados sobre la solución de las rampas o escaleras mecánicas o tapices rodantes.

## CAPÍTULO III

# **LA ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO EN CIFRAS**





## 1. OBSERVACIONES Y DATOS GENERALES

En este capítulo dedicado a la estadística, intentaremos ofrecer una visión global de lo que es la actividad de la institución del Ararteko en cifras. Así, en las siguientes páginas se recogen de forma exhaustiva y se analizan las cifras sobre el número de reclamaciones planteadas, cuáles son las administraciones contra las que se dirigen esas quejas, las áreas temáticas, la distribución territorial de las quejas y en qué fase del procedimiento se encuentran. Además, el análisis sociológico nos revelará la forma de reclamar, la lengua utilizada, el medio utilizado para presentar la reclamación (fax, Internet...), la edad de las personas reclamantes, su procedencia, etc. Toda esta aproximación numérica a lo que es la actividad de la institución puede consultarse de forma detallada a lo largo de este capítulo, pero a continuación destacaremos tres aspectos a modo de resumen: la relación entre la ciudadanía y la institución –mediante la atención e información que se ofrece–, el grado de eficacia de nuestra actuación y la valoración que realizan las personas reclamantes de la intervención del Ararteko.

Durante el año 2004 se han atendido 4.056 consultas, tanto telefónicas como de las personas que han acudido a nuestras oficinas. El número total de visitas a las 3 oficinas de atención directa ha sido de 2.503. Del total de visitas, se han materializado en queja 662, es decir, un 26,45 %, lo que refleja la importancia de 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 el Ararteko. Además, Internet se ha consolidado como una de las vías que tiene la ciudadanía para presentar una reclamación y el número de reclamaciones planteadas por medio de la página web de la institución ([www.ararteko.net](http://www.ararteko.net)), aumenta de forma considerable. A lo largo del año, las reclamaciones que se han recibido por esta vía suponen el 27,04 % del total.

En cuanto al número de quejas, en 2004, los ciudadanos y ciudadanas han presentado un total de 1.531 reclamaciones ante el Ararteko. Alguna de ellas está avalada por decenas de firmas de apoyo. El 15,09 % han sido presentadas por algún colectivo.

Se han iniciado, además, 33 expedientes de oficio. En cuanto a las quejas cuya tramitación ha finalizado en 2004, se ha considerado que existía alguna irregularidad en 372 casos, esto es, en el 33,01 % de las quejas individuales o colectivas analizadas. La administración afectada ha enmendado la actuación que originó la queja en el 90,83 % de las reclamaciones en las que, tras su estudio, se ha estimado que había alguna irregularidad. Además, en la gran mayoría de los casos (96,94 %) 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 realizada por la institución, los resultados de la encuesta que los reclamantes cumplimentan de forma voluntaria y anónima

revelan que la intervención del Ararteko es considerada como muy o bastante positiva (82,98 % de quienes han respondido el cuestionario), incluso entre aquellos cuyo problema no se ha resuelto o se ha resuelto de forma desfavorable, el 71,11 % mantiene una valoración positiva. Casi el 88 % asegura que recomendaría a otras personas acudir al Ararteko en caso de tener problemas con alguna administración.

Hemos destacado anteriormente la importancia de la labor previa que se realiza en las oficinas de atención directa. Por ello, desde enero de 2004, pedimos a las personas que acuden a nuestras oficinas que, también de forma voluntaria y anónima, nos hagan llegar su valoración y sus sugerencias sobre la atención e información recibidas en su visita a la institución. Resumiendo los datos de los cuestionarios cumplimentados, observamos que el 95,4 % de los ciudadanos opina que la información obtenida en esa visita es buena o muy buena.

### **Grado de eficacia de la intervención de la institución del Ararteko**

|  | %     | %     |
|--|-------|-------|
| <b>Irregularidad Resuelta</b> .....                                    |       | 90,83 |
| Sin recomendación.....   | 96,94 |       |
| Recomendación aceptada .....   | 3,06  |       |
| <b>Irregularidad sin resolver</b><br>(recomendación no aceptada) ..... |       | 9,17  |

(Ver diagrama 2 en anexo)

De las 1.531 reclamaciones presentadas, 1.118 han sido admitidas a trámite para su estudio e investigación por parte de la institución del Ararteko. El 15,09 % de ellas han sido presentadas por algún colectivo (grupos ecologistas, asociaciones de vecinos, etc.).

### **- Quejas recibidas**

Como ya se ha indicado, en el año 2004 se han recibido un total de 1.531 quejas, algunas de las cuales aportan varias firmas de apoyo, como son las relativas al nuevo acuerdo de estabilidad docente 2004-2006 o a la reorganización del servicio de las escuelas infantiles municipales de Vitoria-Gasteiz.

**Evolución del número de quejas recibidas (1989 - 2004)**

| <b>Año</b> | <b>Nº</b>          |
|------------|--------------------|
| 1989 ..... | 585                |
| 1990 ..... | 1.159 <sup>1</sup> |
| 1991 ..... | 766                |
| 1992 ..... | 1.781              |
| 1993 ..... | 827                |
| 1994 ..... | 747                |
| 1995 ..... | 1.164              |
| 1996 ..... | 1.674              |
| 1997 ..... | 1.991              |
| 1998 ..... | 2.660 <sup>2</sup> |
| 1999 ..... | 1.283 <sup>3</sup> |
| 2000 ..... | 1.231              |
| 2001 ..... | 1.513 <sup>4</sup> |
| 2002 ..... | 1.253              |
| 2003 ..... | 1.377              |
| 2004 ..... | 1.531              |

<sup>1</sup> 545 conforman un grupo de quejas idénticas.

<sup>2</sup> 1.143 conforman 2 grupos de quejas idénticas.

<sup>3</sup> 62 conforman un grupo de quejas idénticas.

<sup>4</sup> 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 no admitir las quejas de los ciudadanos. En este sentido, del total de las computadas en 2004 deben diferenciarse las quejas que se han rechazado por diferentes motivos: por tratarse de un conflicto entre particulares, por referirse a una cuestión que ya estaba planteada ante los tribunales, sobre la que ya se había dictado sentencia firme o estaba pendiente de resolución judicial, o por quedar fuera del ámbito competencial de esta institución.

En cualquier caso, se ha mantenido 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 pueden resultar más oportunos para solucionar los problemas expuestos.

### **Quejas rechazadas y circunstancias**

|   |            |
|---|------------|
| Fuera del ámbito competencial .....                   | 62         |
| Evidente inexistencia de irregularidad .....          | 54         |
| En vía judicial .....                                 | 50         |
| Asunto entre particulares .....                       | 47         |
| No presentada previa reclamación administrativa ..... | 19         |
| Anónimo.....  | 16         |
| Defecto de forma.....                                 | 12         |
| Necesidad de esperar plazos legales .....             | 8          |
| Duplicidad con el Defensor del Pueblo .....           | 5          |
| Falta de interés legítimo.....                        | 3          |
| Transcurrido más de un año.....                       | 3          |
| <b>Total.....</b>                                     | <b>279</b> |

(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, porque se refieren a administraciones públicas sometidas a su ámbito competencial.

En 2004 se han recibido 88 reclamaciones que han sido remitidas al Defensor del Pueblo y 5 a otros defensores.

|  |    |
|--|----|
| Quejas remitidas al Defensor del Pueblo..... | 88 |
| Quejas remitidas a otros defensores.....     | 5  |

### **- 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 las administraciones públicas vascas. 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. A lo largo de 2004 se han recibido 39.

|  |    |
|--|----|
| Quejas que han dado lugar a gestiones diversas ..... | 39 |
|--|----|

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

En una primera aproximación podría parecer 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 dirigidas contra la actuación de una determinada administración, lo es más –y esto es lo realmente importante– el número de quejas en las que el reclamante tenía realmente 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 2004 se han producido algunos cambios en el número de reclamaciones que se agrupa en cada una de ellas con respecto al ejercicio anterior. Aumenta considerablemente el número de quejas en el área de Urbanismo y Vivienda, debido al número de reclamaciones interpuestas por el incumplimiento de la normativa de accesibilidad en relación con las obras de reforma realizadas en distintos establecimientos del término municipal de Donostia-San Sebastián.

### *Distribución de las quejas tramitadas directamente, por áreas de actuación*

|  | <b>Quejas recibidas</b> | <b>%</b>   |
|--|-------------------------|------------|
| Urbanismo y Vivienda .....                 | 239                     | 21,38      |
| Obras Públicas y Servicios.....            | 174                     | 15,56      |
| Interior.....                              | 104                     | 9,30       |
| Función Pública .....                      | 98                      | 8,77       |
| Hacienda .....                             | 93                      | 8,32       |
| Educación .....                            | 89                      | 7,96       |
| Medio Ambiente .....                       | 89                      | 7,96       |
| Sanidad.....                               | 81                      | 7,24       |
| Bienestar Social .....                     | 72                      | 6,44       |
| Justicia.....                              | 34                      | 3,04       |
| Agricultura, Industria, Comercio y Turismo | 23                      | 2,06       |
| Cultura y Bilingüismo .....                | 14                      | 1,25       |
| Trabajo y Seguridad Social.....            | 8                       | 0,72       |
| <b>Total .....</b>                         | <b>1.118</b>            | <b>100</b> |

(Ver diagrama 5 en anexo)

### **- Clasificación de las quejas por subáreas**

Analizando por temas las quejas recibidas en 2004, 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*

|  |            |
|--|------------|
| <b>Urbanismo y Vivienda .....</b>                  | <b>239</b> |
| Vivienda .....                                     | 84         |
| Accesibilidad.....                                 | 73         |
| Disciplina Urbanística y Ruina .....               | 47         |
| Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.....   | 16         |
| Ordenación urbanística .....                       | 12         |
| Gestión urbanística .....                          | 6          |
| Régimen contratac., patrimonio y resp. admva. .... | 1          |

|  |            |
|--|------------|
| <b>Obras públicas y servicios</b> .....            | <b>174</b> |
| Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.....   | 54         |
| Servicios públicos locales .....                   | 31         |
| Transporte.....                                    | 14         |
| Caminos y vías rurales .....                       | 11         |
| Otros aspectos.....                                | 9          |
| Otros servicios públicos.....                      | 9          |
| Ejecución de obras .....                           | 7          |
| Proyectos de obras .....                           | 7          |
| Expropiación forzosa.....                          | 4          |
| Accesibilidad.....                                 | 2          |
| <b>Interior</b> .....                              | <b>104</b> |
| Tráfico .....                                      | 70         |
| Derechos y libertades.....                         | 14         |
| Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.....   | 10         |
| Juegos y espectáculos.....                         | 5          |
| Seguridad ciudadana.....                           | 2          |
| Centros de detención.....                          | 1          |
| Otros aspectos.....                                | 1          |
| Régimen contratac., patrimonio y resp. admva. .... | 1          |
| <b>Función pública</b> .....                       | <b>98</b>  |
| Función pública docente .....                      | 32         |
| Función pública sanitaria.....                     | 32         |
| Función pública general .....                      | 27         |
| Función pública policial.....                      | 4          |
| Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.....   | 3          |
| <b>Hacienda</b> .....                              | <b>93</b>  |
| Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.....   | 30         |
| Impuestos municipales .....                        | 22         |
| Impuestos forales, IRPF .....                      | 18         |
| Tasas municipales.....                             | 10         |
| Otros aspectos.....                                | 5          |
| Precios públicos municipales .....                 | 5          |
| Precios públicos forales.....                      | 2          |
| Impuestos forales, IVA .....                       | 1          |
| <b>Educación</b> .....                             | <b>89</b>  |
| Derechos y deberes .....                           | 50         |
| Enseñanza universitaria.....                       | 11         |
| Centros docentes .....                             | 7          |
| Educación infantil.....                            | 7          |
| Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.....   | 4          |
| Enseñanzas artísticas .....                        | 3          |



|   |    |           |
|---|----|-----------|
| Otros aspectos .....                                    | 2  |           |
| Bachillerato .....                                      | 1  |           |
| Educación de personas adultas .....                     | 1  |           |
| Formación profesional.....                              | 1  |           |
| Títulos académicos .....                                | 1  |           |
| <b>Medio Ambiente .....</b>                             |    | <b>89</b> |
| Actividades clasificadas en suelo residencial.....      | 63 |           |
| Otras afecciones medioambientales.....                  | 18 |           |
| Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.....        | 3  |           |
| Régimen contratac., patrimonio y resp. admva. ....      | 2  |           |
| Residuos y vertidos.....                                | 2  |           |
| Actividades clasificadas en suelo industrial.....       | 1  |           |
| <b>Sanidad .....</b>                                    |    | <b>81</b> |
| Derechos de los usuarios.....                           | 48 |           |
| Asistencia sanitaria .....                              | 14 |           |
| Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.....        | 11 |           |
| Otros aspectos .....                                    | 4  |           |
| Salud pública .....                                     | 2  |           |
| Régimen contratac., patrimonio y resp. admva. ....      | 1  |           |
| Salud mental.....                                       | 1  |           |
| <b>Bienestar Social .....</b>                           |    | <b>72</b> |
| Prestaciones sociales de contenido económico .....      | 22 |           |
| Asistencia a las personas mayores.....                  | 14 |           |
| Asistencia a las personas discapacitadas .....          | 8  |           |
| Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.....        | 8  |           |
| Asistencia a la familia .....                           | 7  |           |
| Asistencia a la infancia y a la adolescencia .....      | 7  |           |
| Asistencia a grupos de especial atención .....          | 4  |           |
| Derechos y libertades.....                              | 1  |           |
| Régimen contratac., patrimonio y resp. admva. ....      | 1  |           |
| <b>Justicia .....</b>                                   |    | <b>34</b> |
| Actuaciones en materia penitenciaria .....              | 21 |           |
| Asistencia jurídica gratuita .....                      | 5  |           |
| Colegios de abogados y procuradores .....               | 4  |           |
| Funcionamiento de la Admón. de justicia.....            | 4  |           |
| <b>Agricultura, Industria, Comercio y Turismo .....</b> |    | <b>23</b> |
| Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.....        | 13 |           |
| Agricultura, Ganadería y Pesca .....                    | 4  |           |
| Comercio .....  | 4  |           |
| Consumo .....   | 1  |           |
| Otros aspectos.....                                     | 1  |           |

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Cultura y Bilingüismo .....</b>                 | <b>14</b> |
| Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.....   | 5         |
| Bilingüismo.....                                   | 4         |
| Deporte.....                                       | 2         |
| Actividades culturales.....                        | 1         |
| Derechos y libertades.....                         | 1         |
| Régimen contratac., patrimonio y resp. admva. .... | 1         |
| <br>   |           |
| <b>Trabajo y Seguridad Social .....</b>            | <b>8</b>  |
| Trabajo.....                                       | 6         |
| Derechos y libertades.....                         | 1         |
| Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.....   | 1         |

### 3. ESTADÍSTICA POR ADMINISTRACIONES AFECTADAS

La Administración local es la administración contra la que se ha dirigido el mayor número de reclamaciones en el año 2004, en concreto, la mitad 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 incremento con relación al año 2003, cuyo porcentaje se cifró en un 44,51 %.

Lo mismo ocurre con las quejas contra la Administración general de la Comunidad Autónoma del País Vasco (Gobierno Vasco), un 34,96 % en 2004, frente al 35,98 % en el año 2003, es decir, una ligera disminución.

Por su parte, la Administración foral ha registrado un 11,21 % del total de las quejas presentadas.

Hay que advertir que el hecho de que se analicen las administraciones implicadas en los expedientes no significa que hayan cometido irregularidad alguna, sino simplemente que alguna de sus actuaciones ha sido objeto de queja.

#### *Distribución de las quejas tramitadas directamente, por administraciones afectadas*

|   | Nº    | %     |
|---|-------|-------|
| Administración local.....   | 562   | 50    |
| Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)..... | 393   | 34,96 |
| Administración foral.....   | 126   | 11,21 |
| Organismos públicos.....  | 23    | 2,05  |
| Administración del Estado.....  | 15    | 1,34  |
| Justicia.....   | 5     | 0,44  |
| Total.....  | 1.124 | 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 (Sanidad, Educación, Función Pública, 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, 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         | %          |
|--|------------|------------|
| Sanidad.....                               | 79         | 20,10      |
| Educación .....                            | 70         | 17,81      |
| Urbanismo y Vivienda .....                 | 68         | 17,30      |
| Función Pública .....                      | 56         | 14,25      |
| Interior.....                              | 44         | 11,20      |
| Bienestar Social.....                      | 17         | 4,33       |
| Obras Públicas y Servicios.....            | 16         | 4,07       |
| Agricultura, Industria, Comercio y Turismo | 11         | 2,80       |
| Justicia.....                              | 9          | 2,29       |
| Cultura y Bilingüismo .....                | 8          | 2,03       |
| Trabajo y Seguridad Social.....            | 7          | 1,78       |
| Hacienda .....                             | 4          | 1,02       |
| Medio Ambiente .....                       | 4          | 1,02       |
| <b>Total.....</b>                          | <b>393</b> | <b>100</b> |

(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 Vivienda y Asuntos Sociales y el de Interior.

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

|  | Nº         | %          |
|--|------------|------------|
| Sanidad.....                               | 103        | 26,21      |
| Educación, Universidades e Investigación.. | 99         | 25,19      |
| Vivienda y Asuntos Sociales.....           | 72         | 18,32      |
| Interior.....                              | 47         | 11,96      |
| Justicia, Empleo y Seguridad Social .....  | 27         | 6,87       |
| Industria, Comercio y Turismo .....        | 12         | 3,05       |
| Transportes y Obras Públicas .....         | 11         | 2,80       |
| Hacienda y Administración Pública .....    | 9          | 2,29       |
| Cultura.....                               | 7          | 1,78       |
| Ordenación del Territorio y Medio Ambiente | 5          | 1,27       |
| Agricultura y Pesca .....                  | 1          | 0,25       |
| <b>Total.....</b>                          | <b>393</b> | <b>100</b> |

(Ver diagrama 8 en anexo)

## B) Quejas presentadas contra las administraciones forales

### - Distribución territorial

Al igual que en años anteriores, El mayor número de reclamaciones contra la Administración foral a lo largo de 2004 ha sido contra la Diputación de Gipuzkoa, con un 42,06 % del total de las reclamaciones presentadas, lo que supone un notable aumento en relación con el año 2003.

Sin embargo, disminuyen las quejas presentadas contra las administraciones forales de Bizkaia (un 37,30 % frente al 45,14 % en 2003) y Araba (20,64 % en 2004 y un 30,55 % en 2003).

#### *Distribución territorial de las quejas presentadas contra las administraciones forales*

|                                    | Nº  | %     |
|------------------------------------|-----|-------|
| Diputación Foral de Gipuzkoa ..... | 53  | 42,06 |
| Diputación Foral de Bizkaia .....  | 47  | 37,30 |
| Diputación Foral de Álava.....     | 26  | 20,64 |
| Total .....                        | 126 | 100   |

(Ver diagrama 6 en anexo)

### - Distribución por áreas

Bienestar Social, Hacienda y Obras Públicas son las áreas que motivan el mayor número de las quejas que se reciben contra las administraciones forales.

#### *Distribución por áreas de las quejas presentadas contra las diputaciones forales*

|   | Álava | Bizkaia | Gipuzkoa | Total | %     |
|---|-------|---------|----------|-------|-------|
| Bienestar Social.....                               | 9     | 18      | 14       | 41    | 32,54 |
| Hacienda .....                                      | 4     | 7       | 20       | 31    | 24,60 |
| Obras Públicas y Servicios .....                    | 4     | 15      | 10       | 29    | 23,02 |
| Función Pública .....                               | 4     | 1       | 3        | 8     | 6,35  |
| Medio Ambiente .....                                | 2     | 1       | 3        | 6     | 4,76  |
| Urbanismo y Vivienda .....                          | 2     | 2       | 1        | 5     | 3,97  |
| Agricultura, Industria,<br>Comercio y Turismo ..... | -     | 3       | 2        | 5     | 3,97  |
| Interior .....                                      | 1     | -       | -        | 1     | 0,79  |
| Total.....  | 26    | 47      | 53       | 126   | 100   |

(Ver diagrama 9 en anexo)

### C) Quejas presentadas contra la Administración local

#### - Distribución territorial

Bizkaia es el territorio contra cuyos ayuntamientos se han presentado más quejas, un 44,31 % de total de las recibidas contra la Administración local, aunque desciende notablemente en comparación con los datos de 2003. Los ayuntamientos guipuzcoanos han recibido un 38,61 % (26,03 % el año anterior), incremento que se justifica por las reclamaciones presentadas por una asociación de personas con discapacidad que plantearon el incumplimiento de la normativa de accesibilidad en relación con las obras de reforma realizadas en algunos establecimientos del término municipal de Donostia. El 13,70 % de las quejas se plantearon contra ayuntamientos alaveses.

Los municipios que más quejas han recibido son Donostia-San Sebastián (120), Bilbao (89) y Vitoria-Gasteiz (47). Además, localidades como Barakaldo con 19, Portugaleta y Erandio en Bizkaia, e Irun en Gipuzkoa presentan también un número de quejas reseñable.

#### *Distribución de las quejas presentadas contra las administraciones locales*

|   | Nº  | %     |
|---|-----|-------|
| Ayuntamientos de Bizkaia.....                             | 249 | 44,31 |
| Ayuntamientos de Gipuzkoa .....                           | 217 | 38,61 |
| Ayuntamientos de Álava .....                              | 77  | 13,70 |
| Juntas administrativas de Álava .....                     | 9   | 1,60  |
| Mancomunidades, consorcios<br>y parques de Bizkaia.....   | 9   | 1,60  |
| Mancomunidades, consorcios<br>y parques de Gipuzkoa ..... | 1   | 0,18  |
| Total.....  | 562 | 100   |

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

| <b>Ayuntamientos de Álava</b> | <b>Nº</b> | <b>Juntas administrativas de Álava</b> | <b>Nº</b> |
|-------------------------------|-----------|--|-----------|
| Vitoria-Gasteiz.....          | 47        | Arriola.....                           | 1         |
| Llodio.....                   | 5         | Barambio.....                          | 1         |
| Iruña Oka / Iruña de Oca..... | 3         | Bernedo.....                           | 1         |
| Labastida.....                | 2         | Hereña.....                            | 1         |
| Amurrio.....                  | 2         | Izoria.....                            | 1         |
| Asparrena.....                | 2         | Nanclares de la Oca.....               | 1         |
| Legutiano.....                | 2         | Marquina.....                          | 1         |
| Zigoitia.....                 | 2         | Mendarozketa.....                      | 1         |
| Alegoría-Dulantzi.....        | 1         | Paul.....                              | 1         |
| Aramaio.....                  | 1         | <b>Total.....</b>                      | <b>9</b>  |
| Arraia-Maeztu.....            | 1         |  |           |
| Arrazua-Ubarrundia.....       | 1         |  |           |
| Baños de Ebro / Mañueta.....  | 1         |  |           |
| Barrundia.....                | 1         |  |           |
| Laguardia.....                | 1         |  |           |
| Leza.....                     | 1         |  |           |
| Okondo.....                   | 1         |  |           |
| Samaniego.....                | 1         |  |           |
| Iruraiz-Gauna.....            | 1         |  |           |
| Valdegovía.....               | 1         |  |           |
| <b>Total.....</b>             | <b>77</b> |  |           |

| <b>Ayuntamientos de Bizkaia</b> | <b>Nº</b> | <b>Ayuntamientos de Bizkaia</b> | <b>Nº</b>  |
|---------------------------------|-----------|---------------------------------|------------|
| Bilbao.....                     | 89        | Amorebieta-Etxano.....          | 1          |
| Barakaldo.....                  | 19        | Arrankudiaga.....               | 1          |
| Erandio.....                    | 14        | Arrigorriaga.....               | 1          |
| Portugalete.....                | 10        | Barrika.....                    | 1          |
| Santurtzi.....                  | 9         | Berango.....                    | 1          |
| Sestao.....                     | 8         | Berriatua.....                  | 1          |
| Getxo.....                      | 7         | Carranza.....                   | 1          |
| Sopelana.....                   | 6         | Dima.....                       | 1          |
| Bermeo.....                     | 4         | Ea.....                         | 1          |
| Durango.....                    | 4         | Elorrio.....                    | 1          |
| Gernika-Lumo.....               | 4         | Galdames.....                   | 1          |
| Ortuella.....                   | 4         | Gatika.....                     | 1          |
| Atxondo.....                    | 3         | Gorliz.....                     | 1          |
| Berriz.....                     | 3         | Larrabetzu.....                 | 1          |
| Ermua.....                      | 3         | Lekeitio.....                   | 1          |
| Galdakao.....                   | 3         | Lemoa.....                      | 1          |
| Lemoiz.....                     | 3         | Lezama.....                     | 1          |
| Leioa.....                      | 3         | Mallabia.....                   | 1          |
| Abanto y Ciérvana-              |           | Markina-Xemein.....             | 1          |
| Abanto Zierbena.....            | 2         | Mendata.....                    | 1          |
| Ajangiz.....                    | 2         | Mendexa.....                    | 1          |
| Alonsotegi.....                 | 2         | Meñaka.....                     | 1          |
| Bakio.....                      | 2         | Mungia.....                     | 1          |
| Basauri.....                    | 2         | Muskiz.....                     | 1          |
| Bedia.....                      | 2         | Orduña.....                     | 1          |
| Etxebarri, anteiglesia de San   |           | Sopuerta.....                   | 1          |
| Esteban de / Etxebarriko        |           | Sondika.....                    | 1          |
| Doneztebeko elizatea.....       | 2         | Valle de Trápaga-Trapagaran     | 1          |
| Gordexola.....                  | 2         | Zaratamo.....                   | 1          |
| Zamudio.....                    | 2         | Zeanuri.....                    | 1          |
| Plentzia.....                   | 2         | Zeberio.....                    | 1          |
| Zalla.....                      | 2         |                                 |            |
|                                 |           | <b>Total.....</b>               | <b>249</b> |



| Ayuntamientos de Gipuzkoa   | Nº  | Ayuntamientos de Gipuzkoa | Nº         |
|-----------------------------|-----|---------------------------|------------|
| Donostia-San Sebastián..... | 120 | Altzaga .....             | 1          |
| Irun .....                  | 8   | Aretxabaleta.....         | 1          |
| Pasaia.....                 | 7   | Astigarraga .....         | 1          |
| Eibar .....                 | 7   | Bergara .....             | 1          |
| Errenteria.....             | 7   | Deba .....                | 1          |
| Aia.....                    | 5   | Eskoriatza .....          | 1          |
| Hondarribia.....            | 5   | Gaintza .....             | 1          |
| Elgoibar .....              | 4   | Getaria .....             | 1          |
| Lezo .....                  | 3   | Ibarra .....              | 1          |
| Tolosa .....                | 3   | Idiazabal.....            | 1          |
| Urnietta.....               | 3   | Irura .....               | 1          |
| Zarautz .....               | 2   | Itsasondo .....           | 1          |
| Zumaia .....                | 3   | Lazkao.....               | 1          |
| Arrasate/Mondragón .....    | 2   | Legazpi.....              | 1          |
| Beasain.....                | 2   | Legorreta.....            | 1          |
| Lasarte-Oria .....          | 2   | Orio .....                | 1          |
| Mutriku.....                | 2   | Ormaiztegi .....          | 1          |
| Oñati.....                  | 2   | Urretxu.....              | 1          |
| Villabona .....             | 2   | Zaldibia.....             | 1          |
| Oiartzun .....              | 2   | Zestoa .....              | 1          |
| Ordizia.....                | 2   | Zumarraga .....           | 1          |
| Arama .....                 | 1   |                           |            |
| Andoain.....                | 1   | <b>Total.....</b>         | <b>217</b> |

### - 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 2004, se observa un incremento de las reclamaciones en materia de Urbanismo y Vivienda (del 20,33 % al 29,17 %), debido, tal y como hemos explicado anteriormente, a las reclamaciones presentadas por el incumplimiento de la normativa de accesibilidad.

**Distribución por áreas de las quejas presentadas  
contra los ayuntamientos**

|   | Álava     | Bizkaia    | Gipuzkoa   | Total      | %          |
|---|-----------|------------|------------|------------|------------|
| Urbanismo y Vivienda .....                          | 15        | 34         | 112        | 161        | 29,17      |
| Obras Públicas y Servicios .....                    | 32        | 68         | 38         | 138        | 25         |
| Medio Ambiente .....                                | 4         | 57         | 18         | 79         | 14,31      |
| Interior .....                                      | 3         | 42         | 15         | 60         | 10,87      |
| Hacienda .....                                      | 4         | 23         | 15         | 42         | 7,61       |
| Función Pública .....                               | 6         | 6          | 11         | 23         | 4,17       |
| Bienestar Social.....                               | 12        | 8          | 2          | 22         | 3,98       |
| Educación .....                                     | 5         | 3          | 2          | 10         | 1,81       |
| Agricultura, Industria,<br>Comercio y Turismo ..... | 3         | 3          | 1          | 7          | 1,27       |
| Cultura y Bilingüismo .....                         | 2         | 2          | 2          | 6          | 1,09       |
| Sanidad .....                                       | -         | 2          | -          | 2          | 0,36       |
| Trabajo y Seguridad Social.....                     | -         | 1          | -          | 1          | 0,18       |
| Justicia .....                                      | -         | -          | 1          | 1          | 0,18       |
| <b>Total.....</b>                                   | <b>86</b> | <b>249</b> | <b>217</b> | <b>552</b> | <b>100</b> |

(Ver diagrama 10 en anexo)

**Quejas presentadas contra otros organismos de ámbito local**

|  | Total     |
|--|-----------|
| Consortio de Aguas de Bilbao-Bizkaia ..... | 5         |
| Mebisa - Metro de Bilbao .....             | 3         |
| Mancomunidad de Arratia.....               | 1         |
| Ur Zerbitzuak.....                         | 1         |
| <b>Total.....</b>                          | <b>10</b> |

**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 el Ararteko, aunque como es sabido, no está sometida al ámbito de control de esta institución.

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

|                       | <b>Total</b> |
|-----------------------|--------------|
| Educación .....       | 11           |
| Función Pública ..... | 1            |
| Total .....           | 12           |

**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 2004 se han tramitado 2 reclamaciones que se referían al funcionamiento de los servicios administrativos de la Administración de justicia en la CAPV.

|  |   |
|--|---|
| Quejas contra los servicios administrativos<br>de la Administración de justicia en la<br>Comunidad Autónoma del País Vasco ..... | 2 |
|--|---|

#### 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 730, cifra similar al año anterior. En Gipuzkoa han presentado 457 (318 en 2003) y en Álava 271 (322 el año anterior).

##### *Evolución de la distribución territorial de las quejas según su origen*

|                         | Bizkaia                  | Gipuzkoa               | Álava |
|-------------------------|--------------------------|------------------------|-------|
| 1989 .....              | 288                      | 188                    | 97    |
| 1990 .....              | 828 (284) <sup>1</sup>   | 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) <sup>2</sup> | 905 (471) <sup>3</sup> | 244   |
| 1999 .....              | 649                      | 372 (311) <sup>4</sup> | 237   |
| 2000 .....              | 645                      | 295                    | 256   |
| 2001 <sup>5</sup> ..... | 651                      | 375                    | 444   |
| 2002 .....              | 643                      | 294                    | 268   |
| 2003 .....              | 646                      | 318                    | 322   |
| 2004 .....              | 730                      | 457                    | 271   |

<sup>1</sup> Cifra resultante considerando como queja única 545 quejas que versaban sobre un único asunto.

<sup>2</sup> Cifra resultante considerando como queja única 708 quejas que versaban sobre un único asunto.

<sup>3</sup> Cifra resultante considerando como queja única 435 quejas que versaban sobre un único asunto.

<sup>4</sup> Cifra resultante considerando como queja única 62 quejas que versaban sobre un único asunto.

<sup>5</sup> 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**

|                         | Álava | Bizkaia                   | Gipuzkoa                  |
|-------------------------|-------|---------------------------|---------------------------|
| 1989 .....              | 4,3   | 3,3                       | 3                         |
| 1990 .....              | 4,5   | 7,87 (2,7) <sup>1</sup>   | 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                         |
| 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) <sup>2</sup> | 13,30 (6,93) <sup>3</sup> |
| 1999 .....              | 8,37  | 5,74                      | 5,56 (4,64) <sup>4</sup>  |
| 2000 .....              | 8,97  | 5,77                      | 4,42                      |
| 2001 <sup>5</sup> ..... | 15,56 | 5,7                       | 5,53                      |
| 2002 .....              | 9,37  | 5,73                      | 4,37                      |
| 2003 .....              | 11,24 | 5,75                      | 4,71                      |
| 2004 .....              | 9,46  | 6,50                      | 6,77                      |

<sup>1</sup> Cifra resultante considerando como queja única 545 quejas que versaban sobre un único asunto.

<sup>2</sup> Cifra resultante considerando como queja única 708 quejas que versaban sobre un único asunto.

<sup>3</sup> Cifra resultante considerando como queja única 435 quejas que versaban sobre un único asunto.

<sup>4</sup> Cifra resultante considerando como queja única 62 quejas que versaban sobre un único asunto.

<sup>5</sup> 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 81,78 % de las reclamaciones las han efectuado personas residentes en Vitoria-Gasteiz. En Bizkaia el 35,03 % corresponde a residentes en Bilbao y en Gipuzkoa el 37,14 % a ciudadanos de Donostia-San Sebastián, cifras prácticamente idénticas a las obtenidas en 2003.

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

| Álava                 | Nº  | %     |
|-----------------------|-----|-------|
| Vitoria-Gasteiz ..... | 222 | 81,92 |
| Otros municipios..... | 49  | 18,08 |
| Total .....           | 271 | 100   |

| <b>Bizkaia</b>        | <b>Nº</b> | <b>%</b> |
|-----------------------|-----------|----------|
| Bilbao .....          | 257       | 35,21    |
| Otros municipios..... | 473       | 64,79    |
| Total.....            | 730       | 100      |

| <b>Gipuzkoa</b>             | <b>Nº</b> | <b>%</b> |
|-----------------------------|-----------|----------|
| Donostia-San Sebastián..... | 171       | 37,42    |
| Otros municipios.....       | 286       | 62,58    |
| Total.....                  | 457       | 100      |

### - Quejas procedentes de fuera de la Comunidad Autónoma del País Vasco

A lo largo de 2004 también se han recibido algunas quejas procedentes de fuera del ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco. 65 procedían de otras comunidades autónomas y 5 de otros estados.

| <b>Quejas procedentes de otras comunidades autónomas</b> | <b>Nº</b> |
|--|-----------|
| C. A. de Cantabria.....                                  | 16        |
| C. F. de Navarra .....                                   | 16        |
| C. A. de La Rioja.....                                   | 7         |
| C. A. de Castilla y León.....                            | 5         |
| C. A. de Andalucía.....                                  | 4         |
| C. A. de Catalunya.....                                  | 4         |
| C. A. de Madrid.....                                     | 4         |
| C. A. Valenciana.....                                    | 3         |
| Principado de Asturias.....                              | 3         |
| C. A. de Aragón .....                                    | 2         |
| C. A. de Galicia .....                                   | 1         |
| Total.....   | 65        |

| <b>Procedentes de otros Estados.....</b> | <b>Nº</b> |
|--|-----------|
| Francia .....                            | 5         |
| Bolivia .....                            | 1         |
| El Salvador.....                         | 1         |
| Reino Unido.....                         | 1         |
| Total.....                               | 8         |

## 5. ESTADÍSTICA PROCEDIMENTAL (SITUACIÓN DE LAS QUEJAS)

Vamos a analizar a continuación en qué fase de la tramitación se encuentran las reclamaciones presentadas ante el Ararteko. Durante el año 2004 se ha finalizado la tramitación de 1.127 expedientes, de los cuales 555 corresponden a quejas presentadas a lo largo del año, y el resto, 572, son reclamaciones planteadas en años anteriores y cuya tramitación no fue posible concluir en el año de su presentación.

Según las resoluciones adoptadas por el Ararteko, en 372 reclamaciones cuyo estudio ha finalizado en 2004 existía alguna irregularidad en la actuación de la administración afectada, esto es, en un 33,01 % de los casos (32,15 % en 2003). Sin embargo, no se ha detectado irregularidad alguna en el 42,68 % de los expedientes analizados.

|                                 | Total | Irregularidad<br>Administración | %     | No<br>Irregularidad | %     | Otros | %     |
|---------------------------------|-------|---------------------------------|-------|---------------------|-------|-------|-------|
| Quejas<br>concluidas<br>en 2004 | 1.127 | 372                             | 33,01 | 481                 | 42,68 | 274   | 24,31 |

(Ver diagrama 1 en anexo)

### - Expedientes concluidos en el año distribuidos por años de inicio

En la siguiente tabla se recogen los expedientes concluidos en el año 2004 (1.127 expedientes), según su año de inicio.

| Año de inicio                                   | Nº    |
|---|-------|
| 1996 .....                                      | 5     |
| 1997 .....                                      | 12    |
| 1998 .....                                      | 15    |
| 1999 .....                                      | 20    |
| 2000 .....                                      | 30    |
| 2001 .....                                      | 77    |
| 2002 .....                                      | 106   |
| 2003 .....                                      | 307   |
| 2004 .....                                      | 555   |
| Total de expedientes concluidos en el 2004..... | 1.127 |

### - Quejas presentadas en el 2004: concluidas y en trámite

Sobre las quejas presentadas a lo largo del año 2004, la institución del Ararteko ha emitido 476 resoluciones y no ha detectado irregularidad alguna en 284 casos. Mientras, 541 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<br>Administración | No<br>irregularidad | Otros | Inadmisión<br>sobrevenida |
|---|---------|------------|---------------------------------|---------------------|-------|---------------------------|
| Agricultura, Industria,<br>Comercio y Turismo ..... | 14      | 8          | 2                               | 4                   | 2     | 1                         |
| Bienestar Social.....                               | 37      | 31         | 5                               | 23                  | 3     | 12                        |
| Cultura y Bilingüismo.....                          | 10      | 4          | 1                               | 3                   | -     | -                         |
| Educación.....                                      | 24      | 50         | 18                              | 32                  | -     | 6                         |
| Función Pública.....                                | 38      | 37         | 7                               | 29                  | 1     | 13                        |
| Hacienda .....                                      | 37      | 41         | 11                              | 29                  | 1     | 2                         |
| Interior .....                                      | 71      | 31         | 16                              | 15                  | -     | 3                         |
| Justicia .....                                      | 9       | -          | -                               | -                   | -     | 1                         |
| Medio Ambiente.....                                 | 65      | 22         | 13                              | 9                   | -     | 3                         |
| Obras Públicas y Servicios .                        | 83      | 95         | 31                              | 54                  | 10    | 10                        |
| Sanidad .....                                       | 23      | 53         | 30                              | 23                  | -     | 5                         |
| Trabajo y Seguridad Social                          | 5       | 3          | -                               | 3                   | -     | -                         |
| Urbanismo y Vivienda.....                           | 125     | 101        | 35                              | 60                  | 6     | 8                         |
| Total .....   | 541     | 476        | 169                             | 284                 | 23    | 64                        |

**- Situación de las quejas contra la Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)**

Durante el año 2004 se han emitido 194 resoluciones referidas a quejas presentadas ese mismo año contra el Gobierno Vasco, mientras que 175 expedientes están en trámite.

En la mayoría de los casos concluidos, en concreto en 110, no se ha apreciado irregularidad alguna en la actuación de la administración afectada.



**Análisis de la situación de las quejas contra el Gobierno Vasco  
atendiendo a las áreas de actuación**

|   | Trámite    | Concluidas | Irregularidad<br>Administración | No<br>irregularidad | Otros    | Inadmisión<br>sobrevenida |
|---|------------|------------|---------------------------------|---------------------|----------|---------------------------|
| Sanidad .....   | 21         | 53         | 30                              | 23                  | -        | 5                         |
| Educación .....   | 19         | 45         | 18                              | 27                  | -        | 6                         |
| Urbanismo y Vivienda .....  | 29         | 37         | 13                              | 20                  | 4        | 2                         |
| Función Pública .....   | 27         | 22         | 4                               | 17                  | 1        | 7                         |
| Interior .....  | 31         | 11         | 6                               | 5                   | -        | 2                         |
| Bienestar Social .....  | 10         | 5          | -                               | 4                   | 1        | 2                         |
| Obras Públicas y Servicios .<br>Agricultura, Industria,<br>Comercio y Turismo ..... | 6          | 10         | 1                               | 8                   | 1        | -                         |
| Justicia .....  | 8          | 3          | 1                               | 1                   | 1        | -                         |
| Cultura y Bilingüismo .....   | 9          | -          | -                               | -                   | -        | -                         |
| Trabajo y Seguridad Social  | 6          | 2          | -                               | 2                   | -        | -                         |
| Hacienda .....  | 5          | 2          | -                               | 2                   | -        | -                         |
| Medio Ambiente .....  | 2          | 2          | 1                               | 1                   | -        | -                         |
|   | 2          | 2          | 2                               | -                   | -        | -                         |
| <b>Total .....</b>  | <b>175</b> | <b>194</b> | <b>76</b>                       | <b>110</b>          | <b>8</b> | <b>24</b>                 |

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

|   | Trámite    | Concluidas | Irregularidad<br>Administración | No<br>irregularidad | Otros    | Inadmisión<br>sobrevenida |
|---|------------|------------|---------------------------------|---------------------|----------|---------------------------|
| Agricultura y Pesca .....                           | 1          | -          | -                               | -                   | -        | -                         |
| Cultura .....                                       | 5          | 2          | -                               | 2                   | -        | -                         |
| Educación, Universidades<br>e Investigación .....   | 36         | 54         | 19                              | 34                  | 1        | 9                         |
| Hacienda y Administración<br>Pública .....          | 5          | 4          | -                               | 4                   | -        | -                         |
| Industria, Comercio<br>y Turismo .....              | 9          | 3          | 1                               | 1                   | 1        | -                         |
| Interior .....                                      | 34         | 12         | 7                               | 5                   | -        | 1                         |
| Justicia, Empleo y<br>Seguridad Social .....        | 17         | 6          | 1                               | 4                   | 1        | 4                         |
| Ordenación del Territorio<br>y Medio Ambiente ..... | 2          | 3          | 2                               | 1                   | -        | -                         |
| Sanidad .....                                       | 33         | 64         | 32                              | 32                  | -        | 6                         |
| Transportes y<br>Obras Públicas .....               | 3          | 7          | 3                               | 3                   | 1        | 1                         |
| Vivienda y Asuntos Sociales                         | 30         | 39         | 11                              | 24                  | 4        | 3                         |
| <b>Total .....</b>                                  | <b>175</b> | <b>194</b> | <b>76</b>                       | <b>110</b>          | <b>8</b> | <b>24</b>                 |

### - Situación de las quejas contra las administraciones forales

Sobre 60 de las reclamaciones presentadas a lo largo de 2004 contra alguna de las administraciones forales, ya se ha emitido la correspondiente resolución y se ha detectado alguna irregularidad en 14 casos. Otros 54 expedientes se encuentran en trámite.

#### *Situación de las quejas contra las diputaciones forales atendiendo a los territorios históricos*

|                              | Trámite | Concluidas | Irregularidad<br>Administración | No<br>irregularidad | Otros | Inadmisión<br>sobrevenida |
|------------------------------|---------|------------|---------------------------------|---------------------|-------|---------------------------|
| Diputación Foral de Álava .  | 15      | 10         | 6                               | 4                   | -     | 1                         |
| Diputación Foral de Bizkaia  | 19      | 23         | 5                               | 16                  | 2     | 5                         |
| Diputación Foral de Gipuzkoa | 20      | 27         | 3                               | 22                  | 2     | 6                         |
| Total .....                  | 54      | 60         | 14                              | 42                  | 4     | 12                        |

#### *Situación de las quejas contra las diputaciones forales atendiendo a las áreas de actuación*

|   | Trámite | Concluidas | Irregularidad<br>Administración | No<br>irregularidad | Otros | Inadmisión<br>sobrevenida |
|---|---------|------------|---------------------------------|---------------------|-------|---------------------------|
| Agricultura, Industria,<br>Comercio y Turismo ..... | 3       | 2          | -                               | 1                   | 1     | -                         |
| Bienestar Social.....                               | 21      | 14         | 2                               | 11                  | 1     | 6                         |
| Función Pública.....                                | 2       | 5          | -                               | 5                   | -     | 1                         |
| Hacienda .....                                      | 12      | 17         | 3                               | 13                  | 1     | 2                         |
| Interior.....                                       | -       | 1          | 1                               | -                   | -     | -                         |
| Medio Ambiente.....                                 | 3       | 3          | 2                               | 1                   | -     | -                         |
| Obras Públicas y Servicios .                        | 10      | 16         | 5                               | 10                  | 1     | 3                         |
| Urbanismo y Vivienda.....                           | 3       | 2          | 1                               | 1                   | -     | -                         |
| Total .....   | 54      | 60         | 14                              | 42                  | 4     | 12                        |

### - Situación de las quejas contra las administraciones locales

De las reclamaciones recibidas en 2004 contra las administraciones locales, el Ararteko ha emitido 476 resoluciones y se ha apreciado alguna irregularidad en 169 casos. A final de año, 541 expedientes seguían en trámite.

**Situación de las quejas contra los ayuntamientos de Álava**

|                             | Trámite | Concluidas | Irregularidad<br>Administración | No<br>irregularidad | Otros | Inadmisión<br>sobrevenida |
|-----------------------------|---------|------------|---------------------------------|---------------------|-------|---------------------------|
| Alegría-Dulantzi.....       | -       | -          | -                               | -                   | -     | 1                         |
| Amurrio.....                | 1       | 1          | -                               | 1                   | -     | -                         |
| Aramaio.....                | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Arria-Maeztu.....           | -       | 1          | -                               | 1                   | -     | -                         |
| Arrazua-Ubarrundia .....    | -       | -          | -                               | -                   | -     | 1                         |
| Asparrena.....              | 1       | 1          | 1                               | -                   | -     | -                         |
| Baños de Ebro / Mañueta .   | -       | 1          | -                               | 1                   | -     | -                         |
| Barrundia .....             | -       | 1          | -                               | 1                   | -     | -                         |
| Iruña Oka / Iruña de Oca .. | 3       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Iruraiz-Gauna .....         | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Labastida .....             | 1       | 1          | 1                               | -                   | -     | -                         |
| Laguardia .....             | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Legutiano .....             | 1       | 1          | -                               | 1                   | -     | -                         |
| Leza .....                  | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Llodio.....                 | 1       | 4          | 1                               | 3                   | -     | -                         |
| Okondo .....                | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Samaniego.....              | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Valdegovia .....            | -       | 1          | -                               | 1                   | -     | -                         |
| Vitoria-Gasteiz.....        | 17      | 25         | 6                               | 17                  | 2     | 5                         |
| Zigoitia .....              | 1       | 1          | 1                               | -                   | -     | -                         |
| Total .....                 | 32      | 38         | 10                              | 26                  | 2     | 7                         |

**Situación de las quejas contra las juntas administrativas de Álava**

|                          | Trámite | Concluidas | Irregularidad<br>Administración | No<br>irregularidad | Otros | Inadmisión<br>sobrevenida |
|--------------------------|---------|------------|---------------------------------|---------------------|-------|---------------------------|
| Arriola.....             | -       | -          | -                               | -                   | -     | 1                         |
| Baranbio.....            | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Bernedo .....            | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Hereña .....             | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Izoria.....              | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Nanclares de la Oca..... | -       | 1          | -                               | 1                   | -     | -                         |
| Markina.....             | -       | 1          | -                               | 1                   | -     | -                         |
| Mendarozketa .....       | -       | 1          | -                               | 1                   | -     | -                         |
| Paul .....               | -       | 1          | -                               | 1                   | -     | -                         |
| Total .....              | 4       | 4          | -                               | 4                   | -     | 1                         |

**Situación de las quejas contra los ayuntamientos de Gipuzkoa**

|                            | Trámite | Concluidas | Irregularidad<br>Administración | No<br>irregularidad | Otros | Inadmisión<br>sobrevenida |
|----------------------------|---------|------------|---------------------------------|---------------------|-------|---------------------------|
| Aia.....                   | -       | 5          | 2                               | 3                   | -     | -                         |
| Altzaga.....               | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Andoain.....               | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Arama.....                 | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Aretxabaleta.....          | -       | 1          | 1                               | -                   | -     | -                         |
| Arrasate / Mondragón.....  | 1       | 1          | -                               | 1                   | -     | -                         |
| Astigarraga.....           | -       | 1          | -                               | 1                   | -     | -                         |
| Beasain.....               | 2       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Bergara.....               | -       | 1          | -                               | 1                   | -     | -                         |
| Deba.....                  | -       | 1          | 1                               | -                   | -     | -                         |
| Donostia-San Sebastián.... | 87      | 28         | 10                              | 18                  | -     | 5                         |
| Eibar.....                 | 3       | 4          | -                               | 3                   | 1     | -                         |
| Elgoibar.....              | 4       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Errenteria.....            | 3       | 2          | 1                               | -                   | 1     | 2                         |
| Eskoriatza.....            | -       | 1          | 1                               | -                   | -     | -                         |
| Gaintza.....               | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Getaria.....               | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Hondarribia.....           | 4       | 1          | -                               | 1                   | -     | -                         |
| Ibarra.....                | -       | 1          | -                               | 1                   | -     | -                         |
| Idiazabal.....             | -       | 1          | -                               | 1                   | -     | -                         |
| Irun.....                  | 4       | 4          | 3                               | 1                   | -     | -                         |
| Irura.....                 | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Itsasondo.....             | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Lasarte-Oria.....          | 2       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Lazkao.....                | -       | 1          | 1                               | -                   | -     | -                         |
| Legazpi.....               | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Legorreta.....             | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Lezo.....                  | -       | 3          | 1                               | 2                   | -     | -                         |
| Mutriku.....               | -       | 2          | 1                               | 1                   | -     | -                         |
| Oiartzun.....              | 1       | 1          | 1                               | -                   | -     | -                         |
| Oñati.....                 | 1       | 1          | -                               | 1                   | -     | -                         |
| Ordizia.....               | 1       | 1          | -                               | 1                   | -     | -                         |
| Ormaiztegi.....            | -       | -          | -                               | -                   | -     | 1                         |
| Orio.....                  | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Pasaia.....                | 3       | 4          | 4                               | -                   | -     | -                         |
| Tolosa.....                | 2       | 1          | -                               | 1                   | -     | -                         |
| Urneta.....                | -       | 3          | 1                               | 2                   | -     | -                         |
| Urretxu.....               | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Villabona.....             | 1       | 1          | -                               | 1                   | -     | -                         |
| Zaldibia.....              | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Zarautz.....               | 1       | 2          | 1                               | 1                   | -     | -                         |
| Zestoa.....                | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Zumaia.....                | 1       | 2          | 1                               | 1                   | -     | -                         |
| Zumarraga.....             | -       | 1          | -                               | 1                   | -     | -                         |
| Total.....                 | 134     | 75         | 30                              | 43                  | 2     | 8                         |

**Situación de las quejas contra los ayuntamientos de Bizkaia**

|   | Trámite | Concluidas | Irregularidad<br>Administración | No<br>irregularidad | Otros | Inadmisión<br>sobrevenida |
|---|---------|------------|---------------------------------|---------------------|-------|---------------------------|
| Abanto Ciérvana-  |         |            |                                 |                     |       |                           |
| Abanto Zierbena.....  | -       | 2          | 1                               | 1                   | -     | -                         |
| Ajangiz .....   | -       | 2          | -                               | 1                   | 1     | -                         |
| Alonsotegi .....  | 2       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Amorebieta-Etxano.....  | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Arrankudiaga .....  | -       | 1          | 1                               | -                   | -     | -                         |
| Arrigorriaga .....  | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Atxondo .....   | 2       | 1          | -                               | -                   | 1     | -                         |
| Bakio .....   | -       | 2          | -                               | 1                   | 1     | -                         |
| Barakaldo .....   | 9       | 9          | 4                               | 5                   | -     | 1                         |
| Barrika .....   | -       | 1          | -                               | 1                   | -     | -                         |
| Basauri .....   | 1       | 1          | 1                               | -                   | -     | -                         |
| Bedia .....   | -       | 2          | 1                               | 1                   | -     | -                         |
| Berango .....   | -       | 1          | -                               | 1                   | -     | -                         |
| Bermeo .....  | 3       | 1          | 1                               | -                   | -     | -                         |
| Berriatua .....   | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Berriz .....  | -       | 3          | -                               | 3                   | -     | -                         |
| Bilbao.....   | 57      | 28         | 10                              | 16                  | 2     | 4                         |
| Carranza.....   | -       | 1          | -                               | -                   | 1     | -                         |
| Dima.....   | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Durango .....   | 2       | 2          | 1                               | 1                   | -     | -                         |
| Ea.....   | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Elorrio .....   | -       | 1          | 1                               | -                   | -     | -                         |
| Erandio .....   | 10      | 3          | 1                               | 2                   | -     | 1                         |
| Ermua .....   | 1       | 2          | 1                               | 1                   | -     | -                         |
| Etxebarri, anteiglesia de San<br>Esteban de / Etxebarriko<br>Doneztebeko elizatea ..... | 1       | 1          | -                               | 1                   | -     | -                         |
| Galdakao .....  | 1       | 2          | 2                               | -                   | -     | -                         |
| Galdames .....  | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Gatika .....  | -       | 1          | -                               | 1                   | -     | -                         |
| Gernika-Lumo.....   | 3       | 1          | 1                               | -                   | -     | -                         |
| Getxo .....   | 4       | 3          | 2                               | 1                   | -     | -                         |
| Gordexola.....  | 2       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Gorliz .....  | -       | 1          | 1                               | -                   | -     | -                         |
| Larrabetzu .....  | -       | 1          | -                               | 1                   | -     | -                         |
| Leioa.....  | 1       | 2          | -                               | 2                   | -     | -                         |
| Lekeitio .....  | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Lemoa.....  | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Lemoiz .....  | 1       | 2          | 1                               | 1                   | -     | -                         |
| Lezama .....  | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |

|                             | Trámite | Concluidas | Irregularidad<br>Administración | No<br>irregularidad | Otros | Inadmisión<br>sobrevvenida |
|-----------------------------|---------|------------|---------------------------------|---------------------|-------|----------------------------|
| Mallabia.....               | -       | 1          | -                               | -                   | 1     | -                          |
| Markina-Xemein.....         | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                          |
| Mendata.....                | -       | 1          | -                               | 1                   | -     | -                          |
| Mendexa.....                | -       | 1          | -                               | 1                   | -     | -                          |
| Meñaka.....                 | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                          |
| Mungia.....                 | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                          |
| Muskiz.....                 | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                          |
| Orduña.....                 | -       | 1          | -                               | 1                   | -     | -                          |
| Ortuella.....               | 1       | 3          | 2                               | 1                   | -     | -                          |
| Plentzia.....               | -       | 2          | 2                               | -                   | -     | -                          |
| Portugalete.....            | 6       | 1          | -                               | 1                   | -     | 3                          |
| Santurtzi.....              | 5       | 4          | 1                               | 3                   | -     | -                          |
| Sestao.....                 | 1       | 7          | 4                               | 3                   | -     | -                          |
| Sondika.....                | -       | 1          | -                               | 1                   | -     | -                          |
| Sopelana.....               | 6       | -          | -                               | -                   | -     | -                          |
| Sopuerta.....               | -       | 1          | -                               | 1                   | -     | -                          |
| Valle de Trápaga-Trapagaran | -       | -          | -                               | -                   | -     | 1                          |
| Zalla.....                  | 2       | -          | -                               | -                   | -     | -                          |
| Zamudio.....                | -       | 1          | -                               | 1                   | -     | 1                          |
| Zaratamo.....               | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                          |
| Zeanuri.....                | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                          |
| Zeberio.....                | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                          |
| Total.....                  | 137     | 101        | 39                              | 55                  | 7     | 11                         |

**Situación de las quejas contra los ayuntamientos  
atendiendo a las áreas de actuación**

|  | Trámite | Concluidas | Irregularidad<br>Administración | No<br>irregularidad | Otros | Inadmisión<br>sobrevvenida |
|--|---------|------------|---------------------------------|---------------------|-------|----------------------------|
| Agricultura, Industria,<br>Comercio y Turismo..... | 14      | 8          | 2                               | 4                   | 2     | 1                          |
| Bienestar Social.....                              | 37      | 31         | 5                               | 23                  | 3     | 12                         |
| Cultura y Bilingüismo.....                         | 10      | 4          | 1                               | 3                   | -     | -                          |
| Educación.....                                     | 24      | 50         | 18                              | 32                  | -     | 6                          |
| Función Pública.....                               | 38      | 37         | 7                               | 29                  | 1     | 13                         |
| Hacienda.....                                      | 37      | 41         | 11                              | 29                  | 1     | 2                          |
| Interior.....                                      | 71      | 31         | 16                              | 15                  | -     | 3                          |
| Justicia.....                                      | 9       | -          | -                               | -                   | -     | 1                          |
| Medio Ambiente.....                                | 65      | 22         | 13                              | 9                   | -     | 3                          |
| Obras Públicas y Servicios.                        | 83      | 95         | 31                              | 54                  | 10    | 10                         |
| Sanidad.....                                       | 23      | 53         | 30                              | 23                  | -     | 5                          |
| Trabajo y Seguridad Social                         | 5       | 3          | -                               | 3                   | -     | -                          |
| Urbanismo y Vivienda.....                          | 125     | 101        | 35                              | 60                  | 6     | 8                          |
| Total.....   | 541     | 476        | 169                             | 284                 | 23    | 64                         |

**Situación de las quejas contra otros organismos de ámbito local  
atendiendo al organismo público afectado**

|  | Trámite | Concluidas | Irregularidad<br>Administración | No<br>irregularidad | Otros | Inadmisión<br>sobrevenida |
|--|---------|------------|---------------------------------|---------------------|-------|---------------------------|
| Consortio de Aguas<br>Bilbao-Bizkaia ..... | 3       | 2          | -                               | 2                   | -     | -                         |
| Mebisa - Metro de Bilbao ..                | 2       | 1          | -                               | 1                   | -     | -                         |
| Mancomunidad de Arratia .                  | -       | -          | -                               | -                   | -     | 1                         |
| Ur Zerbitzuak .....                        | -       | 1          | -                               | 1                   | -     | -                         |
| Total .....                                | 5       | 4          | -                               | 4                   | -     | 1                         |

**Situación de las quejas contra otros organismos de ámbito local  
atendiendo a las áreas de actuación**

|                              | Trámite | Concluidas | Irregularidad<br>Administración | No<br>irregularidad | Otros | Inadmisión<br>sobrevenida |
|------------------------------|---------|------------|---------------------------------|---------------------|-------|---------------------------|
| Función Pública .....        | -       | -          | -                               | -                   | -     | 1                         |
| Hacienda .....               | 1       | 2          | -                               | 2                   | -     | -                         |
| Medio Ambiente .....         | 1       | -          | -                               | -                   | -     | -                         |
| Obras Públicas y Servicios . | 3       | 2          | -                               | 2                   | -     | -                         |
| Total .....                  | 5       | 4          | -                               | 4                   | -     | 1                         |

**- Situación de las quejas presentadas contra otras administraciones de la  
Comunidad Autónoma del País Vasco**

**Situación de las quejas contra la  
Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea**

|                       | Trámite | Concluidas | Irregularidad<br>Administración | No<br>irregularidad | Otros | Inadmisión<br>sobrevenida |
|-----------------------|---------|------------|---------------------------------|---------------------|-------|---------------------------|
| Educación .....       | 5       | 4          | 2                               | 2                   | -     | 2                         |
| Función Pública ..... | -       | 1          | -                               | 1                   | -     | -                         |
| Total .....           | 5       | 5          | 2                               | 3                   | -     | 2                         |

## 6. ESTADÍSTICA SOCIOLÓGICA (SEXO, LENGUA, FORMA DE RECLAMAR)

### - Características de las personas reclamantes

El análisis sociológico de las quejas presentadas en el año 2004 revela que el porcentaje mayoritario de reclamantes sigue siendo el de hombres, un 47,94 % del total de personas que han formalizado una queja.

El número de colectivos sigue aumentando año tras año. En 2004 se han presentado 231 reclamaciones colectivas ante el Ararteko (184 en 2003).

#### *Distribución de las quejas recibidas según las características de los reclamantes*

| Características de los reclamantes | Número | %     |
|------------------------------------|--------|-------|
| Hombres.....                       | 734    | 47,94 |
| Mujeres.....                       | 557    | 36,38 |
| Colectivos.....                    | 231    | 15,09 |
| Personas no identificadas.....     | 9      | 0,59  |
| Total.....                         | 1.531  | 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 93,34 % de los ciudadanos opta por ésta frente al 6,66 % que se expresa en euskara o bilingüe, lo que supone un descenso con relación a 2003 (9,44 %).

El criterio utilizado en la institución del Ararteko es el de tramitar la reclamación en el idioma elegido por el ciudadano al presentarla. Cuando el 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..... | 1.429  | 93,34 |
| Euskara.....    | 77     | 5,03  |
| Bilingüe.....   | 25     | 1,63  |
| Total.....      | 1.531  | 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 45,72 % de los reclamantes han acudido en persona a alguna de las oficinas para materializar su queja. Además, aumenta de forma importante el porcentaje de personas que utiliza Internet para formalizar las reclamaciones. Un 27,04 % de las quejas han llegado por medio de la página web de la institución ([www.ararteko.net](http://www.ararteko.net)), mientras que en 2003 fue un 20,33 %.

***Distribución de las quejas según su forma de presentación***

| <b>Forma recepción</b>             | <b>Número</b> | <b>%</b>   |
|------------------------------------|---------------|------------|
| Personalmente en las oficinas..... | 700           | 45,72      |
| Por correo.....                    | 382           | 24,95      |
| Internet.....                      | 414           | 27,04      |
| Fax.....                           | 35            | 2,29       |
| <b>Total.....</b>                  | <b>1.531</b>  | <b>100</b> |

(Ver diagrama 15 en anexo)

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

La institución del Ararteko dispone de oficinas de atención directa en las tres capitales de la Comunidad Autónoma Vasca desde 1996. Esto permite ofrecer una mejor atención a las personas que tengan problemas con algunas de las administraciones públicas.

La experiencia adquirida en estas oficinas demuestra que, además de las visitas que se reciben en ellas, también se realizan numerosas consultas telefónicas, que son atendidas por el personal de la institución.

Por ello, además de las visitas contabilizamos las consultas telefónicas, 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 2004 se han atendido un total de 4.056 consultas. De ellas, 1.553 han sido consultas telefónicas y 2.503 el número de personas que han acudido a alguna de las tres oficinas. En concreto, en Bilbao se atendieron 1.628 consultas, el 40,14 % del total de las tres oficinas. En Donostia-San Sebastián 1.237 y en Vitoria-Gasteiz 1.191.

### *Número de consultas telefónicas y visitas en las oficinas de atención directa*

| <b>Población</b>             | <b>Consultas telefónicas</b> | <b>Visitas</b> | <b>Total</b> | <b>%</b> |
|------------------------------|------------------------------|----------------|--------------|----------|
| Bilbao .....                 | 738                          | 890            | 1.628        | 40,14    |
| Donostia-San Sebastián ..... | 518                          | 719            | 1.237        | 30,50    |
| Vitoria-Gasteiz .....        | 297                          | 894            | 1.191        | 29,36    |
| Total .....                  | 1.553                        | 2.503          | 4.056        | 100      |

(Ver diagrama 16 en anexo)

### **- Visitas a las oficinas de atención directa materializadas en quejas**

De las visitas recibidas en las tres oficinas de atención directa, 662 se materializaron en queja, lo que supone un 26,45 % del total. De ellas, 281 en la capital vizcaína, 190 en Donostia-San Sebastián y 191 en Vitoria-Gasteiz.

### *Visitas materializadas en quejas*

|                              | <b>Número</b> | <b>%</b> |
|------------------------------|---------------|----------|
| Bilbao .....                 | 281           | 42,45    |
| Donostia-San Sebastián ..... | 190           | 28,70    |
| Vitoria-Gasteiz .....        | 191           | 28,85    |
| Total .....                  | 662           | 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 que debía seguir en su asunto concreto.

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

De las personas que acuden a las oficinas de atención directa, el 49,26 % son varones y el 42,31 % mujeres. Los colectivos suponen el 3,24 % del total.

#### *Características de las visitas a las oficinas de atención directa*

|                 | Bilbao | Donostia-San Sebastián | Vitoria-Gasteiz | Total | %     |
|-----------------|--------|------------------------|-----------------|-------|-------|
| Hombres.....    | 487    | 284                    | 462             | 1.233 | 49,26 |
| Mujeres.....    | 344    | 338                    | 377             | 1.059 | 42,31 |
| Parejas .....   | 49     | 50                     | 31              | 130   | 5,19  |
| Colectivos..... | 10     | 47                     | 24              | 81    | 3,24  |
| Total.....      | 890    | 719                    | 894             | 2.503 | 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 51,3 % 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 ..... | 28     | 22                     | 26              | 76    | 3,04  |
| 26-35.....     | 137    | 69                     | 114             | 320   | 12,78 |
| 36-45.....     | 206    | 156                    | 209             | 571   | 22,81 |
| 46-55.....     | 243    | 196                    | 274             | 713   | 28,49 |
| 56-65.....     | 137    | 117                    | 136             | 390   | 15,58 |
| 66 o más ..... | 139    | 159                    | 135             | 433   | 17,30 |
| Total.....     | 890    | 719                    | 894             | 2.503 | 100   |

(Ver diagrama 18 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. El artículo 17.1 de la Ley 3/1985 de 27 de febrero, por el que se crea y regula la institución del Ararteko, prevé la posibilidad de actuar de oficio, lo que permite intervenir a esta institución sin tener que esperar a las reclamaciones de las personas afectadas por actos irregulares o negligencias de la Administración.

En 2004 se ha iniciado la tramitación de 33 expedientes de oficio, un descenso en relación con 2003, año en el que el importante incremento (116 expedientes de oficio) se debió, fundamentalmente, a las actuaciones iniciadas con el objetivo de realizar un seguimiento del informe Accesibilidad en edificios de uso público en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

### *Distribución por áreas de las actuaciones de oficio*

|                                 | <b>Expedientes<br/>realizados de oficio</b> | <b>%</b>   |
|---------------------------------|---|------------|
| Interior.....                   | 9   | 27,28      |
| Bienestar Social.....           | 6   | 18,18      |
| Problemas Sociales.....         | 4   | 12,12      |
| Educación.....                  | 3   | 9,09       |
| Función Pública.....            | 3   | 9,09       |
| Justicia.....                   | 2   | 6,06       |
| Medio Ambiente.....             | 2   | 6,06       |
| Hacienda.....                   | 1   | 3,03       |
| Sanidad.....                    | 1   | 3,03       |
| Urbanismo y Vivienda.....       | 1   | 3,03       |
| Obras Públicas y Servicios..... | 1   | 3,03       |
| <b>Total.....</b>               | <b>33</b>                                   | <b>100</b> |

(Ver diagrama 20 en anexo)

A diferencia de años anteriores, ha sido el Gobierno Vasco la administración que ha motivado un mayor número de actuaciones de oficio, concretamente el 46,15 %. Un 38,46 % han incidido en las administraciones locales y el 15,39 % en las administraciones forales.

***Distribución por administraciones afectadas de las actuaciones de oficio***

|                            | <b>Número</b> | <b>%</b> |
|----------------------------|---------------|----------|
| Gobierno Vasco .....       | 18            | 46,15    |
| Administración local ..... | 15            | 38,46    |
| Administración foral ..... | 6             | 15,39    |
| Total .....                | 39            | 100      |

(Ver diagrama 21 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 fin 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, cuando finalizamos la tramitación de un expediente de queja, se envía un cuestionario a la persona reclamante, pidiéndole que, de forma totalmente voluntaria y anónima, responda a una serie de preguntas que permitan conocer la valoración que realiza del servicio que se le ha prestado.

Durante estos años, tanto el número de cuestionarios cumplimentados como la valoración general que se realiza de la intervención de la institución avalan el resultado positivo de esta experiencia. En el año 2004, un 51,36 % de las personas a las que se ha remitido el cuestionario han respondido a la encuesta, lo 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 2004, sólo en un 33,01 % de los casos se ha estimado que existía alguna irregularidad de la administración afectada.

Resumiendo los datos de los cuestionarios cumplimentados, un 84,04 % de los ciudadanos que han presentado alguna reclamación y cuya tramitación ha finalizado, considera que *“la información recibida 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”* (57,98 %).

A la pregunta de cómo valorarían globalmente la intervención del Ararteko, es decir, el interés demostrado, la disponibilidad, las gestiones realizadas, etc., el 82,98 % de los reclamantes responden que su valoración es *“muy o bastante positiva”* y un 87,77 % de ellos aseguran que *“recomendarían en todos los casos o en algunos casos a alguna persona con problemas con la Administración que acudiera al Ararteko”*.

Cabe destacar 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”* (59,57 % de quienes han respondido al cuestionario) valoran, mayoritariamente de forma *“bastante positiva o muy positiva la intervención de la institución”* (71,11 %) y *“recomendarían en todos o en algunos casos acudir al Ararteko”* (80,35 %).

Además de los datos que se obtienen, los reclamantes también nos hacen llegar sus opiniones y sugerencias. Como en años anteriores, muchos ciudadanos creen que el Ararteko debería tener más poder, más capacidad de decisión y que sus resoluciones fueran vinculantes para las distintas administraciones. Algunos sugieren 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 creen que la institución del Ararteko debería desconfiar de las informaciones que le remiten desde las administraciones e investigarlas a fondo. Algunos ciudadanos coinciden al 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 22 a 27 en anexo)

**. ¿Cómo valoraría usted la información recibida?**

|                     |       |
|---------------------|-------|
| . Muy buena.....    | 37,23 |
| . Buena .....       | 46,81 |
| . Mala .....        | 8,51  |
| . Muy mala .....    | 2,66  |
| . No contesta ..... | 4,79  |

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

|                     |       |
|---------------------|-------|
| . Muy largo .....   | 17,02 |
| . Largo .....       | 38,30 |
| . Corto .....       | 33,51 |
| . Muy corto.....    | 6,38  |
| . No contesta ..... | 4,79  |

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

|                                |       |
|--------------------------------|-------|
| . Muy de acuerdo .....         | 27,66 |
| . Bastante de acuerdo .....    | 30,32 |
| . Bastante en desacuerdo ..... | 17,02 |
| . Muy en desacuerdo.....       | 16,49 |
| . No contesta .....            | 8,51  |

**. Considera usted que el problema que dio origen a su queja:**

|                                      |       |
|--------------------------------------|-------|
| . Se ha resuelto muy bien.....       | 17,55 |
| . Se ha resuelto bastante bien ..... | 18,09 |
| . Se ha resuelto bastante mal.....   | 6,91  |
| . No se ha resuelto .....            | 52,66 |
| . No contesta .....                  | 4,79  |

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

|                           |       |
|---------------------------|-------|
| . Muy positiva .....      | 44,68 |
| . Bastante positiva ..... | 38,30 |
| . Bastante negativa.....  | 7,45  |
| . Muy negativa .....      | 4,25  |
| . No contesta .....       | 5,32  |

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

|                               |       |
|-------------------------------|-------|
| . Sí, en todos los casos..... | 63,30 |
| . Sí, en algunos casos .....  | 24,47 |
| . No, en ningún caso .....    | 8,51  |
| . No contesta .....           | 3,72  |

Podría ocurrir que las respuestas de las personas encuestadas fueran diferentes dependiendo de que el hecho que dio origen a su queja se hubiera resuelto o no. Sin embargo, no es así, como se confirma analizando 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 28 y 29 en anexo)**

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

|                           |       |
|---------------------------|-------|
| . Muy positiva .....      | 28,57 |
| . Bastante positiva ..... | 45,54 |
| . Bastante negativa ..... | 11,61 |
| . Muy negativa .....      | 7,14  |
| . No contesta .....       | 7,14  |

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

|                               |       |
|-------------------------------|-------|
| . Sí, en todos los casos..... | 50,89 |
| . Sí, en algunos casos .....  | 29,46 |
| . No, en ningún caso .....    | 14,29 |
| . No contesta .....           | 5,36  |

Además, desde enero de 2004, con el objetivo de ofrecer la mejor atención posible, pedimos a todas las personas que acuden a nuestras oficinas que, de forma totalmente anónima y voluntaria, nos hagan llegar su valoración y sus sugerencias sobre la atención e información recibidas en su visita a la institución del Ararteko. Los datos y las respuestas que se les piden tienen un doble objetivo: conocer mejor el perfil de las personas que acuden a la institución y conocer cuál es la valoración que hacen del servicio que se les ha prestado.

Resumiendo los datos de los cuestionarios cumplimentados, observamos que el 96,71 % de los ciudadanos recomendarían “en todos los casos” o “en algunos casos” a las personas con problemas con la Administración acudir al Ararteko y que la información obtenida en esa visita a la institución es “muy buena” o “buena” en el 95,4 % de los casos.





## 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 han sido encomendadas a la institución del Ararteko hace precisa la colaboración de las administraciones sujetas a su control. Estas administraciones deben facilitar toda la información necesaria para una resolución fundada de los expedientes que están tramitándose 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 el Ararteko, impidiendo o retrasando su intervención y motivando la imposibilidad de resolver en plazo las quejas planteadas por la ciudadanía.

Pero más aún, 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; y puede 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 de este tipo penal 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.

Tal y como hemos adelantado, este 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 el 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 años anteriores, incluir en este informe una relación exhaustiva de los requerimientos efectuados en expedientes de queja en trámite a lo largo de 2004, aun cuando éstos hayan iniciado su trámite en años anteriores. La finalidad de esta práctica es ofrecer una visión más global sobre los índices de colaboración de las entidades cuyas actuaciones son sometidas a la consideración del Ararteko.

Es obligado manifestar también que, al plantear estos requerimientos, el 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 hay que atender, las variables temporales en la constitución de las entidades sometidas a control como consecuencia de períodos electorales, la rotación y/o sustitución de los responsables y funcionarios, etc.

Pero, pese a todo, 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, como es el caso de la tramitación de aquellos asuntos que, sin entrañar una especial complejidad, se demoran en exceso, obligando a esta institución a formular repetidos requerimientos. Como muestra de esta actitud, citaremos lo ocurrido con un expediente, referido a una actuación del Departamento de Educación, Universidades e Investigación, en el que fueron necesarios tres requerimientos adicionales para que, como respuesta a una petición de información efectuada en el mes de febrero, se nos comunicara en el mes de noviembre que la persona promotora de la queja había planteado la misma cuestión ante los tribunales, cuando según hemos podido saber con posterioridad, esa información constaba en el departamento al menos ocho meses antes.

Más graves, sin duda, son los casos en los que la institución del Ararteko se ha visto en la necesidad de dirigir los correspondientes apercibimientos, recordando 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 año 2004 se ha efectuado apercibimiento a los titulares responsables que se detallan en el listado que aparece como relación nº 4.

La información solicitada en la mayoría de estos apercebimientos ha sido finalmente facilitada por los titulares responsables, aunque no podemos dejar de denunciar el evidente trastorno que esta falta de colaboración ha supuesto para la correcta intervención de esta institución.

Sin embargo, al momento de cerrar la elaboración de este informe anual, la siguiente titular responsable continúa sin dar muestras de querer colaborar con esta institución, pese al apercebimiento practicado:

Mirari Arruabarrena

Alcaldesa de Orio

Expte. 634/2002/24

\* \* \*

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 recoge 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 2004.
  - (2) número de expedientes con petición de información en el año 2004 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 2004.
  - (4) número de expedientes con requerimientos en el año 2004, pero que corresponden a peticiones de información efectuadas en años anteriores.
  - (5) en los expedientes con requerimiento en el año 2004, desglose del número de requerimientos.
  - (6) total de requerimientos efectuados en el año 2004.
- 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 respecto a las informaciones habituales como respecto al cumplimiento de las recomendaciones.
- Los expedientes a cuyo número se añade un asterisco se refieren a quejas cuya tramitación se ha iniciado en años anteriores y que han precisado requerimientos a lo largo de 2004, al continuarse su tramitación.
- El dato de la última columna que refleja si la información sigue pendiente o ha sido recibida ha sido incorporado teniendo en cuenta como fecha límite el día 31 de diciembre de 2004.

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 petición de información. Se reflejan así para hacer constar los requerimientos que han sido precisos para cada una de las peticiones planteadas.





## B) Diputaciones forales

|   | (1)                          | (2)                               | (3)   | (4)                     | (5)                                      |   |   |   | (6)                |
|---|------------------------------|-----------------------------------|-------|-------------------------|--|---|---|---|--------------------|
|   | Expedientes<br>petición 2004 | Expedientes con<br>requerimientos | %     | Req. años<br>anteriores | Desglose del número<br>de requerimientos |   |   |   | Total<br>Req. 2004 |
|   |                              |                                   |       |                         | 1  | 2 | 3 | 4 |                    |
| <b>Diputación Foral de Álava</b>        |                              |                                   |       |                         |  |   |   |   |                    |
| Asuntos Sociales .....                  | 9                            | 3                                 | 33,33 | -                       | 2  | - | - | - | 6                  |
| Hacienda, Finanzas y Presupuestos ..... | 4                            | -                                 | -     | -                       | -  | - | - | - | -                  |
| Obras Públicas y Transportes .....      | 3                            | 1                                 | 33,33 | 1                       | 1  | 1 | - | - | 3                  |
| Presidencia .....                       | 2                            | 1                                 | 50    | -                       | 1  | - | - | - | 1                  |
| Urbanismo y Medio Ambiente .....        | 4                            | 1                                 | 25    | -                       | 1  | - | - | - | 1                  |

|  | (1)                          | (2)                               | (3)   | (4)                     | (5)                                      |   |   | (6)                |
|--|------------------------------|-----------------------------------|-------|-------------------------|--|---|---|--------------------|
|  | Expedientes<br>petición 2004 | Expedientes con<br>requerimientos | %     | Req. años<br>anteriores | Desglose del número<br>de requerimientos |   |   | Total<br>Req. 2004 |
|  |                              |                                   |       |                         | 1  | 2 | 3 |                    |
| <b>Diputación Foral de Bizkaia</b>     |                              |                                   |       |                         |  |   |   |                    |
| Acción Social .....                    | 8                            | 1                                 | 12,50 | -                       | 1  | - | - | 1                  |
| Administración Pública .....           | 1                            | -                                 | -     | -                       | -  | - | - | -                  |
| Agricultura .....                      | 4                            | 1                                 | 25    | -                       | 1  | - | - | 1                  |
| Empleo y Formación .....               | 1                            | -                                 | -     | -                       | -  | - | - | -                  |
| Hacienda y Finanzas .....              | 11                           | 4                                 | 36,36 | -                       | 3  | - | 1 | 6                  |
| Innovación y Promoción Económica ..... | 1                            | 1                                 | 100   | 1                       | 2  | - | - | 2                  |
| Obras Públicas y Transportes .....     | 15                           | 7                                 | 46,67 | -                       | 6  | 1 | - | 8                  |

|   | (1)                          | (2)                               | (3)   | (4)                     | (5)                                      |   | (6)                |
|---|------------------------------|-----------------------------------|-------|-------------------------|--|---|--------------------|
|   | Expedientes<br>petición 2004 | Expedientes con<br>requerimientos | %     | Req. años<br>anteriores | Desglose del número<br>de requerimientos |   | Total<br>Req. 2004 |
|   |                              |                                   |       |                         | 1  | 2 |                    |
| <b>Diputación Foral de Gipuzkoa</b>               |                              |                                   |       |                         |  |   |                    |
| Calidad en la Administración Foral .....          | 3                            | -                                 | -     | -                       | -  | - | -                  |
| Derechos Humanos, Empleo e Inserción Social ..... | 6                            | -                                 | -     | -                       | -  | - | -                  |
| Desarrollo del Medio Rural .....                  | 6                            | 2                                 | 33,33 | 2                       | 3  | 1 | 5                  |
| Desarrollo Sostenible .....                       | 1                            | -                                 | -     | -                       | -  | - | -                  |
| Diputado General .....                            | 1                            | -                                 | -     | -                       | -  | - | -                  |
| Fiscalidad y Finanzas .....                       | 4                            | -                                 | -     | -                       | -  | - | -                  |
| Infraestructuras Viarias .....                    | 4                            | 1                                 | 25    | -                       | 1  | - | 1                  |
| Ordenación y Promoción Territorial .....          | 1                            | 1                                 | 100   | -                       | 1  | - | 1                  |
| Política Social .....                             | 2                            | 1                                 | 50    | 1                       | 1  | 1 | 3                  |

## C) Ayuntamientos

## - Territorio Histórico de Álava

| Ayuntamientos de Álava        | (1)                          | (2)                               | (3)   | (4)                     | (5)                                      |   |   |   | (6)                |
|-------------------------------|------------------------------|-----------------------------------|-------|-------------------------|--|---|---|---|--------------------|
|                               | Expedientes<br>petición 2004 | Expedientes con<br>requerimientos | %     | Req. años<br>anteriores | Desglose del número<br>de requerimientos |   |   |   | Total<br>Req. 2004 |
|                               |                              |                                   |       |                         | 1  | 2 | 3 | 4 |                    |
| Alegria-Dulantzi.....         | 1                            | -                                 | -     | -                       | -  | - | - | - | -                  |
| Amurrio.....                  | 1                            | -                                 | -     | -                       | -  | - | - | - | -                  |
| Aramaio.....                  | 1                            | 1                                 | 100   | -                       | 1  | - | - | - | 1                  |
| Arraia-Maeztu.....            | 1                            | -                                 | -     | -                       | -  | - | - | - | -                  |
| Artziniega.....               | 1                            | 1                                 | 100   | 1                       | 1  | 1 | - | - | 3                  |
| Asparrena.....                | 1                            | -                                 | -     | -                       | -  | - | - | - | -                  |
| Ayala / Aiara.....            | 1                            | 1                                 | 100   | -                       | 1  | - | - | - | 1                  |
| Baños de Ebro / Mañueta.....  | 1                            | -                                 | -     | -                       | -  | - | - | - | -                  |
| Barrundia.....                | 1                            | -                                 | -     | -                       | -  | - | - | - | -                  |
| Bernedo.....                  | -                            | -                                 | -     | 1                       | 1  | - | - | - | 1                  |
| Iruña Oka / Iruña de Oca..... | 3                            | 1                                 | 33,33 | -                       | -  | - | - | 1 | 4                  |
| Iruñaiz-Gauna.....            | 1                            | -                                 | -     | -                       | -  | - | - | - | -                  |
| Labastida.....                | 2                            | -                                 | -     | -                       | -  | - | - | - | -                  |
| Laguardia.....                | 1                            | 1                                 | 100   | -                       | 1  | - | - | - | 1                  |
| Legutiano.....                | 2                            | -                                 | -     | -                       | -  | - | - | - | -                  |
| Leza.....                     | 1                            | 1                                 | 100   | -                       | -  | - | 1 | - | 3                  |
| Llodio.....                   | 4                            | 1                                 | 25    | -                       | -  | 1 | - | - | 2                  |
| Okondo.....                   | 2                            | -                                 | -     | -                       | -  | - | - | - | -                  |
| Samaniego.....                | 1                            | -                                 | -     | -                       | -  | - | - | - | -                  |
| Valdegovia.....               | 2                            | -                                 | -     | 1                       | 1  | - | - | - | 1                  |
| Vitoria-Gasteiz.....          | 38                           | 17                                | 44,74 | 6                       | 17                                       | 5 | 1 | - | 30                 |

| Juntas Administrativas de Álava         | (1)                          | (2)                               | (3) | (4)                     | (5)                                      |   |   | (6)                |
|---|------------------------------|-----------------------------------|-----|-------------------------|--|---|---|--------------------|
|   | Expedientes<br>petición 2004 | Expedientes con<br>requerimientos | %   | Req. años<br>anteriores | Desglose del número<br>de requerimientos |   |   | Total<br>Req. 2004 |
|   |                              |                                   |     |                         | 1  | 2 | 3 |                    |
| Arriola.....                            | 1                            | -                                 | -   | -                       | -  | - | - | -                  |
| Baranbio.....                           | 1                            | -                                 | -   | -                       | -  | - | - | -                  |
| Bernedo.....                            | 1                            | -                                 | -   | -                       | -  | - | - | -                  |
| Fontecha.....                           | -                            | -                                 | -   | 1                       | 1  | - | - | 1                  |
| Hereña.....                             | 1                            | 1                                 | 100 | -                       | -  | - | 3 | 3                  |
| Nanclares de la Oca / Langraiz Oka..... | 1                            | -                                 | -   | -                       | -  | - | - | -                  |

## - Territorio Histórico de Bizkaia

| Ayuntamientos de Bizkaia   | (1)                          | (2)                               | (3)   | (4)                     | (5)                                      |    |   | (6)                |
|--|------------------------------|-----------------------------------|-------|-------------------------|--|----|---|--------------------|
|  | Expedientes<br>petición 2004 | Expedientes con<br>requerimientos | %     | Req. años<br>anteriores | Desglose del número<br>de requerimientos |    |   | Total<br>Req. 2004 |
|  |                              |                                   |       |                         | 1  | 2  | 3 |                    |
| Abadiño .....  | 1                            | 1                                 | 100   | -                       | 1  | -  | - | 1                  |
| Abanto y Ciérvana-Abanto Zierbena .....  | 2                            | 2                                 | 100   | 1                       | 1  | 1  | 1 | 6                  |
| Ajangiz .....  | 1                            | -                                 | -     | -                       | -  | -  | - | -                  |
| Alonsotegi .....   | 2                            | 2                                 | 100   | -                       | -  | -  | 2 | 6                  |
| Amorebieta-Etxano .....  | 1                            | -                                 | -     | -                       | -  | -  | - | -                  |
| Arrankudiaga .....   | 1                            | 1                                 | 100   | -                       | 1  | -  | - | 1                  |
| Arrigorriaga .....   | 1                            | -                                 | -     | -                       | -  | -  | - | -                  |
| Atxondo .....  | 3                            | 2                                 | 66,67 | -                       | -  | -  | 2 | 6                  |
| Bakio .....  | 2                            | 1                                 | 50    | -                       | 1  | -  | - | 1                  |
| Balmaseda .....  | 1                            | 1                                 | 100   | -                       | -  | 1  | - | 2                  |
| Barakaldo .....  | 18                           | 10                                | 55,56 | 1                       | 7  | 3  | 1 | 16                 |
| Barrika .....  | 1                            | 1                                 | 100   | -                       | -  | 1  | - | 2                  |
| Basauri .....  | 2                            | 1                                 | 50    | -                       | 1  | -  | - | 1                  |
| Berango .....  | 1                            | -                                 | -     | -                       | -  | -  | - | -                  |
| Bermeo .....   | 6                            | 1                                 | 16,67 | 1                       | -  | 1  | 1 | 5                  |
| Berriatua .....  | 1                            | 1                                 | 100   | 1                       | 1  | -  | 1 | 4                  |
| Berriz .....   | 2                            | -                                 | -     | -                       | -  | -  | - | -                  |
| Bilbao .....   | 89                           | 46                                | 51,69 | 8                       | 31                                       | 17 | 6 | 83                 |
| Carranza .....   | 2                            | -                                 | -     | -                       | -  | -  | - | -                  |
| Dima .....   | 1                            | 1                                 | 100   | -                       | -  | 1  | - | 2                  |
| Durango .....  | 4                            | 1                                 | 25    | 1                       | 2  | -  | - | 2                  |
| Elorrio .....  | 1                            | -                                 | -     | -                       | -  | -  | - | -                  |
| Erandio .....  | 11                           | 1                                 | 9,09  | -                       | 1  | -  | - | 1                  |
| Ermua .....  | 3                            | 2                                 | 66,67 | -                       | 1  | -  | 1 | 4                  |
| Etxebarri, anteiglesia de San Esteban de /<br>Etxebarriko Doneztebeko elizatea ..... | 1                            | -                                 | -     | -                       | -  | -  | - | -                  |
| Etxebarria .....   | 2                            | -                                 | -     | -                       | -  | -  | - | -                  |
| Galdakao .....   | 6                            | 6                                 | 100   | 1                       | 3  | 3  | 1 | 12                 |
| Galdames .....   | 1                            | -                                 | -     | -                       | -  | -  | - | -                  |
| Gatika .....   | 1                            | -                                 | -     | -                       | -  | -  | - | -                  |
| Gautegiz Arteaga .....   | 1                            | -                                 | -     | -                       | -  | -  | - | -                  |
| Gernika-Lumo .....   | 4                            | 1                                 | 25    | -                       | 1  | -  | - | 1                  |
| Getxo .....  | 7                            | 2                                 | 28,57 | 2                       | 4  | -  | - | 4                  |
| Gordexola .....  | 2                            | -                                 | -     | -                       | -  | -  | - | -                  |
| Gorliz .....   | 1                            | -                                 | -     | -                       | -  | -  | - | -                  |
| Larrabetzu .....   | 1                            | -                                 | -     | -                       | -  | -  | - | -                  |
| Leioa .....  | 2                            | -                                 | -     | -                       | -  | -  | - | -                  |
| Lekeitio .....   | 1                            | -                                 | -     | -                       | -  | -  | - | -                  |
| Lemoa .....  | 1                            | 1                                 | 100   | -                       | 1  | -  | - | 1                  |
| Lemoiz .....   | 3                            | 1                                 | 33,33 | -                       | 1  | -  | - | 1                  |
| Lezama .....   | 1                            | 1                                 | 100   | -                       | 1  | -  | - | 1                  |
| Markina-Xemein .....   | 1                            | -                                 | -     | 3                       | 3  | -  | - | 3                  |
| Mendata .....  | 1                            | -                                 | -     | -                       | -  | -  | - | -                  |
| Mendexa .....  | 1                            | -                                 | -     | -                       | -  | -  | - | -                  |
| Meñaka .....   | 1                            | 1                                 | 100   | -                       | 1  | -  | - | 1                  |
| Mungia .....   | 2                            | 1                                 | 50    | -                       | -  | -  | 1 | 3                  |
| Muskiz .....   | 1                            | 1                                 | 100   | 1                       | 1  | 1  | - | 3                  |
| Ondarroa .....   | -                            | -                                 | -     | 2                       | 2  | -  | - | 2                  |
| Orduña .....   | 1                            | -                                 | -     | -                       | -  | -  | - | -                  |
| Ortuella .....   | 4                            | 3                                 | 75    | 1                       | 3  | 1  | - | 5                  |
| Plentzia .....   | 1                            | -                                 | -     | -                       | -  | -  | - | -                  |
| Portugalete .....  | 10                           | 7                                 | 70    | 3                       | 6  | 2  | 2 | 16                 |

|                                   | (1)                          | (2)                               | (3) | (4)                     | (5)                                      |   |   | (6)                |
|-----------------------------------|------------------------------|-----------------------------------|-----|-------------------------|--|---|---|--------------------|
|                                   | Expedientes<br>petición 2004 | Expedientes con<br>requerimientos | %   | Req. años<br>anteriores | Desglose del número<br>de requerimientos |   |   | Total<br>Req. 2004 |
|                                   |                              |                                   |     |                         | 1  | 2 | 3 |                    |
| <b>Ayuntamientos de Bizkaia</b>   |                              |                                   |     |                         |  |   |   |                    |
| Santurtzi .....                   | 10                           | 1                                 | 10  | 2                       | 3  | - | - | 3                  |
| Sestao .....                      | 10                           | 5                                 | 50  | -                       | 3  | 1 | 1 | 8                  |
| Sondika .....                     | 1                            | 1                                 | 100 | -                       | 1  | - | - | 1                  |
| Sopelana.....                     | 2                            | -                                 | -   | -                       | -  | - | - | -                  |
| Sopuerta.....                     | 4                            | 3                                 | 75  | 2                       | 5  | - | - | 5                  |
| Valle de Trápaga-Trapagaran ..... | 1                            | -                                 | -   | -                       | -  | - | - | -                  |
| Zalla .....                       | 3                            | -                                 | -   | -                       | -  | - | - | -                  |
| Zamudio .....                     | 1                            | 1                                 | 100 | -                       | 1  | - | - | 1                  |
| Zaratamo .....                    | 1                            | 1                                 | 100 | -                       | 1  | - | - | 1                  |
| Zeanuri .....                     | 1                            | -                                 | -   | -                       | -  | - | - | -                  |
| Zeberio .....                     | 1                            | 1                                 | 100 | -                       | -  | - | 1 | 3                  |



## D) Otros organismos públicos

|  | (1)                          | (2)                               | (3) | (4)                     | (5)                                      |   |   | (6)                |
|--|------------------------------|-----------------------------------|-----|-------------------------|--|---|---|--------------------|
|  | Expedientes<br>petición 2004 | Expedientes con<br>requerimientos | %   | Req. años<br>anteriores | Desglose del número<br>de requerimientos |   |   | Total<br>Req. 2004 |
|  |                              |                                   |     |                         | 1  | 2 | 3 |                    |
| Abra Industrial .....  | 1                            | -                                 | -   | -                       | -  | - | - | -                  |
| Colegio de Abogados de Bizkaia.....                                  | 2                            | -                                 | -   | 1                       | 1  | - | - | 1                  |
| Colegio de Abogados de Gipuzkoa .....                                | 1                            | -                                 | -   | -                       | -  | - | - | -                  |
| Colegio de Procuradores de Álava .....                               | 1                            | -                                 | -   | -                       | -  | - | - | -                  |
| Colegio Oficial de Médicos de Bizkaia.....                           | 1                            | -                                 | -   | -                       | -  | - | - | -                  |
| Colegio Oficial de Odontólogos y<br>Estomatólogos de Gipuzkoa .....  | 1                            | -                                 | -   | -                       | -  | - | - | -                  |
| Colegio Territorial de Administradores<br>de Fincas de Bizkaia ..... | -                            | -                                 | -   | 1                       | 1  | - | - | 1                  |
| Consejo Vasco de la Abogacía.....                                    | 2                            | 1                                 | 50  | 3                       | 2  | 2 | - | 6                  |
| Consortio de Aguas Bilbao Bizkaia.....                               | 4                            | -                                 | -   | -                       | -  | - | - | -                  |
| Consortio de Aguas de la Rioja alavesa.....                          | 1                            | 1                                 | 100 | -                       | 1  | - | - | 1                  |
| Mancomunidad de Arratia.....   | 1                            | 1                                 | 100 | -                       | 1  | - | - | 1                  |
| Mebisa-Metro de Bilbao .....   | 2                            | 1                                 | 50  | 1                       | 2  | - | - | 2                  |
| Organismos y administraciones del Estado .....                       | 1                            | -                                 | -   | -                       | -  | - | - | -                  |
| Universidad del País Vasco /<br>Euskal Herriko Unibertsitatea .....  | 8                            | 4                                 | 50  | 1                       | 3  | - | 2 | 9                  |

### 3. RELACIÓN DE REQUERIMIENTOS EFECTUADOS POR EL ARARTEKO DURANTE EL AÑO 2004 PARA CONSEGUIR INFORMACIÓN

#### A) Gobierno Vasco

| Departamento                             | Referencia (nº expdte.)               | Descripción (tema objeto de la queja)                                     | Nº de requerimientos en el año | Fecha último requerimiento | Información Pendiente (P) Recibida (R) |
|--|---------------------------------------|---|--------------------------------|----------------------------|--|
| Agricultura y Pesca                      | 1365/2003/18                          | Notas de prensa únicamente en castellano                                  | 1                              | 26/03/2004                 | R                                      |
| Mendikoi                                 | 1084/2004/20                          | Escolarización alumnos con necesidades educativas especiales              | 1                              | 04/11/2004                 | R                                      |
|  | 1084/2004/20                          | Escolarización alumnos con necesidades educativas especiales              | 1                              | 27/12/2004                 | P                                      |
| Cultura                                  | 317/2003/20                           | Acceso a puestos de la Orquesta Sinfónica de Euskadi                      | 1                              | 29/0/2004                  | R                                      |
| Educación, Universidades e Investigación | 153/2002/20*                          | Valoración de la experiencia previa a efectos de sustituciones docentes   | 3                              | 31/03/2004                 | R                                      |
|  | 1065/2002/24*                         | Silencio administrativo. Reclamación de complemento específico            | 2                              | 02/04/2004                 | R                                      |
|  | 1066/2002/24*                         | Precios públicos por servicios académicos                                 | 2                              | 02/04/2004                 | R                                      |
|  | 1149/2002/24*                         | Retribuciones. Complemento específico                                     | 1                              | 30/01/2004                 | R                                      |
|  | 85/2003/20*                           | Criterios de readscripción de profesorado                                 | 1                              | 21/01/2004                 | R                                      |
|  | 630/2003/25*                          | Libertad religiosa  | 2                              | 17/03/2004                 | R                                      |
|  | 693/2003/20*                          | Instalaciones escolares   | 2                              | 18/02/2004                 | R                                      |
|  | 1045/2003/24*                         | Tratamiento de licencias por maternidad de sustitutas de educación        | 2                              | 19/02/2004                 | R                                      |
|  | 1047/2003/20*                         | Sustituciones docentes  | 1                              | 21/01/2004                 | R                                      |
|  | 1068/2003/20*                         | Vacantes de EOI   | 2                              | 19/02/2004                 | R                                      |
|  | 1070/2003/25*                         | Responsabilidad patrimonial   | 3                              | 22/04/2004                 | R                                      |
|  | 1087/2003/20*                         | OPE docente. Valoración expediente académico                              | 2                              | 25/02/2004                 | R                                      |
|  | 1126/2003/20*                         | OPE docente. Especialidades con varios tribunales. Ponderación resultados | 2                              | 19/02/2004                 | R                                      |
|  | 1171/2003/24*                         | Falta de estabilidad del claustro   | 2                              | 19/02/2004                 | R                                      |
|  | 1175/2003/25*                         | Continuidad estudios de formación profesional                             | 1                              | 16/01/2004                 | R                                      |
|  | 1182/2003/20*                         | Valoración de servicios prestados como educadora infantil                 | 3                              | 24/03/2004                 | R                                      |
|  | 1194/2003/20*                         | Sustituciones docentes  | 3                              | 24/03/2004                 | R                                      |
|  | 85/2003/20                            | Criterios de readscripción de profesorado                                 | 1                              | 08/10/2004                 | R                                      |
|  | 904/2003/24                           | Perfiles lingüísticos. Acceso a la función pública                        | 3                              | 08/09/2004                 | R                                      |
|  | 946/2003/20                           | Auxiliares de educación especial en centro concertado                     | 1                              | 17/03/2004                 | R                                      |
|  | 1022/2003/20                          | OPE docente – Valoración de servicios previos                             | 1                              | 10/03/2004                 | R                                      |
|  | 1029/2003/20                          | OPE docente – Valoración de servicios previos                             | 1                              | 10/03/2004                 | R                                      |
|  | 1040/2003/24                          | Falta de servicio de acompañantes en el transporte escolar                | 1                              | 07/07/2004                 | R                                      |
|  | 1047/2003/20                          | Sustituciones docentes  | 1                              | 05/05/2004                 | R                                      |
|  | 1068/2003/20                          | Vacantes de EOI   | 3                              | 09/09/2004                 | R                                      |
|  | 1076/2003/25                          | Deficiencias en edificios escolares                                       | 1                              | 14/09/2004                 | R                                      |
|  | 1150/2003/24                          | Falta de servicio de acompañantes en el transporte escolar                | 2                              | 11/05/2004                 | R                                      |
|  | 1150/2003/24                          | Falta de servicio de acompañantes en el transporte escolar                | 1                              | 08/07/2004                 | R                                      |
|  | 1182/2003/20                          | Valoración de servicios prestados como educadora infantil                 | 1                              | 03/06/2004                 | R                                      |
|  | 1182/2003/20                          | Valoración de servicios prestados como educadora infantil                 | 3                              | 02/12/2004                 | P                                      |
|  | 1306/2003/24                          | Adjudicación irregular de especialidad a sustituta docente                | 3                              | 02/08/2004                 | R                                      |
|  | 63/2004/20                            | Malos tratos escuela infantil   | 1                              | 16/02/2004                 | R                                      |
|  | 101/2004/25                           | Condiciones para acceder al servicio de transporte escolar                | 1                              | 17/03/2004                 | R                                      |
| 106/2004/20                              | Bachillerato trilingüe y selectividad | 1   | 29/04/2004                     | R                          |  |
| 117/2004/20                              | Oferta educativa modelo A Bizkaia     | 1   | 29/07/2004                     | R                          |  |
| 156/2004/20                              | Oferta educativa modelo A Bizkaia     | 2   | 29/04/2004                     | R                          |  |
| 160/2004/20                              | Oferta educativa modelo A Bizkaia     | 1   | 24/03/2004                     | R                          |  |

| Departamento                            | Referencia (nº expdte.)                                      | Descripción (tema objeto de la queja)   | Nº de requerimientos en el año | Fecha último requerimiento | Información Pendiente (P) Recibida (R) |
|---|--|---|--------------------------------|----------------------------|--|
| Educación Universidades e Investigación | 223/2004/24  | Acceso de los licenciados al primer ciclo de ESO  | 2                              | 26/07/2004                 | R                                      |
|   | 239/2004/20  | Oferta educativa modelo A Bizkaia   | 2                              | 05/05/2004                 | R                                      |
|   | 239/2004/20  | Oferta educativa modelo A Bizkaia   | 1                              | 14/07/2004                 | R                                      |
|   | 239/2004/20  | Oferta educativa modelo A Bizkaia   | 1                              | 29/09/2004                 | R                                      |
|   | 266/2004/20  | Acoso sexual  | 1                              | 31/03/2004                 | R                                      |
|   | 266/2004/20  | Acoso sexual  | 1                              | 03/06/2004                 | R                                      |
|   | 304/2004/20  | Transporte escolar  | 1                              | 12/05/2004                 | R                                      |
|   | 304/2004/20  | Transporte escolar  | 1                              | 22/09/2004                 | R                                      |
|   | 332/2004/20  | EPA. Incidente de evaluación  | 1                              | 05/05/2004                 | R                                      |
|   | 333/2004/16  | Becas educación. Domiciliación del ingreso  | 1                              | 15/09/2004                 | R                                      |
|   | 336/2004/20  | Atención a alumno con necesidades educativas especiales                                 | 1                              | 12/05/2004                 | R                                      |
|   | 400/2004/20  | Oferta aulas 2 años modelo D Bizkaia  | 2                              | 19/02/2004                 | R                                      |
|   | 401/2004/24  | Listas cerradas desde hace 4 años para sustituciones de profesorado de Educación Física | 2                              | 05/10/2004                 | R                                      |
|   | 415/2004/20  | Transporte escolar  | 1                              | 25/05/2004                 | R                                      |
|   | 468/2004/25  | Criterios para acceder al servicio IRALE  | 1                              | 08/07/2004                 | R                                      |
|   | 532/2004/20  | Compromiso estabilidad personal docente   | 1                              | 21/07/2004                 | R                                      |
|   | 540/2004/20  | Oferta servicios atención a infancia de 0-3 años  | 1                              | 24/06/2004                 | R                                      |
|   | 614/2004/20  | Transporte escolar  | 1                              | 09/09/2004                 | R                                      |
|   | 615/2004/20  | Transporte escolar  | 1                              | 09/09/2004                 | R                                      |
|   | 771/2004/25  | Deficiencias en edificios escolares   | 1                              | 14/09/2004                 | R                                      |
|   | 775/2004/20  | Liberación IRALE  | 1                              | 09/09/2004                 | R                                      |
|   | 775/2004/20  | Liberación IRALE  | 1                              | 02/12/2004                 | P                                      |
|   | 776/2004/20  | Liberación IRALE  | 1                              | 09/09/2004                 | R                                      |
| 776/2004/20                             | Liberación IRALE   | 1   | 02/12/2004                     | P                          |  |
| 777/2004/20                             | Liberación IRALE   | 1   | 09/09/2004                     | R                          |  |
| 777/2004/20                             | Liberación IRALE   | 1   | 02/12/2004                     | P                          |  |
| 807/2004/20                             | Cambio modelo debido a necesidades educativas especiales     | 1   | 22/09/2004                     | R                          |  |
| 839/2004/20                             | Convocatoria de comisión de servicios                        | 1   | 09/09/2004                     | R                          |  |
| 844/2004/19                             | Expedientado como responsable de manifestación no autorizada | 2   | 26/10/2004                     | R                          |  |
| 902/2004/20                             | Bachillerato. Oferta asignatura biología geología            | 1   | 09/09/2004                     | R                          |  |
| 1082/2004/20                            | Estudios "Conservatoire National des Arts et Métiers"        | 1   | 28/10/2004                     | R                          |  |
| 1086/2004/20                            | Docentes con discapacidad                                    | 2   | 27/12/2004                     | R                          |  |
| 1130/2004/20                            | Compromiso estabilidad personal docente                      | 2   | 27/12/2004                     | P                          |  |
| Hacienda y Administración Pública       | 1151/2003/24   | Cambio de criterios de ordenación de bolsas de trabajo                                  | 2                              | 26/07/2004                 | R                                      |
| Industria, Comercio y Turismo           | 598/2004/22  | Demora en la resolución de una reclamación de consumo                                   | 1                              | 02/12/2004                 | P                                      |
|   | 903/2004/23  | Filtraciones de combustible en el subsuelo  | 1                              | 30/09/2004                 | R                                      |
| Interior                                | 72/2001/21*  | Irregularidades en procedimiento sancionatorio  | 3                              | 01/10/2004                 | P                                      |
|   | 856/2002/19*   | Detenido por la Ertzaintza en concentración antitaurina                                 | 2                              | 22/03/2004                 | R                                      |
|   | 916/2002/24*   | Sanción de tráfico. Actuación irregular de un ertzaina                                  | 3                              | 29/06/2004                 | P                                      |
|   | 72/2003/21*  | Actuación incorrecta de agentes de la Ertzaintza  | 2                              | 30/07/2004                 | R                                      |
|   | 94/2003/19*  | Denegación acceso a dependencias de la Consejería por posibles antecedentes penales     | 1                              | 14/01/2004                 | R                                      |
|   | 318/2003/21*   | Solicitud de reglamentación del Alarde  | 1                              | 30/07/2004                 | R                                      |
|   | 384/2003/19*   | Actuación de la Ertzaintza  | 1                              | 14/01/2004                 | R                                      |
|   | 809/2003/19*   | Acoso de un agente de la Ertzaintza   | 1                              | 16/02/2004                 | R                                      |
|   | 846/2003/19*   | Registro corporal de la Ertzaintza en un portal en San Francisco                        | 1                              | 16/02/2004                 | R                                      |
|   | 1138/2003/19*  | Denegación entrada a personal de empresas de servicios en comisarías de la Ertzaintza   | 3                              | 20/05/2004                 | R                                      |
|   | 1143/2003/19*  | Silencio administrativo   | 1                              | 14/01/2004                 | R                                      |



| Departamento                             | Referencia (nº expdte.)                                      | Descripción (tema objeto de la queja)   | Nº de requerimientos en el año | Fecha último requerimiento | Información Pendiente (P) Recibida (R) |
|--|--|---|--------------------------------|----------------------------|--|
| Interior                                 | 467/2002/19  | Acceso a expte. informativo y denegación asistencia jurídica a funcionario en ejercicio de su cargo | 1                              | 17/09/2004                 | R                                      |
|  | 1031/2002/24   | Sanción de tráfico  | 1                              | 24/03/2004                 | R                                      |
|  | 1129/2002/21   | Irregularidades en una detención  | 1                              | 01/10/2004                 | P                                      |
|  | 361/2003/19  | Actuación de un ertzaina  | 3                              | 29/06/2004                 | R                                      |
|  | 384/2003/19  | Detención policial entre conductores  | 1                              | 20/05/2004                 | R                                      |
|  | 429/2003/19  | Sanción de tráfico  | 1                              | 29/06/2004                 | R                                      |
|  | 546/2003/19  | Traslado o desaparición de comisarías Ertzaintza  | 2                              | 20/05/2004                 | R                                      |
|  | 639/2003/19  | Denuncia contra un ertzaina   | 1                              | 29/03/2004                 | R                                      |
|  | 846/2003/19  | Registro corporal de la Ertzaintza en un portal en San Francisco                                    | 1                              | 26/10/2004                 | R                                      |
|  | 1060/2003/24   | Sanción de tráfico  | 1                              | 19/05/2004                 | R                                      |
|  | 1143/2003/19   | Silencio administrativo   | 1                              | 29/06/2004                 | R                                      |
|  | 1342/2003/19   | Baja de máquinas de juego. Aplicación Decreto 173/2003  | 1                              | 29/03/2004                 | R                                      |
|  | 92/2004/25   | Responsabilidad disciplinaria empleados públicos  | 1                              | 26/03/2004                 | R                                      |
|  | 92/2004/25   | Responsabilidad disciplinaria empleados públicos  | 2                              | 14/09/2004                 | R                                      |
|  | 123/2004/19  | Sanción de tráfico mal notificada   | 1                              | 29/03/2004                 | R                                      |
|  | 132/2004/19  | Retraso en correos  | 1                              | 29/03/2004                 | R                                      |
|  | 258/2004/19  | Desacuerdo con atestado Ertzaintza  | 2                              | 29/06/2004                 | R                                      |
|  | 402/2004/19  | Falta de atención en comisaría de la Ertzaintza   | 1                              | 29/06/2004                 | R                                      |
|  | 499/2004/21  | Actuación irregular de la Ertzaintza  | 1                              | 01/10/2004                 | P                                      |
|  | 743/2004/19  | Página web del Departamento   | 2                              | 26/10/2004                 | R                                      |
| 844/2004/19                              | Expedientado como responsable de manifestación no autorizada | 3   | 09/12/2004                     | P                          |  |
| 983/2004/29                              | Discrepancia con espectáculo cómico-taurino                  | 1   | 08/10/2004                     | P                          |  |
| 1117/2004/19                             | Trato indebido de Ertzaintza en actuación de tráfico         | 1   | 03/12/2004                     | R                          |  |
| Justicia, Empleo y Seguridad Social      | 1023/2003/20*  | Empleados del INEM  | 1                              | 14/01/2004                 | R                                      |
|  | 1023/2003/20   | Empleados del INEM  | 3                              | 22/09/2004                 | R                                      |
|  | 1069/2003/20   | Reconocimiento categoría laboral  | 3                              | 05/05/2004                 | R                                      |
|  | 1334/2003/25   | Modificación contrato trabajo sector privado  | 2                              | 03/06/2004                 | R                                      |
|  | 497/2004/16  | Presunta actuación irregular de los EPSV  | 2                              | 27/12/2004                 | P                                      |
|  | 620/2004/19  | Denegación acceso a dependencias de medicina legal  | 2                              | 26/10/2004                 | P                                      |
|  | 741/2004/16  | Decreto 176/2002 de ayudas a familias con hijos/as  | 2                              | 17/12/2004                 | P                                      |
|  | 1020/2004/18   | Fuerza mayor y suspensión de contratos  | 1                              | 01/12/2004                 | P                                      |
| Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita | 1144/2003/21   | Falta de contestación a un escrito  | 2                              | 28/09/2004                 | R                                      |
| LANGAI                                   | 531/2004/20  | Acceso a puestos de técnicos de normalización lingüística   | 1                              | 22/09/2004                 | R                                      |
| Sanidad                                  | 1274/2003/18*  | Adecuación de transporte sanitario a discapacitados   | 1                              | 05/02/2004                 | R                                      |
|  | 448/2004/18  | Interrupción de continuidad de asistencia sanitaria   | 1                              | 09/06/2004                 | R                                      |
|  | 542/2004/18  | Aplicación técnica preimplantación en infertilidad  | 1                              | 14/09/2004                 | R                                      |
| SVS / Osakidetza                         | 785/2003/01*   | Revisión ginecológica asintomática  | 1                              | 24/06/2004                 | P                                      |
|  | 1170/2003/20*  | OPE02. Auxiliares administrativos. Prueba práctica  | 1                              | 13/01/2004                 | R                                      |
|  | 1189/2003/18*  | Uso únicamente de castellano en comunicaciones  | 1                              | 05/02/2004                 | R                                      |
|  | 1321/2003/18*  | Demora en construcción de centro de salud mental  | 1                              | 05/02/2004                 | R                                      |
|  | 1119/2003/20   | OPE02. Auxiliares administrativos. Prueba práctica  | 2                              | 28/10/2004                 | R                                      |
|  | 1120/2003/20   | OPE02. Auxiliares administrativos. Prueba práctica  | 2                              | 28/10/2004                 | R                                      |
|  | 1128/2003/20   | OPE. Discrecionalidad técnica   | 1                              | 10/03/2004                 | R                                      |
|  | 1170/2003/20   | OPE02. Auxiliares administrativos. Prueba práctica  | 2                              | 28/10/2004                 | R                                      |
|  | 1321/2003/18   | Demora en construcción de centro de salud mental  | 1                              | 04/05/2004                 | R                                      |
|  | 65/2004/20   | OPE02. Adjudicación destinos  | 1                              | 20/04/2004                 | R                                      |
|  | 86/2004/17   | Barreras arquitectónicas en el aparcamiento del Hospital de Cruces                                  | 1                              | 05/05/2004                 | R                                      |
|  | 129/2004/18  | Espera excesiva para intervención quirúrgica  | 1                              | 03/03/2004                 | R                                      |
|  | 199/2004/18  | Ruptura de confianza entre paciente y médico  | 2                              | 09/06/2004                 | R                                      |
|  | 244/2004/18  | Espera excesiva para intervención quirúrgica  | 1                              | 28/05/2004                 | R                                      |

| Departamento                                    | Referencia<br>(nº expdte.)          | Descripción<br>(tema objeto de la queja)                      | Nº de<br>requerimientos<br>en el año | Fecha<br>último<br>requerimiento | Información<br>Pendiente (P)<br>Recibida (R) |
|---|-------------------------------------|---|--------------------------------------|----------------------------------|--|
| SVS /<br>Osakidetza                             | 251/2004/18                         | Espera excesiva para intervención quirúrgica                  | 1                                    | 09/06/2004                       | R  |
|   | 411/2004/18                         | Problemas para acceso a determinado tratamiento               | 1                                    | 28/05/2004                       | R  |
|   | 411/2004/18                         | Problemas para acceso a determinado tratamiento               | 1                                    | 20/10/2004                       | R  |
|   | 443/2004/18                         | Espera excesiva para intervención quirúrgica                  | 2                                    | 20/09/2004                       | R  |
|   | 635/2004/20                         | Contratación temporal   | 2                                    | 10/09/2004                       | R  |
|   | 689/2004/18                         | Ruptura de confianza y cambio de médico                       | 1                                    | 20/09/2004                       | R  |
|   | 703/2004/20                         | OPE02. Psiquiatría. Turno discapacidad                        | 1                                    | 19/10/2004                       | R  |
|   | 706/2004/20                         | OPE02. Toma posesión  | 1                                    | 09/09/2004                       | R  |
|   | 804/2004/18                         | Valoración de necesidad para intervención de cirugía estética | 1                                    | 20/09/2004                       | R  |
|   | 813/2004/18                         | Interrupción de servicio por causa de renovación de material  | 1                                    | 20/09/2004                       | R  |
|   | 838/2004/18                         | Problema de acceso a colonoscopia con sedación                | 1                                    | 01/12/2004                       | P  |
|   | 1169/2004/20                        | Listas contratación temporal                                  | 2                                    | 27/12/2004                       | R  |
|   | 1212/2004/20                        | Colectivo de médicos  | 1                                    | 27/12/2004                       | P  |
| Eusko<br>Trenbideak/<br>Ferrocarriles<br>Vascos | 787/2003/22*                        | Accesibilidad a los vagones                                   | 1                                    | 08/01/2004                       | R  |
| Vivienda y<br>Asuntos Sociales                  | 516/2003/27*                        | Desperfectos en VPO   | 1                                    | 21/01/2004                       | P  |
|   | 566/2003/27*                        | Solicitud de VPO  | 1                                    | 04/02/2004                       | R  |
|   | 608/2003/27*                        | Revocación ayuda vivienda libre usada                         | 1                                    | 21/01/2004                       | R  |
|   | 1218/2003/29*                       | Deficiencias en vivienda VPO                                  | 1                                    | 04/02/2004                       | R  |
|   | 1225/2003/29*                       | Denegación ayuda rehabilitación                               | 1                                    | 28/01/2004                       | R  |
|   | 608/2003/27                         | Revocación ayuda vivienda libre usada                         | 2                                    | 19/05/2004                       | R  |
|   | 701/2003/27                         | Devolución anticipada de préstamo de vivienda                 | 1                                    | 02/03/2004                       | R  |
|   | 1218/2003/29                        | Ayuda para compra de vivienda                                 | 1                                    | 08/10/2004                       | P  |
|   | 93/2004/29                          | Denegación ayuda financiera vivienda libre usada              | 1                                    | 09/09/2004                       | R  |
|   | 150/2004/23                         | Denegación de visado de contrato de compra de VPO             | 1                                    | 30/09/2004                       | R  |
|   | 164/2004/29                         | Desperfectos en VPO   | 1                                    | 09/09/2004                       | R  |
|   | 187/2004/29                         | Deficiencias en VPO   | 2                                    | 09/09/2004                       | R  |
|   | 324/2004/23                         | Contrato de arrendamiento de VPO                              | 1                                    | 15/06/2004                       | R  |
|   | 338/2004/23                         | Obras de urbanización   | 1                                    | 04/05/2004                       | R  |
|   | 342/2004/29                         | Revocación ayuda vivienda libre usada                         | 2                                    | 09/09/2004                       | R  |
|   | 459/2004/29                         | Ayuda rehabilitación vivienda                                 | 1                                    | 08/10/2004                       | P  |
|   | 609/2004/29                         | Vivienda social en alquiler                                   | 2                                    | 09/09/2004                       | R  |
|   | 624/2004/23                         | Daños por obras de edificación de VPO                         | 1                                    | 16/09/2004                       | R  |
|   | 654/2004/29                         | Ocupación ilegal de VPO                                       | 1                                    | 22/12/2004                       | P  |
|   | 713/2004/29                         | Lista ETXEBIDE  | 1                                    | 13/09/2004                       | R  |
|   | 786/2004/23                         | Precio de venta de VPO  | 1                                    | 16/09/2004                       | P  |
|   | 808/2004/23                         | Exclusión de lista de admitidos de VPO                        | 1                                    | 16/09/2004                       | R  |
|   | 808/2004/23                         | Exclusión de lista de admitidos de VPO                        | 1                                    | 24/11/2004                       | P  |
|   | 826/2004/29                         | Adjudicación vivienda adaptada                                | 1                                    | 13/09/2004                       | R  |
|   | 849/2004/23                         | Gestión de registro de solicitudes de VPO                     | 1                                    | 13/09/2004                       | R  |
|   | 867/2004/29                         | Deficiencias garajes VPO                                      | 1                                    | 08/10/2004                       | R  |
|   | 919/2004/23                         | Denegación de visado de contrato de compra de VPO             | 1                                    | 16/09/2004                       | R  |
|   | 942/2004/29                         | Filtraciones agua en VPO                                      | 1                                    | 08/10/2004                       | R  |
|   | 963/2004/23                         | Desestimación de ayudas de VPO                                | 1                                    | 16/09/2004                       | R  |
|   | 978/2004/23                         | Denegación de visado de contrato de compra de VPO             | 1                                    | 07/10/2004                       | R  |
|   | 996/2004/23                         | Ayudas para rehabilitación de vivienda                        | 1                                    | 07/10/2004                       | R  |
|   | 1087/2004/23                        | Condiciones de arrendamiento de VPO                           | 1                                    | 24/11/2004                       | P  |
|   | 1136/2004/23                        | Exclusión de lista de admitidos de VPO                        | 1                                    | 24/11/2004                       | P  |
| 1158/2004/23                                    | Visado de contrato de compra de VPO | 1   | 24/11/2004                           | R                                |  |

## B) Diputaciones forales

### - Diputación Foral de Álava

| Departamento                 | Referencia (nº expdte.) | Descripción (tema objeto de la queja)                                | Nº de requerimientos en el año | Fecha último requerimiento | Información Pendiente (P) Recibida (R) |
|------------------------------|-------------------------|--|--------------------------------|----------------------------|--|
| Asuntos Sociales             | 1265/2003/01            | Atención prestada en residencia de personas mayores                  | 1                              | 07/05/2004                 | R                                      |
|                              | 428/2004/20             | Propuesta de reducción de jornada                                    | 1                              | 03/06/2004                 | R                                      |
|                              | 428/2004/20             | Propuesta de reducción de jornada                                    | 3                              | 02/12/2004                 | P                                      |
|                              | 710/2004/01             | Servicio de ayuda a domicilio. Cambio de auxiliar                    | 1                              | 30/09/2004                 | R                                      |
| Obras Públicas y Transportes | 714/2003/22*            | Tala de árboles  | 1                              | 09/02/2004                 | R                                      |
|                              | 722/2003/23             | Expropiación forzosa   | 2                              | 15/06/2004                 | R                                      |
| Presidencia                  | 221/2004/20             | Relación de puestos de trabajo IFBS-Cambio de denominación de puesto | 1                              | 29/04/2004                 | R                                      |
| Urbanismo y Medio Ambiente   | 1332/2003/29            | Realización de sondeo no legalizado                                  | 1                              | 02/03/2004                 | P                                      |

### - Diputación Foral de Bizkaia

| Departamento                     | Referencia (nº expdte.) | Descripción (tema objeto de la queja)   | Nº de requerimientos en el año | Fecha último requerimiento | Información Pendiente (P) Recibida (R) |
|----------------------------------|-------------------------|---|--------------------------------|----------------------------|--|
| Acción Social                    | 879/2004/01             | Renta básica. Requisitos  | 1                              | 07/10/2004                 | R                                      |
| Agricultura                      | 965/2004/29             | Construcción de cuadra-garaje   | 1                              | 28/09/2004                 | R                                      |
| Hacienda y Finanzas              | 181/2003/23             | Responsabilidad patrimonial   | 1                              | 30/09/2004                 | R                                      |
|                                  | 948/2003/16             | Retraso en devolución de IVA  | 3                              | 27/12/2004                 | P                                      |
|                                  | 478/2004/16             | Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte (IEDMT). Reducción por familia numerosa | 1                              | 27/12/2004                 | P                                      |
|                                  | 513/2004/16             | Acceso a la información tributaria  | 1                              | 27/12/2004                 | P                                      |
| Innovación y Promoción Económica | 1219/2003/23*           | Registro de artesanos   | 1                              | 29/01/2004                 | R                                      |
|                                  | 1219/2003/23            | Registro de artesanos   | 1                              | 30/09/2004                 | R                                      |
| Obras Públicas y Transportes     | 181/2003/23             | Responsabilidad patrimonial   | 1                              | 30/09/2004                 | R                                      |
|                                  | 568/2003/23             | Ocupación temporal de terreno   | 1                              | 02/06/2004                 | R                                      |
|                                  | 373/2004/29             | Exceso de velocidad en travesía urbana  | 1                              | 08/07/2004                 | R                                      |
|                                  | 482/2004/23             | Proyecto de trazado de vial   | 1                              | 10/08/2004                 | R                                      |
|                                  | 679/2004/23             | Inseguridad vial en carretera foral   | 2                              | 16/09/2004                 | R                                      |
|                                  | 965/2004/29             | Construcción de cuadra-garaje   | 1                              | 28/09/2004                 | R                                      |
|                                  | 1150/2004/25            | Modificación servicios de autobús público   | 1                              | 02/12/2004                 | R                                      |

**- Diputación Foral de Gipuzkoa**

| Departamento                             | Referencia<br>(nº expdte.) | Descripción<br>(tema objeto de la queja)   | Nº de<br>requerimientos<br>en el año | Fecha<br>último<br>requerimiento | Información<br>Pendiente (P)<br>Recibida (R) |
|--|----------------------------|--|--------------------------------------|----------------------------------|--|
| Desarrollo del<br>Medio Rural            | 831/2003/25*               | Responsabilidad patrimonial  | 1                                    | 16/01/2004                       | R  |
|  | 1207/2003/23*              | Autorización de caza con arco  | 1                                    | 29/01/2004                       | R  |
|  | 260/2002/19                | Necesidad pertenecer a una cuadrilla y a la Federación de Caza de Gipuzkoa de Caza para poder cazar corzo y jabalí | 1                                    | 25/05/2004                       | R  |
|  | 959/2002/19                | Instalación de puesto de caza en terreno privado sin autorización de sus propietarios                              | 1                                    | 03/03/2004                       | R  |
|  | 959/2002/19                | Instalación de puesto de caza en terreno privado sin autorización de sus propietarios                              | 1                                    | 21/05/2004                       | R  |
| Infraestructuras<br>Viarias              | 861/2003/17                | Falta de accesibilidad en el entorno urbano  | 1                                    | 08/07/2004                       | R  |
| Ordenación y<br>Promoción<br>Territorial | 274/2004/23                | Respuesta a recurso de reposición  | 1                                    | 29/04/2004                       | R  |
| Política Social                          | 806/2003/21                | Discriminación por edad en adopción internacional  | 2                                    | 24/03/2004                       | R  |
|  | 911/2004/18                | Demora en tramitación de expediente de discapacidad  | 1                                    | 01/12/2004                       | P  |

## C) Ayuntamientos

## - Territorio Histórico de Álava

| Ayuntamiento                | Referencia<br>(nº expdte.) | Descripción<br>(tema objeto de la queja)                           | Nº de<br>requerimientos<br>en el año | Fecha<br>último<br>requerimiento | Información<br>Pendiente (P)<br>Recibida (R) |
|-----------------------------|----------------------------|--|--------------------------------------|----------------------------------|--|
| Aramaio                     | 672/2004/29                | Acceso a suministro eléctrico empresa municipal                    | 1                                    | 07/09/2004                       | R  |
| Artziniega                  | 1019/2002/23*              | Legalidad urbanística  | 1                                    | 29/01/2004                       | R  |
|                             | 1019/2002/23               | Legalidad urbanística  | 2                                    | 16/09/2004                       | R  |
| Ayala / Aiara               | 1198/2002/17               | Molestias por los ruidos producidos por una campana de una iglesia | 1                                    | 05/05/2004                       | R  |
| Bernedo                     | 614/2003/22*               | Ocupación privativa de un camino público                           | 1                                    | 06/02/2004                       | R  |
| Iruña Oka /<br>Iruña de Oca | 167/2004/29                | Incumplimiento legislación jardín botánico                         | 2                                    | 19/05/2004                       | R  |
|                             | 167/2004/29                | Incumplimiento legislación jardín botánico                         | 2                                    | 08/10/2004                       | R  |
| La Guardia                  | 894/2004/23                | Silencio administrativo  | 1                                    | 30/09/2004                       | P  |
| Leza                        | 492/2004/23                | Ordenación del tráfico y estacionamientos                          | 3                                    | 26/11/2004                       | P  |
| Llodio                      | 328/2003/28                | Actividades clasificadas en suelo urbano                           | 2                                    | 22/12/2004                       | P  |
| Valdegovia                  | 1343/2003/22*              | Impuesto sobre Bienes Inmuebles                                    | 1                                    | 09/02/2004                       | R  |
| Vitoria-Gasteiz             | 1464/2001/19*              | Sanción de tráfico   | 1                                    | 14/01/2004                       | R  |
|                             | 677/2003/22*               | Responsabilidad patrimonial  | 2                                    | 24/03/2004                       | R  |
|                             | 742/2003/22*               | Responsabilidad patrimonial  | 1                                    | 09/02/2004                       | R  |
|                             | 945/2003/21*               | Funcionamiento de la unidad de visitas tuteladas                   | 1                                    | 04/02/2004                       | R  |
|                             | 1048/2003/28*              | Sanción de tráfico   | 2                                    | 21/06/2004                       | R  |
|                             | 1129/2003/22*              | Sumideros cegados  | 3                                    | 29/06/2004                       | R  |
|                             | 590/2003/18                | Uso únicamente del castellano en estación de autobuses             | 1                                    | 26/03/2004                       | P  |
|                             | 945/2003/21                | Funcionamiento de la unidad de visitas tuteladas                   | 1                                    | 28/10/2004                       | R  |
|                             | 1028/2003/25               | Responsabilidad patrimonial  | 1                                    | 24/06/2004                       | R  |
|                             | 1193/2003/18               | Uso únicamente de castellano en comunicaciones                     | 1                                    | 26/03/2004                       | P  |
|                             | 1211/2003/18               | Uso únicamente de castellano en comunicaciones                     | 1                                    | 26/03/2004                       | R  |
|                             | 1223/2003/19               | La Policía Municipal no le facilita documentación                  | 1                                    | 16/02/2004                       | R  |
|                             | 107/2004/24                | Falta de notificación de una sanción                               | 1                                    | 20/04/2004                       | R  |
|                             | 143/2004/17                | Accesibilidad en vía pública                                       | 2                                    | 07/06/2004                       | R  |
|                             | 161/2004/20                | Pruebas selectivas - Agentes Policía Local                         | 1                                    | 20/04/2004                       | R  |
|                             | 209/2004/25                | Responsabilidad disciplinaria empleados públicos                   | 2                                    | 16/06/2004                       | R  |
|                             | 531/2004/20                | Acceso a puestos de técnicos de normalización lingüística          | 1                                    | 22/09/2004                       | R  |
|                             | 531/2004/20                | Acceso a puestos de técnicos de normalización lingüística          | 1                                    | 27/12/2004                       | P  |
|                             | 728/2004/25                | Admisión alumnos escuelas infantiles                               | 1                                    | 09/09/2004                       | R  |
|                             | 903/2004/23                | Filtración de combustible en el subsuelo                           | 1                                    | 30/09/2004                       | R  |
|                             | 1035/2004/20               | Escuelas infantiles municipales                                    | 1                                    | 22/09/2004                       | R  |
|                             | 1091/2004/22               | Pasos de peatones  | 1                                    | 02/12/2004                       | P  |
|                             | 1092/2004/22               | Paradas de autobús urbano  | 1                                    | 02/12/2004                       | P  |
|                             | 1144/2004/16               | Precios públicos aplicables a los usuarios de residencias          | 1                                    | 25/11/2004                       | R  |

## Juntas administrativas

| Junta    | Referencia<br>(nº expdte.) | Descripción<br>(tema objeto de la queja) | Nº de<br>requerimientos<br>en el año | Fecha<br>último<br>requerimiento | Información<br>Pendiente (P)<br>Recibida (R) |
|----------|----------------------------|--|--------------------------------------|----------------------------------|--|
| Fontecha | 269/2003/22*               | Acometida de agua potable y saneamiento  | 1                                    | 18/03/2004                       | R  |
| Hereña   | 720/2004/23                | Silencio administrativo                  | 3                                    | 26/11/2004                       | P  |

**- Territorio Histórico de Bizkaia**

| Ayuntamiento                | Referencia<br>(nº expdte.) | Descripción<br>(tema objeto de la queja)   | Nº de<br>requerimientos<br>en el año     | Fecha<br>último<br>requerimiento | Información<br>Pendiente (P)<br>Recibida (R) |
|-----------------------------|----------------------------|--|--|----------------------------------|--|
| Abadiño                     | 1349/2003/22               | Sincronización de semáforos en la travesía de Abadiño                            | 1  | 24/11/2004                       | P  |
| Abanto y<br>Ciérvana-Abanto | 1258/2003/29*              | Orden de demolición de muro  | 3  | 22/04/2004                       | R  |
|                             | 1258/2003/29               | Orden de demolición de muro  | 1  | 07/09/2004                       | R  |
|                             | Zierbena<br>299/2004/23    | Silencio administrativo  | 2  | 15/06/2004                       | R  |
| Alonsotegi                  | 482/2004/23                | Proyecto de construcción de variante   | 3  | 26/11/2004                       | P  |
|                             | 603/2004/23                | Legalidad urbanística  | 3  | 26/11/2004                       | P  |
| Arrankudiaga                | 447/2004/23                | Obras de urbanización  | 1  | 15/06/2004                       | R  |
| Atxondo                     | 383/2003/23                | Legalidad urbanística  | 3  | 16/09/2004                       | P  |
|                             | 568/2004/23                | Acceso a vial público  | 3  | 26/11/2004                       | P  |
| Bakio                       | 177/2004/29                | Modificación de riachuelo  | 1  | 22/04/2004                       | R  |
| Balmaseda                   | 132/2003/17                | Actividades clasificadas en suelo urbano   | 1  | 07/06/2004                       | R  |
|                             | 132/2003/17                | Actividades clasificadas en suelo urbano   | 1  | 08/01/2004                       | R  |
| Barakaldo                   | 1251/2002/24*              | Doble sanción de tráfico por el mismo hecho                                      | 3  | 03/06/2004                       | P  |
|                             | 1127/2002/28               | Retirada de vehículo de la vía pública   | 1  | 07/10/2004                       | R  |
|                             | 1140/2003/28               | Problemas aparcamiento personas con discapacidad                                 | 1  | 07/10/2004                       | R  |
|                             | 1285/2003/24               | Retirada de vehículo   | 2  | 09/12/2004                       | P  |
|                             | 1315/2003/23               | Obras de construcción de garaje  | 2  | 04/05/2004                       | R  |
|                             | 1360/2003/29               | Negativa al cierre de patio por molestias  | 1  | 24/06/2004                       | R  |
|                             | 58/2004/24                 | Responsabilidad patrimonial por daños en el arrastre de la grúa                  | 1  | 24/03/2004                       | R  |
|                             | 58/2004/24                 | Responsabilidad patrimonial por daños en el arrastre de la grúa                  | 1  | 05/10/2004                       | R  |
|                             | 566/2004/01                | Ayudas de emergencia social. Justificación de gastos                             | 1  | 20/09/2004                       | R  |
|                             | 786/2004/23                | Precio de venta de vivienda  | 1  | 16/09/2004                       | R  |
|                             | 836/2004/23                | Silencio administrativo  | 1  | 16/09/2004                       | R  |
|                             | 981/2004/23                | Obras de construcción de vial  | 1  | 01/12/2004                       | R  |
|                             | Barrika                    | 591/2004/17  | Actividades clasificadas en suelo urbano | 2                                | 05/10/2004                                   |
| Basauri                     | 934/2003/22                | Devolución de ingresos indebidos-IBI   | 1  | 29/06/2004                       | R  |
| Bermeo                      | 627/2003/22*               | Actividades clasificadas en suelo urbano   | 2  | 24/03/2004                       | P  |
|                             | 1266/2003/23               | Situación de puente  | 3  | 04/05/2004                       | R  |
| Berriatua                   | 1222/2003/17*              | Depósito y quema de residuos en vertedero clandestino                            | 1  | 09/02/2004                       | R  |
|                             | 605/2004/17                | Depósito y quema de residuos en vertedero clandestino                            | 3  | 08/11/2004                       | P  |
| Bilbao                      | 1183/2002/18*              | Revisión de precios en contrato administrativo                                   | 1  | 28/01/2004                       | R  |
|                             | 642/2003/22*               | Fuga en conducción de aguas fecales  | 1  | 09/02/2004                       | R  |
|                             | 710/2003/23*               | Obras de urbanización  | 1  | 29/01/2004                       | R  |
|                             | 1032/2003/19*              | Expulsión de la vía pública por hacer representaciones de mimo                   | 3  | 22/03/2004                       | R  |
|                             | 1080/2003/21*              | Actuación policial irregular   | 2  | 01/10/2004                       | R  |
|                             | 1154/2003/25*              | Responsabilidad patrimonial  | 2  | 25/02/2004                       | R  |
|                             | 1163/2003/17*              | Accesibilidad en vía pública   | 3  | 07/06/2004                       | R  |
|                             | 1256/2003/19*              | Sanción de tráfico   | 1  | 14/01/2004                       | R  |
|                             | 5/2001/19                  | Cumplimiento de norma de peatonalización   | 1  | 17/11/2004                       | R  |
|                             | 431/2001/19                | Régimen específico de estacionamiento en zona OTA para personas con discapacidad | 2  | 30/06/2004                       | R  |
|                             | 1482/2001/16               | Silencio administrativo  | 3  | 15/09/2004                       | P  |
|                             | 402/2002/19                | Denegación tarjeta OTA   | 3  | 18/05/2004                       | R  |
|                             | 420/2002/19                | Denegación tarjeta OTA   | 2  | 30/06/2004                       | R  |
|                             | 433/2002/19                | Denegación tarjeta OTA   | 1  | 21/05/2004                       | R  |
|                             | 446/2002/19                | Denegación tarjeta OTA   | 1  | 21/05/2004                       | R  |
|                             | 451/2002/19                | Denegación tarjeta OTA   | 1  | 21/05/2004                       | R  |
|                             | 833/2002/19                | Denegación tarjeta OTA   | 1  | 21/05/2004                       | R  |
|                             | 1143/2002/24               | Sanción de tráfico   | 1  | 02/08/2004                       | R  |
|                             | 1192/2002/19               | Denegación tarjeta OTA   | 1  | 21/05/2004                       | R  |
|                             | 28/2003/19                 | Denegación tarjeta OTA   | 1  | 21/05/2004                       | R  |

| Ayuntamiento | Referencia<br>(nº expdte.) | Descripción<br>(tema objeto de la queja)                                   | Nº de<br>requerimientos<br>en el año | Fecha<br>último<br>requerimiento | Información<br>Pendiente (P)<br>Recibida (R) |
|--------------|----------------------------|--|--------------------------------------|----------------------------------|--|
| Bilbao       | 389/2003/22                | Tasas de bomberos-procedimiento ejecutivo                                  | 1                                    | 29/06/2004                       | R  |
|              | 888/2003/24                | Irregularidades en la tramitación de un procedimiento sancionador          | 1                                    | 22/09/2004                       | R  |
|              | 1071/2003/17               | Actividades clasificadas en suelo urbano                                   | 1                                    | 05/05/2004                       | R  |
|              | 1323/2003/24               | Múltiples sanciones de tráfico por el mismo hecho                          | 1                                    | 24/03/2004                       | R  |
|              | 1358/2003/17               | Accesibilidad en vía pública   | 2                                    | 07/06/2004                       | R  |
|              | 1363/2003/23               | Licencia de apertura de local  | 1                                    | 24/02/2004                       | R  |
|              | 85/2004/22                 | Notificación-IBI y tasa de alcantarillado                                  | 1                                    | 24/03/2004                       | R  |
|              | 181/2004/19                | Embargo de cuenta corriente por impago de multas                           | 1                                    | 21/05/2004                       | R  |
|              | 181/2004/19                | Embargo de cuenta corriente por impago de multas                           | 1                                    | 21/09/2004                       | R  |
|              | 192/2004/22                | Cobro de la tasa de saneamiento  | 1                                    | 06/05/2004                       | R  |
|              | 277/2004/23                | Adjudicación de aparcamiento público                                       | 1                                    | 29/04/2004                       | R  |
|              | 301/2004/25                | Responsabilidad patrimonial  | 3                                    | 14/09/2004                       | P  |
|              | 305/2004/28                | Actividades clasificadas en suelo urbano                                   | 2                                    | 24/06/2004                       | R  |
|              | 306/2004/28                | Actividades clasificadas en suelo urbano                                   | 2                                    | 24/06/2004                       | R  |
|              | 307/2004/28                | Actividades clasificadas en suelo urbano                                   | 2                                    | 24/06/2004                       | R  |
|              | 308/2004/28                | Actividades clasificadas en suelo urbano                                   | 2                                    | 24/06/2004                       | R  |
|              | 309/2004/28                | Actividades clasificadas en suelo urbano                                   | 2                                    | 24/06/2004                       | R  |
|              | 310/2004/28                | Actividades clasificadas en suelo urbano                                   | 2                                    | 24/06/2004                       | R  |
|              | 311/2004/28                | Actividades clasificadas en suelo urbano                                   | 2                                    | 24/06/2004                       | R  |
|              | 312/2004/28                | Actividades clasificadas en suelo urbano                                   | 2                                    | 24/06/2004                       | R  |
|              | 313/2004/28                | Actividades clasificadas en suelo urbano                                   | 2                                    | 24/06/2004                       | R  |
|              | 314/2004/28                | Actividades clasificadas en suelo urbano                                   | 2                                    | 24/06/2004                       | R  |
|              | 348/2004/17                | Actividades clasificadas en suelo urbano                                   | 2                                    | 05/11/2004                       | R  |
|              | 382/2004/24                | Notificación irregular en sanción de tráfico                               | 1                                    | 02/08/2004                       | R  |
|              | 427/2004/29                | Procedimiento de cesión de parcela   | 1                                    | 24/06/2004                       | R  |
|              | 434/2004/23                | Deficiencias en aparcamiento público                                       | 3                                    | 16/09/2004                       | R  |
|              | 483/2004/19                | Sanción de tráfico   | 1                                    | 17/09/2004                       | R  |
|              | 597/2004/19                | Multas OTA   | 1                                    | 17/09/2004                       | R  |
|              | 625/2004/19                | Multas OTA   | 1                                    | 17/09/2004                       | R  |
|              | 697/2004/23                | Condiciones de adjudicación de aparcamiento                                | 1                                    | 16/09/2004                       | R  |
|              | 780/2004/22                | Cementerios  | 1                                    | 09/11/2004                       | R  |
|              | 802/2004/24                | Denuncia irregular de infracción OTA                                       | 1                                    | 05/10/2004                       | R  |
|              | 860/2004/24                | Multas OTA   | 1                                    | 09/12/2004                       | P  |
| 908/2004/22  | Cursos de musculación      | 1  | 09/11/2004                           | R                                |  |
| 1051/2004/23 | Licencia de actividad      | 1  | 24/11/2004                           | P                                |  |
| Dima         | 89/2004/29                 | Falta cumplimiento orden de derribo  | 1                                    | 24/03/2004                       | R  |
|              | 89/2004/29                 | Falta cumplimiento orden de derribo  | 1                                    | 08/07/2004                       | R  |
| Durango      | 718/2003/22*               | Aprobación de ordenanzas. Procedimiento                                    | 1                                    | 08/01/2004                       | R  |
|              | 1361/200317                | Actividades clasificadas en suelo urbano                                   | 1                                    | 06/04/2004                       | R  |
| Erandio      | 1213/2000/19               | Problemas para estacionar en plazas reservadas a personas con discapacidad | 1                                    | 30/06/2004                       | R  |
| Ermua        | 338/2004/23                | Obras de urbanización  | 3                                    | 16/09/2004                       | R  |
|              | 621/2004/25                | Responsabilidad patrimonial  | 1                                    | 27/07/2004                       | R  |
| Galdakao     | 996/2002/25*               | Responsabilidad patrimonial  | 1                                    | 16/01/2004                       | R  |
|              | 996/2002/25                | Responsabilidad patrimonial  | 3                                    | 14/09/2004                       | P  |
|              | 178/2003/27                | Orden de demolición de cierre de balcón                                    | 1                                    | 22/04/2004                       | R  |
|              | 178/2003/27                | Orden de demolición de cierre de balcón                                    | 1                                    | 29/11/2004                       | R  |
|              | 179/2003/27                | Orden de demolición de cierre de balcón                                    | 1                                    | 22/04/2004                       | R  |
|              | 179/2003/27                | Orden de demolición de cierre de balcón                                    | 1                                    | 29/11/2004                       | P  |
|              | 181/2003/23                | Responsabilidad patrimonial  | 1                                    | 30/09/2004                       | R  |
|              | 476/2004/17                | Actividades clasificadas en suelo urbano                                   | 2                                    | 05/10/2004                       | R  |
|              | 679/2004/23                | Inseguridad viaria   | 1                                    | 30/07/2004                       | R  |
| Gernika-Lumo | 240/2004/29                | Denegación empadronamiento   | 1                                    | 12/05/2004                       | R  |

| Ayuntamiento       | Referencia<br>(nº expdte.) | Descripción<br>(tema objeto de la queja)                               | Nº de<br>requerimientos<br>en el año | Fecha<br>último<br>requerimiento | Información<br>Pendiente (P)<br>Recibida (R) |
|--------------------|----------------------------|--|--------------------------------------|----------------------------------|--|
| Getxo              | 920/2003/25*               | Responsabilidad patrimonial  | 1                                    | 04/02/2004                       | R  |
|                    | 1318/2003/23*              | Centro de recojida de animales   | 1                                    | 29/01/2004                       | R  |
|                    | 172/2004/20                | Auxiliares administrativos al servicio de grupos políticos             | 1                                    | 24/03/2004                       | R  |
|                    | 283/2004/20                | Instalaciones escolares  | 1                                    | 27/12/2004                       | P  |
| Lemoa              | 718/2004/28                | Actividades clasificadas en suelo urbano                               | 1                                    | 04/11/2004                       | R  |
| Lemoiz             | 396/2004/22                | Tenencia de perros potencialmente peligrosos                           | 1                                    | 14/07/2004                       | R  |
| Lezama             | 655/2004/22                | Cobro de tasa de saneamiento (fosa séptica)                            | 1                                    | 02/12/2004                       | R  |
| Markina-<br>Xemein | 1012/2002/17*              | Actividades clasificadas en suelo urbano                               | 1                                    | 09/02/2004                       | R  |
|                    | 1045/2002/17*              | Actividades clasificadas en suelo urbano                               | 1                                    | 09/02/2004                       | R  |
|                    | 1046/2002/17*              | Actividades clasificadas en suelo urbano                               | 1                                    | 09/02/2004                       | R  |
| Meñaka             | 965/2004/29                | Construcción de cuadra-garaje  | 1                                    | 28/09/2004                       | R  |
| Munqia             | 821/2003/23                | Mantenimiento de urbanización privada                                  | 3                                    | 16/09/2004                       | P  |
| Muskiz             | 712/2003/23*               | Legalidad urbanística  | 1                                    | 29/01/2004                       | R  |
|                    | 747/2004/17                | Actividades clasificadas en suelo urbano                               | 2                                    | 08/11/2004                       | P  |
| Ondarroa           | 874/2003/20*               | Necesidades temporales en la Policía Local                             | 1                                    | 14/01/2004                       | R  |
|                    | 1132/2003/17*              | Falta de accesibilidad en entidad de crédito                           | 1                                    | 09/02/2004                       | R  |
| Ortuella           | 1230/2003/29*              | Malas condiciones de parque infantil                                   | 1                                    | 28/01/2004                       | R  |
|                    | 906/2004/23                | Condiciones de adjudicación de aparcamiento público                    | 2                                    | 26/11/2004                       | R  |
|                    | 1139/2004/23               | Disciplina urbanística   | 1                                    | 26/11/2004                       | R  |
|                    | 1231/2004/19               | Empadronamiento de personas sin domicilio                              | 1                                    | 03/12/2004                       | R  |
| Portugalete        | 1110/2002/24*              | Responsabilidad patrimonial  | 2                                    | 24/03/2004                       | R  |
|                    | 1031/2003/22*              | Silencio administrativo  | 1                                    | 09/02/2004                       | R  |
|                    | 1262/2003/28*              | Actividades clasificadas en suelo urbano                               | 1                                    | 09/02/2004                       | R  |
|                    | 124/2003/19                | En desacuerdo con el trato recibido por la Policía Municipal           | 2                                    | 30/06/2004                       | R  |
|                    | 1262/2003/28               | Actividades clasificadas en suelo urbano                               | 1                                    | 07/10/2004                       | R  |
|                    | 113/2004/17                | Actividades clasificadas en suelo urbano                               | 1                                    | 06/04/2004                       | R  |
|                    | 113/2004/17                | Actividades clasificadas en suelo urbano                               | 2                                    | 08/11/2004                       | P  |
|                    | 545/2004/19                | Situación de extranjeros   | 3                                    | 03/12/2004                       | P  |
|                    | 758/2004/22                | Instalaciones provisionales en vía pública                             | 1                                    | 02/12/2004                       | R  |
|                    | 1176/2004/19               | Empadronamiento de personas sin domicilio                              | 1                                    | 03/12/2004                       | P  |
|                    | 1231/2004/19               | Empadronamiento de personas sin domicilio                              | 1                                    | 03/12/2004                       | P  |
| Santurtzi          | 988/2003/19*               | No le dejan hacer uso de las instalaciones del polideportivo municipal | 1                                    | 13/01/2004                       | R  |
|                    | 1054/2003/25*              | Responsabilidad patrimonial  | 1                                    | 16/01/2004                       | R  |
|                    | 632/2004/29                | Perjuicios en lonja por urbanización                                   | 1                                    | 06/07/2004                       | R  |
| Sestao             | 1129/2002/21               | Irregularidades en centro de detención de la Policía Municipal         | 1                                    | 01/10/2004                       | P  |
|                    | 208/2004/25                | Responsabilidad patrimonial  | 1                                    | 30/04/2004                       | R  |
|                    | 386/2004/24                | Tasa de arrastre y depósito de vehículo                                | 1                                    | 07/10/2004                       | R  |
|                    | 416/2004/22                | Falta de áreas de recreo para menores                                  | 2                                    | 02/12/2004                       | P  |
|                    | 646/2004/20                | Silencio administrativo  | 3                                    | 19/10/2004                       | R  |
| Sondika            | 131/2004/22                | Incremento en el impuesto de plusvalía                                 | 1                                    | 24/03/2004                       | R  |
| Sopuerta           | 155/2003/22*               | Arreglo de un camino   | 1                                    | 06/02/2004                       | R  |
|                    | 163/2003/22*               | Arreglo de un camino   | 1                                    | 06/02/2004                       | R  |
|                    | 155/2003/22                | Arreglo de un camino   | 1                                    | 22/06/2004                       | R  |
|                    | 163/2003/22                | Arreglo de un camino   | 1                                    | 22/06/2004                       | R  |
|                    | 370/2003/22                | Solicitud de concesión de terrenos comunales                           | 1                                    | 29/06/2004                       | P  |
| Zamudio            | 464/2004/23                | Proyecto de reparcelación  | 1                                    | 15/06/2004                       | R  |
| Zaratamo           | 473/2004/22                | Falta de prestación de servicios                                       | 1                                    | 02/12/2004                       | R  |
| Zeberio            | 115/2004/18                | Acceso a información medioambiental                                    | 3                                    | 20/09/2004                       | R  |



## - Territorio Histórico de Gipuzkoa

| Ayuntamiento              | Referencia<br>(nº expdte.)                        | Descripción<br>(tema objeto de la queja)                        | Nº de<br>requerimientos<br>en el año | Fecha<br>último<br>requerimiento | Información<br>Pendiente (P)<br>Recibida (R) |
|---------------------------|---|---|--------------------------------------|----------------------------------|--|
| Aia                       | 235/2004/23                                       | Deslinde de camino  | 1                                    | 04/05/2004                       | R  |
| Arrasate-<br>Mondragón    | 525/2003/24                                       | Limitaciones de estacionamiento a las autocaravanas             | 1                                    | 09/09/2004                       | R  |
|                           | 606/2004/16                                       | IVTM. Exención por discapacidad                                 | 1                                    | 27/12/2004                       | P  |
| Asteasu                   | 1354/2003/17                                      | Construcción ilegal de casetas para perros                      | 1                                    | 06/04/2004                       | R  |
|                           | 1354/2003/17                                      | Construcción ilegal de casetas para perros                      | 1                                    | 08/11/2004                       | R  |
| Beasain                   | 631/2004/22                                       | Filtraciones en garaje procedentes de equipamientos municipales | 2                                    | 02/12/2004                       | P  |
| Donostia-San<br>Sebastián | 903/2002/24*                                      | Denegación de distintivo residente OTA                          | 2                                    | 24/03/2004                       | R  |
|                           | 682/2003/23*                                      | Silencio administrativo   | 1                                    | 29/01/2004                       | R  |
|                           | 704/2003/17*                                      | Actividades clasificadas en suelo urbano                        | 3                                    | 07/06/2004                       | R  |
|                           | 820/2003/19*                                      | Silencio administrativo   | 2                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                           | 937/2003/23*                                      | Silencio administrativo   | 1                                    | 29/01/2004                       | R  |
|                           | 1095/2003/23*                                     | Silencio administrativo   | 1                                    | 29/01/2004                       | R  |
|                           | 1184/2003/18*                                     | Uso de castellano únicamente, en señales de obras               | 3                                    | 23/06/2004                       | P  |
|                           | 587/2001/24                                       | Denegación de distintivo residente OTA                          | 3                                    | 02/08/2004                       | P  |
|                           | 704/2003/17                                       | Actividades clasificadas en suelo urbano                        | 1                                    | 05/11/2004                       | P  |
|                           | 1111/2003/16                                      | Silencio administrativo   | 1                                    | 27/12/2004                       | P  |
|                           | 1149/2003/29                                      | Mal estado carretera y accesos a viviendas                      | 1                                    | 24/11/2004                       | P  |
|                           | 1345/2003/29                                      | Licencia en precario en Ulia                                    | 3                                    | 19/05/2004                       | R  |
|                           | 5/2004/17   | Falta de accesibilidad en establecimiento público               | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                           | 5/2004/17   | Falta de accesibilidad en establecimiento público               | 1                                    | 30/09/2004                       | P  |
|                           | 6/2004/17   | Falta de accesibilidad en establecimiento público               | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                           | 7/2004/17   | Falta de accesibilidad en establecimiento público               | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                           | 7/2004/17   | Falta de accesibilidad en establecimiento público               | 1                                    | 30/09/2004                       | P  |
|                           | 8/2004/17   | Falta de accesibilidad en establecimiento público               | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                           | 8/2004/17   | Falta de accesibilidad en establecimiento público               | 1                                    | 30/09/2004                       | P  |
|                           | 9/2004/17   | Falta de accesibilidad en establecimiento público               | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                           | 10/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público               | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                           | 10/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público               | 1                                    | 30/09/2004                       | P  |
|                           | 11/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público               | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                           | 11/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público               | 1                                    | 30/09/2004                       | P  |
|                           | 12/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público               | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                           | 13/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público               | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                           | 13/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público               | 1                                    | 30/09/2004                       | P  |
|                           | 14/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público               | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                           | 14/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público               | 1                                    | 30/09/2004                       | P  |
|                           | 15/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público               | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                           | 15/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público               | 1                                    | 30/09/2004                       | P  |
|                           | 16/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público               | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                           | 16/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público               | 1                                    | 30/09/2004                       | P  |
|                           | 17/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público               | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                           | 17/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público               | 1                                    | 30/09/2004                       | P  |
|                           | 18/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público               | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                           | 18/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público               | 1                                    | 30/09/2004                       | P  |
|                           | 19/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público               | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                           | 20/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público               | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                           | 20/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público               | 1                                    | 30/09/2004                       | P  |
|                           | 21/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público               | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                           | 21/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público               | 1                                    | 30/09/2004                       | P  |
| 22/2004/17                | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1   | 29/03/2004                           | R                                |  |
| 22/2004/17                | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1   | 30/09/2004                           | P                                |  |
| 23/2004/17                | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1   | 29/03/2004                           | R                                |  |
| 23/2004/17                | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1   | 30/09/2004                           | P                                |  |
| 24/2004/17                | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1   | 29/03/2004                           | R                                |  |

| Ayuntamiento           | Referencia<br>(nº expdte.)                        | Descripción<br>(tema objeto de la queja)          | Nº de<br>requerimientos<br>en el año | Fecha<br>último<br>requerimiento | Información<br>Pendiente (P)<br>Recibida (R) |
|------------------------|---|---|--------------------------------------|----------------------------------|--|
| Donostia-San Sebastián | 24/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 30/09/2004                       | P  |
|                        | 25/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                        | 25/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 30/09/2004                       | P  |
|                        | 26/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                        | 26/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 30/09/2004                       | P  |
|                        | 27/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                        | 27/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 30/09/2004                       | P  |
|                        | 28/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                        | 29/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                        | 30/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                        | 30/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 30/09/2004                       | P  |
|                        | 31/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                        | 31/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 30/09/2004                       | P  |
|                        | 32/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                        | 32/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 30/09/2004                       | P  |
|                        | 33/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                        | 33/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 30/09/2004                       | P  |
|                        | 34/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                        | 34/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 30/09/2004                       | P  |
|                        | 35/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                        | 35/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 30/09/2004                       | P  |
|                        | 36/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                        | 36/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 30/09/2004                       | P  |
|                        | 37/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                        | 37/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 30/09/2004                       | P  |
|                        | 38/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                        | 38/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 30/09/2004                       | P  |
|                        | 39/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                        | 39/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 30/09/2004                       | P  |
|                        | 40/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                        | 40/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 30/09/2004                       | P  |
|                        | 41/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                        | 42/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                        | 43/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                        | 43/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 30/09/2004                       | P  |
|                        | 44/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                        | 45/2004/17  | Construcción ilegal de casetas para perros        | 1                                    | 05/05/2004                       | R  |
|                        | 47/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                        | 48/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                        | 49/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                        | 50/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                        | 51/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                        | 51/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 30/09/2004                       | P  |
|                        | 52/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                        | 53/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 29/03/2004                       | R  |
|                        | 53/2004/17  | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1                                    | 30/09/2004                       | P  |
| 54/2004/17             | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1   | 29/03/2004                           | R                                |  |
| 54/2004/17             | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1   | 30/09/2004                           | P                                |  |
| 55/2004/17             | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1   | 29/03/2004                           | R                                |  |
| 55/2004/17             | Falta de accesibilidad en establecimiento público | 1   | 30/09/2004                           | P                                |  |
| 60/2004/23             | Silencio administrativo                           | 3   | 15/06/2004                           | P                                |  |
| 70/2004/29             | Silencio administrativo                           | 3   | 24/06/2004                           | R                                |  |
| 83/2004/24             | Denegación de distintivo residente zona peatonal  | 2   | 29/06/2004                           | P                                |  |
| 194/2004/23            | Silencio administrativo                           | 2   | 04/05/2004                           | R                                |  |
| 195/2004/23            | Silencio administrativo                           | 2   | 04/05/2004                           | R                                |  |
| 267/2004/24            | Responsabilidad patrimonial por caída             | 1   | 03/06/2004                           | R                                |  |

| Ayuntamiento           | Referencia (nº expdte.) | Descripción (tema objeto de la queja)   | Nº de requerimientos en el año | Fecha último requerimiento | Información Pendiente (P) Recibida (R) |
|------------------------|-------------------------|---|--------------------------------|----------------------------|--|
| Donostia-San Sebastián | 354/2004/17             | Falta de accesibilidad en establecimiento público   | 1                              | 07/06/2004                 | R                                      |
|                        | 356/2004/17             | Falta de accesibilidad en establecimiento público   | 1                              | 30/09/2004                 | P                                      |
|                        | 359/2004/17             | Falta de accesibilidad en establecimiento público   | 1                              | 30/09/2004                 | P                                      |
|                        | 361/2004/17             | Falta de accesibilidad en establecimiento público   | 1                              | 07/06/2004                 | P                                      |
|                        | 362/2004/17             | Falta de accesibilidad en establecimiento público   | 1                              | 30/09/2004                 | P                                      |
|                        | 363/2004/17             | Falta de accesibilidad en establecimiento público   | 1                              | 30/09/2004                 | P                                      |
|                        | 364/2004/17             | Falta de accesibilidad en establecimiento público   | 1                              | 30/09/2004                 | R                                      |
|                        | 486/2004/29             | Solicitud devolución tasa de aguas  | 2                              | 04/08/2004                 | P                                      |
|                        | 551/2004/16             | Base imponible sobre ICIO   | 1                              | 15/09/2004                 | R                                      |
|                        | 559/2004/29             | Precios de adjudicación garajes en concesión  | 1                              | 08/07/2004                 | P                                      |
|                        | 561/2004/24             | Denegación de distintivo residente OTA  | 2                              | 07/10/2004                 | R                                      |
|                        | 715/2004/23             | Silencio administrativo   | 1                              | 24/11/2004                 | P                                      |
|                        | 744/2004/23             | Responsabilidad patrimonial   | 1                              | 24/11/2004                 | P                                      |
|                        | 865/2004/28             | Actividades clasificadas en suelo urbano  | 1                              | 22/12/2004                 | P                                      |
|                        | 999/2004/17             | Actividades clasificadas en suelo urbano  | 1                              | 05/11/2004                 | R                                      |
|                        | 1080/2004/22            | Responsabilidad patrimonial   | 1                              | 02/12/2004                 | R                                      |
|                        | 1103/2004/23            | Acceso a expedientes administrativos  | 1                              | 24/11/2004                 | P                                      |
| Eibar                  | 644/2004/23             | Responsabilidad patrimonial   | 2                              | 26/11/2004                 | R                                      |
|                        | 575/2004/17             | Aprobación de un PERI   | 1                              | 08/07/2004                 | R                                      |
| Elgoibar               | 938/2004/23             | Responsabilidad patrimonial   | 2                              | 29/10/2004                 | R                                      |
| Errenteria             | 607/2004/20             | Pruebas selectivas auxiliares administrativos. Reserva personas con discapacidad                              |                                |                            |  |
|                        | 910/2004/19             | Multas OTA  | 1                              | 22/10/2004                 | R                                      |
| Hondarribia            | 1042/2003/17*           | Molestias por una actividad supuestamente desarrollada en un inmueble   | 3                              | 07/06/2004                 | P                                      |
|                        | 971/2004/21             | Discriminación de las mujeres en el Alarde  | 1                              | 27/12/2004                 | P                                      |
| Ibarra                 | 993/2003/19             | Silencio administrativo   | 2                              | 21/05/2004                 | R                                      |
| Irun                   | 1017/2003/23*           | Legalidad urbanística   | 2                              | 05/04/2004                 | R                                      |
|                        | 412/2004/19             | Aparcamientos   | 1                              | 30/06/2004                 | R                                      |
|                        | 412/2004/19             | Aparcamientos   | 2                              | 22/10/2004                 | R                                      |
| Irura                  | 1061/2004/23            | Disciplina urbanística  | 1                              | 26/11/2004                 | P                                      |
| Lasarte-Oria           | 394/2002/17*            | Actividades clasificadas en suelo urbano  | 1                              | 09/02/2004                 | R                                      |
|                        | 262/2004/18             | Silencio administrativo   | 1                              | 30/03/2004                 | R                                      |
| Legazpi                | 1086/2003/20            | Adecuación funciones según grupo o titulación   | 1                              | 10/03/2004                 | R                                      |
|                        | 1086/2003/20            | Adecuación funciones según grupo o titulación   | 1                              | 19/05/2004                 | R                                      |
|                        | 1086/2003/20            | Adecuación funciones según grupo o titulación   | 1                              | 27/12/2004                 | P                                      |
| Mutriku                | 343/2004/23             | Silencio administrativo   | 3                              | 02/08/2004                 | R                                      |
| Oiartzun               | 232/2004/17             | Actividades clasificadas en suelo urbano  | 1                              | 05/05/2004                 | R                                      |
| Orio                   | 634/2002/24*            | Responsabilidad patrimonial   | 2                              | 24/03/2004                 | P                                      |
|                        | 843/2003/17             | Disciplina urbanística  | 1                              | 09/02/2004                 | R                                      |
|                        | 1335/2004/20            | Ayuda municipal a centros educativos  | 1                              | 27/12/2004                 | P                                      |
| Ormaiztegui            | 198/2004/20             | Situación del secretario-interventor  | 1                              | 29/04/2004                 | R                                      |
| Pasaia                 | 636/2001/17*            | Molestias por una actividad de taller   | 1                              | 15/01/2004                 | R                                      |
|                        | 479/2003/27             | Negativa de empadronamiento   | 3                              | 27/07/2004                 | R                                      |
|                        | 1372/2003/24            | Exclusión de las listas de personas en paro del ayuntamiento que son llamadas para realizar diversos trabajos | 2                              | 26/07/2004                 | R                                      |
| Urnietta               | 502/2004/29             | Retirada de antena parabólica   | 1                              | 08/07/2004                 | R                                      |
| Usurbil                | 1136/2003/23*           | Deslinde administrativo   | 1                              | 24/02/2004                 | R                                      |
| Zarautz                | 271/2004/23             | Silencio administrativo   | 1                              | 05/04/2004                 | R                                      |
|                        | 486/2003/17             | Actividades clasificadas en suelo urbano  | 1                              | 08/11/2004                 | R                                      |
| Zizurkil               | 1364/2003/22            | Tasa de recogida de basuras   | 1                              | 04/03/2004                 | R                                      |
|                        | 1364/2003/22            | Tasa de recogida de basuras   | 3                              | 02/12/2004                 | R                                      |
| Zumaia                 | 939/2003/23*            | Cierre de parcela sin legalizar   | 2                              | 05/04/2004                 | R                                      |
|                        | 939/2003/23             | Cierre de parcela sin legalizar   | 2                              | 26/11/2004                 | P                                      |
|                        | 1006/2004/23            | Disciplina urbanística  | 2                              | 26/11/2004                 | P                                      |

## D) Otros organismos públicos

|   | Referencia<br>(nº expdte.) | Descripción<br>(tema objeto de la queja)                                 | Nº de<br>requerimientos<br>en el año | Fecha<br>último<br>requerimiento | Información<br>Pendiente (P)<br>Recibida (R) |
|---|----------------------------|--|--------------------------------------|----------------------------------|--|
| Colegio de Abogados de Bizkaia                              | 828/2002/21*               | Denegación de acceso a un expediente                                     | 1                                    | 24/03/2004                       | R  |
| Colegio Territorial de Administradores de Fincas de Bizkaia | 1021/2003/22*              | Acceso al título de administrador de fincas                              | 1                                    | 09/02/2004                       | R  |
| Consejo Vasco de la Abogacía                                | 366/2001/21*               | Denegación de acceso a un expediente                                     | 1                                    | 17/03/2004                       | R  |
|   | 597/2003/21*               | Dilación en la tramitación de un recurso                                 | 2                                    | 17/03/2004                       | R  |
|   | 598/2003/21*               | Dilación en la tramitación de un recurso                                 | 2                                    | 17/03/2004                       | R  |
|   | 378/2004/21                | Dilación en la tramitación de un recurso                                 | 1                                    | 01/10/2004                       | P  |
| Consortio de Aguas de la Rioja alavesa                      | 1332/2003/29               | Realización de sondeo no legalizado                                      | 1                                    | 02/03/2004                       | R  |
| Mancomunidad de Arratia                                     | 66/2004/20                 | Provisión de una plaza de técnico coordinador de "Arratiako Behargintza" | 1                                    | 09/09/2004                       | R  |
| Mebisa-Metro de Bilbao                                      | 1077/2002/22*              | Dispositivo de cierre de las máquinas canceladoras                       | 1                                    | 05/02/2004                       | P  |
|   | 729/2004/22                | Funcionamiento de los ascensores en horario nocturno                     | 1                                    | 02/12/2004                       | P  |
| Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea  | 1339/2003/20*              | Residencia Colegio Mayor Miquel Unamuno                                  | 3                                    | 24/03/2004                       | R  |
|   | 124/2004/25                | Silencio administrativo  | 1                                    | 30/04/2004                       | R  |
|   | 319/2004/25                | Silencio administrativo  | 1                                    | 16/06/2004                       | R  |
|   | 326/2004/20                | Asignación docencia  | 1                                    | 03/06/2004                       | R  |
|   | 326/2004/20                | Asignación docencia  | 2                                    | 28/10/2004                       | R  |
|   | 1124/2004/25               | Procedimiento de evaluación de conocimientos                             | 1                                    | 02/12/2004                       | P  |

## 4. RELACIÓN DE APERCIBIMIENTOS EFECTUADOS POR EL ARARTEKO DURANTE EL AÑO 2004

### A) Gobierno Vasco

| Departamento                             | Cargo                  | Titular  | Referencia (nº expdte.) | Descripción (tema objeto de la queja)                                   | Fecha del apercibimiento | Información Pendiente (P) Recibida (R) |
|--|------------------------|--|-------------------------|---|--------------------------|--|
| Educación, Universidades e Investigación | Directora del Gabinete | Ilma. Sra. D <sup>a</sup> Igone Martínez de Luna | 153/2002/20*            | Valoración de la experiencia previa a efectos de sustituciones docentes | 05/05/2004               | R                                      |
|  |                        |  | 85/2003/20*             | Criterios de readscripción de profesorado                               | 23/02/2004               | R                                      |
|  |                        |  | 693/2003/20*            | Instalaciones escolares   | 25/03/2004               | R                                      |
|  |                        |  | 1047/2003/20*           | Sustituciones docentes  | 23/02/2004               | R                                      |
|  |                        |  | 1070/2003/25*           | Responsabilidad patrimonial   | 01/06/2004               |  |
| Interior                                 | Director del Gabinete  | Ilmo. Sr. D. Javier Portuondo                    | 824/2000/24*            | Procedimiento sancionador de tráfico                                    | 18/02/2004               | R                                      |

### B) Diputaciones forales

#### - Diputación Foral de Gipuzkoa

| Departamento               | Cargo          | Titular   | Referencia (nº expdte.) | Descripción (tema objeto de la queja) | Fecha del apercibimiento | Información Pendiente (P) Recibida (R) |
|----------------------------|----------------|---|-------------------------|---------------------------------------|--------------------------|--|
| Desarrollo del Medio Rural | Diputada Foral | Ilma. Sra. D <sup>a</sup> Nuria López de Gereñu | 831/2003/25*            | Responsabilidad patrimonial           | 27/02/2004               | R                                      |

### C) Ayuntamientos

#### - Territorio Histórico de Bizkaia

| Ayuntamiento | Cargo   | Titular                    | Referencia (nº expdte.) | Descripción (tema objeto de la queja)               | Fecha del apercibimiento | Información Pendiente (P) Recibida (R) |
|--------------|---------|----------------------------|-------------------------|---|--------------------------|--|
| Alonsotegi   | Alcalde | Gabino Martínez de Arenaza | 485/2003/27*            | Solicitud de alta en padrón municipal de habitantes | 02/02/2004               | R                                      |
| Barakaldo    | Alcalde | Antonio J. Rodríguez       | 409/2003/27*            | Construcción de centro cívico frente a fachada      | 25/03/2004               | R                                      |
| Basauri      | Alcalde | Rafael Ibarquien           | 442/2003/23             | Responsabilidad patrimonial                         | 19/04/2004               | R                                      |
| Bilbao       | Alcalde | Ilmo. Sr. D. Iñaki Azkuna  | 710/2003/23*            | Obras de urbanización                               | 19/04/2004               | R                                      |
| Durango      | Alcalde | Juan José Ziarusta         | 718/2003/22*            | Aprobación de ordenanzas.                           |                          |  |
|              |         |                            |                         | Procedimiento                                       | 03/05/2004               | R                                      |
| Galdakao     |         | Joseba Escribano           | 996/2002/25*            | Responsabilidad patrimonial                         | 25/03/2004               | R                                      |
| Ondarroa     |         | Aitor Maruri               | 874/2003/20*            | Necesidades temporales en la                        | 25/03/2004               | R                                      |
| Portugalete  |         | Miguel Ángel Cabieces      | 984/2002/17*            | Policía Local                                       | 02/07/2004               | R                                      |
| Sestao       |         | Alberto Lozano             | 675/2002/17*            | Actividades clasificadas en suelo urbano            | 17/06/2004               | R                                      |

**- Territorio Histórico de Gipuzkoa**

| Ayuntamiento | Cargo     | Titular                    | Referencia<br>(nº expdte.) | Descripción<br>(tema objeto de la queja) | Fecha<br>del<br>apercibimiento | Información<br>Pendiente (P)<br>Recibida (R) |
|--------------|-----------|----------------------------|----------------------------|--|--------------------------------|--|
| Irun         | Alcalde   | José Antonio Santano       | 1017/2003/23*              | Legalidad urbanística                    | 11/05/2004                     | R  |
| Mutriku      | Alcalde   | Estanis Osinalde           | 343/2004/23                | Silencio administrativo                  | 05/10/2004                     | R  |
| Orio         | Alcaldesa | Mirari Arrubarrena         | 634/2002/24*               | Responsabilidad patrimonial              | 03/06/2004                     | P  |
| Zumaia       | Alcaldesa | María Eugenia Arrizabalaça | 939/2003/23*               | Cierre de parcela sin legalizar          | 11/05/2004                     | R  |



## CAPÍTULO V

# **CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL ARARTEKO**





El artículo 11.b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko establece la posibilidad de “*dirigir recomendaciones o recordar los deberes legales a los órganos competentes, a los funcionarios o a sus superiores para procurar corregir los actos ilegales o injustos o lograr una mejora de los servicios de la Administración*”. Por ello, cuando al 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, el Ararteko dirige una recomendación a la administración afectada por la queja, solicitándole que modifique su actuación.

Conviene 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 317 actuaciones administrativas en las que se había detectado irregularidad se hayan solucionado sin necesidad de dictar recomendación alguna.

De todos modos y ciñéndonos únicamente al cumplimiento de las recomendaciones emitidas, hay que destacar que de las 29 dictadas en el año 2004, así como de las 13 que quedaron pendientes según los datos del informe del pasado año 2003: 11 han sido aceptadas; 24 no han sido aceptadas, 4 siguen pendientes de respuesta o decisión definitiva y 3 se han suspendido por haberse residenciado los asuntos en sede jurisdiccional.

Desde una perspectiva meramente cuantitativa, podemos señalar que en el presente año 2004, sin considerar naturalmente las recomendaciones suspendidas y las que continúan pendientes, han sido aceptadas aproximadamente el 30% de las recomendaciones formuladas.

Al valorar 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.

Por ello, queremos destacar la importancia que esta institución otorga a la necesidad de motivar adecuadamente las resoluciones que se dirigen a las administraciones públicas, en particular cuando lo que se solicita es una modificación de una decisión o

la variación de determinados criterios de intervención. Siempre hemos indicado que la carencia de capacidad coercitiva nos lleva a desarrollar mayores esfuerzos dialécticos, a profundizar en nuestros análisis, a contrastar las discrepancias jurídicas y a reiterar nuestros argumentos cuando observamos reticencias injustificadas a la hora de cumplir nuestras recomendaciones y recordatorios. Es decir, procuramos agotar todas nuestras posibilidades de intervención, con el único objetivo de que se repongan las situaciones irregulares que hemos llegado a constatar, y se modifiquen, particular y/o genéricamente, prácticas ilegales o injustas.

Siempre hemos admitido que cuando la institución del Ararteko recomienda la modificación de una actuación administrativa, la Administración pueda 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 aquellos supuestos en los que la administración afectada no contesta si acepta o no la recomendación. En estos casos se presume que la falta de respuesta encubre un incumplimiento de la recomendación, por lo que se le comunica a la administración que, de persistir en su actitud de no contestar, se entenderá por no aceptada la recomendación y se hará constar esta circunstancia en el informe anual al Parlamento. Esta actividad poco respetuosa institucionalmente impide conocer los argumentos para no aceptar la recomendación, y, en muchas ocasiones, simplemente evita tener que explicitar la carencia de apoyo jurídico a la decisión administrativa adoptada.

Otra forma –a nuestro juicio– 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. En este sentido, conviene recordar, 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 vulneración de los derechos de los ciudadanos, impidiendo la reposición en sus legítimos derechos.

A continuación efectuamos una reseña del estado de las recomendaciones dictadas en el año 2004 y de aquellas que a 31 de diciembre de 2003 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.

Debemos precisar, no obstante, que esta categorización nos ha obligado a incluir las recomendaciones formuladas al Ayuntamiento de Bilbao en los expedientes 402/2002/19, 403/2002/19, 456/2002/19, 584/2002/19, 994/2003/19 y 293/2004/19 (Recomendación 19/2004, de 12 de agosto), y en el expediente 420/2002/19 (Recomendación 24/2004, de 29 de octubre) como no aceptadas, aun cuando el Ayuntamiento nos ha expresado su intención de cumplirlas parcialmente, ya que, atendiendo a los aspectos admitidos, no podemos subsumir dichas recomendaciones en la categoría de las aceptadas.

La recomendación que dirigimos al mismo Ayuntamiento en el expediente 451/2002/19 (Recomendación 25/2004, de 29 de octubre) la hemos incluido, sin embargo, entre las aceptadas, pese a que finalmente el Ayuntamiento no llegó a verificar si el promotor de la queja residía en el domicilio que figuraba en su inscripción del Padrón Municipal de Habitantes, debido, según nos informó, a que en el proceso de ejecución de la recomendación había comprobado que el vehículo para el que el interesado había solicitado la tarjeta de residente en zona OTA no cumplía tampoco el requisito previo de estar dado de alta en el impuesto municipal de vehículos de tracción mecánica, lo que determinaba, en última instancia, que no pudiera ser beneficiario de la tarjeta de residente.

Aunque el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián nos comunicó su disposición contraria al cumplimiento de la Recomendación 36/2003, de 19 de diciembre (expediente 490/2003/19), hemos reseñado dicha recomendación en el apartado de las aceptadas, al haber conocido de una manera indirecta que el Ayuntamiento la había cumplido.

Por otra parte, el Ayuntamiento de Getxo ha resuelto finalmente el recurso administrativo a que aludíamos en la Recomendación 35/2003, de 19 de diciembre (expediente 1339/2001), pero que no ha cumplido el mandato que ésta contenía con relación a la observancia de los plazos que establece el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, para tramitar y resolver los procedimientos de responsabilidad patrimonial. Por tal razón, hemos incluido dicha recomendación en el apartado correspondiente a las no aceptadas.

Por último, hemos decidido considerar como no aceptadas sendas recomendaciones formuladas al Departamento de Educación, Universidades e Investigación y al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz respectivamente (Recomendaciones nº 1/2004, de 13 de enero y nº 14/2004, de 31 de mayo) ya que, pese a un inicial propósito cumplirlas, finalmente hemos comprobado que no han sido consideradas en la práctica.

## 1. RECOMENDACIONES ACEPTADAS

### A) GOBIERNO VASCO

#### **Departamento de Educación, Universidades e Investigación**

\* **Expediente 12/2003/20 (Recomendación nº 34/2003).** Se recomendó que en los supuestos en que la familia del solicitante de ayudas para estudios no universitarios disponga de personal empleado, ajeno a la unidad familiar, no se denieguen

las solicitudes de forma automática, sino que se efectúe una valoración individualizada de los casos, dando así cumplimiento a lo dispuesto en el art. 18. 3 de la Orden de convocatoria.

### **Departamento de Interior**

\* **Expediente 824/2000/24 (Recomendación nº 10/2004)**. Se recomendó que se dejara sin efecto la sanción impuesta a (...) en el procedimiento número (...), y que se realizaran los trámites oportunos para que también quedase sin efecto el consiguiente procedimiento de apremio, y se devolviese la cantidad recaudada en su virtud.

\* **Expediente 360/2002/24 (Recomendación nº 8/2004)**. Se recomendó que se realizaran los trámites pertinentes para que quedara sin efecto el procedimiento de apremio seguido contra (...) como consecuencia del expediente sancionador número (...), y se devolviesen las cantidades recaudadas en su virtud.

\* **Expediente 835/2002/24 (Recomendación nº 9/2004)**. Se recomendó que se dejaran sin efecto las sanciones impuestas a (...) en los procedimientos con los números (...), y que se realizaran los trámites oportunos para que también quedasen sin efecto los consiguientes procedimientos de apremio, y se devolviesen las cantidades recaudadas en su virtud.

## **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 564/2003/23 (Recomendación nº 2/2004)**. Se recomendó que se revisase la resolución desestimatoria de la reclamación de la Sra. (...), puesto que la omisión del servicio público de mantenimiento del edificio foral fue la causa del daño ocasionado y que, posteriormente, se resolviese de nuevo, reconociendo el derecho de la reclamante a ser resarcida de los daños ocasionados.

## **C) ADMINISTRACIÓN LOCAL**

### **AYUNTAMIENTOS DE BIZKAIA**

#### **Ayuntamiento de Bilbao**

\* **Expediente 451/2002/19 (Recomendación nº 25/2004)**. Se recomendó que se verificase si el promotor de la queja residía en el domicilio que figuraba en su

inscripción del Padrón Municipal de Habitantes, y que, en caso afirmativo, se le otorgase la tarjeta de residente en zona OTA, si cumplía las demás exigencias legalmente establecidas al efecto.

### **Ayuntamiento de Durango**

\* **Expediente 717/2003/22 (Recomendación nº 32/2003)**. Se recomendó que se anulasen las liquidaciones giradas a las comunidades de propietarios (...) en concepto de tasa de basuras y alcantarillado correspondiente al año 2000, porque la tarifa "por cada portal" no tenía cobertura en la Ordenanza fiscal aprobada y publicada en el Boletín Oficial de Bizkaia para el ejercicio 2000.

### **Ayuntamiento de Ermua**

\* **Expediente 621/2004/25 (Recomendación nº 28/2004)**. Se recomendó que se resolviera expresamente la reclamación por responsabilidad patrimonial interpuesta por (...), una vez desarrollado el procedimiento correspondiente a este tipo de reclamaciones.

### **Ayuntamiento de Galdakao**

\* **Expediente 1472/1998/23B (Recomendación nº 23/2002)**. Se recomendó que se tomaran las medidas oportunas para garantizar el pleno cumplimiento del Convenio de Mediación del Barrio de Zuataurre 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.

## **AYUNTAMIENTOS DE GIPUZKOA**

### **Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián**

\* **Expediente 490/2003/19 (Recomendación nº 36/2003)**. Se recomendó que se devolvieran las mercancías intervenidas cautelarmente a raíz de las denuncias nº 306451/03 y nº 303824/03, dejando sin efecto las sanciones que, por tal motivo, hubieran impuesto a los vendedores ambulantes afectados. Asimismo, se recomendó que se respondiera a la solicitud que presentó la asociación reclamante en el Registro de la Policía Municipal el día (...).

## 2. RECOMENDACIONES NO ACEPTADAS

### A) GOBIERNO VASCO

#### Departamento de Educación, Universidades e Investigación

\* **Expediente 153/2002/20 (Recomendación nº 20/2004)**. Se recomendó que se revisaran las instrucciones de gestión de listas de candidatos a sustituciones docentes en centros públicos no universitarios, estableciendo un nuevo baremo para la valoración de los servicios prestados en centros privados autorizados que guarde la necesaria proporción con respecto a la dispuesta para la experiencia acreditada en centros públicos.

\* **Expediente 882/2003/20 (Recomendación nº 30/2003)**. Se recomendó que se estimase el recurso administrativo formulado por el interesado y se valorase, en consecuencia, el expediente académico correspondiente alegado por él para su ingreso en el cuerpo de profesores técnicos de formación profesional.

\* **Expediente 1045/2003/24 (Recomendación nº 18/2004)**. Se recomendó que, a efectos de gestión de listas de candidatos a sustituciones docentes (baremo), fuesen considerados como servicios prestados, los días del periodo de verano que, en aplicación de los criterios generales, se hayan generado como consecuencia de los periodos de tiempo de sustitución ofertados a aquellas funcionarias docentes interinas que por razón de maternidad hubieran ejercitado la opción de renuncia justificada.

\* **Expediente 1047/2003/20 (Recomendación nº 17/2004)**. Se recomendó que se adoptaran las medidas oportunas que permitieran reconocer a la interesada promotora de la queja los servicios dejados de prestar con motivo del error cometido en la gestión de listas de sustituciones al haber sido considerada, de manera indebida, como candidata ocupada.

\* **Expediente 1083/2003/20 (Recomendación nº 1/2004)**. Se recomendó que se reconociera el servicio complementario de transporte escolar a los menores que cursan enseñanza secundaria obligatoria de modelo D en el IES (...) de Vitoria-Gasteiz y residen en el municipio de Nanclares de la Oca.

#### Departamento de Interior

\* **Expediente 393/2002/24 (Recomendación nº 11/2004)**. Se recomendó que se dejara sin efecto la sanción impuesta a (...) en el procedimiento sancionador de tráfico tramitado con la referencia (...), y que, en caso de que se hubiera hecho efectiva, se devolviese la cantidad recaudada en su virtud.

#### Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales

\* **Expediente 1054/2002/27 (Recomendación nº 7/2003)**. Se recomendó que, tras un informe urgente de los servicios técnicos de la Delegación Territorial de Bizkaia del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, el órgano competente dictase –al amparo de lo dispuesto en el art. 111 del Decreto 2.114/1968– una orden de ejecución de las obras que se consideraran precisas, y que en ella se otorgase un plazo

a la promotora para su ejecución, y se le apercibiese, en caso de incumplimiento, bien de la ejecución subsidiaria o bien de la aplicación del mecanismo de la multa coercitiva, en los términos señalados por la legislación de aplicación y la jurisprudencia.

Se recomendó también que se prosiguiese el expediente citado hasta el completo cumplimiento de la orden que se dictara.

## B) ADMINISTRACIÓN FORAL

### Diputación Foral de Álava

\* **Expediente 668/2003/16 (Recomendación nº 26/2003)**. Se recomendó que se suprimiera el criterio de interpretación del artículo 91.2 de la Norma Foral 35/1998, de 16 de diciembre, reguladora del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, en relación con las personas que están separadas legalmente y no tienen atribuida la custodia de sus descendientes, ya que no se les permitía tributar conjuntamente con ellos, en contra de lo dispuesto en ese mismo artículo, y que se practicasen las liquidaciones provisionales que procediera, con objeto de regularizar las situaciones que pudieran resultar afectadas.

### Diputación Foral de Bizkaia

\* **Expediente 1450/2001/22 (Recomendación nº 27/2003)**. Se recomendó que se compensase a las afectadas por los perjuicios que realmente les ocasionó la inadmisión de una moneda de curso legal para abonar un traslado desde Bilbao a Sodupe en el servicio público Bizkaibus.

\* **Expediente 1450/2001/22 (Recomendación nº 28/2003)**. Se recomendó que se arbitraran las medidas oportunas para que también los servicios especiales en horario nocturno puedan ser abonados con moneda de curso legal.

### Diputación Foral de Gipuzkoa

\* **Expediente 960/2002/16 (Recomendación nº 7/2004)**. Se recomendó que se reconociera a D. (...) y a D.<sup>a</sup> (...) su condición de cotitulares de la explotación agraria denominada (...), por trabajar activamente en ella y ser, además, herederos legales de D. (...), cotitular que fue dado de baja tras su fallecimiento.

## C) ADMINISTRACIÓN LOCAL

### AYUNTAMIENTOS DE ÁLAVA

#### Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz

\* **Expediente 1246/2002/20 (Recomendación nº 4/2004)**. Se recomendó que se hiciera extensiva, también a los candidatos integrantes de las listas de contratación temporal, la práctica que se siguiera con los funcionarios de carrera para la concesión



de los permisos necesarios para acudir a las pruebas selectivas de ingreso convocadas por otras administraciones u organismos públicos.

Asimismo, se recomendó que en los supuestos debidamente motivados en los que no pueda hacerse extensiva dicha práctica, la concurrencia a pruebas selectivas de ingreso en otras administraciones u organismos públicos sea considerada y tratada como causa justificada de renuncia a posibles nuevas contrataciones.

Finalmente, se recomendó que se revisase el tratamiento dado a la promotora de la queja, dejando sin efecto la resolución del concejal delegado del Área de Función Pública que la declaraba en situación de baja temporal por un tiempo de tres meses en la lista de contratación temporal.

\* **Expediente 420/2003/23 (Recomendación nº 3/2004).** Se recomendó que se revocase la resolución de 6 de febrero de 2003, por la que se acordó desestimar la reclamación que presentó D.<sup>a</sup> (...), porque es obligación municipal responder de los daños ocasionados por el funcionamiento del servicio público de mantenimiento de las vías urbanas, y porque omitió el deber de advertir cualquier desperfecto existente en las calles del municipio.

Asimismo, se recomendó que, tras instruir el oportuno expediente administrativo, reconociese su responsabilidad patrimonial en los daños producidos a la reclamante.

\* **Expediente 1084/2003/20 (Recomendación nº 14/2004).** Se recomendó que se revisase y dejase sin efecto la resolución de la concejala del Área de Función Pública que declaró a la interesada en situación de baja definitiva en las listas de contratación temporal, y que se incorporase nuevamente su candidatura a las listas de control-conserjería.

### **Ayuntamiento de Laguardia**

\* **Expediente 472/1999/19 (Recomendación nº 6/2004).** Se recomendó que se reintegrara a la promotora de la queja la cantidad que abonó a los operarios de la grúa por su actuación.

## **AYUNTAMIENTOS DE BIZKAIA**

### **Ayuntamiento de Bilbao**

\* **Expediente 402/2002/19 (Recomendación nº 19/2004).** Se recomendó que, previos los trámites procedimentales pertinentes, dejase sin efecto la previsión contenida en el artículo 19.5 de la Ordenanza Municipal de Tráfico y Aparcamiento (OTA), aprobada por el Pleno el día 31 de enero de 2002, según la cual *“Para tener derecho a cualquiera de las tarjetas de residente, discapacitado o especial, es imprescindible que el titular de la tarjeta y el tomador del contrato de arrendamiento financiero (renting o leasing) del vehículo estén al corriente en los pagos de las obligaciones contraídas con el Ayuntamiento de Bilbao, tanto de carácter tributario como de cualquier otra índole. Igualmente deberán estar satisfechas las obligaciones relacionadas con el vehículo para el que se solicita la tarjeta”*.

\* **Expediente 420/2002/19 (Recomendación nº 24/2004).** Se recomendó que extendiera los beneficios del régimen especial de estacionamiento para personas

con discapacidad previsto en los artículos 15 y 16 de la Ordenanza Municipal de Tráfico y Aparcamiento (OTA), aprobada por el Pleno el día 31 de enero de 2002, a todas las personas titulares de la tarjeta única de estacionamiento regulada en el Decreto 256/2000, de 5 de diciembre, en las condiciones de utilización establecidas en esta norma, y no exigiera a tal fin otro título habilitante que esta misma tarjeta o su equivalente en los demás Estados miembros de la Unión Europea.

### **Ayuntamiento de Getxo**

\* **Expediente 1339/2001/19 (Recomendación nº 35/2003)**. Se recomendó que se resolviera expresamente el recurso interpuesto por la promotora de la queja contra la resolución desestimatoria de su reclamación de responsabilidad patrimonial.

También se recomendó que se cumplieran los plazos que establece el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, para tramitar y resolver los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

### **Ayuntamiento de Portugalete**

\* **Expediente 225/2002/19 (Recomendación nº 12/2004)**. Se recomendó que se llevaran a cabo las actuaciones necesarias para dejar sin efecto la tasa que liquidó a la interesada por inmovilización de su vehículo, y se devolviera la cantidad que abonó por tal concepto.

## **AYUNTAMIENTOS DE GIPUZKOA**

### **Ayuntamiento de Errenteria**

\* **Expediente 154/2004/16 (Recomendación nº 21/2004)**. Se recomendó que se revocara el acto administrativo por el que desestimó la solicitud de exención en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, presentada por doña (...) con motivo de su discapacidad, y se reconociera el derecho de la interesada a disfrutar de aquella, por cumplir todos los requisitos previstos para ello en la letra e) del artículo 2 de la Norma Foral 14/1989, reguladora de dicho impuesto.

### **Ayuntamiento de Irun**

\* **Expediente 445/2004/16 (Recomendación nº 26/2004)** Se recomendó que se revocara el acto administrativo por el que desestimó la solicitud de exención en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica que presentó doña (...) con motivo de su discapacidad, y se reconociera el derecho de la interesada a disfrutar de aquella, ya que cumple todos los requisitos previstos para ello en la letra e) del artículo 2 de la Norma Foral 14/1989 y en su normativa de desarrollo, incluido el relativo al “uso exclusivo” del vehículo.

### **Ayuntamiento de Lasarte-Oria**

\* **Expediente 442/2002/23 (Recomendación nº 20/2003)**. Se recomendó que se revocase el decreto de Alcaldía por el cual se desestimaba la reclamación

presentada por D<sup>a</sup>. (...) de responsabilidad patrimonial por los daños ocasionados por una caída bajando las escaleras de la calle Buruntza, ya que la decisión municipal se había tomado prescindiendo de las reglas procedimentales pertinentes, como son que el órgano instructor solicite los informes técnicos correspondientes y practique las pruebas esenciales para conocer la realidad de los hechos alegados.

Asimismo, se recomendó que se retrotrajera el expediente a la fase previa a la propuesta de resolución, se practicase la prueba testifical solicitada y se requiriese la remisión de un informe a los servicios municipales que –de forma motivada y congruente– aportasen la relación de hechos concretos aludidos y de la actuación municipal seguida al respecto.

Por último, se recomendó que se dictase una nueva resolución conforme a la valoración de los hechos probados y de sus causas.

### **Ayuntamiento de Zarautz**

\* **Expediente 271/2004/23 (Recomendación nº 22/2004).** Se recomendó el ejercicio de las competencias atribuidas para hacer cumplir las normas de planeamiento respecto al edificio construido en el nº (...), el cual no respetaba las normas subsidiarias actualmente en vigor. Concretamente, se recomendó que se tomaran las medidas para adecuar la superficie realmente edificada en la parcela (...) a la establecida en las normas subsidiarias. De esta manera, se debían considerar contrarios a la ordenación de las normas subsidiarias la planta-ático y, por ende, la cubierta, ya que no respetaba los 9 metros de altura al alero, así como los tendedores exteriores. Por último, se debía garantizar que el uso de la planta del semisótano y del ático se correspondieran con los recogidos en los artículos 38 y 40 de las NNSS y que en ningún caso se desarrollara uso de vivienda.

## **D) OTRAS INSTITUCIONES AFECTADAS**

### **UPV/EHU**

\* **Expediente 2/2003/20 (Recomendación nº 18/2003).** Se recomendó que se asegurase el acceso del profesor (...) a los documentos en los que hubieran quedado plasmadas las informaciones reservadas practicadas a iniciativa de la Comisión de Disciplina de la universidad.

### 3. RECOMENDACIONES PENDIENTES

#### A) GOBIERNO VASCO

##### Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales

\* **Expediente 608/2003/27 (Recomendación nº 16/2004)**. Se recomendó que se dejara sin efecto la resolución de 2 de mayo de 2003, del delegado territorial de Vivienda y Asuntos Sociales de Bizkaia, por la que se denegaba a D. (...) y D.<sup>a</sup> (...) la subvención por la adquisición de una vivienda libre usada, por ser nula de pleno derecho.

Asimismo, se recomendó que, en su caso, se siguiera el procedimiento legal establecido para la revisión de la resolución de 18 de diciembre del delegado territorial de Bizkaia del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, por la que se concedía la subvención para la adquisición de una vivienda libre usada.

#### B) ADMINISTRACIÓN LOCAL

##### AYUNTAMIENTOS DE ÁLAVA

###### Ayuntamiento de Villabuena de Álava/Eskuernaga

\* **Expediente 340/2002/23 (Recomendación nº 15/2004)**. Se recomendó que en el proceso de revisión de las normas subsidiarias, se incluyera en el catálogo de bienes la protección morfológica de la planta del edificio situado en la calle Herrería nº (...) y de los elementos arquitectónicos existentes debido al probado interés que tiene para el patrimonio histórico cultural local.

De lo contrario, en el caso de que no se decidiera su inclusión en el catálogo, se recomendó que, en correspondencia con otras administraciones, se colaborase en los gastos de traslado de la fachada a la alineación recogida en las actuales normas en el momento de rehabilitar el edificio.

##### AYUNTAMIENTOS DE BIZKAIA

###### Ayuntamiento de Bilbao

\* **Expediente 869/2003/24 (Recomendación nº 27/2004)**. Se recomendó que se dejase sin efecto la vía de apremio para la ejecución forzosa de la sanción recaída en el procedimiento en materia de tráfico tramitado contra (...) bajo la referencia (...), y, en su caso, devolviesen las cantidades recaudadas en su virtud.

###### Ayuntamiento de Dima

\* **Expediente 89/2004/29 (Recomendación nº 29/2004)**. Se recomendó que conforme a los acuerdos plenarios de 6 de febrero de 2002 y 15 de enero de 2003,

se continuase el expediente iniciado para el derribo de la edificación ilegal ejecutada en suelo no urbanizable por el Sr. (...), hasta hacer efectivo su cumplimiento.

#### 4. RECOMENDACIONES SUSPENDIDAS POR HABERSE RESIDENCIADO EL ASUNTO EN SEDE JUDICIAL

##### A) GOBIERNO VASCO

###### Departamento de Educación, Universidades e Investigación

\* **Expediente 1169/2002/24 (Recomendación nº 5/2004)**. Se recomendó que se reconociera a la interesada promotora de la queja el día 9 de septiembre de 2002 como servicios prestados, en la plaza de Lengua castellana y literatura del IES (...), a efectos de sustituciones docentes.

##### B) ADMINISTRACIÓN LOCAL

###### AYUNTAMIENTOS DE ÁLAVA

###### Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz

\* **Expediente 1035/2004/20 (Recomendación nº 23/2004)**. Se recomendó que:

1. La reordenación del servicio de escuelas infantiles municipales de Vitoria-Gasteiz se ajustase a los requisitos y condiciones mínimas previstas en el Decreto 297/2002, de 17 de diciembre, por el que se regulan las escuelas infantiles para niños de cero a tres años o en la normativa posterior que sustituya a esta disposición.
2. Se recomendó también que la aprobación de la RPT que se estimase precisa como consecuencia de dicha reordenación observase las formalidades necesarias en cuanto a la negociación con los representantes del personal de aquellos aspectos relativos a la clasificación de los puestos de trabajo, a tenor de lo dispuesto en el art. 32 d) de la Ley 9/1987, de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las administraciones públicas, para los supuestos de clasificación de puestos de trabajo, así como la correspondencia necesaria con la plantilla presupuestaria aprobada por el Pleno de la Corporación según la reciente regulación de la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local.
3. Por último y dado que el acuerdo de modificación de la relación de puestos de trabajo (RPT), aprobada por la Junta de Gobierno el día 30 de julio de 2004, resultaba nulo por haber obviado los aspectos formales reseñados, es decir, la negociación que los representantes del personal de aquellos aspectos relativos a la clasificación de los puestos de trabajo y la necesaria intervención del Pleno de la Corporación para la consiguiente modificación de la plantilla presupuestaria, se recomendó:

- 3.1. que dejasen sin efecto los ceses y readscripciones ordenados en igual fecha.
- 3.2. que se valorase su posible incidencia en la nueva lista de contratación de técnicos en educación infantil.
- 3.3. y que se valorase también su posible incidencia en los nombramientos de personal de nuevo ingreso para el presente curso 2004-2005.

## **AYUNTAMIENTOS DE BIZKAIA**

### **Ayuntamiento de Getxo**

\* **Expediente 391/2003/23 (Recomendación nº 13/2004)**. Se recomendó que el estudio de detalle para la unidad de ejecución 7.1 del área de Santa Eugenia se adecuase a las determinaciones del Plan Territorial Sectorial de ordenación de márgenes de los ríos y arroyos de la Comunidad Autónoma del País Vasco, respecto al retiro mínimo de las edificaciones previstas a 10 metros del cauce del río Gobela.

## CAPÍTULO VI

# **RECOMENDACIONES DE CARÁCTER GENERAL**





# 1. LA FINANCIACIÓN DE LAS ESCUELAS INFANTILES Y LA NECESIDAD DE UNA MAYOR HOMOGENEIZACIÓN DE LAS CUOTAS

## 1. Introducción

El Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias con Hijos e Hijas ha propiciado la regulación de las escuelas infantiles de cero a tres años en la CAPV. Este Plan, cuyo objetivo básico es el de remover los obstáculos de orden económico y sociolaboral para que las familias puedan tener la descendencia que libremente decidan, establece una serie de medidas, como las relativas a los servicios de apoyo a las familias, entre los que se incluyen los servicios destinados a la atención educativa de los menores.

La regulación aprobada en torno a la escuelas infantiles (Decreto 297/2002, de 17 de diciembre, por el que se regulan las escuelas infantiles para niños y niñas de cero a tres años en la CAPV) no esconde la necesidad de proceder a una mínima ordenación de carácter general que asegure la calidad de la atención educativa a los menores de esta edad. En este sentido, se reconoce abiertamente que en la CAPV:

*“...los niños y niñas de estas edades se encuentran atendidos y atendidas en centros de muy variada tipología y condiciones: escuelas infantiles municipales, guarderías privadas, guarderías dependientes de entidades sin ánimo de lucro, aulas para la escolarización de niños y niñas de dos años en centros públicos y en centros privados. La oferta pública y privada de puestos es muy desigual por territorios y municipios. Así mismo, es desigual la propia demanda en cada territorio y municipio. Esta situación requiere la regulación de la atención educativa a menores de tres años, de modo que se garantice tanto la calidad de la atención educativa de los niños y niñas de estas edades como la función asistencial a las familias de este servicio con la finalidad de favorecer la conciliación de la vida familiar y la vida laboral.”*

Es conocido que al plantearse el posible diseño o configuración de la planificación de estos servicios para la infancia, la Administración educativa, movida quizás por el compromiso recogido en el Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias con Hijos de consolidar la oferta de guardería y escuelas infantiles ya existente, ha renunciado a liderar una oferta educativa propia. En cambio, ha decidido intentar recabar la colaboración de las administraciones municipales en el terreno de la iniciativa estrictamente

pública y ha establecido también un sistema de financiación mediante el que favorecer e impulsar la iniciativa privada.

De esta manera, la regulación aprobada de las escuelas infantiles ha previsto unos cauces o canales de financiación orientados claramente a tratar de promocionar estas diferentes iniciativas. Por un lado, ha dispuesto un sistema de convenios de colaboración para el sostenimiento de escuelas infantiles de titularidad municipal ya existentes, sin perjuicio de la fórmula consorcial que se pretende aplicar con carácter general y que finalmente se ha materializado en la creación del consorcio Haurreskolak, al que se han adherido un total de 72 municipios de la CAPV. Por otro lado, ha dispuesto también la posibilidad de ayudas económicas para las escuelas infantiles de titularidad privada.

En cualquier caso, el propio Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias con Hijos lleva incorporados una serie de compromisos de financiación por parte del Gobierno Vasco que pueden resumirse así:

- Tramo 0-2 años: compromiso de financiación de hasta un 60 % del coste de las plazas, independientemente de su titularidad.
- Tramo 2-3 años: compromiso de financiación de hasta un 60 % del coste de las plazas en el caso de las plazas de titularidad no pública y de un 100 % para las plazas de titularidad pública.

El resto de la financiación se remite a los padres y madres, a una política de becas y a otras entidades privadas. Al mismo tiempo, el propio Plan hace suyo el objetivo de lograr que a los padres y madres se les ofrezca una homogeneidad en las cuotas a diferencia de la situación de la que se parte, que no duda en describirse como de gran heterogeneidad.

Estos son, de manera resumida, los antecedentes que explican la labor institucional que se viene desarrollando en torno a la atención educativa de los menores de cero a tres años. A continuación, trataremos de esbozar cómo se han concretado estos compromisos de financiación según los distintos cauces o canales de ayudas previstos:

## **2. Fórmulas de financiación de los servicios de atención para menores de cero a tres años**

### **2.1. Convocatorias para la formalización de convenios de colaboración con las corporaciones locales**

Esta fórmula se establece expresamente en la disposición adicional segunda del Decreto 297/2002, de 17 de diciembre, que regula las escuelas infantiles. (“Al objeto de consolidar la actual oferta en las guarderías y Escuelas Infantiles de titularidad municipal la Administración educativa establecerá Convenios con las Corporaciones Locales que han creado escuelas infantiles y/o guarderías antes de la entrada en vigor de este Decreto...”)

El objetivo que se pretende con esta fórmula es iniciar y dar continuidad a una financiación progresiva, de modo que en el curso 2005-06 se alcance el 60 % del coste en el tramo 0-2 y el 100 % en el tramo 2-3.

La convocatoria realizada para el pasado curso 2003-2004 preveía la financiación de hasta un 50 % del módulo calculado para el tramo 0-2 y del 80 % del módulo

calculado para el tramo 2-3. (*Orden de 12 de noviembre de 2003, de la Consejera de Educación, Universidades e Investigación, por la que se convocan ayudas económicas para el curso 2003/2004 y se convoca a las Corporaciones locales que son titulares de escuelas infantiles de cero a tres años para la formalización de los convenios de colaboración entre el Departamento de Educación, Universidades e Investigación y dichas Corporaciones Locales – BOPV 27 de noviembre*).

La convocatoria anunciada para este curso 2004-2005 no dispone modificaciones a este respecto. (*Orden de 10 de noviembre de 2004, de la Consejera de Educación, Universidades e Investigación, por la que se adapta para su aplicación durante el ejercicio 2004 la Orden por la que se convocan ayudas económicas y se convoca a las Corporaciones locales que son titulares de escuelas infantiles de cero a tres años para la formalización de los convenios de colaboración entre el Departamento de Educación, Universidades e Investigación y dichas Corporaciones Locales – BOPV de 19 de noviembre*)

## 2.2. Fórmula consorcial

Esta fórmula se incluye también en la disposición adicional segunda del Decreto 297/2002, de 17 de diciembre. (“...*, sin perjuicio de futuras actuaciones, incluidas las fórmulas consorciales, en orden a la ampliación de la oferta pública que el Gobierno Vasco desarrollará en colaboración con el resto de Instituciones Vascas*”)

Los convenios de colaboración que se han suscrito con motivo de la progresiva incorporación de 72 municipios al consorcio Haurreskolak se han traducido en un reparto de las cargas de financiación que se han distribuido como sigue:

|                              |      |
|------------------------------|------|
| Gobierno Vasco .....         | 60 % |
| Ayuntamiento respectivo..... | 10 % |
| Familias.....                | 30 % |

## 2.3. Convocatorias de ayudas a escuelas infantiles de titularidad privada

Esta fórmula de financiación es la prevista en la disposición adicional tercera del Decreto 297/2002, de 17 diciembre. (“*Así mismo (...) el Departamento de Educación, Universidades e Investigación, al objeto de consolidar la actual oferta y ampliarla en los casos que se considere necesario, realizará una convocatoria de ayudas económicas para cada curso escolar dirigida a las Escuelas Infantiles de cero a tres años de titularidad privada teniendo en cuenta los criterios establecidos en la Adicional Primera de este Decreto*”).

Su objetivo es también el de iniciar y dar continuidad a una financiación progresiva hasta alcanzar el 60 % del coste de las plazas.

La convocatoria realizada el pasado curso 2003-2004 establecía la financiación de hasta un 40 % del módulo calculado para el tramo 0-2 y del 48 % del módulo calculado para el tramo 2-3. Se trataba de módulos similares a los considerados

para el cálculo de las ayudas a escuelas de titularidad municipal mediante el sistema de convenio. (*Orden de 24 de noviembre de 2003, de la Consejera de Educación, Universidades e Investigación, por la que se convocan ayudas a las Escuelas Infantiles de cero a tres años de titularidad privada durante el curso 2003/2004 – BOPV de 9 de diciembre*)

La convocatoria anunciada para este curso 2004-2005 mantiene estos mismos márgenes de financiación (40 y 48 %), pero modifica el método de cálculo como más adelante se dirá. (*Orden de 9 de noviembre de 2004, de la Consejera de Educación, Universidades e Investigación, por la que se convocan ayudas a las Escuelas Infantiles de cero a tres años de titularidad privada durante el curso 2004/2005 – BOPV de 12 de noviembre*)

#### 2.4. Subvenciones a las familias

Finalmente, aun cuando no se trata de un cauce o sistema de financiación directa, es obligado mencionar que la Administración ha previsto también un régimen de subvenciones para el apoyo de las familias.

A este respecto, la Administración no tiene inconveniente en reconocer que la existencia de múltiples realidades en las diferentes escuelas infantiles de la CAPV hace imposible definir un modelo de cuota única y, en consecuencia, hace también imposible definir un modelo de subvención única. De ahí que finalmente se haya optado por un sistema de subvenciones de cuantía predeterminada, según unos tramos calculados en atención al número de miembros y de la renta anual de la unidad familiar, que se declaran compatibles con cualesquiera otras ayudas, salvada la excepción de no superar el coste directo que soporte la unidad familiar. (*Orden de 23 de diciembre de 2003, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, por la que convoca y regula la concesión de subvenciones a las familias con niños y niñas menores de tres años y para la consolidación de la red de centros de atención a la infancia para menores de tres años – BOPV de 31 de diciembre*).

### 3. **Primeras valoraciones sobre las medidas de financiación de los servicios de atención a menores de cero a tres años**

La experiencia acumulada el pasado curso 2003-2004 permite avanzar ya una serie de valoraciones con respecto a estas medidas de financiación o ayuda económica, a partir de una constatación evidente que, a nuestro modo de ver, resulta incontestable: los esfuerzos de financiación realizados por la Administración no se han traducido o no han tenido reflejo en una mayor homogeneidad de las cuotas que deben sufragar las familias, a diferencia de como pretendía el Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias con Hijos.

#### 3.1. Subvenciones o ayudas para las familias

No cabe negar que el sistema de subvenciones que se gestiona por medio del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales supone cierto apoyo para las

familias con recursos más limitados. Sin embargo, estas ayudas, tal y como han sido configuradas (cantidades predeterminadas en función de datos económicos relativos a la unidad familiar, pero al margen de las cuotas abonadas), no pueden ser consideradas positivas como un instrumento corrector de las diferencias existentes con respecto a las cuotas abonadas por las familias.

### 3.2. Financiación de escuelas de titularidad privada

En los últimos meses, hemos asistido a críticas crecientes que han puesto de manifiesto el trato de favor que se ha dispensado a los titulares de centros privados, como resultado o consecuencia última del sistema de ayudas, en la medida en que la financiación concedida les ha permitido reducir las cuotas y aumentar el número de matriculas.

De hecho, publicaciones como la elaborada anualmente por el Consejo Económico y Social (CES) se han hecho eco de la evolución de la matrícula en escuelas infantiles en la CAPV, señalando, en lo que respecta a la distribución del alumnado según la titularidad de los centros, que si bien en el curso 2002-03 la mayoría (53,8 %) estaba matriculado en centros públicos, en el curso 2003-04, a partir de la publicación del Decreto 297/2002, el 49 % lo está en centros privados y el 50,5 % en públicos.

La propia Administración educativa ha reaccionado ante esta situación. El seguimiento realizado por la Inspección de Educación acerca de las escuelas infantiles de cero a tres años en el curso 2003-04 ha permitido constatar, no sólo la disparidad de las cuotas, sino también que, al menos un 10,9 % de los centros había disminuido las cuotas en función de la subvención recibida.

Por ello, como ya hemos adelantado al referirnos al sistema de financiación de las escuelas infantiles de titularidad privada, la convocatoria de ayudas anunciada para el curso 2004-05 ha incorporado una importante modificación. La ayuda ya no se calcula en función de un módulo previamente estimado, sino que se pone en relación con la cuota anual efectivamente pagada por las familias.

### 3.3. Financiación de las plazas de titularidad pública

Según datos facilitados por la Consejera de Educación, Universidades e Investigación, en su comparecencia parlamentaria de 23 de noviembre de 2004, la oferta de plazas de titularidad pública está muy diversificada. Así, de un total de 14.951 plazas:

- 3.336, es decir, el 12,60 %, son plazas de titularidad municipal
- 1.943, es decir, el 7,30 %, son plazas dependientes del consorcio Haurreskolak
- y el resto, el 36,30 %, son plazas para niños de 2 a 3 años en centros públicos dependientes del Departamento de Educación, Universidades e Investigación.

Recordemos que los objetivos de financiación para estas plazas son los de alcanzar el 60 % del coste en el tramo 0-2 años y el 100 % en el tramo 2-3 años. Obviamente, este compromiso de financiación progresiva no puede materializarse de

manera inmediata. Han sido muchas las voces que han reprochado el esfuerzo de financiación para el sostenimiento de escuelas infantiles de titularidad privada, en comparación con el realizado respecto a las escuelas de titularidad pública. No es este, sin embargo, el propósito de esta recomendación. Nuestra intención es otra: reflejar y dejar constancia de que, también en el ámbito estrictamente público, las medidas de financiación adoptadas no se han traducido o no han contribuido a una mayor homogeneización de las cuotas.

### 3.3.1. ***Aulas 2-3 años en centros públicos dependientes del Departamento de Educación, Universidades e Investigación***

En estos momentos, según los datos facilitados por la propia Consejera de Educación, Universidades e Investigación, a los que ya hemos alusión, estas aulas de 2-3 años en centros públicos del Departamento de Educación, Universidades e Investigación suponen el 36.30 % del total de las plazas ofertadas.

La intención inicial de la Administración educativa, al abordar la posible planificación de estos servicios para la atención educativa de los menores de cero a tres años, de renunciar a liderar una oferta propia, parece no haber contado, en todos los casos, con el necesario apoyo local para dar una respuesta adecuada a la demanda existente de este tipo de servicios. Por ello, la Administración educativa finalmente se ha visto obligada a habilitar aulas para niños y niñas de 2 a 3 años en los centros públicos dependientes del Departamento.

Esta oferta de aulas de 2-3 años en centros públicos del Departamento de Educación, Universidades e Investigación no supone coste alguno para las familias.

En una primera valoración cabría defender que esta situación se corresponde con el esfuerzo de financiación comprometido en el Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias con Hijos, que, como hemos indicado repetidamente, alcanza el 100 % del coste de las plazas en el tramo de 2-3 años.

Pero esta oferta, además de tener un peso claramente desigual en los distintos territorios, coexiste con otras ofertas públicas de costes mucho más elevados, como la realizada por el consorcio Haurreskolak o por las escuelas infantiles de titularidad municipal.

### 3.3.2. ***Plazas de escuelas infantiles dependientes del consorcio Haurreskolak***

La oferta liderada desde este consorcio representa el 7,30 % del total de plazas existentes.

Los estatutos que rigen este consorcio –concretamente su art. 30, dedicado al régimen de cuotas o aportaciones de los padres,– prevén el establecimiento de tarifas, cuotas, precios o aportaciones. Estos estatutos advierten también, de manera expresa, que las tarifas deberán ser uniformes en todo el ámbito geográfico de los municipios consorciados.

Siguiendo estas previsiones estatutarias, el consorcio Haurreskolak ha dispuesto un sistema de precios o cuotas fijas que toman como única referencia las horas

de asistencia. Así, la cuota fijada para una asistencia superior a cinco horas es de 180 euros, mientras que la inferior a ésta es de 135 euros.

En esta ocasión, podría argumentarse que, en realidad, el grueso de la oferta que realizan las escuelas infantiles dependientes del consorcio está dirigido al tramo de cero a dos años y que para esta etapa el compromiso de financiación, incluso cuando se trata de plazas públicas, solo alcanza el 60 % del coste de éstas.

Sin embargo, estas escuelas no se limitan a ofertar plazas del tramo de cero a dos años. La oferta que realizan estas escuelas comprende también en determinados municipios, como es el caso significativo de Donostia-San Sebastián, la oferta de plazas en el tramo de 2 a 3 años. En esta ciudad, todas las escuelas infantiles dependientes del consorcio ofertan atención educativa para niños y niñas de 2 a 3 años, a diferencia de como ocurre, por ejemplo, en las otras capitales: Bilbao y Vitoria-Gasteiz, donde la oferta pública de este tipo de plazas la realizan bien escuelas de titularidad municipal o bien la propia Administración educativa.

Así las cosas, en este tramo de 2-3 años, la oferta educativa que realizan las escuelas dependientes de consorcio Haurreskolak implica un coste para las familias que, en algunos casos, puede resultar semejante al que suponen las plazas de titularidad municipal. No obstante, coexiste, como hemos dicho, con la oferta de plazas en centros públicos dependientes del Departamento de Educación, Universidades e Investigación que se plantea en régimen de gratuidad.

En el tramo de 0-2 años, la oferta realizada desde el consorcio supone un coste fijo –calculado en función de las horas de asistencia– y que es uniforme en el conjunto de la CAPV. De todos modos, esta oferta consorcial no prevé la posibilidad de ningún otro servicio complementario añadido.

### 3.3.3. **Plazas de escuelas infantiles municipales**

Según los datos hechos públicos por la consejera de Educación, Universidades e Investigación, esta oferta municipal representa el 12,60 % del total de plazas existentes.

Las convocatorias anunciadas para la formalización de convenios de colaboración no recogen ninguna previsión sobre la homogeneización de cuotas. Esto explica que cada ayuntamiento apruebe y establezca sus propias cuotas sin que haya ningún mínimo intento de aproximación de cuotas. (Consultar cuadro anexo).

El seguimiento realizado por la Inspección de Educación ha permitido constatar que:

*“...el 97,8 % de las Escuelas dispone de servicio de comedor. En general dan mucha importancia al comedor, especialmente a la calidad de los alimentos y a las características de los menús.*

*Varios ayuntamientos tienen contratado un seguro médico. En el caso de Bilbao cuentan con el Servicio de Salud Escolar que atiende a todos los centros públicos del municipio.*



*El 65,2 de los Centros tienen escuela de padres/madres. Además en algunas Escuelas se ofrecen otros servicios como: Escuela de abuelos/as, actividades extraescolares, servicio de orientación para las familias...”*

El informe realizado tras este seguimiento no hace especial consideración de la diferencia de cuotas que, a priori, podría atribuirse a los diferentes servicios complementarios ofertados por estas escuelas municipales.

Pero ello no es siempre así. Una simple lectura del anexo adjunto permite comprobar que las diferencias de cuotas entre las distintas escuelas infantiles municipales de la CAPV no son consecuencia de la distinta configuración de los servicios que prestan, sino que, en ocasiones, responden a razones tan ajenas como la de estar no empadronado en el propio municipio.

#### **4. Conclusiones y propuestas**

En líneas precedentes hemos justificado nuestro interés y dedicación por este asunto de la financiación de las escuelas infantiles apuntando una realidad difícil de negar: que los esfuerzos de financiación realizados por la Administración no se han traducido o no han tenido reflejo en una mayor homogeneidad de las cuotas que deben sufragar las familias a diferencia de como pretendía el Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias con Hijos.

Por ello, creemos obligado aprovechar y partir de la experiencia de financiación a la que hemos referencia para sentar unas conclusiones que hagan reparar a las administraciones afectadas la conveniencia de revisar y reconducir algunas de sus actuaciones, al menos si se pretende consolidar un servicio de atención a la infancia desde el que se promueva y asegure una auténtica igualdad de oportunidades.

Pues bien, teniendo en cuenta los distintos tramos de edad conforme a los que se estructuran u ordenan los compromisos de financiación adquiridos por el Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias con Hijos, a nuestro modo de ver, estas conclusiones son las siguientes:

##### **Tramo 2-3 años:**

Tal y como venimos insistiendo, en esta etapa el objetivo de financiación alcanza hasta el 100 % del coste de las plazas de titularidad pública.

En aquellos municipios que, a falta de iniciativa local, el Departamento de Educación, Universidades e Investigación se ha visto obligado a habilitar aulas de dos años en centros públicos dependientes del Departamento, este objetivo de financiación del Plan de Interinstitucional de Apoyo a las Familias con Hijos puede entenderse cumplido. En estos municipios, las familias ven asegurado su acceso a estos servicios de atención a la infancia en régimen de gratuidad.

En cambio, en otros municipios en los que ya se contaba con una oferta municipal previa, la financiación promovida desde el Gobierno Vasco no se ha traducido en ninguna medida positiva orientada a favorecer la gratuidad de estos servicios. Esta financiación tampoco ha tenido ninguna repercusión en una mayor homogeneización de la cuotas dispuestas por los diferentes ayuntamientos.

De igual modo, en los municipios en los que la oferta de este tipo de plazas se ha planteado por medio del consorcio Haurreskolak tampoco se ha previsto ninguna medida positiva orientada a favorecer la gratuidad de estos servicios.

Pero lo que interesa destacar sobremanera es que prácticamente muy pocos ayuntamientos de la CAPV cuentan con una oferta pública única. Al contrario, la realidad más extendida es la de una pluralidad de ofertas públicas convergentes –bien municipal, bien consorcial o bien departamental (Administración educativa)– cuya consecuencia inmediata y más notoria es la de la diferencia de cuotas, sin que al mismo tiempo se conozcan unos mínimos de coordinación que permitan ordenar el acceso a estos servicios con la finalidad última de procurar una auténtica igualdad de oportunidades.

### **Tramo 0-2 años:**

En esta etapa el objetivo o compromiso de financiación alcanza, en cambio, únicamente el 60 % y no hay ningún tipo de oferta asumida de forma exclusiva por la Administración educativa. Es decir, en todos los casos, se da la intervención de la iniciativa local.

En los municipios donde la oferta de estos servicios se realiza mediante el consorcio Haurreskolak los compromisos de financiación han permitido sentar unas cuotas uniformes para el conjunto de la CAPV.

Sin embargo, en el caso de municipios que ya contaban con una oferta municipal previa, los convenios de financiación suscritos no han supuesto una mayor homogeneización de las cuotas dispuestas por los diferentes ayuntamientos. En algunos casos, estas diferencias pueden explicarse por los distintos servicios complementarios que incluyen algunas escuelas infantiles municipales, como puede ser el servicio de comedor, pero no siempre es así.

Al igual que en el tramo 2-3 años, también en este tramo de 0-2 años son muchos los ayuntamientos en los que se produce una concurrencia de ofertas públicas, con la consecuencia inmediata de una diferencia de cuotas, sin que al mismo tiempo se conozcan los mecanismos de coordinación necesarios.

Estas son, a nuestro modo de ver, las conclusiones que resultan de la experiencia de financiación de cursos pasados. ¿Qué reacción cabe pretender de las Administraciones afectadas?

Bien, como ya hemos tenido ocasión de señalar, tanto el Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias con Hijos e Hijas como la regulación aprobada sobre las escuelas infantiles no comprometen a las administraciones afectadas a una financiación plena e inmediata que pueda traducirse en la gratuidad de estos servicios de atención a la infancia de cero a tres años, a diferencia de cómo ocurre en otras etapas educativas. Por ejemplo: la etapa de educación infantil de tres a seis años, que, pese a no ser obligatoria, se presta en régimen de gratuidad.

No obstante, queremos dejar constancia de que en las XIX Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo se ha recomendado, de manera unánime, como objetivo futuro de los servicios para la infancia, el tratar se asegurar la gratuidad de esos servicios.

Sin embargo, por el momento, las administraciones competentes deben procurar, únicamente, una financiación progresiva que, en efecto, les permite tener un margen

de libre decisión a la hora de concretar los criterios que se deben seguir al abordar o plantear los diferentes ritmos de financiación o ayuda económica. Así, por ejemplo, corresponde a las administraciones determinar, en el curso de esta financiación progresiva, si optan por primar una determinada oferta (según su titularidad) o un concreto tramo de edad, etc.; no obstante, a juicio de esta institución, parece difícil que cualquiera de estas decisiones pueda desvincularse de los criterios de planificación dispuestos en la normativa de regulación de las escuelas infantiles (disposición adicional primera del Decreto 297/2002, de 17 de diciembre, como ya tuvimos ocasión de exponer en la recomendación general que bajo el título “La extensión de la educación infantil en su primer ciclo en la Comunidad Autónoma” incluimos en nuestro informe anual de 1998.

Ahora bien, este margen de libre apreciación no puede traducirse jamás en decisiones improvisadas. Al contrario, estas decisiones deben ser objeto de especial reflexión, de manera que se asegure que cualquier medida positiva de financiación o apoyo económico sea consecuencia de unos criterios objetivos y fundados, al tiempo que deseados.

De otro modo, resulta evidente que nos situamos en un terreno de clara arbitrariedad en que el que, además, puede verse afectado un principio básico y elemental al que ya hemos referencia líneas atrás y que, a nuestro modo de ver, debe ser observado de manera exquisita en la planificación y financiación de estos servicios de atención a la infancia. Nos referimos a la promoción de una auténtica igualdad de oportunidades de nuestros menores.

La consecución de este objetivo exige, como decimos, una planificación razonada y pensada en cuanto a los objetivos de financiación y apoyo económico. Pero, al mismo tiempo, mientras la gratuidad de estos servicios continúe siendo un objetivo pendiente, no cabe descuidar tampoco aquellas otras medidas que permitan procurar una auténtica igualdad de oportunidades en el acceso a estos servicios, favoreciendo, en todo caso, el régimen de gratuidad en las familias con menos recursos económicos.

Nos ha alegrado saber que la propia Consejera de Educación, Universidades e Investigación, en su última comparecencia parlamentaria fecha de 23 de noviembre de 2004, haya mostrado públicamente la necesidad de homogeneizar las cuotas de estos servicios de atención educativa a menores de tres años.

Por otro lado, queremos reconocer también la modificación introducida en la convocatoria de ayudas destinadas a las escuelas infantiles de titularidad privada como elemento que confiamos permita reconducir la disfunción detectada gracias al seguimiento que realizó la Inspección de Educación.

Pero, si hay un ámbito o esfera en el que esta labor se impone de manera urgente, este es, sin duda, el ámbito de la oferta pública, ya que, de lo contrario, será difícil evitar que situaciones que hemos mencionado líneas atrás acaben suponiendo serias disfunciones. Nos referimos a las situaciones en las que se produce una concurrencia de diferentes iniciativas públicas para la oferta de unos mismos servicios de atención a la infancia de cero a tres años (Departamento de Educación, Universidades e Investigación y corporaciones locales) sin que esta concurrencia implique una mínima coordinación en cuanto a los compromisos de financiación, en particular en lo que se refiere a las cuotas a las que deben hacer frente las familias y al establecimiento de otras medidas orientadas a asegurar un trato objetivo en el acceso a estos servicios.

Por todo ello, esta institución considera preciso recomendar a las administraciones públicas responsables de estos servicios de atención a menores de cero a tres años, pero muy especialmente al Departamento de Educación, Universidades e Investigación:

1. Que concrete, de manera urgente, el modo en que pretende cumplir el objetivo que incorpora el Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias con Hijos e Hijas de procurar una mayor homogeneización de cuotas, a la vista de las diferentes iniciativas públicas que concurren en la organización de los servicios de atención educativa para los niños y niñas de cero a tres años.
2. Que utilice los distintos instrumentos de financiación previstos en la normativa reguladora de las escuelas infantiles (convenios de colaboración...), para lograr el cumplimiento efectivo de las estrategias que se concreten para procurar una mayor homogeneización de cuotas.
3. Que mientras persistan posibles diferencias de cuotas, como consecuencia de la convergencia de ofertas de distinta titularidad, se arbitren las medidas de coordinación necesarias (unificación de criterios y procesos de admisión, etc.), de modo que se asegure y garantice una auténtica igualdad de oportunidades en el acceso a estos servicios de atención a menores entre cero y tres años.

## ANEXO

| <b>ARABA</b>          |  |
|-----------------------|--|
| Vitoria-Gasteiz       | <b>Precios curso 2004-2005</b>   |
|                       | <i>Asistencia</i><br>(en función del horario) desde 135,00 euros hasta 180,00 euros                    |
|                       | <i>Cunas</i><br>(en función del horario) desde 241,26 euros hasta 402,10 euros                         |
|                       | <i>Comedor</i> 171,21 euros  |
| Alegría-Dulantzi      | <b>Asistencia - Tarifas año 2005</b>   |
|                       | Matrícula 82,00 euros  |
|                       | hasta 4 horas 102,00 euros   |
|                       | de 4 a 6 horas 122,00 euros  |
|                       | de 6 a 8 horas 163,00 euros  |
|                       | de 8 a 10 horas 259,00 euros   |
| Agurain-Salvatierra   | <b>Tarifas año 2005</b>  |
|                       | <i>Asistencia</i> 75,00 euros  |
|                       | <i>Cunas</i> 168,50 euros  |
|                       | <i>Comedor</i> 9,00 euros  |
| Amurrio               | <b>Asistencia - Tarifas año 2005</b><br>(se calculan en función de los ingresos de la unidad familiar) |
|                       | Jornada completa desde 18,21 euros hasta 192,23 euros  |
|                       | Media jornada desde 9,94 euros hasta 115,34 euros  |
| Murguía-Sarria (Zuia) | <b>Asistencia - Tarifas año 2005</b>   |
|                       | Matrícula 40,00 euros  |
|                       | de 9:00 a 12:30 h 65,00 euros  |
|                       | de 9:00 a 13:30 h 78,00 euros  |
|                       | de 9:00 a 15:30 h 104,00 euros   |
|                       | de 9:00 a 17:00 h 117,00 euros   |
|                       | de 8:00 a 9:00 h 31,00 euros   |
|                       | de 17:00 a 18:00 h 31,00 euros   |
| Valdegovía            | <b>Tarifas año 2005</b>  |
|                       | <i>Asistencia</i>  |
|                       | Matrícula 80,00 euros  |
|                       | de 2 a 3 horas 49,00 euros   |
|                       | de 3 a 5 horas 65,00 euros   |
|                       | de 5 a 8 horas 80,00 euros   |
|                       | <i>Comedor</i> 31,73 euros   |
| Zigoitia              | <b>Tarifas año 2005</b>  |
|                       | <i>Asistencia</i>  |
|                       | Matrícula 81,80 euros  |
|                       | de 2 a 3 horas 88,13 euros   |
|                       | de 3 a 5 horas 117,47 euros  |
|                       | de 5 a 8 horas 146,82 euros  |
|                       | <i>Comedor</i> 36,00 euros   |

| <b>BIZKAIA</b> |   |
|----------------|---|
| Barakaldo      | <b>Asistencia - Precio público año 2005</b>   |
|                | Se calcula según la siguiente fórmula: ingresos netos de la unidad familiar, dividido entre el número de miembros de la unidad por 15 % y dividido entre 11 mensualidades.<br>No obstante, la cuota a satisfacer será por cada mes de asistencia al centro. |
|                | Mínima 40,75 euros  |
|                | Máxima 133,65 euros   |
| Bilbao         | <b>Asistencia - Cuotas año 2005</b>   |
|                | de 0 a 5 horas 135,00 euros   |
|                | de 5 a 8 horas 180,00 euros   |
| Gatika         | <b>Cuotas año 2005</b>  |
|                | Se calculan en función de los ingresos y del número de miembros de la unidad familiar   |
|                | <i>Asistencia</i>   |
|                | Matrícula 46,00 euros   |
|                | Cuotas Desde 28,00 euros hasta 140,00 euros   |
|                | Comedor 58,00 euros   |
|                | Merienda bebés 15,00 euros  |
|                | Merienda mayores 10,00 euros  |
| Santurtzi      | <b>Cuotas curso 2004-2005</b>   |
|                | Se calculan en función de los ingresos de la unidad familiar  |
|                | <i>Asistencia</i>   |
|                | Cunas desde 6,00 euros hasta 170,00 euros   |
|                | Otras aulas desde 6,00 euros hasta 157,00 euros   |
|                | Comedor desde 0 euros hasta 52,50 euros   |

| <b>GIPUZKOA</b> |  |
|-----------------|--|
| Andoain         | <b>Cuotas curso 2004-2005</b>                                |
|                 | Se calculan en función de los ingresos de la unidad familiar |
|                 | <i>Asistencia</i> Desde 192,00 euros hasta 225,00 euros      |
| Arexabaleta     | <b>Asistencia - Cuotas enero-junio 2005</b>                  |
|                 | 0-1 años 162,26 euros  |
|                 | 1-2 años 156,25 euros  |
|                 | 2-3 años 72,11 euros   |
|                 | <b>Asistencia - Cuotas septiembre-diciembre 2005</b>         |
|                 | 0-1 años 165,26 euros  |
|                 | 1-2 años 159,25 euros  |
|                 | 2-3 años 75,11 euros   |
| Arrasate        | <b>Asistencia - Cuotas año 2005</b>                          |
|                 | 0-1 años 223,72 euros  |
|                 | 1-2 años 153,50 euros  |
|                 | 2-3 años 76,75 euros   |

|             |   |                       |                              |
|-------------|---|-----------------------|------------------------------|
| Astigarraga | <b>Cuotas año 2005</b>  |                       |                              |
|             | <i>Asistencia</i>   |                       |                              |
|             | Matrícula   | 244,88 euros          |                              |
|             | de 0 a 5 horas  | 135,00 euros          |                              |
|             | de 5 a 8 horas  | 180,00 euros          |                              |
|             | <i>Comedor</i>  | 55,60 euros           |                              |
| Donostia    | <b>Asistencia - Precios año 2005</b>  |                       |                              |
|             | Jornada completa  |                       |                              |
|             | Familia   | 223,48 euros          |                              |
|             | Familia monoparental<br>con determinados<br>ingresos anuales  | 102,80 euros          |                              |
|             | Jornada inferior a 3 h<br>sin comedor   | 113,82 euros          |                              |
| Elgoibar    | <b>Asistencia - Cuotas año 2005</b>   |                       |                              |
|             | 185,00 euros  |                       |                              |
| Hernani     | <b>Asistencia - Cuotas año 2005</b><br>(Se calculan en función de los ingresos de la unidad familiar) |                       |                              |
|             | <i>Asistencia</i>   | desde 52,28 euros     | hasta 325,45 euros           |
| Ordizia     | <b>Cuotas año 2005</b><br>(Se calculan en función de los ingresos de la unidad familiar)              |                       |                              |
|             | <i>Asistencia</i>   | desde 144,24 euros    | hasta 210,35 euros           |
| Pasaia      | <b>Tasas año 2005</b>   |                       |                              |
|             | <i>Matrícula</i>  | 21,00 euros           |                              |
|             | <i>Tramo 0-2 años</i>   |                       |                              |
|             | hasta las 12:00 sin<br>comida   | 52,00 euros (padrón)  | 78,00 euros<br>(sin padrón)  |
|             | horario continuo y<br>comida  | 155,00 euros (padrón) | 232,50 euros (sin<br>padrón) |
|             | <i>Tramo 2-3 años</i>   |                       |                              |
|             | hasta las 12:00 sin<br>comida   | 36,00 euros (padrón)  | 54,00 euros (sin<br>padrón)  |
|             | horario continuo y<br>comida  | 118,00 euros (padrón) | 177,00 euros (sin<br>padrón) |
| Tolosa      | <b>Cuotas curso 2005-2006</b>   |                       |                              |
|             | Reserva de plaza  | 50,00 euros           |                              |
|             | Media jornada sin<br>comidas  | 69,40 euros           |                              |
|             | Tarde   | 103,50 euros          |                              |
|             | Mañana incluida comida  | 181,00 euros          |                              |
|             | Jornada completa<br>con comidas   | 252,50 euros          |                              |
| Usurbil     | <b>Cuotas año 2005</b>  |                       |                              |
|             | Jornada completa  | 260,00 euros (padrón) | 299,00 euros<br>(sin padrón) |
|             | Media jornada con<br>comidas  | 182,00 euros (padrón) | 197,60 euros<br>(sin padrón) |
|             | Media jornada sin<br>comidas  | 104,00 euros (padrón) | 119,60 euros<br>(sin padrón) |

## **2. LOS CUERPOS POLICIALES DEPENDIENTES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS VASCAS DEBEN DOTARSE DE CÓDIGOS DE CONDUCTA CON RELACIÓN AL TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN QUE PROPORCIONAN SOBRE LA INMIGRACIÓN**

Durante el presente año, una asociación que trabaja con personas inmigrantes se ha dirigido a la institución para mostrarnos su preocupación por el hecho de que la información oficial sobre actos delictivos que proporcionan algunas instancias policiales aluda innecesariamente, en determinadas ocasiones, a la nacionalidad de sus presuntos autores cuando éstos son de origen extranjero, ya que, a su juicio, dichas referencias sólo sirven para transmitir una visión negativa de la inmigración, y reforzar estereotipos o prejuicios con relación a estas personas que en nada favorecen su integración social.

Nos expresaba, además, su inquietud por la repercusión que este tratamiento de la información tiene en otros ámbitos de mayor difusión, pues había constatado que los medios de comunicación tienden a reproducir de manera automática el contenido literal de las notas de prensa policiales cuando informan de estas noticias.

Según nos comunicó, antes de acudir al Ararteko, la asociación había solicitado al Departamento de Interior del Gobierno Vasco que el servicio de prensa de la Ertzaintza no incluyera en las informaciones policiales referencias a la nacionalidad si no eran estrictamente necesarias para la comprensión global de la noticia, pero no había obtenido ninguna respuesta al respecto.

Por el contrario, algunos ayuntamientos de Bizkaia, a los que la asociación se había dirigido con idéntica finalidad, sí se habían mostrado, con carácter general, receptivos a su petición.

Conscientes de la perniciosa influencia que un tratamiento inadecuado de la información que se ofrece desde los cuerpos policiales dependientes de las administraciones públicas vascas puede tener sobre la imagen social de la población inmigrante, consideramos oportuno dirigirnos al Departamento de Interior del Gobierno Vasco y a los Ayuntamientos de Bilbao, Donostia-San Sebastián y Vitoria-Gasteiz, con la intención de conocer los mecanismos que la Ertzaintza y las policías locales de esas ciudades habían establecido para evitar referencias innecesarias a la nacionalidad en la información que facilitan a los medios de comunicación, y poder de este modo orientar debidamente nuestra actuación.

Junto a la petición de colaboración, remitimos a estas administraciones una copia del manual de estilo que el Consejo Vasco de Bienestar Social aprobó el día 5 de abril de 2000, en el Foro para la Integración Social de la Inmigración, en el entendimiento de que el manual citado es un referente básico en la determinación de las pautas de actuación que en esta materia deberían seguir las autoridades policiales.

También les remitimos una copia de la recomendación que formulamos a la Ertzaintza y a la Policía Local de Bilbao en el informe ordinario al Parlamento Vasco correspondiente al año 1998, en la intervención sobre actuaciones policiales con personas de origen extranjero en la zona de San Francisco, para que ambos cuerpos policiales tuvieran especial cuidado respecto a los datos que hacen públicos y su repercusión sobre la imagen social del barrio o del colectivo de inmigrantes (recomendación nº 10, pág.



119), al considerar que su contenido era de aplicación al problema que había motivado nuestra intervención.

En respuesta a nuestras solicitudes, tanto el Departamento de Interior del Gobierno Vasco como los Ayuntamientos de Vitoria-Gasteiz y de Donostia-San Sebastián nos indicaron que compartían la preocupación que les trasladábamos, y que sólo daban cuenta de la nacionalidad cuando estimaban que el dato podía ser relevante para la comprensión global de la noticia. Nos manifestaron, igualmente, su opinión favorable al manual de estilo del Foro para la Integración Social de la Inmigración, si bien el Departamento de Interior nos puntualizó que sus directrices se referían a los medios de comunicación, y no al propio Departamento, que nunca era el redactor de los textos que aquellos publicaban.

El Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz nos indicó, además, que la Policía Local tampoco proporcionaba las iniciales de los nombres y apellidos de las personas imputadas o detenidas, para evitar una posible identificación en un contexto determinado, y que había trasladado a quienes participan en la elaboración de las notas de prensa policiales las directrices del Foro que le habíamos facilitado.

El Ayuntamiento de Bilbao, por su parte, nos comunicó que desde el mes de octubre de este año 2004 no facilitaba a ningún medio de comunicación la nacionalidad de las personas detenidas.

No obstante la información que el Departamento de Interior del Gobierno Vasco nos proporcionó, pudimos comprobar que las notas de prensa incluidas en el servicio de prensa de la página web de la Ertzaintza correspondientes a los días previos a la fecha en la que solicitamos la colaboración de este departamento, y posteriores a la recepción de su respuesta, aludían a la nacionalidad extranjera de los presuntos autores de los hechos delictivos en supuestos en los que, a nuestro juicio, tal mención resultaba totalmente innecesaria para comprender la noticia. Durante la consulta no encontramos en las notas de prensa referencias equivalentes con relación a los presuntos delincuentes nacionales.

La reproducción de parte de algunas de las notas de prensa que extrajimos de la página web citada durante esos días servirá para ilustrar lo que expresamos. Así, en las fechas anteriores al inicio de nuestra intervención, dicha página daba cuenta de noticias como las que siguen:

- 1) *“Agentes de la Ertzaintza han detenido esta madrugada en Bilbao a cuatro menores, de 16 y 17 años de edad y **nacionalidad marroquí**, acusados de sustraer una cadena dorada con varias medallas y un crucifijo a un viandante por el procedimiento del tirón” (04-07-2004).*
- 2) *“Agentes de la Ertzaintza han detenido esta madrugada en Gasteiz a un joven de 18 años de edad (...), de **nacionalidad marroquí**, acusado de sustraer carteras en la zona del Casco Viejo de la capital alavesa” (04-07-2004).*
- 3) *“Agentes de la Ertzaintza han arrestado esta pasada madrugada en la capital vizcaína a un varón de **nacionalidad rumana** de 27 años de edad (...), acusado de un delito de violencia de género (...). Una vez finalizadas las correspondientes diligencias policiales, el arrestado, (...) de 27 años, y*

de **nacionalidad rumana**, ha sido puesto a disposición de la autoridad judicial” (06-07-2004).

No apreciamos ningún cambio en la situación después de que el Departamento de Interior nos mostrase su favorable disposición a no mencionar la nacionalidad si esta información no era estrictamente necesaria para la comprensión global de la noticia. Con posterioridad a esa fecha, leímos en la misma página noticias como éstas:

- 1) “...Poco antes de la medianoche, la Ertzaintza tenía conocimiento de un intento de robo con intimidación (...). Tras tener conocimiento de estos hechos y la descripción del presunto autor, los agentes lo localizaron en el exterior de la estación procediendo a su detención. Se trata de (...), de 39 años, de **nacionalidad argelina**, el cual ha pasado a disposición judicial esta misma mañana” (26-11-2004).
- 2) “Agentes de la Ertzaintza arrestaron ayer a (...), de 30 años y domiciliado en Bilbao, por agredir a su ex-pareja. El detenido junto a otras tres personas allanó el domicilio de su antigua compañera y causaron destrozos en la vivienda y les agredieron a ella y a varios de sus familiares. Uno de sus cómplices, (...) de 25 años, también ha sido arrestado por la Policía Autónoma (...). Ambos detenidos, de **nacionalidad argelina**, han pasado hoy a disposición judicial” (27-11-2004).
- 3) “Agentes de la Ertzaintza detuvieron ayer por la mañana en Bilbao a un joven de 20 años, acusado de cometer un robo intimidando a la víctima con una navaja (...). Tras denunciar estos hechos ante la Ertzaintza, los agentes iniciaron las indagaciones pertinentes encaminadas a detener a los autores. Uno de ellos, identificado como (...), de 20 años, de **nacionalidad marroquí** y residente en Bilbao fue localizado ayer a las once y cuarto de la mañana en la capital vizcaína, siendo detenido y trasladado a dependencias policiales” (30-11-04).

Las abundantes referencias a la nacionalidad de las personas inmigrantes que encontramos los días que realizamos la consulta nos hacen pensar que la Ertzaintza cita este dato de una forma mecánica en todos los casos en los que la persona concernida por la información es de origen extranjero.

No hemos podido realizar un seguimiento similar de las notas de prensa de las policías locales, pues no nos consta su difusión por medio de internet.

Con todo, la comprobación de que las informaciones policiales sobre personas extranjeras no se ajustan a las pautas de actuación que, a nuestro juicio, han de observarse en estos casos, el tiempo transcurrido desde que formulamos la recomendación sobre las actuaciones policiales con personas de origen extranjero en la zona de San Francisco, así como la percepción de que se trata de un problema que trasciende a esta zona y posee un alcance más global, nos han llevado a considerar la conveniencia de abordar este asunto en una recomendación de carácter general.

Por otro lado, el contraste entre las notas de prensa divulgadas por la Ertzaintza y la información que sobre ellas facilitaron los medios de comunicación nos permitió

ver que algunos diarios habían recogido literalmente las noticias tal como figuraban redactadas en las notas de prensa policiales, como expresaba la asociación que nos planteó el problema, con lo que su difusión se multiplicaba, y con ella los negativos efectos que para la población inmigrante se derivan de un tratamiento inadecuado de la información.

La institución del Ararteko carece de competencia para actuar ante los medios de comunicación, pero creemos firmemente que la labor que desarrollen las autoridades policiales al respecto redundará también en este ámbito, si, como parece, las notas de prensa policiales constituyen la fuente habitual de la noticia periodística.

\* \* \*

La trascendencia que el adecuado tratamiento informativo del hecho inmigratorio posee con vistas a evitar la creación o el reforzamiento de estereotipos y prejuicios sociales ha sido puesta de relieve por instituciones públicas de muy diversa naturaleza, colectivos profesionales, equipos de investigación y organizaciones solidarias de distinto tipo.

Se considera que la generación de un discurso apropiado sobre la inmigración es tan importante como las mismas políticas inmigratorias<sup>1</sup>.

En nuestro ámbito territorial, el Plan Vasco de Inmigración para el periodo 2003-2005 recoge esta preocupación, al configurar como una de sus directrices la de *“promover, en diferentes ámbitos, el uso de un lenguaje adecuado en el tratamiento de las cuestiones relativas a la inmigración y a la integración social de las personas extranjeras”* (área de sensibilización, apartado III.3.12), y establecer medidas para hacerla efectiva, entre ellas, la de *“apoyo a la elaboración, socialización y generalización de manuales de estilo en el tratamiento e intervención en materia de inmigración”*.

La cuestión ha sido analizada principalmente con relación a los medios de comunicación y al tratamiento informativo que dispensan a las noticias sobre la inmigración. En este contexto, especialistas en la materia han destacado el relevante papel que los medios desempeñan en la definición de valores, estereotipos y actitudes, llegando a afirmar que son hoy *“quienes abastecen al conjunto de la población de los modelos de interpretación de la realidad, de los estereotipos, de los datos que alimentan, configuran, confirman o desmienten las visiones del mundo”*<sup>2</sup>.

Se afirma también que, debido a este papel, los medios tienen la responsabilidad social de procurar que *“estos valores, estas imágenes y estas actitudes contribuyan a la convivencia, al respeto mutuo, a la consolidación de formas democráticas de libertades y de participación”*<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> En este sentido se manifiesta, por ejemplo, el Parlamento catalán en el acuerdo sobre política de inmigración de 27 de junio de 2001.

<sup>2</sup> Vilenç Villatoro. Los medios de comunicación ante la inmigración. La responsabilidad de informar, la responsabilidad de convivir. *Quaderns del Consell de l’Audiovisual de Catalunya*, nº 12, enero-abril 2002.

<sup>3</sup> Vilenç Villatoro. Los medios de comunicación ante la inmigración. La responsabilidad de informar, la responsabilidad de convivir. *Quaderns del Consell de l’Audiovisual de Catalunya*, nº 12, enero-abril 2002.

El Parlamento europeo ha llamado la atención en varias ocasiones sobre la función que corresponde a los medios de comunicación en la eliminación de los prejuicios raciales, en la prevención de los fenómenos racistas y en el desarrollo de relaciones humanas más solidarias, especialmente mediante el tratamiento adecuado de las noticias. Y ha pedido también a los Estados miembros que establezcan códigos de conducta de la información<sup>4</sup>.

El Foro Vasco para la Integración Social de la Inmigración destacó, igualmente, esta función en el manual de estilo de 5 de abril de 2000, al fundamentar su necesidad en que *“los medios juegan una importante función formativa y educativa en nuestra sociedad; y en este sentido, es necesario que tanto los profesionales como las empresas periodísticas se propongan un esfuerzo normalizador a la hora de tratar las informaciones que tienen como protagonista al colectivo de inmigrantes; por ejemplo, (...) obviando estereotipos y términos semánticos que sean susceptibles de perjudicar la valoración social de estas personas”*.

Pero la responsabilidad no es exclusiva de los medios de comunicación. Se extiende también a otros sectores generadores de discurso, como las instituciones públicas cuando adoptan posicionamientos y declaraciones públicas o actúan como fuente de información de la noticia. Así sucede, por ejemplo, en el caso de las informaciones que los distintos cuerpos policiales ofrecen rutinariamente sobre presuntos actos delictivos, que han motivado nuestra intervención, en los que la información policial suele ser, además, fuente informativa habitual, principal y, en ocasiones, única de la noticia que recogen los medios de comunicación.

Esta perspectiva es la tomada en consideración por el Consejo del Audiovisual de Cataluña, en las recomendaciones específicas que en tal sentido ha dirigido a las autoridades<sup>5</sup>. El Consejo, en una opinión que compartimos, subraya que las autoridades en general, y particularmente las que ostentan competencias en inmigración, así como los cuerpos profesionales relacionados con ella, deben asumir su condición de fuente de información, por ser el primer eslabón de la cadena informativa en esta materia. De ahí que haya recomendado a estas autoridades y funcionarios procurar *“no incitar al receptor del mensaje a la simplificación, a la presunción condenatoria o a la activación de prejuicios de naturaleza xenófoba o discriminatoria”*; abordar la inmigración *“fundamentalmente como tema y no, inevitable e imperativamente, como problema, sin rehuir las circunstancias problemáticas o las tensiones y contradicciones que pueda suscitar en cada momento. Pero sin perder de vista que se trata de un fenómeno social o histórico casi permanente, constante, que es común –en una u otra dirección– en la mayoría de sociedades contemporáneas; que no constituye en sí misma una amenaza, y que puede ser abordado desde muchas perspectivas en un sentido también positivo, de aportación y de enriquecimiento social”*; y ser *“particularmente vigilantes y escrupulosos en la utilización de un lenguaje que destierre el tópico discriminador e instaure formas expresivas respetuosas con la*

---

<sup>4</sup> Entre sus actuaciones más destacadas, podemos citar los informes Evrigenis (1985), Ford (1989) y De Piccoli (1993).

<sup>5</sup> Recomendaciones del CAC sobre el tratamiento informativo de la inmigración. *Quaderns del Consell de l'Audiovisual de Catalunya*, nº 12, enero-abril 2002.

*dignidad de las personas y los colectivos en situación de discriminación, y con sus circunstancias sociales y culturales* (recomendaciones dirigidas especialmente a autoridades nº 4, 5 y 6, respectivamente).

En este sentido, es generalmente aceptado que la mención de datos tales como el país de origen, el color de la piel, el grupo étnico, la religión o la cultura de los protagonistas de algunas noticias no añade, a menudo, información relevante al relato, ni es estrictamente necesaria para la comprensión del hecho que se narra; y, en cambio, actúa como refuerzo o creación de prejuicios y estereotipos. Según parece, algunas investigaciones realizadas a este propósito avalan esta posición<sup>6</sup>.

Cuando estos datos se incluyen, además, en una nota informativa sobre los autores de presuntos actos delictivos, y sólo con relación a las personas de origen extranjero, se corre el riesgo de etnificar la definición de delito, porque se transmite a quien recibe la información una imagen de la inmigración asociada al delito.

El manual de estilo del Foro Vasco para la Integración Social de la Inmigración se hace eco de esta reflexión, señalando que *“en la práctica cotidiana y por el afán de querer tener siempre presentes los elementos básicos de la información periodística –¿qué?, ¿quién?, ¿dónde?, ¿cuándo? y ¿por qué?– introducimos añadidos que parecen complementar la noticia, si bien el resultado final condiciona la lectura que los receptores hacen de la realidad a través de los medios. La realidad periodística nos demuestra que el grupo étnico, el color de la piel, el país de origen, la religión o la cultura no son datos susceptibles de ser noticia cuando se refieren al arquetipo dominante. Por otro lado, existe la tendencia –en general inconsciente– de destacar estos aspectos cuando la noticia trata, directa o indirectamente, de miembros de minorías étnicas, a pesar de que para la comprensión global de la noticia no sean estrictamente necesarios”*.

No se trata, evidentemente, de ocultar hechos negativos por la sola razón de que hayan sido realizados por inmigrantes, sino de excluir cualquier atisbo de discriminación en el discurso sobre la inmigración, aplicando los mismos criterios valorativos a la hora de informar sobre unos mismos hechos con independencia del origen nacional, étnico, religioso o cultural de la persona que los protagoniza.

Por tal motivo, para evitar que la información se constituya en instrumento de creación, reproducción y reforzamiento de la discriminación, se viene insistiendo en la conveniencia de administrar con criterio responsable, ponderado y crítico las referencias que identifiquen a la población inmigrante, y en la necesidad de elaborar códigos que establezcan los parámetros de actuación en este campo.

Somos conscientes de que el inadecuado tratamiento informativo de la inmigración responde en muchos casos a inercias y costumbres hondamente arraigadas en la sociedad. De ahí la importancia y el valor que poseen, a nuestro entender, los códigos de conducta en la prevención de este tipo de actuaciones, puestos de relieve en

---

<sup>6</sup> El profesor Xavier Giró se refiere, por ejemplo, a las investigaciones desarrolladas en Alemania sobre el tema, señalando que han puesto de relieve que *“la inclusión de rasgos étnicos casi nunca ayuda a la comprensión de los hechos, sino que aun los distorsiona”* (Comentarios sobre el Manual de estilo periodístico relativo a minorías étnicas y nuevas propuestas. *Quaderns del Consell de l'Audiovisual de Catalunya*, nº 12, enero-abril 2002).

nuestro ámbito territorial por el Plan Vasco de Inmigración 2003-2005, como hemos expresado.

Debido a ello, consideramos que la Ertzaintza y las policías locales de la Comunidad Autónoma deberían dotarse de sus propios códigos de conducta al respecto, y prever en tales instrumentos los mecanismos precisos para asegurar su cumplimiento. En esta tarea, estimamos que el manual de estilo que el Consejo Vasco de Bienestar Social aprobó el día 5 de abril de 2000, en el Foro para la Integración Social de la Inmigración, que anexamos a la presente recomendación, es un referente fundamental y punto de partida ineludible.

\* \* \*

En conclusión, a juicio de esta institución, la Ertzaintza y las policías locales de la Comunidad Autónoma deberían tomar conciencia de su condición de fuente de información y elaborar sus propios códigos de conducta sobre el tratamiento de la información relativa a la inmigración, tomando como referencia las directrices del Foro Vasco para la Integración Social de la Inmigración de 5 de abril de 2000.

## ANEXO

### **Manual de estilo periodístico aprobado por el Consejo Vasco de Bienestar Social el día 5 de abril de 2000, en el Foro para la Integración Social de la Inmigración.**

Desde la década de los 80 estamos advirtiendo un nuevo fenómeno apenas imaginable unos años atrás: cada vez es mayor el número de personas extranjeras que inmigra a nuestra tierra tratando de adoptar a Euskadi como lugar de residencia. A pesar de que los focos de inmigración registrados en nuestra Comunidad Autónoma son todavía muy reducidos si los comparamos con otros países y regiones del Estado español (como Andalucía, Catalunya y Comunidad de Madrid), esta circunstancia puntual no nos puede llevar al olvido de su existencia, de sus derechos y de sus libertades.

En el marco del Consejo Vasco de Bienestar Social y coincidiendo con la celebración en 1997 del Año europeo contra el Racismo, diversas instituciones (Gobierno Vasco, Diputaciones y Ayuntamientos) y ONG de Euskadi decidieron la creación de un órgano de participación que promoviera políticas activas de integración social para el colectivo de inmigrantes. Con este objetivo se constituyó en mayo de 1998 el Foro para la Integración Social de los Inmigrantes, una de cuyas áreas de actuación tiene como protagonistas a los medios de comunicación.

Somos conscientes de que los medios juegan una importante función formativa y educativa en nuestra sociedad; y en este sentido, es necesario que tanto los profesionales como las empresas periodísticas se propongan un esfuerzo normalizador a la hora de tratar las informaciones que tienen como protagonista al colectivo de inmigrantes; por ejemplo, mediante la difusión de los valores positivos de las diferentes culturas que los configuran u obviando estereotipos y términos semánticos que sean susceptibles de perjudicar la valoración social de estas personas.

Es nuestro deseo que este Manual de Estilo que ahora se presenta a los profesionales de la información no permanezca durante largo tiempo sobre las mesas de las redacciones, porque sólo su carácter efímero nos dará la justa medida de ese esfuerzo de responsabilidad social que tanto a periodistas como a empresas les corresponde.

**1. No hay que incluir el grupo étnico, el color de la piel, el país de origen, la religión o la cultura si no es estrictamente necesario para la comprensión global de la noticia.**

Una persona se adecua a los arquetipos surgidos del consenso social por medio de imágenes favorables que se deben conservar y potenciar, e imágenes desfavorables contra las cuales es necesario luchar. Los medios de comunicación trabajan sobre este compendio de imágenes y arquetipos, comunes para la mayoría de la población, buscando facilitar la comprensión del mensaje informativo.

Parece necesario, pues, que todos, emisores y receptores, tengamos una visión suficientemente ajustada de la realidad que nos envuelve y que la definamos del mismo modo.

En la práctica cotidiana y por el afán de querer tener siempre presentes los elementos básicos de la información periodística -¿qué?, ¿quién?, ¿dónde?, ¿cuándo? y ¿por qué?- introducimos añadidos que parecen complementar la noticia, si bien el resultado final condiciona la lectura que los receptores hacen de la realidad a través de los medios.

La realidad periodística nos demuestra que el grupo étnico, el color de la piel, el país de origen, la religión o la cultura no son datos susceptibles de ser noticia cuando se refieren al arquetipo dominante. Por otro lado, existe la tendencia -en general inconsciente- de destacar estos aspectos cuando la noticia trata, directa o indirectamente, de miembros de minorías étnicas, a pesar de que para la comprensión global de la noticia no sean estrictamente necesarios.

Además, esta tendencia aumenta por la presión del horario; es decir, por las rutinas de producción periodística a que se ven sometidos los medios de comunicación. Frente a esto, la reflexión es el mejor antídoto para no reproducir estos esquemas.

**2. Es necesario evitar las generalidades, los maniqueísmos y la simplificación de las informaciones. Los residentes extranjeros no comunitarios son tan poco homogéneos como los autóctonos.**

Los medios parecen buscar una imagen concreta, un hecho real, para confirmar el estereotipo. La generalización sistemática en los términos, en la forma y en el fondo, favorece la comprensión de la información pero al mismo tiempo la deforma y simplifica gravemente. La realidad informativa de los residentes extranjeros no comunitarios es mucho mayor de lo que informan los medios de comunicación.

Los tópicos negativos tienden a reforzar la exclusión del grupo o de los individuos a quienes se hace referencia. Es necesario evitar, pues, la aplicación de tópicos que sólo inciden en aspectos negativos y que quedan registrados en el substrato cultural.

Asimismo, las generalizaciones tienden, sin fundamento, a reforzar la asociación entre minoría étnica y problema social.

El abuso en la generalización de los términos, con la 'buena intención' de facilitar la comprensión de la noticia, lleva al receptor a una concepción maniquea de la realidad. Hay una cierta tendencia periodística hacia la etnificación de la realidad social. Los residentes extranjeros no comunitarios son tan poco homogéneos entre ellos mismos como lo son los diferentes colectivos presentes en nuestra sociedad. Las frases hechas, los tópicos, etc., conforman toda una lista de prejuicios que sustituyen al gentilicio correcto para cada colectivo. La mejor forma de evitar esta situación es consultando a los interesados para saber cómo desean ser nombrados, como individuos o como colectivo.

3. **No deben potenciarse las informaciones negativas ni las sensacionalistas. Hay que evitar crear inútilmente conflictos y dramatizarlos. Hay que potenciar la búsqueda de noticias positivas.**

En muchos casos, la búsqueda de información es la búsqueda de objetos e imágenes que refuercen nuestra forma de ver la vida y entender la realidad. Así, en un contexto mayoritariamente negativo, la opinión de los receptores se acaba convirtiendo también en negativa.

Las noticias de residentes extranjeros no comunitarios parecen atraer por su sensacionalismo y no por su contenido noticioso. Si los periodistas sólo nos interesamos por las informaciones cuando son negativas, la percepción de la calle, de la sociedad, nunca podrá ser positiva. Esto no significa que las informaciones negativas no deban difundirse, sino que es adecuado también dar su contrapunto.

Si echamos un vistazo a los medios de comunicación podremos observar que las minorías étnicas como grupo, o sus miembros como individuos, aparecen casi siempre como delinquentes o personas objeto de todas las desgracias. En cualquier caso, su figura queda denigrada. El tratamiento informativo de las personas inmigrantes y residentes extranjeras no comunitarias debería ser reflejo de la máxima normalidad. Tampoco debiera olvidarse la importancia de los términos utilizados. Al respecto, es necesario desterrar términos que nos hemos acostumbrado a ver en los medios de comunicación. Relacionar directamente 'invasión', 'brote', 'alud' o 'grandes oleadas', con individuos inmigrantes, perjudica sensiblemente la imagen social de los residentes extranjeros no comunitarios.

4. **Ecuanimidad en las fuentes de información. Es necesario contrastar las versiones institucionales. Hay que potenciar las propias de las minorías étnicas y tener especial cuidado en las informaciones referidas a los países de origen. La publicación de las rectificaciones como elementos que inciden en la calidad del medio informativo.**

Los medios de comunicación, seguramente como reflejo de la sociedad a que pertenecen, institucionalizan unas fuentes de información en perjuicio de otras. La fiabilidad periodística apunta siempre hacia la misma dirección, la de la institución.



Las fuentes de información más consultadas cuando cubrimos una información que afecta a un colectivo de inmigrantes, o a un miembro de una minoría étnica, son, por este orden, ministerios, expertos en inmigración, servicios sociales, ONG, fuerzas de seguridad, ayuntamientos, etc. Casi nunca son consultados los propios inmigrantes.

Las rutinas de producción informativa y la falta de informadores estables tienen una buena parte de la culpa.

Es necesario romper con la inercia de dirigirse sistemáticamente a las fuentes institucionales. Existen otros emisores de la información, y allí donde no los hay debe potenciarse su creación. Por parte de los colectivos de residentes extranjeros no comunitarios sería útil que tuvieran su propia agenda de periodistas sensibilizados a quienes recurrir cuando se produce una noticia.

Por parte de los periodistas sería conveniente que dispusieran de una agenda de posibles informadores, expertos y especialistas, surgidos del colectivo de residentes extranjeros no comunitarios, que pudieran profundizar en estas cuestiones o dar otro punto de vista no oficial que rompiera el estereotipo.

Las rectificaciones a las informaciones que hagan referencia directa o indirecta a los residentes extranjeros no comunitarios deberían aceptarse como una práctica habitual y beneficiosa para el medio. La rectificación debe ser espontánea y próxima en el tiempo. Es necesario ir hacia una cultura de la rectificación.

##### **5. Responsabilidad de los profesionales. La importancia de la ubicación física de la información. “El efecto dominó”. Utilización del material gráfico.**

Es muy importante el espacio físico que dedicamos a las informaciones que hacen referencia, directa o indirectamente, a los residentes extranjeros no comunitarios. No tanto desde un punto de vista cuantitativo, sino desde un punto de vista cualitativo. Hemos de contextualizar nuestra información con el resto de informaciones que compartirán espacio físico o hertziano (en el caso de los medios audiovisuales).

Es necesario intentar que el carácter negativo de una información -muertes, enfermedades, guerras...- donde aparecen aspectos étnicos, religiosos o culturales no influya, por su proximidad en el espacio informativo o por el momento de su difusión, en otras noticias más próximas a nosotros que tengan un referente étnico, religioso y cultural similar. Una noticia negativa afecta -al igual que una ficha de dominó que cae una sobre otra- a otras noticias que están próximas físicamente y poseen un referente común.

Los editores, jefes de sección, de área o cierre de los diferentes medios son responsables naturales de la ubicación de cada una de las informaciones. Por ello son los más capacitados para tener una visión global del contenido informativo del medio.

Las imágenes (fotografías, vídeo, etc.) son los elementos más susceptibles de ser manipulados, y su conocida elocuencia hace que sea necesario extremar la prudencia a la hora de seleccionar una imagen que puede transformar totalmente el sentido de una información.

6. **Militancia periodística: hacia una multi-interculturalidad enriquecedora para todos. La potenciación de las informaciones en positivo.**

La influencia de los medios de comunicación en la visión que la sociedad tiene de la realidad obliga al profesional de la información a un compromiso más firme en la tarea de reflejar el sentido positivo de la multi-interculturalidad.

La voluntad del profesional es de gran importancia para la búsqueda y elaboración de noticias positivas en un contexto en el cual las que encontramos son mayoritariamente negativas. Esto no quiere decir reflejar una realidad light o esconder informaciones. Como información positiva podemos considerar tanto la cobertura de una acción positiva como unas declaraciones, por ejemplo, de un miembro de un colectivo inmigrante o la presentación positiva en este sentido de cualquier información.

Otro nivel de actuación sería la aparición, en informativos de televisión, radio y en los diarios, revistas y en cualquier producto informativo, de periodistas y presentadores de diversas minorías étnicas; hecho que produce un notable efecto normalizador.

7. **El uso del género gramatical masculino para referirse a grupos mixtos, invisibiliza a las mujeres y sus aportaciones en los diferentes ámbitos de vida, simplificando y, en muchos casos, deformando la realidad.**

Es necesario transformar el modo de hablar y de escribir para visibilizar, respetar y reconocer lo que tanto las mujeres como los hombres que integran el colectivo de personas extranjeras que residen en nuestra Comunidad aportan y han aportado a nuestra sociedad. Para ello, se ha de utilizar un lenguaje que no discrimine a las personas en función del sexo.

### 3. TEORÍA Y PRÁCTICA DE LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL IMPUESTO SOBRE VEHÍCULOS DE TRACCIÓN MECÁNICA TRAS LA RECIENTE REFORMA DE LA TRIBUTACIÓN LOCAL

#### INTRODUCCIÓN

Al abordar la protección de la discapacidad en cualquier ámbito de nuestro ordenamiento jurídico, incluido el tributario, resulta obligado comenzar haciendo una referencia expresa al marco constitucional en el que se desenvuelve este tema.

Así, el artículo 49 de la Constitución española establece que *“los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento 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”*.

Este mandato del artículo 49, pese a estar incluido bajo la rúbrica *“de los principios rectores de la política social y económica”*, no es una mera norma programática que limite su eficacia al campo de la retórica política. Según han constatado la doctrina y la jurisprudencia constitucionales, estos principios tienen valor normativo e imponen un mandato expreso a los poderes públicos para su efectiva consecución, con el fin de alcanzar una igualdad material de todas las personas.

El artículo 9.2 de la Constitución, por su parte, establece que *“corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas”*. En este precepto constitucional, la idea de igualdad rebasa el estricto campo de la igualdad ante la ley en que tradicionalmente venía siendo admitida y que se recoge también hoy en el artículo 14 de la Constitución, para proyectarse en el ámbito más amplio de *“igualdad en las condiciones de vida”*. Este principio supone que determinados sectores sociales en situación de desigualdad de partida puedan verse favorecidos por medidas positivas de los poderes públicos para favorecer la igualdad real; es decir, el texto constitucional prohíbe la discriminación negativa, pero no la discriminación positiva.

En este contexto, debemos entender que, para que las personas que padecen una discapacidad alcancen la igualdad, es preciso arbitrar todo un abanico de medidas, no sólo generales sino también sectoriales, que contribuyan eficazmente al logro de este objetivo.

Dentro del ámbito tributario, las personas con discapacidad disfrutaban de una serie de beneficios específicos dispersos en los diferentes tributos que conforman el sistema tributario español. Tales incentivos se otorgan sobre la base de su menor capacidad contributiva (Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas e Impuesto sobre Sucesiones) o con el fin de procurar su integración laboral (Impuesto sobre Sociedades), social o educativa (Impuesto sobre el Valor Añadido, Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte, Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica y Derechos de Aduanas).

Atendiendo a las recomendaciones del Defensor del Pueblo, la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley reguladora de las haciendas locales, mejoró y

amplió el ámbito de aplicación de la exención por discapacidad en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (en adelante IVTM), equiparándola a la del Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte (IEDMT). En virtud de esta reforma, la exención de los vehículos de las personas con discapacidad dejó de vincularse a la potencia fiscal del vehículo y a su específica adaptación para su conducción por la persona discapacitada, pasando a ser aplicable a cualquier vehículo matriculado a su nombre para su uso exclusivo, con independencia de que fuera conducido por él mismo o por otra persona.

En el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, esta misma reforma se llevó a cabo un año más tarde que en el resto del Estado, mediante las Normas Forales 7/2003, 12/2003 y 4/2003, en Bizkaia, Araba y Gipuzkoa respectivamente, las cuales, a su vez, modificaron el artículo 2 de sus correspondientes normas forales reguladoras del IVTM.

## NORMATIVA ACTUAL

Desde el 1 de enero de 2004, las normas forales reguladoras del IVTM en cada uno de los territorios históricos de la CAV regulan de forma idéntica la exención por discapacidad en dicho impuesto, y lo hacen en los siguientes términos:

### *“Artículo 2*

#### *1. Estarán exentos del impuesto:*

##### *a) (...)*

*e) Los vehículos para personas de movilidad reducida a que se refiere la letra A del Anexo II del Reglamento General de Vehículos, aprobado por Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre.*

*Asimismo, están exentos los vehículos matriculados a nombre de minusválidos para su uso exclusivo. **Esta exención se aplicará en tanto se mantengan dichas circunstancias, tanto a los vehículos conducidos por personas con discapacidad como a los destinados a su transporte.***

*Las exenciones previstas en los párrafos anteriores no resultarán aplicables a los sujetos pasivos beneficiarios de las mismas por más de un vehículo simultáneamente.*

*A efectos de lo dispuesto en esta letra, se considerarán personas con minusvalía quienes tengan esta condición legal en grado igual o superior al 33 por 100.”*

En relación con el procedimiento de aplicación de esta exención, el apartado 2 del mismo artículo 2 dispone que:

*“2. Para poder aplicar las exenciones a que se refieren las letras e) y g) del apartado 1 de este artículo, los interesados deberán instar su concesión indicando las características del vehículo, su matrícula y la causa del beneficio. Declarada la exención por la Administración municipal, se expedirá un documento que acredite su concesión.*

*En relación con la exención prevista en el segundo párrafo de la letra e) del apartado 1 anterior, el interesado deberá aportar el certificado de minusvalía emitido por el órgano competente y **justificar el destino del vehículo ante el Ayuntamiento de la imposición, en los términos que éste establezca en la correspondiente ordenanza fiscal.***”

## REQUISITOS DE APLICACIÓN DE LA EXENCIÓN

De acuerdo con la normativa que acabamos de exponer, los requisitos que afectan a la exención por discapacidad en el IVTM son los siguientes:

- Que el solicitante sea titular del vehículo cuya exención solicita.
- Que el solicitante sea una persona afectada por una discapacidad igual o superior al 33 % certificada por el órgano competente.
- Que el vehículo se destine al uso exclusivo del titular.

El requisito relativo a la titularidad, como es lógico, no suele ofrecer ningún problema de aplicación.

Lo mismo deberíamos poder decir en cuanto al requisito referente a la discapacidad del titular del vehículo, ya que la norma es, al menos en nuestra opinión, absolutamente clara y precisa en este aspecto, al exigir, sin más condicionantes, un grado igual o superior al 33 % acreditado por el órgano competente. Sin embargo, como veremos con detalle más adelante, algunos ayuntamientos parece que no han asumido la reforma legal que ha sufrido esta exención pues, de hecho, están denegándosela a los solicitantes que no tienen dificultades de movilidad o no necesitan un vehículo adaptado, es decir, a las personas que no tenían derecho a la exención con anterioridad a dicha reforma.

El requisito relativo al uso exclusivo del vehículo puede plantear alguna dificultad de interpretación. En nuestra opinión, la terminología utilizada por el legislador para regular este requisito es poco afortunada, ya que invita de alguna manera a seguir interpretaciones estrictamente literales para su definición. Pero, además de la deficiente redacción de la norma en el sentido que apuntamos, e independientemente de ella, observamos que algunos ayuntamientos no tienen presente un dato de partida que, a nuestro juicio, es fundamental para valorar correctamente este requisito, y es que el uso exclusivo no es un requisito que tenga que concurrir en el momento de la realización del hecho imponible exento, sino que se trata de una **circunstancia de hecho futura y perdurable en el tiempo**, en cuya concurrencia se apoya la norma para considerar cumplida la finalidad para la que se concede el beneficio. Así pues, la Administración sólo podrá exigir y, en consecuencia, comprobar el uso exclusivo del vehículo a partir del reconocimiento de la exención, ya que de ella depende el mantenimiento de dicho beneficio, pero no su concesión.

Partiendo de esta premisa y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 114 de la NFGT, según el cual *“tanto en el procedimiento de gestión como en el de resolución de reclamaciones, quien haga valer su derecho deberá probar los hechos normalmente constitutivos del mismo”*, consideramos que los únicos hechos susceptibles de ser probados al tiempo de presentar la solicitud de exención son los relativos al grado

de discapacidad y los referentes a la titularidad del vehículo, mientras que el denominado “uso exclusivo” del vehículo debe ser asumido por la Administración, al menos en primera instancia, a partir del compromiso expreso del solicitante de destinar su vehículo para su uso exclusivo en el supuesto de que le sea reconocida la exención.

Después de dicho reconocimiento, la Administración tributaria se halla plenamente facultada para desplegar sus mecanismos de comprobación o inspección y hacer el seguimiento oportuno respecto del cumplimiento efectivo de la obligación que recae sobre el beneficiario de la exención, y para llegar a suprimir la exención, en el caso de que se pruebe que el destino del vehículo es otro.

Una vez sentadas estas bases previas, ya podemos pasar a preguntarnos cuándo puede considerar la Administración que se ha incumplido el uso exclusivo. En nuestra opinión, para responder a esta cuestión debemos descartar las interpretaciones estrictamente literales y dar entrada a las de carácter finalista, entendiendo que no se rompe el uso exclusivo del vehículo porque esporádicamente se utilice con otros objetivos, ya que con ello no se atenta a la finalidad de la exención. Esta misma flexibilidad que propugnamos es la que expresamente admite la normativa del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas respecto a la afectación de vehículos a la actividad empresarial, la cual no se destruye porque se utilicen de forma irrelevante fuera del horario de la actividad.

Continuando con esta interpretación flexible del concepto de uso exclusivo, del que nos mostramos decididamente partidarios, entendemos que no bastaría una única comprobación administrativa para postular la revocación del beneficio de la exención, sino que la comprobación administrativa debería ofrecer una mínima reiteración de uso irregular para poder apreciar que el vehículo no se destina al uso exclusivo de la persona discapacitada.

## **ALGUNOS EJEMPLOS CONCRETOS DE ACTUACIONES MUNICIPALES INCORRECTAS**

Según hemos apreciado mediante las quejas que hemos recibido a lo largo del primer año de vigencia de la ampliación de la exención que nos ocupa, algunos ayuntamientos de Gipuzkoa se están resistiendo a llevarla a la práctica.

Así, el Ayuntamiento de Arrasate ha denegado la exención en el IVTM a una persona discapacitada que no tiene dificultades de movilidad según los baremos vigentes y que ha declarado que no conduce personalmente su vehículo. Dicho ayuntamiento ha considerado que la solicitante no ha acreditado el cumplimiento del requisito relativo al uso exclusivo del vehículo, esgrimiendo como argumentos para sostener esta conclusión los siguientes:

- En la póliza del seguro del vehículo no consta como conductora la solicitante.
- Según el diccionario de la Real Academia, el término “exclusivo” significa “sólo”, “con exclusión de cualquier otro”, de modo que la solicitante no puede cumplir con ese requisito si es transportada por otra persona en su vehículo.
- La solicitante no tiene dificultades de movilidad.

A la misma conclusión ha llegado el Ayuntamiento de Errenteria ante un supuesto similar al anterior, aportando para ello los siguientes argumentos:

- Artículo 114 de la Norma Foral General Tributaria.
- Hace suyo el concepto de uso exclusivo recogido de varias sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, según las cuales *“el concepto de uso exclusivo exige la obligación de encontrarse el minusválido siempre a bordo del vehículo cuando éste circule, con independencia de que lo conduzca otra persona”*.
- Considera relevante, a efectos de exención, que la discapacidad de la reclamante no le impida utilizar el transporte colectivo ni haga necesaria la asistencia de tercera persona.

Por su parte, el Ayuntamiento de Irun ha desestimado la solicitud de una persona con un grado de discapacidad superior al 33 % que ha declarado ser la conductora de su vehículo pero no figura como tal en la póliza del seguro de su vehículo. Esta circunstancia ha sido interpretada por ese ayuntamiento como prueba de que la solicitante no destina su vehículo para su uso exclusivo.

El Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián tramita las solicitudes de exención en el IVTM exigiendo requisitos distintos según las características de la discapacidad que afectan al solicitante. Curiosamente, a quienes utilizan un vehículo adaptado a su discapacidad o tienen dificultades de movilidad que les impiden utilizar el transporte público de viajeros no se les exige ningún requisito especial que acredite el destino de su vehículo. Sin embargo, al colectivo restante, esto es, a las personas con un grado de discapacidad igual o superior al 33 % se les exige determinada información, de modo que si no es aportada en los plazos que se conceden al efecto se deniega la exención, por falta de acreditación del uso exclusivo. Concretamente, la información que se solicita es la siguiente (reproducimos textualmente):

- “• Si es usted conductor del vehículo, y si no lo es, quién es la persona que le transporta, si es o no un familiar, y dónde vive.
- Si necesita el vehículo para su trabajo, explicar a dónde debe trasladarse y la referencia a su horario laboral.
- Si no necesita el vehículo para el trabajo, explicar para qué tipo de actividades necesita el vehículo y con qué periodicidad las realiza.”

Por nuestra parte, consideramos que ninguno de los argumentos utilizados por estos ayuntamientos para denegar la exención a quienes la han solicitado es ajustado a derecho, por las razones que resumimos a continuación:

- El hecho de que en la póliza del seguro del vehículo no conste como conductor el solicitante carece por completo de relevancia a efectos de valoración del uso exclusivo del vehículo, ya que, como ya hemos apuntado, actualmente la exención alcanza tanto a los vehículos conducidos por el propio solicitante como a los destinados a su transporte.  
Tampoco puede cuestionarse el uso exclusivo del vehículo por el hecho de que la persona discapacitada solicitante de la exención declare ser ella la conductora

de su vehículo y, sin embargo, no figure su nombre en la póliza del seguro. Si observamos las condiciones particulares de estos contratos, podemos comprobar que la persona que figura como “tomador, propietario o conductor” lo es a los exclusivos efectos del cálculo de primas. Esto significa, simplemente, que la compañía de seguros va a tomar como referencia para calcular la prima a pagar por el seguro los datos de esa persona (sexo, edad, fecha de su primer permiso de conducir), pero no presupone, como pretende el Ayuntamiento de Irun, que dicha persona sea la usuaria –habitual u ocasional– del vehículo asegurado.

Además, este planteamiento es el único coherente con las cláusulas particulares contenidas en el anexo de la póliza del seguro de la solicitante, donde se incluye expresamente el supuesto de que sobrevenga el siniestro con un conductor distinto al que consta en las condiciones particulares de la póliza, en cuyo caso el asegurador advierte que responderá de los daños en idéntica proporción a la existente entre la prima establecida y la que hubiese correspondido de conocer la verdadera entidad del riesgo.

- El reconocimiento que expresamente se hace en la norma en relación con el derecho a aplicar esta exención por parte de las personas discapacitadas que no conducen su vehículo demuestra, por sí sólo, la improcedencia de interpretar el concepto “uso exclusivo” atendiendo al diccionario de la Real Academia Española, según el cual, el vehículo tendría que ser utilizado solamente por esa persona, excluyendo cualquier otra.
- La consideración de las dificultades de movilidad del solicitante para utilizar el transporte público, así como la adaptación del vehículo o la necesidad de asistencia de tercera persona no tienen cabida en la configuración actual de la exención. En relación con la discapacidad, el único requisito que exige la norma es acreditar un grado igual o superior al 33 %. Por esta razón y por la arbitrariedad a la que puede dar lugar, entendemos que la relación que establecen algunos ayuntamientos entre unas determinadas situaciones de discapacidad y la necesidad de acreditación del uso exclusivo carece de todo fundamento, tanto jurídico como lógico.
- Como hemos apuntado anteriormente, los únicos hechos susceptibles de ser probados al tiempo de presentar la solicitud de exención son los relativos al grado de discapacidad y los referentes a la titularidad del vehículo, mientras que el denominado “uso exclusivo” del vehículo (circunstancia futura y, por tanto, incierta) sólo es exigible a partir del reconocimiento de la exención, ya que de ella depende el mantenimiento de dicho beneficio, pero no su concesión. Por tanto, no cabe considerar que el solicitante no ha acreditado su derecho en los términos exigidos por el artículo 114 de la NFGT.
- La interpretación que ha efectuado el Tribunal Superior de Justicia de Murcia, según la cual el concepto de uso exclusivo exige que la persona discapacitada se encuentre siempre a bordo del vehículo cuando éste circule, con independencia de que



lo conduzca otra persona, puede resultar válida en muchos casos, pero no puede llevarse hasta sus últimas consecuencias, ya que pueden plantearse otros muchos supuestos fácticos en que, sin viajar en el coche la persona discapacitada, no se falte a su uso exclusivo. Por ejemplo, si no pudiendo conducirlo él mismo se le traslada a algún sitio, regresando más tarde a recogerlo; o conduciéndolo otra persona para atender compras, encargos u otras necesidades del titular, o simplemente si otra persona lo lleva a un taller mecánico para su revisión o reparación...

En todo caso, con independencia de que no compartamos el criterio interpretativo de este tribunal, entendemos que los supuestos enjuiciados no son asimilables a los que estamos analizando aquí, ya que en aquellos el discapacitado había comenzado ya a disfrutar de la exención cuando la Administración tributaria efectuó la comprobación correspondiente, la cual, haciendo uso de sus facultades investigadoras, revocó la exención inicialmente concedida tras considerar probado que se estaba incumpliendo el requisito relativo al uso del vehículo, al detectar situaciones reales, documentadas formalmente mediante las pertinentes diligencias administrativas, en las que el beneficiario de la exención no se encontraba "a bordo" del vehículo mientras éste circulaba. Por el contrario, en los casos que estudiamos ahora, los solicitantes no han comenzado todavía a disfrutar del beneficio de la exención y, por consiguiente, el Ayuntamiento no puede prejuzgar nada en relación con el destino que el solicitante vaya a dar a su vehículo en el supuesto de que se le reconozca la exención.

- La exigencia de información complementaria para reconocer la exención a determinados solicitantes –identificación y domicilio de la persona que transporta al solicitante, lugar de trabajo, horario laboral, tipo de actividades para las que utiliza el vehículo– no sólo carece de todo fundamento jurídico, sino que, además, no contribuye de ningún modo a acreditar nada en relación con el uso exclusivo del vehículo. Aun cuando el argumento que esgrime el Ayuntamiento al requerir dicha información es ese, y a pesar de que la consecuencia de su falta de aportación es la denegación automática de la exención, entendemos que los datos solicitados no guardan en la realidad ninguna relación con la exclusividad de uso del vehículo por parte del solicitante. En nuestra opinión, esta ausencia total de relación entre la solicitud y su pretendida finalidad deriva tanto del propio contenido de la información como de la nula ponderación de cada uno de sus elementos por parte del Ayuntamiento.

En todo caso, con independencia de su falta de fundamento y de su ineficacia como prueba en relación con el uso, esta actuación pone de manifiesto que el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián incurre en el grave error de considerar que el requisito referido al uso exclusivo del vehículo es exigible antes del reconocimiento de la exención en el impuesto.

Combinando estos criterios y adaptándolos a cada supuesto concreto, hemos instado a los ayuntamientos mencionados a que revisen los suyos, dictando al efecto las correspondientes recomendaciones. Sin embargo, hasta la fecha, no hemos obtenido ninguna respuesta favorable por su parte.

## CONCLUSIONES

1. La desconfianza que, implícita o explícitamente, han puesto de manifiesto algunos ayuntamientos en relación con la adecuación del destino de la exención en el IVTM en determinados supuestos no puede ser canalizada considerando que el solicitante no cumple con unos requisitos que, en realidad, no son exigibles. En este aspecto, creemos que el único mecanismo ajustado a derecho de que disponen los ayuntamientos para asegurar la correcta utilización de la exención es el de comprobar e inspeccionar el cumplimiento individualizado de las circunstancias que condicionan el mantenimiento del beneficio citado. En consecuencia, recomendamos a los ayuntamientos que se hallen en esta situación que rectifiquen sus actuales criterios y apliquen la referida exención sin restricciones carentes de respaldo legal.
2. Sugerimos a las diputaciones forales, en especial a la de Gipuzkoa, que analicen la conveniencia de promover ante sus Juntas Generales la modificación del artículo 2 de sus respectivas normas forales reguladoras del IVTM, en el sentido de incorporar de forma expresa la idea de flexibilidad en relación con el requisito relativo al uso exclusivo del vehículo en términos similares a los que se establecen en el IRPF, y así evitar que las corporaciones locales efectúen interpretaciones estrictamente literales no deseables de este concepto. Asimismo, recomendamos la supresión de la referencia que actualmente se hace al apartado 2 de dicho artículo en relación con la posibilidad de que los ayuntamientos regulen en sus respectivas ordenanzas los términos en los que los solicitantes de la exención deben justificar el destino del vehículo, en la medida en que contribuye a caer en el error de considerar el uso exclusivo como un requisito previo, en lugar de posterior, al reconocimiento de la exención.

#### **4. UNA PRIMERA APROXIMACIÓN A LA INTERVENCIÓN MUNICIPAL ANTE LA TENENCIA DE PERROS CALIFICADOS COMO POTENCIALMENTE PELIGROSOS**

La presencia y la deambulaci3n de perros en las vfas p3blicas, parques, espacios comunes de urbanizaciones u otros lugares de uso p3blico provoca recelos y miedo entre los viandantes. Este temor se acent3a cuando los animales presentan una tipologfa racial poderosa, especialmente marcada, por una fuerte musculatura, grandes y fuertes mandfbulas o, en definitiva, un aspecto intimidatorio. Ante esta realidad, las personas que no son duefias de perros suelen alegar que los titulares de estos animales no adoptan con ellos las precauciones que reclama su tenencia y que tampoco las entidades locales asignan medios para resolver los conflictos de intereses que genera la convivencia en espacios urbanos de animales y personas.

Sin embargo, este problema, al menos, en su vertiente te3rica est3 resuelto. De hecho, los ataques a personas protagonizados por perros generaron y siguen creando un clima de inquietud social que aconsej3 regular especficamente la tenencia de estos animales, cuando por su tipologfa racial o su comportamiento agresivo previo propiciara hablar de perros potencialmente peligrosos. Esta regulaci3n, dictada al amparo de la habilitaci3n contenida en el artfculo 149.1.29 CE, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de seguridad p3blica, se materializ3 en el texto de la Ley 50/1999, de 23 de diciembre, de R3gimen Jurfdico de la Tenencia de Animales Potencialmente Peligrosos (BOE 307, 24-12-1999).

Esta ley concreta cu3les son las obligaciones de los propietarios y tenedores de este tipo de animales (art. 5 y ss.) e incluye un r3gimen sancionador en el caso de que dichas obligaciones sean incumplidas (art. 13 y ss.).

Dado que la finalidad de la norma es preservar tanto la seguridad de las personas como la de otros animales en los espacios que necesariamente van a compartir, la ley impone a las personas bajo cuya responsabilidad se encuentran estos animales unas obligaciones especficas y adicionales, que se concretan, inicialmente, en la obtenci3n de la preceptiva licencia municipal y, luego, en la obligaci3n de que se utilice una correa o cadena de menos de dos metros de longitud para sujetar a los animales, asf como que los perros lleven un bozal homologado y adecuado a su raza, cuando circulen o permanezcan en espacios p3blicos (disposici3n adicional primera).

Determinados aspectos de esta ley han tenido su desarrollo reglamentario mediante el Real Decreto 287/2002, de 22 de marzo, por el que se desarrolla la Ley 50/1999, de 23 de diciembre, sobre el R3gimen Jurfdico de la Tenencia de Animales Potencialmente Peligrosos (BOE 74, 27-3-2002).

Este real decreto determina qu3 animales van a ser considerados potencialmente peligrosos, bien por su pertenencia a alguna de las razas relacionadas en el anexo I de ese real decreto (pitt bull terrier, rottweiler, dogo argentino...), bien porque presentan las caracterfsticas que se sefalan en su anexo II o bien porque manifiestan un car3cter marcadamente agresivo o han protagonizado agresiones previas a personas o a otros animales.

El real decreto, en consonancia con la Ley 50/1999, exige adem3s que los animales est3n correctamente censados e identificados, mediante la implantaci3n de su

correspondiente “microchip” y que sus titulares obtengan una licencia administrativa municipal para su tenencia (art. 3). Esta licencia municipal va a tener una validez de cinco años y su expedición reclama previamente, entre otras cosas, que el tenedor del animal disponga de capacidad física y aptitud psicológica para la tenencia de animales potencialmente peligrosos. Igualmente, la obtención de esta autorización exige a su titular haber formalizado un seguro de responsabilidad civil por daños a terceros con una cobertura mínima de 120.000 €.

La certificación de capacidad tanto física (art. 4) como psicológica (art. 5) se asigna a los centros de reconocimiento médico debidamente autorizados (art. 6).

Asimismo, de acuerdo con la disposición transitoria única, los tenedores de estos perros han dispuesto de un plazo de tres meses, a partir de la entrada en vigor del real decreto, para solicitar ante el órgano municipal competente el otorgamiento de la licencia para tener animales potencialmente peligrosos. Esto es, en julio de 2002 en teoría era ya plenamente exigible el cumplimiento de la norma.

Se ha de destacar, además, que el propio real decreto fijó una serie de medidas de seguridad que los titulares de estos perros han de adoptar (art. 8), con el fin de que evitar incidentes. Unas medidas que, en algunos casos, son meras reproducciones de las que ya recogía la Ley 50/1999, y específicamente en el País Vasco, el Decreto 66/2000, de 4 de abril, por el que se regulaba la tenencia de animales de la especie canina en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Básicamente, estas precauciones radican en:

- La utilización obligatoria de un bozal adecuado a la tipología racial de cada perro, cuando se encuentren en lugares y espacios públicos.
- La necesidad de que estos animales sean conducidos y controlados con cadena o correa de menos de 2 m resistente y no extensible, sin que pueda llevarse más de uno de estos perros por persona.
- La obligación de que estos animales, incluso en espacios privados, permanezcan atados, salvo que dispongan de un habitáculo que por su superficie, altura y adecuado cerramiento permita proteger a las personas o a los animales que puedan acceder a esos recintos privados.

A estas medidas de prevención se ha de añadir que nuestra legislación obliga a que la persona responsable del animal, cuando se desplace con él, lleve consigo la licencia administrativa, así como la certificación de la inscripción del perro en el Registro Municipal de Animales Potencialmente Peligrosos.

Esta institución es consciente de que la puesta en marcha por parte de las entidades locales de la legislación en materia de tenencia de estos animales ha planteado dudas y ha exigido habilitar un Registro Municipal de Animales Potencialmente Peligrosos, así como una sección específica para este tipo de perros dentro del Registro General de Identificación de Animales de la Comunidad Autónoma del País Vasco. No obstante, entendemos que, en este momento, las cuestiones que podía suscitar esta normativa ya se encuentran clarificadas, al quedar normalizados los procedimientos y la documentación que se ha de entregar.

A esta finalidad ha contribuido en gran medida el Decreto 101/2004, de 1 de junio, sobre tenencia de animales de la especie canina en la Comunidad Autónoma del

País Vasco (BOPV 130, 09-07-2004) (arts. 10 a 19). El objetivo de este decreto, según reconoce su propia exposición de motivos, es dotar de la mayor claridad y certidumbre posible al aplicador de las diferentes normas que confluyen sobre esta materia. Para ello, se ha refundido en un solo texto la normativa estatal y autonómica, siguiendo dos técnicas: por una parte, transponiendo algunos artículos de la legislación estatal y, por otra, realizando desde el decreto vasco una remisión a las previsiones contenidas en las normas estatales.

En todo caso, una de las virtualidades prácticas de este decreto ha sido la de consensuar el formato de la documentación que han de llevar consigo las personas que conduzcan estos animales en espacio de acceso público. Sobre este particular, en el reverso de la licencia para la tenencia de animales potencialmente peligrosos y del documento acreditativo de la inscripción del perro en el Registro Municipal de Animales Potencialmente Peligrosos se incorpora un recordatorio de las medidas que tienen que adoptar la persona propietaria del animal y la persona que lo conduzca.

\* \* \*

Es evidente que estos perros no deben deambular libremente y que esta circunstancia es la que más inquietud genera entre la población. Probablemente, si conseguimos que titulares y administraciones se comprometan a garantizar que estos animales van a acceder a espacios abiertos al público bajo el control real de sus tenedores y con bozal, el mayor conflicto que se genera en torno a la presencia de estos perros estará resuelto.

En tanto alcancemos ese consenso, las administraciones locales son las entidades a las que, en particular, nuestro ordenamiento jurídico encomienda el ejercicio de las funciones de vigilancia y control del cumplimiento la legislación en materia de perros potencialmente peligrosos. De hecho, a ellas les compete el ejercicio de la potestad sancionadora (artículo 29.2.b del Decreto 101/2004).

Ahora bien, tampoco podemos olvidar que cuando las autoridades municipales hagan dejación del deber de instrucción de expedientes sancionadores, los órganos forales o autonómicos competentes, de oficio o a instancia de parte, deberían asumir esas funciones, imponiendo, en su caso, las sanciones correspondientes (artículo 29.3 del Decreto 101/2004).

En conclusión:

1. Con el fin de conciliar los distintos intereses afectados, las entidades locales que aún no han acometido la intervención que les compete en esta materia deberían en primer lugar, informar a los titulares de los animales de las obligaciones adicionales que les incumben por su condición de poseedores de uno o varios perros clasificados como potencialmente peligrosos.
2. Asimismo, los ayuntamientos deberían requerir a estos titulares para que, en breve plazo, soliciten la preceptiva licencia administrativa que les faculta para tener esos animales y para que los inscriban en el Registro Municipal de Animales Potencialmente Peligrosos.

3. Estas actuaciones las deberían promover las entidades locales con la advertencia de que la falta de cumplimiento del requerimiento en plazo va a dar lugar a una sanción y a la intervención cautelar de los animales, que van a ser trasladados a un centro de recogida (art. 11.4 del Decreto 101/2004, de 1 de junio, y 13.3 de la Ley 50/1999, de Régimen Jurídico de la Tenencia de Animales Potencialmente Peligrosos).
4. La tenencia de perros potencialmente peligrosos sin licencia constituye una infracción muy grave a tenor de lo dispuesto en el art. 13.1.b) de la Ley 50/1999, de 23 de diciembre, que ha de ser sancionado con multa desde 2.404,05 € hasta 15.025,30 €. Esta infracción, además, permite imponer como sanción accesoria la confiscación de los animales art. 13.3 de la Ley 50/1999.
5. Por último, también es cierto que las entidades locales no pueden continuar obviando una reivindicación que vienen planteando las y los dueños de perros: habilitar zonas de esparcimiento para los animales de la especie canina. Se ha de reconocer que esta petición tiene pleno encaje en nuestra legislación de protección de animales.

## 5. LA RESPUESTA A LAS DEMANDAS EN SALUD DE LAS PERSONAS INMIGRANTES

La atención sanitaria de las personas extranjeras tiene un indudable calado humano y afecta a la propia esencia del ejercicio de los derechos humanos, pero necesariamente debe ser abordada desde una perspectiva jurídica. Desde esta perspectiva, la atención sanitaria de las personas extranjeras depende de lo previsto en los tratados internacionales y en las leyes internas, básicamente en lo establecido en el artículo 12, de la Ley Orgánica 4/2000, que regula los derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Si lo comparamos con el alcance que reconocía la Ley General de Sanidad, podemos decir que la Ley Orgánica 4/2000 amplía el derecho a la asistencia de las personas extranjeras.

Respecto a los problemas que pueden existir en la atención sanitaria de estas personas, habría que excepcionar a los ciudadanos de la Unión Europea (UE), porque tienen una situación jurídica distinta. En este análisis, aunque concurren en ellos circunstancias especiales relativas a otras culturas, creencias o religiones, tampoco abordaremos los problemas que los pacientes de estos grupos podrían plantear, sobre el modo en que desean ser atendidos (p. e. La atención por profesionales de otro sexo, o el rechazo de atención basándose en sus creencias).

Analizaremos principalmente los problemas que se plantean con los extranjeros que carecen del derecho a la libre circulación entre los estados miembros de la UE. En este grupo, el problema se agrava para las personas que se pueden encontrar en situación de clandestinidad. Sin embargo, sería un error pensar que son estos los únicos que tienen obstáculos para acceder al sistema de salud en las condiciones que requieren.

Pertenecer a grupos minoritarios étnicamente diferenciados conlleva desigualdades específicas en el nivel de salud, que no son automáticamente atribuibles a variables socioeconómicas (Townsend 1992, Nazroo 1997). Estas desigualdades se derivarían, al menos parcialmente, de los problemas en el acceso a los servicios sanitarios en el nivel de residencia (acceso vedado, o negado ilegalmente), así como de problemas en la utilización efectiva de dichos servicios (por inadecuados o discriminatorios).

El ordenamiento jurídico determina cuál es el alcance del derecho a la salud de los inmigrantes, y cualquiera que fuera la perspectiva desde la que abordásemos el problema de su asistencia sanitaria, deberíamos tener presente cuál es esa regulación, sobre todo si de ella se derivan limitaciones respecto de los nacionales. Pero al analizar la respuesta a las demandas de salud de ciudadanos de otras culturas, no debemos pensar que el problema se puede resolver únicamente con una adecuación normativa, sin que con ello pretendamos obviar su importancia.

Esta adecuación normativa es necesaria pero no suficiente para cerrar definitivamente la cuestión. La emigración forma parte de nuestra historia y, por tanto, no debería ser difícil pensar en cuáles son las dificultades inherentes a la inmigración: cambio de idioma, cultura, alimentación, vivienda, entorno, etc.

A esas circunstancias se añaden actualmente otras que, cuando se dan, pueden dejar en segundo plano a los problemas clásicos de la inmigración que hemos mencionado.

En un artículo del Dr. Achotegui, publicado en la revista Norte, de salud mental [*Emigrar en situación extrema: el Síndrome del inmigrante con estrés crónico y múltiple (Síndrome de Ulises)*] se refiere a las afecciones que pueden tener las personas

como consecuencia de haber emigrado en situaciones extremas, y al hecho de que a esa larga cadena de dificultades se ha de añadir una más: el sistema sanitario, que debería ayudar a estas personas, no siempre les atiende adecuadamente.

Sin referirse a esta faceta concreta de las necesidades de los inmigrantes, el Plan de Asistencia Psiquiátrica y Salud Mental 2004-2008, al analizar el entorno de su aplicación, ya se refiere a la inmigración entre los factores de cambio que se prevén para los próximos años.

Ante esta situación en la que se encuentran personas que viven en nuestro entorno, cualquiera de las perspectivas desde la que analicemos la atención de estas personas –ética, legal o sanitaria–, debería llevarnos a tratar de eliminar las restricciones existentes, para superarlas.

El derecho a la salud, ligado al acceso a las prestaciones sanitarias, es un derecho humano fundamental y universal que debe, asimismo, aplicarse a todas las categorías de población. Pero más allá de las razones evidentes de justicia o equidad, existen datos de índole sanitaria que también deberían ser tenidos en cuenta, para procurar no solo eliminar esas barreras jurídicas, sino para ir más allá y tratar precisamente de lo contrario, es decir, lograr el acercamiento de este colectivo a los sistemas de salud. Desde este punto de vista, podemos decir que existe un interés que trasciende de un derecho individual a acceder a la atención sanitaria.

La tuberculosis y la hepatitis A se presentan como un problema emergente vinculado a las personas que proceden de zonas en las que, por determinadas circunstancias, estas enfermedades están presentes (por ejemplo, en situaciones de guerra). La discriminación de estas personas en los países de acogida propicia una situación de precariedad, agravada por la barrera que, en el acceso a los servicios sanitarios, supone su desconocimiento de los usos y costumbres del nuevo país, y los problemas de lenguaje, lo que podría suponer una mayor incidencia –aún no contrastada– de la tuberculosis en la población inmigrante.

Si ya de por sí en algunos colectivos existe un mal conocimiento de las prácticas de promoción y mejora de la salud, el establecimiento de límites jurídicos en su derecho a la salud acentuará su indiferencia a las posibilidades de ser atendidos y su acercamiento a los servicios de prevención y tratamiento.

Además de las adecuaciones normativas para reconocer la igualdad en el acceso a los recursos y servicios que necesiten, también se deben prever medidas que afectan al ámbito organizativo, para procurar dar respuesta a las situaciones o circunstancias que podemos considerar especiales, si tenemos en cuenta que tales éstas no se dan habitualmente en los nacionales o en las personas inmigrantes que ya conocen los servicios y recursos de los que se trate.

Podemos pensar, por ejemplo, en que los márgenes previstos con carácter general para la atención de un paciente no serán suficientes para quien, seguramente, necesita un intermediario para relacionarse con el profesional que le atiende (*“las dificultades lingüísticas parecen ser una explicación a numerosos problemas de salud, especialmente mental”* - Lazaridis, 1985, Huismann y col., 1997) o también, en el desconocimiento de los recursos y servicios existentes.

Teniendo presente lo anterior, parece evidente que la formación de los profesionales para afrontar las necesidades específicas de los inmigrantes, y la dedicación de medios materiales que ayuden a eliminar las barreras lingüísticas (no sólo de intérpretes, sino



de mayor tiempo de atención, por sus especificidades) son los elementos más esenciales para una deseable participación de los inmigrantes en los servicios de salud y en los programas de prevención de enfermedades.

Es evidente que, aunque existan restricciones, la inmigración clandestina continúa. La Ley 4/2000, en su artículo 12, prevé que estas personas pueden entrar en dos categorías diferentes: la de quienes no han regularizado su situación y están empadronadas, y la de quienes están en igual situación pero no han accedido al padrón. Seguramente porque temen ser expulsados, muchos inmigrantes en situación irregular no acceden al padrón, con lo que no se dará la equiparación sanitaria que permite el artículo 12, en su apartado primero. Por ello, estaremos en las situaciones del apartado dos, que son seguramente las personas inmigrantes que, formalmente, quedan fuera de los servicios sanitarios y sociales.

Ante esa realidad que nos ofrecen los inmigrantes sin documentación, podemos decir que más que ante un problema jurídico para lograr el derecho a la asistencia sanitaria (ya que pueden conseguirlo empadronándose) estamos ante un problema de otra naturaleza, como es el miedo que tienen de ser localizados y la consecuencia de que ello les puede alejar de los servicios de salud.

### **Plan Vasco de Inmigración 2003-2005**

Al preguntarnos sobre cuál es la respuesta que dan los poderes públicos de nuestra Comunidad Autónoma a esta situación, debemos referirnos al vigente Plan Vasco de Inmigración.

Un objetivo esencial de este Plan 2003-2005 es articular medidas para el reconocimiento de los derechos y deberes de las personas inmigrantes y dedicar recursos para garantizarlos.

Como nos adelanta su presentación, el Plan se sitúa en un marco normativo y organizativo que no está dando respuestas a las necesidades de estas personas. A partir de esa consideración, y teniendo en cuenta las situaciones jurídicas diferentes en las que se pueden encontrar (cualquiera de las previstas en el artículo 12 de la Ley Orgánica 4/2000), busca articular medidas para la integración de estas personas.

El plan abarca diferentes áreas, todas ellas relativas a factores que inciden en los problemas de salud de las personas inmigrantes: su situación laboral, la vivienda, la educación y la atención de sus necesidades sociales. Estas intervenciones se complementan con las acciones relativas a su atención sanitaria.

Respecto a la atención sanitaria, las medidas no van encaminadas únicamente a procurar que todos los inmigrantes tengan acceso a una tarjeta individual sanitaria (TIS), sino que prevé acciones para lograr su acercamiento al sistema sanitario.

Para ello, tiene en cuenta que las dificultades en el acceso a los servicios de salud no se dan únicamente en las personas inmigrantes carentes de tarjeta sanitaria.

La Ley Orgánica 4/2000, en su artículo 12, establece una categoría inferior en el derecho a la salud para los extranjeros que no están empadronados, limitando su asistencia sanitaria a las situaciones que refiere: *“Los extranjeros que se encuentren en España tienen derecho a la asistencia sanitaria pública de urgencia ante la contracción de enfermedades graves o accidentes, cualquiera que sea su causa, y a la continuidad de dicha atención hasta la situación de alta médica”*.

Sin embargo, salvo que se pretenda limitar su asistencia a los supuestos de urgencia, (con el riesgo de que la urgencia sea entendida en un sentido estricto, similar al previsto para los casos de reintegro de gastos por la utilización de servicios ajenos al sistema público de salud) es razonable pensar que, a los efectos del acceso de la población inmigrante al sistema de salud, tanto las personas empadronadas como las que no lo están deberían ser objeto de una política material similar.

Hemos comentado antes que las dificultades en el acceso a los servicios de salud no se dan únicamente en las personas inmigrantes carentes de tarjeta sanitaria. Ello lleva a considerar que los programas para procurar que se acerquen al sistema deben estar dirigidos a toda la población inmigrante en general. Desde esta perspectiva, la tarjeta individual sanitaria se convierte en la consecuencia de ese acercamiento, y no la causa de que esta se produzca.

En este sentido, pensamos que la distinción que hace el apartado 2 del artículo 12 de la Ley 4/2000 entre personas inmigrantes empadronadas y no empadronadas no debería tener consecuencias a los efectos de los programas que se elaboren para la atención de la población.

La redacción del plan deja sin determinar si el contenido de la asistencia sanitaria de los extranjeros no empadronados se va a equiparar a la de quienes lo están o si, por el contrario, persistirán los límites que prevé el apartado 2 del mismo artículo: *“Los extranjeros que se encuentren en España tienen derecho a la asistencia sanitaria pública de urgencia ante la contracción de enfermedades graves o accidentes, cualquiera que sea su causa, y a la continuidad de dicha atención hasta la situación de alta médica”*.

La Guía para la Orientación de las Personas Inmigrantes, del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, refiere para las personas no empadronadas un contenido igual al del artículo 12, apartado 2. Sería deseable que la concreción de medidas para el cumplimiento de la directriz del Plan de Inmigración equipare su atención sanitaria con las del resto de las personas con TIS, lo que, en principio, nos parece que es consustancial a las demás directrices de esta área donde, sin distinguir categorías de extranjeros, prevé algunas medidas encaminadas a su acercamiento al sistema sanitario, dando la posibilidad de ser atendidos por los servicios de prevención y tratamiento en enfermedades como la tuberculosis, hepatitis, enfermedades de transmisión sexual, VIH, enfermedades psicosomáticas, etc.

En cualquier caso, parece obvio que estamos ante una situación en la que la información y las instrucciones para el acceso a la tarjeta individual sanitaria deberán ser claras, ya que la equiparación que plantea el Plan Vasco de Inmigración entre la atención de los inmigrantes y el resto de las personas (*“Tramitación de la TIS aún en ausencia de documentación identificativa y empadronamiento. También de transeúntes”*) pudiera no casar con las limitaciones que en principio diseña la Ley Orgánica 4/2000 respecto de su asistencia sanitaria.

Una de las cuestiones clave en el ejercicio del derecho a la salud es la información. Resulta evidente que existe una vinculación directa entre el conocimiento que el usuario tenga respecto de la organización del sistema y de sus prestaciones, y el uso que haga de ese conocimiento.

Aunque en principio nos encontramos ante un derecho a la información sobre los servicios y prestaciones, que es consustancial a la posición jurídica de cualquier usuario,

la referencia que sobre ello realiza el Plan Vasco de Inmigración (en términos de divulgación entre la población inmigrante acerca del acceso y organización del sistema de salud) da pie para pensar que, al menos en su previsión, la Administración parte de la convicción de que se debe evitar que la falta de utilización de los servicios o el acceso a ellos se deba a la falta de información.

No hará falta insistir en la importancia que la divulgación tiene para su acercamiento a los servicios de salud, si nos damos cuenta del protagonismo que un buen sistema de información tiene para los usuarios nacionales a la hora de lograr un acceso adecuado a los mismos servicios.

La incidencia que en el ámbito sanitario tiene actualmente la regulación en materia de extranjería obliga a que las situaciones que se plantean en esta última materia tengan en cuenta las de aquel, o viceversa. También es posible que, en ocasiones, una y otra nos lleven a respuestas contradictorias, quizás no deseadas. En tales situaciones se debe procurar, cuando menos, que las respuestas sean iguales, lo que no siempre será fácil.

Se ha equiparado al extranjero empadronado pero pendiente de regularizar su estancia con el extranjero residente legal en España, en cuanto a la concesión de unos derechos en materia de asistencia sanitaria. Algunos autores han pensado que esa situación, privilegiada en relación con otros extranjeros en situación legal podría tener como objetivo no confesado el detectar y localizar a extranjeros indocumentados.

Sea o no esa la intención, esa reflexión nos lleva a señalar la incidencia que la legislación sectorial sobre extranjeros tiene en la cobertura sanitaria, y la importancia de que existan criterios precisos para evitar confusiones o desatenciones.

Hecha esta observación sobre la equiparación del residente legal con el que no lo es y a lo que hemos denominado objetivo no confesado, podemos completarla con otra sobre las consecuencias que actualmente puede estar teniendo esa aplicación de la legislación sobre extranjeros en relación con el acceso al derecho a la salud.

Un supuesto planteado en la institución del Ararteko puede ilustrar una de estas situaciones en las que una legislación sectorial puede incidir sobre otra.

Dos personas extranjeras, con permiso de residencia temporal no lucrativo, acudieron a una oficina de la Administración con el objetivo de obtener la tarjeta sanitaria. Se la denegaron presumiendo que por el tipo de permiso de residencia (artículo 31, de la Ley 4/2000), tenían medios suficientes para sufragar su asistencia sanitaria.

Estas personas habían acudido a varios seguros privados, que rechazaron su petición de suscribir una póliza, debido a su edad avanzada.

Por los datos de su queja, parecía que, tomando como base el artículo 31 de la Ley Orgánica 4/2000, que establece que se concederá permiso de residencia temporal a las personas que acrediten disponer de medios suficientes para atender sus gastos de estancia y mantenimiento, la Administración había concluido que no cumplían las condiciones para la TIS universal.

Tal presunción no era correcta, no al menos desde la perspectiva del acceso a la TIS. Además, por su edad, no encontraban quien suscribiera una póliza con ellas. Informamos a estas personas que tal presunción no era correcta. Es decir, sin conocer cuáles son las condiciones efectivas, los parámetros de dicha ley orgánica no se pueden equiparar a la situación del Decreto 26/1988, de 16 de febrero, sobre asistencia sanitaria a quienes carezcan de recursos suficientes.

Estas personas plantearon su caso en otro centro, donde tras valorar su petición desde otra perspectiva, la sanitaria, solventaron su problema.

Realmente, esta incidencia de la Ley 4/2000 en materia de sanidad da pie a situaciones que, para procurar evitarlas, requieren un esfuerzo de información de los servicios responsables de canalizar las tarjetas sanitarias.

### **La nueva situación**

En un país como el nuestro, que ha pasado de ser un país emisor de emigración a ser receptor de inmigrantes, el aumento demográfico que ello supone y las circunstancias diferentes de muchas de estas personas no se ha visto acompañado de un aumento de recursos para su atención, que facilite una correcta atención sanitaria.

En relación con esa ausencia de recursos, en un sistema que en ocasiones adolece de falta de más tiempo para los profesionales, existe una opinión extendida de que los inmigrantes utilizan más los servicios sanitarios. Sin embargo, no parece que existan datos objetivos para soportar tal idea.

Sí puede ocurrir que, por las diferencias culturales y de idioma, estas personas requieran más tiempo de atención, pero esto, que también se puede dar en otros usuarios que no son inmigrantes, no debe ser confundido con un mayor uso individual (por ejemplo, en relación con la utilización de los servicios de urgencias, la tasa de utilización parece ser la misma que la que corresponde a la población no inmigrante).

En cualquier caso, estamos ante una situación con nuevas necesidades y su atención demanda la incorporación de más recursos sanitarios. Pero, gracias a la constatación de que factores esenciales en esas necesidades son, fundamentalmente, las diferencias culturales y de idioma, nos daremos cuenta de que los profesionales sanitarios han de contar con nuevos conocimientos, habilidades y formación específica, y también a que, junto con los recursos propiamente sanitarios, se tengan en consideración otros, por ejemplo, los relativos al idioma. De este modo, se puede evitar o atenuar el efecto que el desconocimiento cultural mutuo puede tener como factor generador de prejuicios y, quizás, posteriores discriminaciones.

Junto a esas razones que explican que su atención requiere más tiempo, existen otras que igualmente se deben tener en cuenta a la hora de planificar medidas para su atención, en tanto que, en principio, supone también más tiempo de atención.

Piénsese, por ejemplo, en que, si la relación del sistema sanitario con el paciente gira normalmente en torno a la patología concreta por la que ha acudido a un centro sanitario, en el caso de las personas inmigrantes es posible que sea conveniente indagar sobre antecedentes relativos a las condiciones sanitarias de su origen, lo que evidentemente supondrá un tiempo mayor que el previsto para su atención.

De nuevo es importante destacar que esta perspectiva de mayor dedicación requiere utilizar medidas distintas de las que resultarían de un mero análisis cuantitativo (no existen datos para pensar que la tasa de utilización de servicios sanitarios sea mayor en los inmigrantes), llevando a cabo planes de formación de los profesionales. Observamos que ya existen algunos referentes para realizar esos planes, como pueden ser la Guía de atención al inmigrante de la Sociedad de Medicina de Familia y Comunitaria, y trabajos que se están desarrollando, como el proyecto que se realiza en Bizkaia entre

la UPV y Médicos del Mundo, con el objetivo de facilitar la integración de la población inmigrante en el sistema sanitario vasco y, junto con otros fines, servir para la formación de los profesionales de la salud.

## **Conclusión**

Hemos mencionado los aspectos que, a juicio de la institución del Ararteko, se deben tener en cuenta para lograr el acercamiento de la población inmigrante al sistema sanitario, lo que debe también hacer posible la atención de sus necesidades sociosanitarias.

Teniendo en cuenta que estamos ante derechos de configuración legal, hemos partido de la previsión que respecto de la atención sanitaria de las personas extranjeras realiza la Ley Orgánica 4/2000, de derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

Sin olvidar ese referente legal, las dificultades en el acceso a los servicios de salud no se dan únicamente en las personas inmigrantes carentes de tarjeta sanitaria, y el mayor peso de las actuaciones de los poderes públicos se debe dirigir al acercamiento de esta población, con lo que ello supone de inversión en programas de prevención y de medidas de formación de los profesionales ante unas personas para cuya atención carecen seguramente de información suficiente en aspectos étnico-culturales, lo que en tal caso influirá seguramente en la relación médico-paciente.

Es posible que en el ámbito que corresponde a los programas de prevención y formación de los profesionales el sistema de salud adolezca actualmente de falta de desarrollo suficiente para que la población inmigrante pueda ser atendida adecuadamente. Además de estas carencias, que digamos que están directamente relacionadas con la formación de los profesionales, cabe mencionar la relativa al idioma, ya que, a diferencia de lo que sucede en el área de garantías jurídicas, el Plan de Inmigración, en el área de sanidad, no establece ninguna directriz sobre la puesta a disposición de un servicio de intérprete. Esto, cuando las personas inmigrantes no acuden acompañados por alguien que les permita superar esa barrera, puede ser un elemento fundamental para garantizar su acceso a la atención sanitaria en condiciones, que proclama el plan en su directriz 1, en el área de sanidad.

Situada la atención de las personas inmigrantes en el contexto de las circunstancias a las que nos hemos referido aquí, podemos decir que la encrucijada en la que nos encontramos es más sanitaria y ética que jurídica.

Más sanitaria, porque superada la discusión jurídica sobre su atención, la Administración ha diseñado unos objetivos en las diferentes áreas que afectan a la salud de esta población, entre ellas unas directrices sanitarias con medidas cuyo desarrollo requiere un esfuerzo, que se espera que al final del plazo del Plan Vasco de Inmigración tenga efectos tangibles. También ética, porque el compromiso de los representantes políticos, no sólo de los profesionales sanitarios, deberá jugar un papel esencial para afrontar el reto de la atención de estas personas.

## 6. NECESIDAD DE HACER FRENTE A UN GRAVE PROBLEMA DE DISCIPLINA URBANÍSTICA: LOS CIERRES DE BALCONES

### Introducción

Cualquiera que se pasee por nuestros pueblos y ciudades puede observar la existencia de numerosísimos balcones que han sido cerrados sin ningún tipo de criterio ni actuación unitaria, tanto en los materiales empleados, como en el tratamiento del color o el resultado estético final, de tal manera que gran número de edificios presentan un aspecto exterior caótico.

En los últimos años, además, esta práctica constatada en la gran mayoría de nuestros municipios, lejos de disminuir tiende a aumentar. Así, el fenómeno parece absolutamente imparable, tanto para edificios antiguos como para edificios de más reciente construcción, en la carrera por ganar algún metro más para aprovechar el espacio disponible en nuestras viviendas.

La mayoría de estos cierres han sido ejecutados sin autorización alguna y, lo que es más grave, se trata de actuaciones que no resultan legalizables, por ser contrarias a las previsiones de los planeamientos municipales vigentes, que no suelen permitir estas intervenciones, pues consideran que se produce un incremento del aprovechamiento edificatorio en edificios que ya han agotado el que tenían disponible.

Este fenómeno, que es bien conocido por los ayuntamientos y sus departamentos técnicos, en cuanto encargados de velar por el cumplimiento de la normativa urbanística, no está en absoluto resuelto y genera consecuencias de todo tipo, a las que, a pesar de su complejidad, habría que intentar dar respuesta.

Algunos de los problemas relacionados con este asunto han sido planteados en esta institución por diversos afectados.

Las quejas que hemos recibido presentan dos aspectos contrapuestos del asunto. En un caso se suscita la inactividad de un ayuntamiento para hacer cumplir la legalidad y obligar al derribo de un cierre ilegal. En el otro, nos exponen la posición contraria, es decir, consideran discriminatoria esa actuación municipal, pues obliga a eliminar un cierre por la existencia de una denuncia concreta, cuando se dan cierres ilegales parecidos en la misma calle e incluso en el mismo edificio.

Ello nos lleva a analizar la cuestión tanto en el plano de la legalidad propiamente dicha, a la que debe estar sometida la actuación de todas las administraciones públicas, como en el aspecto de la necesidad de reflexionar con detenimiento en torno a esta situación enquistada, utilizando todas las herramientas de que disponen los ayuntamientos para dar una respuesta efectiva a la grave problemática enunciada.

### Examen de la problemática existente

Aun siendo una realidad conocida por los ayuntamientos, conviene, aunque sea de manera esquemática, examinar las circunstancias que existen en la mayoría de los municipios. A nuestro juicio, el escenario se caracteriza por los elementos que a continuación señalaremos.

Tal como hemos enunciado en la introducción, partimos del hecho de que la mayoría de planeamientos municipales tienen establecido que los balcones y terrazas, cuando dispongan de cubrimiento, computan como aprovechamiento edificatorio en un porcentaje de su superficie, que normalmente suele ser de un 50 %. Sin embargo, cuando estos vuelos están cerrados computan el 100 % de la superficie que ocupan.

Es una práctica generalizada que al construir un nuevo edificio quede agotado totalmente el aprovechamiento edificatorio que le corresponde según el planeamiento vigente, de tal manera que no es posible llevar a cabo con posterioridad ninguna intervención que represente un aumento de ese aprovechamiento.

Ante todo ello, los interesados en una actuación de este tipo, o bien no realizan la correspondiente solicitud de licencia urbanística para ejecutar la obra que pretenden o, en los contados casos en que la solicitan, ésta es desestimada, por no adecuarse a la legalidad urbanística.

Como consecuencia de lo anterior, los propietarios interesados ejecutan la obra sin ningún tipo de autorización municipal y, lo que es peor, sin ningún control sobre la adecuación del cierre a las características del edificio donde residen, con las afecciones que ello puede representar para la seguridad estructural de las construcciones y para los aspectos estéticos finales.

Estas situaciones de obras no legalizables no han tenido, salvo honrosas excepciones, una respuesta adecuada por parte de los ayuntamientos en cuanto a la utilización de los mecanismos disponibles en materia de disciplina urbanística. Así, nos encontramos con que, si no existe una denuncia –normalmente de vecinos del inmueble o de otros terceros que se consideran perjudicados– los ayuntamientos no incoan los preceptivos expedientes de restablecimiento de la legalidad urbanística infringida, por lo que, aunque las obras no quedan legalizadas, tampoco se actúa frente a ellas, simplemente se toleran.

La tolerancia ante una práctica tan extendida de cierres ilegales ha llevado a los ayuntamientos a utilizar como argumento la propia existencia de muchos supuestos semejantes para justificar la inactividad administrativa en este campo, de tal manera que nos encontramos ante un círculo vicioso: no se actúa porque los cierres ilegales son generalizados y los cierres ilegales proliferan porque no se actúa.

Así, en los pocos supuestos en que se inicia el correspondiente expediente, normalmente como consecuencia de la interposición de una denuncia ante un cierre ilegal, su tramitación se alarga en el tiempo de manera casi indefinida. De ese modo, cada uno de los trámites es impulsado en muchas ocasiones a fuerza de escritos del denunciante para que continúe el procedimiento.

Incluso en estos casos en los el denunciante efectúa un estrecho seguimiento de la tramitación, la efectiva finalización del expediente resulta una tarea titánica, la demolición del cierre ilegal no siempre se consigue, no solo por la propia complejidad derivada de estos procedimientos, sino también por el poco interés municipal en proseguir este tipo de acciones.

En este punto no se nos escapa que, una vez consumada una obra ilegal, la restauración de la legalidad urbanística resulta efectivamente muy compleja, máxime cuando se trata de actuar en el domicilio del infractor. En general, el cumplimiento efectivo de la orden de demolición, requerirá además de otros trámites, la autorización judicial para la entrada en la vivienda.

## Consecuencias de la situación descrita

La situación que muy resumidamente hemos descrito tiene numerosas consecuencias negativas en todos los ámbitos. De manera esquemática señalaremos a continuación algunos de los efectos, que a nuestro entender, originan las actuaciones descritas.

En primer lugar, el funcionamiento señalado genera en la ciudadanía la sensación de que el incumplimiento de algunas normas urbanísticas no tiene alcance alguno, con lo que ello supone de “deslegitimación” de la labor de control de la actividad urbanística en general que compete a la Administración municipal.

Asimismo, genera confusión, dado que no se entiende por qué la Administración municipal actúa en unos supuestos y, sin embargo, no interviene en absoluto en otras situaciones de incumplimiento de la normativa, con lo que ello supone de apariencia de arbitrariedad en la actividad municipal.

Por otra parte, hay ciudadanos que se sienten discriminados, cuando en situaciones en las que se llega a tramitar el expediente hasta la efectiva ejecución de la orden de demolición, no comprenden cómo les pueden obligar a demoler su cierre de balcón cuando observan otras muchas actuaciones semejantes en su entorno.

Esta invocación del principio de igualdad, constitucionalmente garantizado en el artículo 14 de la Constitución, no puede ser admitida como argumento para no cumplir la legalidad. El Tribunal Supremo, en su Sentencia de 17 de abril de 1997, reproduciendo una línea jurisprudencial ininterrumpida del Tribunal Constitucional, ha manifestado, para supuestos como el que aquí nos ocupa, que:

*“Estas apreciaciones llevan, igualmente, a desechar el argumento que se funda en la existencia de discriminación o agravio comparativo entre unos y otros propietarios, pues el principio de igualdad, en el que arraiga la fundamentación expuesta, no puede sustentarse para corroborar las situaciones de ilegalidad, ya que sólo existe igualdad dentro de la ley y no hay otro medio para reparar el agravio frente a quienes reclaman su observancia que procurar su cumplimiento respecto de todos.” (RJ1997/2690)*

En el mismo sentido, la Sentencia de 28 de abril de 1997, del propio Tribunal Supremo:

*“...tampoco se puede estimar la invocación del principio de igualdad y amparar una instalación ilegal por el hecho de que haya otras similares en la zona, porque es doctrina reiterada que el precedente contrario al ordenamiento jurídico no vincula a la administración respecto a actuaciones posteriores.”*

Otro efecto negativo que podemos destacar es que, al actuar en la mayoría de los casos solamente en los supuestos de denuncia, se favorece la utilización de ésta con finalidades distintas a las legalmente previstas. Es decir, que aunque la acción en materia urbanística es pública, el uso de esta herramienta esconde a veces otras razones ajenas al puro interés de la restauración de la legalidad urbanística. Evidentemente, no todos los denunciantes, ni mucho menos, actúan movidos por razones espurias, pero es claro que el modo de funcionar favorece este tipo de posiciones.



En cualquier caso, esta forma de actuar tiene evidentes implicaciones para la convivencia en muchas comunidades de propietarios, con los consabidos enfrentamientos entre unos y otros, que en nada ayudan a las siempre deseables buenas relaciones de vecindad.

Otro efecto de esta falta de control municipal, tal como ya hemos apuntado en la introducción, es laafección en el tratamiento estético resultante de los edificios, dado que cada interesado ejecuta el cierre de la manera que considera conveniente, sin ningún tratamiento unitario de la fachada, en aspectos como el color, el diseño o los materiales empleados.

Finalmente, queremos enfatizar otro aspecto que puede resultar mucho más grave para las personas y los bienes afectados: la seguridad estructural de los edificios. En efecto, estos cierres se realizan en ocasiones con obras de fábrica –ladrillo, cemento y otros–, con las consecuencias que ello puede representar para la estabilidad estructural de los edificios, no sólo por la propia sobrecarga de los materiales empleados, sino también por el uso que se realice del nuevo espacio generado –despensa, muebles, etc.–, ya que incluso la propia seguridad del edificio podría verse afectada. Si a todo ello añadimos que obras de estas características no siempre son supervisadas por técnicos con una mínima cualificación profesional, llegamos a la conclusión de la ineludible necesidad de hacer frente razonablemente a este problema.

### **Marco jurídico de aplicación**

Ante todo ello, debemos señalar, aunque sólo sea a modo de recordatorio, el marco jurídico que debe regir la actuación de toda la administración pública, en concreto, en el caso que nos ocupa, la de los ayuntamientos.

Partimos del principio general de sujeción al derecho de los ciudadanos y de los poderes públicos, consagrado en el artículo 9.1 de la Constitución y que en materia urbanística se concreta, entre otros, en el artículo 134 del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por RDL 1/1992, de 26 de junio, que determina lo siguiente:

*“Los particulares, al igual que la Administración, quedarán obligados al cumplimiento de las disposiciones sobre ordenación urbana contenidas en la legislación urbanística aplicable y en los Planes...”.*

En este sentido, debemos mencionar las previsiones legales en materia de disciplina urbanística cuando se hayan ejecutado obras ilegales, que vienen contenidas básicamente en los artículos 184 y 185 del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por el RD 1346/1976, de 9 de abril, -TRLS76- así como los artículos 29 y siguientes del Reglamento de Disciplina Urbanística.

Los artículos citados regulan la obligación municipal de actuar frente a las obras ejecutadas sin licencia y prescriben la demolición de las obras a cargo del interesado, cuando resulten contrarias al Plan o a las Ordenanzas, una vez tramitado, en conformidad con el procedimiento previsto, el expediente correspondiente.

Por lo tanto, desde este punto de vista, los ayuntamientos están obligados a ejercer las labores propias de disciplina urbanística, siempre que las obras sin licencia

u orden de ejecución o que no se ajusten a las condiciones señaladas en las licencias, estén en curso de ejecución o que, desde su total terminación, no hayan transcurrido los períodos señalados en el artículo 10.1 de la Ley 5/1998, de 6 de marzo, de medidas urgentes en materia de suelo y ordenación urbana, de cuatro años en el supuesto de que se califique la infracción urbanística como grave, y dos años, si la infracción se califica como leve.

Dada la antigüedad de muchos de los cierres de balcones existentes, resulta obvio que, en muchos supuestos, el plazo de prescripción señalado en el apartado anterior habrá transcurrido ampliamente, por lo que no será posible la intervención municipal. En ese caso, las construcciones ilegales pasarán a estar en la situación asimilable a la de fuera de ordenación.

Hasta aquí, de forma somera, las previsiones de la legislación vigente en materia de disciplina urbanística, sobre las que no nos extendemos más, porque no representan tanto un problema de interpretación o de correcta aplicación, sino más bien de falta de utilización de los instrumentos legales para hacer frente a las infracciones existentes.

En este sentido, debido a la proliferación de cierres ilegales, la adopción de medidas exclusivamente en el orden de la disciplina urbanística no representa una solución efectiva a la realidad existente, máxime cuando, como hemos señalado anteriormente, ha prescrito en muchos casos la acción de la Administración para actuar por el transcurso de los plazos previstos para ello.

Por ello, consideramos que los ayuntamientos deberían utilizar los mecanismos que legalmente están a su disposición en esta materia. Así, el artículo 12.2.1 del TRLS76 regula que los planes generales municipales deberán contener en el suelo urbano, entre otras, las siguientes determinaciones:

*“Reglamentación detallada del uso pormenorizado, volumen y condiciones higiénico-sanitarias de los terrenos y construcciones, así como las características estéticas de la ordenación, de la edificación y de su entorno”*

Además, ese artículo indica que *“en estas determinaciones se expresarán las que conserven, modifiquen y perfeccionen la ordenación existente”*.

Por otra parte, el Reglamento de Planeamiento Urbanístico –RD 2159/1978, de 23 de junio– regula la documentación que debe contener el Plan. El artículo 40.2 determina que las Normas Urbanísticas del Plan, en el suelo urbano, tendrán el carácter de Ordenanza de la Edificación y Uso del Suelo y reglamentarán de forma detallada las condiciones y características de la edificación.

Estas ordenanzas de la edificación y uso del suelo, entre otras muchas cuestiones, suelen regular con detalle los tratamientos exteriores de las edificaciones, el pintado de fachadas, la manera de computar los aprovechamientos, los supuestos obligatorios de solicitar licencia e incluso la documentación técnica precisa para su tramitación, los requerimientos técnicos a la hora de intervenir en la edificación etc.

Sin embargo, esta regulación da respuesta a actuaciones futuras, pero, en general, no establece de forma pormenorizada alternativas para mejorar la situación de las edificaciones preexistentes, una vez constatada la existencia de realidades como la que

aquí describimos, desaprovechando la ocasión para intentar poner un poco de orden en torno a este tema.

Al hilo de lo señalado, podría ser una ocasión inmejorable aprovechar la revisión del planeamiento general o alguna de sus modificaciones para analizar estas cuestiones y proponer una regulación que permita avanzar en su resolución.

Aunque no disponemos de datos concretos, algunos ayuntamientos sí han introducido en sus normas urbanísticas regulaciones específicas sobre esta materia, situación que sería conveniente extender a todos los municipios que tienen que hacer frente a la problemática que hemos descrito.

Aunque aquí mencionemos como instrumento más idóneo para regular esta cuestión las ordenanzas de edificación del planeamiento general, pueden existir otros instrumentos que, sin requerir tramitación urbanística, puedan llevar a cabo la reglamentación necesaria. La elección del instrumento más idóneo deberá tener en cuenta el alcance de la regulación que se pretende y la ausencia de contradicción con lo previsto en las Normas Urbanísticas del Plan General o, en su caso, de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal.

Por otra parte, consideramos necesario recomendar, dadas las malas prácticas existentes y lo anquilosado que está el problema que nos ocupa, la necesidad de promover una amplia participación de los afectados –comunidades de propietarios, administradores de fincas, instaladores y proveedores– en la tramitación de una regulación de este tipo.

En suma, sería importante, para la efectividad del cumplimiento de las normas que puedan regular esta materia, propiciar un debate amplio que permita concienciar sobre las consecuencias que se derivan de estas instalaciones ilegales e informar a los vecinos sobre los planes que el Ayuntamiento tiene previsto llevar a cabo, con el fin de que los ciudadanos conozcan la nueva normativa y la obligación de su cumplimiento.

## RECOMENDACIÓN

Vistas las consideraciones expuestas, esta institución entiende que los ayuntamientos deben utilizar los instrumentos de regulación de que disponen para hacer frente a esta situación, de tal manera que, mediante las ordenanzas de edificación u otros instrumentos reglamentarios que consideren pertinentes, regulen de manera específica, sobre este asunto, tras efectuar un análisis detallado de la realidad de su municipio.

A nuestro entender, este análisis podría girar en torno a los siguientes puntos:

- Delimitación de los supuestos en que podría realizarse el cierre de balcones. Por ejemplo: según tipo de edificaciones, medidas de los balcones, antigüedad de los edificios.
- Determinación de los supuestos en los que no podrá realizarse el cierre de balcones. Por ejemplo: edificios protegidos o edificios de nueva construcción.
- Examen del aprovechamiento edificatorio y alternativas.
- Condiciones en las que podría operar el cierre de balcones. Por ejemplo: requisitos de unificación de materiales, tratamiento estético unitario de fachadas,

seguridad y estabilidad de los vuelos acreditada por medios técnicos adecuados.

- Plazos en que deberá operar la ejecución del cierre.
- Compromisos de la comunidad de copropietarios en torno a los modelos de cierre y plazos de ejecución.
- Posibilidades de regularizar los cierres que estén en situación de fuera de ordenación.
- En su caso, medidas de fomento.
- Plan de actuación del Servicio de Inspección municipal para controlar de oficio el cierre ilegal en nuevas instalaciones.

## **7. SOBRE LA NECESIDAD DE ACREDITAR UNOS INGRESOS MÍNIMOS PARA ACCEDER A UNA VIVIENDA PROTEGIDA EN RÉGIMEN DE ALQUILER**

### **Las condiciones de acceso a las viviendas de protección oficial**

El acceso a una vivienda digna por parte de los ciudadanos es un principio rector de la política económica cuya materialización no siempre es posible hacer valer con las oportunidades que establece el mercado inmobiliario. Los poderes públicos tratan de dar respuesta a aquellos colectivos que por su insuficiente capacidad económica no pueden acceder a los elevados precios que presenta en la actualidad el mercado libre de vivienda. El mecanismo principal que han diseñado las administraciones públicas de vivienda es el de establecer un mercado alternativo de viviendas sometidas a un régimen de protección que establece unos precios máximos de venta o de renta. Para garantizar la eficacia de estas intervenciones y un adecuado control de los esfuerzos públicos en este sector, en el acceso a las viviendas de régimen de protección oficial los adquirentes deben cumplir una serie de requisitos.

En ese sentido, las administraciones han establecido el ámbito socioeconómico de los ciudadanos y ciudadanas a los cuales van a ir dirigidas estas políticas públicas. Así, los solicitantes de las viviendas protegidas deben acreditar, por un lado, la necesidad de vivienda, y, por otro, cumplir con un doble requisito económico:

- Carecer de vivienda en propiedad o, en algunos casos tasados, no poder utilizar la propia.
- Los miembros de la unidad familiar deben justificar que sus ingresos no sobrepasan una renta determinada que les permita acceder a una vivienda con sus propios medios. Por último, es significativo que para poder participar en las promociones de viviendas de precio o de renta protegidos, tradicionalmente se ha venido exigiendo la acreditación de unos ingresos mínimos.

Este último requisito económico ha sido cuestionado por aquellas personas que quedaban excluidas de las promociones de vivienda de protección oficial por no disponer de unos ingresos mínimos, cuando, en principio, éstas estaban reservadas para aquellas personas con dificultades de acceso a una vivienda digna. La paradoja resulta aún mayor en el caso de viviendas de protección en régimen de alquiler, para cuyo acceso las exigencias de renta son significativamente inferiores.

El argumento principal que se esgrime como causa para la exigencia de unos ingresos mínimos reside en la necesidad de garantizar el pago de las cantidades que deben ser abonadas. De ese modo, acreditada, a estos efectos, la solvencia del solicitante, los poderes públicos pueden controlar la eficacia y transparencia de las ayudas públicas.

No obstante, en nuestra opinión, cabe cuestionarse si el actual modelo de acceso a viviendas de protección oficial permite garantizar la solvencia de los adquirentes por medio de la exigencia de la percepción de unos ingresos mínimos. Una de ellas deriva del desajuste entre el momento concreto en el que se tienen en cuenta los ingresos y el tiempo transcurrido hasta la firma del contrato. También señalamos la fórmula que se utiliza para acreditar los ingresos mínimos basada esencialmente en las rentas de

trabajo obtenidas por el solicitante y no en otros ingresos, fondos del reclamante u otros sistemas de garantía. Por último, la propia normativa ha considerado la exclusión de ese requisito para determinados colectivos con intención de favorecer su acceso a una vivienda de protección oficial sin tener en cuenta su solvencia.

En especial, se advierte la dificultad de extender esta obligación en el supuesto en el que la vivienda ofrecida sea en régimen de alquiler y la obligación de pago se circunscriba al de una renta mensual. En ese caso, la garantía de solvencia del reclamante y su compromiso con el arrendador son de naturaleza distinta de la garantía hipotecaria habitual en los casos de compra.

Por todo ello, esta institución ha analizado otras fórmulas posibles para acreditar la solvencia en los casos de acceso a viviendas en régimen de alquiler.

### **Consecuencias de la exigencia de solvencia del arrendatario mediante la acreditación de ingresos mínimos**

Debemos precisar que corresponde a las administraciones públicas vascas la competencia para fijar y desarrollar sus políticas de vivienda en función de las prioridades que fijen en los instrumentos de ordenación –el Plan Director de Vivienda– o en la normativa correspondiente, así como de las posibilidades materiales de llevarlas a la práctica. La actuación del Ararteko va dirigida a recomendar cuestiones para mejorar la eficacia y objetividad de la actuación administrativa.

Así las cosas, el objeto de esta recomendación es analizar la eficacia de esta exigencia normativa de acreditar unos ingresos mínimos para acceder a viviendas de protección oficial y, en concreto, respecto a las viviendas en régimen de alquiler.

La creación de un mercado de viviendas de protección oficial en régimen de alquiler es uno de los objetivos esenciales que establecen las administraciones públicas para hacer frente a las necesidades de los colectivos más desfavorecidos. Por otro lado, hay que tener en cuenta la congruencia de la necesidad de solvencia de los solicitantes de vivienda protegida en alquiler con el método para comprobar la adecuación de los solicitantes. Igualmente, existen excepciones a esta regla general o incluso otros mecanismos que pueden servir de garantía, que se tienen en cuenta o que deberían de aplicarse.

- \* En el vigente marco jurídico en la Comunidad Autónoma del País Vasco la exigencia de ingresos mínimos para acceder a viviendas protegidas en alquiler viene recogida por el Decreto 315/2002, de 30 de diciembre, sobre régimen de viviendas de protección oficial y medidas financieras en materia de vivienda y suelo. Esa disposición establece en el artículo 18.2 que pueden acceder a las promociones de vivienda protegida en régimen de alquiler sin opción de compra aquellas personas que acrediten unos ingresos anuales de 3.000 €.

La normativa permite únicamente excluir de este requisito a las personas con discapacidad de movilidad reducida, tras la modificación introducida por el Decreto 290/2003.

En ese orden de cosas, para el cómputo de los ingresos mínimos, se consideran los rendimientos de trabajo, los de actividades económicas, profesionales y artísticas, así como los de becas y rentas sociales percibidas mediante la renta básica o las ayudas de emergencia social.

- \* Dentro de las líneas de actuación previstas en el Plan Director de Vivienda 2002-2005, aprobado por el Consejo de Gobierno en su sesión de 5 de noviembre de 2002, es significativo el refuerzo de políticas que promuevan el alquiler como alternativa a la residencia en propiedad.

El fomento de viviendas en régimen de alquiler trata de atender las necesidades de colectivos más desfavorecidos que no cuentan con suficientes recursos para la compra. Otro de los objetivos que señala el plan es fomentar la rotación de las personas necesitadas que disfrutan de una vivienda protegida; se basa en la idea de que las políticas de vivienda responden a la prestación de un servicio esencial para la dignidad humana como es el uso y disfrute de una vivienda frente a la idea más extendida de la vivienda como un bien patrimonial inmobiliario que se adquiere en propiedad.

Según los datos que se dispone el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales (*“Encuesta Base sobre Necesidades y Demanda de Vivienda en la CAPV”*), en el 2003 la demanda de vivienda en régimen de alquiler (3,3 %) o indistinta (16,8 %) es muy reducida respecto a la opción de compra (79,9 %). Ello responde a la existencia de una clara preferencia en nuestro entorno cultural hacia la vivienda en propiedad respecto a otras opciones. Ante esa falta de cultura social, la vivienda en régimen de alquiler se dirige principalmente a la demanda de aquellas personas que no disponen de renta suficiente para afrontar el pago de una vivienda protegida, es decir, a la de aquellos que no alcanzan los ingresos mínimos exigidos por la normativa de vivienda para acceder a una vivienda en propiedad o en arrendamiento con opción de compra, que es de 9.000 € anuales.

Sin embargo, dentro de ese grupo reducido y alternante existen personas que quedan excluidas, ya que ni tan siquiera alcanzarían el mínimo de ingresos necesarios para alquilar una vivienda de protección oficial (fijado en la normativa de vivienda en 3.000 € anuales). Según los datos de la encuesta citada, en el tercer trimestre de 2002, el colectivo que no disponía de unos ingresos suficientes para acceder a una vivienda en alquiler no suponía un número representativo en términos cuantitativos (un 2,4 % de solicitantes de vivienda en primer acceso y un 3,1 % de los solicitantes que necesitan cambiar de vivienda no alcanzan unos ingresos mensuales de 390 €), pero sí resultaba determinante en términos de importancia social, al ser el colectivo con más dificultades de acceso a una vivienda. Entre las características socio-residenciales de todo el colectivo de solicitantes de vivienda para el primer acceso a vivienda destaca su juventud –un 35 % no alcanzan los 24 años– y la incertidumbre laboral –un 40 % con contrato laboral temporal–.

Es evidente que ese colectivo de solicitantes con ingresos inferiores a 3.000 € anuales no puede verse privado –por el mero hecho de no disponer de recursos económicos suficientes– del acceso a alguna de las opciones de las viviendas de protección oficial. La vivienda en régimen de alquiler tiene precisamente un carácter estratégico para los colectivos afectados por situaciones de desempleo, empleo precario e inestable, jóvenes en edad de emancipación y hogares en general de bajos ingresos, pues todos ellos encuentran especiales dificultades para acceder a una vivienda en el mercado libre.

- \* En cualquier caso, el actual sistema de acreditación de ingresos no permite la constatación de la obtención de unos ingresos recientes, ya que mide la solvencia de los solicitantes tomando como base los ingresos obtenidos con anterioridad a la formalización del contrato de arrendamiento. El artículo 21 del Decreto 315/2002 tiene en cuenta los datos del periodo impositivo anual que, vencido el plazo de presentación de la declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, sea anterior a la fecha de presentación a visado del contrato de arrendamiento o a su formalización. Es decir, se basan, con carácter general, en los ingresos obtenidos no en el momento de la firma del contrato, sino en el año anterior. Así, además puede darse la circunstancia, en función de la fecha de la convocatoria, de que transcurra otra anualidad hasta que se abra de nuevo el plazo de una nueva declaración.

Por ello podemos señalar que este marco de referencia anual contribuye a la exclusión de los colectivos de jóvenes o personas con contratos temporales que obtienen ingresos irregulares o esporádicos presumiendo su insolvencia, cuando quizás en el momento de la adjudicación o de la firma puedan disponer de ingresos mensuales suficientes para acceder a una vivienda en alquiler.

- \* A mayor abundamiento, el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales ha considerado incluir como ingresos las cantidades percibidas en concepto de prestaciones sociales. La garantía que ofrece el actual sistema público de asistencia social tanto con la renta básica como con las ayudas de emergencia social (AES) está abierta a aquellas personas sin renta que cumplan con los requisitos incluidos en la Ley 12/1998, de 22 de mayo, contra la Exclusión Social y la Ley 10/2000, de 27 de diciembre, de Carta de Derechos Sociales. Su consideración como ingresos mínimos en los casos de acceso a viviendas de protección oficial debería servir para replantear esta exigencia en las viviendas de régimen de alquiler.

Cualquier unidad económica de convivencia independiente que, por otros medios, no disponga de rentas suficientes y que cumpla con las exigencias de la normativa, podrá acceder a la renta básica y, en su caso, también a las AES, en las que se contempla el apartado de “gastos de alquiler”. Respecto a estas últimas ayudas, su cuantía puede llegar a suponer una cantidad mayor que la exigida como ingresos mínimos, por el citado Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, para acceder a una vivienda social en alquiler, según el art. 2.1.a) de la Orden de 10 de marzo de 2004, del Consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social.

- \* Para concluir, debemos mencionar el propio régimen jurídico de las viviendas en alquiler previsto en la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos. Esta norma permite garantizar un sistema de cumplimiento de las obligaciones del arrendatario mediante la exigencia y prestación de una fianza en metálico o una garantía adicionales. En última instancia, están previstos diversos mecanismos para actuar contra los impagos de los arrendatarios, así como frente a los incumplimientos derivados de la relación contractual.



## **Recomendación**

A la vista de las anteriores consideraciones, creemos que existen suficientes argumentos como para entender innecesaria la acreditación previa de unos ingresos mínimos para el acceso a viviendas de protección oficial en régimen de alquiler, sin perjuicio de otros mecanismos de garantía del cumplimiento de las obligaciones contractuales. Por ello, el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales debería modificar la previsión recogida en ese sentido en el artículo 18.2 del Decreto 315/2002, de 30 de diciembre, sobre régimen de viviendas de protección oficial y medidas financieras en materia de vivienda y suelo. En cualquier caso, la solvencia del arrendatario debería exigirse en el momento de la firma del contrato de arrendamiento.

## 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”*.

El Ararteko realiza esta valoración a partir, obviamente, 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 2004 y que no han sido conocidas por el Ararteko en el desempeño de sus funciones, ni aquellas otras que se encuentran fuera del ámbito de control de la institución del Ararteko, por ser actos de la Administración del Estado, y tampoco, por más que sean evidentes, las graves vulneraciones de los derechos humanos que cometan particulares o grupos organizados.

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 es atribuida a la institución del Ararteko por su Ley reguladora en el art. 1.1.

Además de la valoración realizada en este capítulo, en cada una de las 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 de la institución del Ararteko y del resto de comisionados parlamentarios del Estado se reseñe que son 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 2004 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.”*

Son muchas las quejas que de una manera directa o indirecta tienen relación con la posible vulneración del principio de igualdad.

Esta institución ha tratado de evitar, en sus intervenciones, que se 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.

Al analizar el derecho de igualdad entre hombres y mujeres tenemos primeramente que hacer referencia a dos importantes hitos normativos, producidos antes del cierre de este informe:

La aprobación por unanimidad, en el Congreso de los Diputados, de la Ley Orgánica de medidas de protección integral contra la violencia de género, en diciembre de 2004, y la aprobación de la ley vasca para la igualdad de hombres y mujeres.

La primera de estas leyes aborda la violencia contra las mujeres, que surge de una relación afectiva presente o pasada, ya que ésta es una violencia muy difícil de combatir.

Esta Ley Orgánica diseña también una serie de actuaciones en materia de prevención de la violencia sexista.

La otra norma que recibimos con gran esperanza es la Ley para la igualdad de hombres y mujeres aprobada en el Parlamento Vasco el 18 de febrero de 2005, que pretende incidir tanto en el ámbito público como en el privado, para promover la paridad y eliminar las discriminaciones que sufren las mujeres.

Respecto a la manifestación más extrema de discriminación que es la violencia sexista, la ley aboga por la promoción global de la igualdad real y efectiva de todas las personas.

Una vez más debemos referirnos a la discriminación que sufren las mujeres en la celebración de los alardes de Irun y Hondarribia.

Las actuaciones de las autoridades municipales de estos municipios incumplen gravemente su deber de promover la igualdad real y efectiva y de remover los obstáculos que la impiden.

En otro orden de cosas, cabe afirmar, de modo genérico, que las mujeres que se encuentran en prisión soportan peores condiciones de vida que sus compañeros varones. Unas reclusas de la prisión de Brieva (Ávila), denunciaban graves insuficiencias en la atención ginecológica que se les proporcionaba, así como ausencia de información y educación adecuada en cuestiones de salud sexual y anticoncepción.

Cabe afirmar que la población penitenciaria femenina sufre una doble discriminación, en el sentido de que la situación de especial vulnerabilidad en la que se hallan todas las personas presas se agudiza respecto a las mujeres. En ocasiones anteriores, gene-

ralmente respecto a las cárceles situadas en la CAPV, hemos puesto también de relieve múltiples cuestiones donde se observan diferencias –siempre desfavorables para ellas–, sobre todo en lo que a dependencias e infraestructuras se refiere (inexistencia de enfermería, de gimnasio, de módulo de régimen abierto...). Hemos hecho especial hincapié en la falta de una Unidad de madres, lo que implica la imposibilidad de que las mujeres presas en el País Vasco puedan convivir con sus criaturas menores de tres años. Y a las carencias citadas han de añadirse otras como las especiales dificultades para acceder al trabajo remunerado o a las actividades formativas, etc. En definitiva, no debe ignorarse que la interacción de diversos factores de exclusión implica siempre la multiplicación de los efectos discriminatorios. El género es uno de esos factores, pero a menudo se une a otros: privación de libertad, origen extranjero, pobreza, discapacidad...

Se ha recibido una queja curiosa que excluía de una plaza de peón a las mujeres y reservaba sólo las plazas de limpiadoras para éstas, lo que pone de manifiesto que aún persisten visiones sexistas a la hora de abordar los distintos roles laborales.

Se han planteado también quejas por parte de personas extranjeras, en las que denuncian ser discriminadas por motivos de raza.

Muchas de estas actuaciones discriminatorias se producen en el ámbito privado, en el que hay personas que mantienen actitudes abiertamente xenófobas.

En este sentido, resulta muy importante eliminar estereotipos que ofrezcan una imagen peyorativa de la población extranjera, asociándola, muchas veces, a la realización de conductas delictivas.

Por ello se ha efectuado una recomendación de carácter general, para que los cuerpos policiales dependientes de las administraciones vascas se doten de códigos de conducta con relación al tratamiento de la información que proporcionan sobre la población inmigrante.

En otro apartado del informe se insistía en la importancia de que las personas extranjeras no sufrieran discriminación en el acceso al sistema sanitario.

Por otra parte, las personas con discapacidad encuentran graves dificultades para conseguir una igualdad efectiva con el resto de la población para acceder al mercado de trabajo, así como para su vida cotidiana, por la imposibilidad, en muchos casos, de acceder a los medios de transporte, o por la existencia de barreras urbanísticas y arquitectónicas.

## 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.

También debemos denunciar la vulneración sistemática que de estos derechos realiza la organización terrorista ETA.

Afortunadamente durante el año 2004 no se ha producido ningún atentado mortal de la organización terrorista ETA. Sin embargo, la amenaza de perder su vida o su integridad física o la limitación de su libertad pende todavía sobre muchos ciudadanos vascos.

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.

Hemos señalado que la violencia contra las mujeres sigue constituyendo una de las vulneraciones más graves contra el derecho a la vida y a la integridad personal, ante la que esta institución garantista no puede mostrarse insensible.

Resulta fundamental que la respuesta de los poderes públicos sea adecuada a las necesidades de las mujeres maltratadas, aunque nos reafirmamos en la idea de que solamente la igualdad efectiva entre todas las personas permitiría la erradicación de la violencia de género.

El año 2004 se presentó parlamentariamente el informe sobre la respuesta institucional a la violencia contra las mujeres en la CAPV.

En este año 2004 se han recibido algunas denuncias por malos tratos y torturas que afectan a detenciones policiales, en aplicación de la llamada *“ley antiterrorista”*.

Hay que destacar que las actuaciones de la institución en esta materia han sido siempre eminentemente preventivas.

Asimismo, tenemos que recordar 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 no puede consistir en una investigación de los casos particulares, sino que su intervención se centra en una labor preventiva y de supervisión constante de las prácticas policiales, con el fin de establecer mecanismos de control que eviten o, en su caso, permitan descubrir y sancionar las actuaciones ilícitas.

La práctica de la tortura es una de las más graves violaciones de los derechos humanos; por ello, la institución del Ararteko ha mantenido siempre una actitud dirigida a garantizar la integridad física y moral de todas las personas, planteando medidas que permitan eliminar los tiempos y espacios opacos que puedan amparar la impunidad.

En este sentido, el Ararteko presentó el 21 de diciembre un documento denominado Declaración de la institución del Ararteko ante la tortura, en el que se plantean distintas medidas para la prevención y erradicación de la tortura.

Entre los instrumentos disponibles para avanzar en una línea preventiva, cabe destacar los siguientes:

- Supresión del actual régimen de incomunicación.
- Grabación durante la detención.
- Examen médico del estado de las personas detenidas.
- Formación de los agentes policiales y directrices inequívocas en relación con la tortura.

En este sentido, una de las principales novedades del pasado año en esta materia fue la puesta en marcha del *Protocolo para la Coordinación de la asistencia a personas detenidas en régimen de incomunicación y del Servicio de atención a familias de detenidos en régimen de incomunicación*.

Esta institución ya se pronunció considerando muy positivo el intento de coordinación entre diferentes instancias (Ertzaintza, Osakidetza e Instituto Vasco de Medicina Legal). Por otra parte, siempre hemos entendido que los reconocimientos médicos constituyen una garantía de los derechos de las personas detenidas.

Este protocolo plantea la obligación de un reconocimiento médico forense “*con anterioridad al ingreso de la persona en dependencias policiales*”.

Una previsión similar se establece para el final de la detención, se acuerda también que, cuando así lo entienda el médico forense, comunicará a la autoridad judicial la necesidad de una “*asistencia en los centros sanitarios de referencia*”, para que se proceda de ese modo.

Parece evidente que la aplicación sistemática de ésta y otras medidas establecidas en el protocolo supondrá un refuerzo garantista, aunque no de la intensidad aportada por el traslado de la persona a los servicios hospitalarios y, mucho menos, por la asistencia de un médico de su confianza. Por otra parte, hay que poner de manifiesto que –por los casos analizados hasta la fecha– esos exámenes médicos fuera de las dependencias policiales en los dos momentos señalados no constituyen la norma general en la práctica, pues son más frecuentes los reconocimientos en la propia comisaría, sobre todo al final de la detención. Tampoco debe ignorarse que los exámenes médicos –según muestran la experiencia y la opinión de los profesionales– tienen sus limitaciones y difícilmente pueden aclarar la existencia o no de determinadas prácticas policiales que se han imputado a la Ertzaintza en estos casos (sirvan como ejemplo el no dejar dormir, o las amenazas, insultos o diferentes formas de presión psicológica a los detenidos).

Por otra parte, hay que recordar que en 1999 la institución del Ararteko recomendó al Departamento de Interior, con una 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 que sirviera para garantizar los derechos de las personas detenidas.

Con ocasión de las visitas que habitualmente realizamos a centros de detención de la Ertzaintza, hemos comprobado que el sistema ha sido instalado y, en general, se encuentra en funcionamiento, y que ha servido ya para esclarecer algunos incidentes y/o denuncias judiciales referidas a detenciones. No obstante, hay que poner de relieve que en algunas comisarías –en las que han tenido lugar detenciones incomunicadas– hay dos zonas diferentes de calabozos, totalmente independientes entre sí, y el sistema de grabación sólo se ha instalado y se encuentra operativo en una de ellas, curiosamente, la que menos se utiliza, puesto que corresponde a la Unidad de Tráfico. Parece obvio que esa forma de proceder resta eficacia preventiva al sistema propuesto, por lo que hemos de concluir que sigue sin darse pleno cumplimiento a la Recomendación 81/1999, sobre un sistema de control basado en grabaciones realizadas con cámaras en los centros de detención.

Consideramos que la aplicación estricta de esta recomendación supondría un paso decisivo en la prevención y erradicación de la tortura y que, una vez analizado, el sistema podría extenderse a las detenciones practicadas por otros cuerpos policiales.



Hemos de insistir, asimismo, en la doble utilidad de este mecanismo si se implanta con las suficientes garantías: por un lado, para la salvaguarda de los derechos de las personas detenidas y, por otro, para la protección de los derechos de los agentes policiales frente a posibles quejas o denuncias infundadas. Con todo, entendemos que lo deseable sería un sistema que garantizase el control permanente e integral durante toda la detención.

## 2.2. DERECHO A LA LIBERTAD Y A LA SEGURIDAD. DERECHOS DE LAS PERSONAS DETENIDAS

### • Artículo 17 de la Constitución Española

- “1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad. Nadie puede ser privado de su libertad, sino con la observancia de lo establecido en este artículo y en los casos y en la forma previstos en la ley.*
- 2. La detención preventiva no podrá durar más del tiempo estrictamente necesario para la realización de las averiguaciones tendentes al esclarecimiento de los hechos, y, en todo caso, en el plazo máximo de setenta y dos horas, el detenido deberá ser puesto en libertad a disposición de la autoridad judicial.*
- 3. Toda persona detenida debe ser informada de forma inmediata, y de modo que le sea comprensible, de sus derechos y de las razones de su detención, no pudiendo ser obligada a declarar. Se garantiza la asistencia de abogado al detenido en las diligencias policiales y judiciales en los términos que la ley establezca.*
- 4. La ley regulará un procedimiento de ‘habeas corpus’ para producir la inmediata puesta a disposición judicial de toda persona detenida ilegalmente. Asimismo, por la ley se determinará el plazo máximo de duración de la prisión provisional.”*

Como ya hemos señalado, 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 se desarrollan las detenciones.

La práctica de la diligencia de registro corporal, sobre la que esta institución dictó una recomendación de carácter general –informe 2001– y recomendaciones concretas respecto a actuaciones de distintas policías municipales y de la Ertzaintza, 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, las actuaciones policiales con personas extranjeras en el barrio de San Francisco de Bilbao han vuelto a generar quejas este año.

En el informe anual de 2003 ya reseñamos que una persona que había presentado una queja denunciaba haber presenciado que dos agentes introducían a un hombre en el portal de un inmueble y que había escuchado testimonios de inmigrantes que aseguraban haber sufrido cacheos y registros corporales en el interior de los portales.

El Departamento de Interior nos comunicó que el asunto había sido planteado ante la jurisdicción penal, y que la causa había sido archivada provisionalmente, por no constar los autores de los hechos.

Reabierto el procedimiento, se dictó una sentencia absolutoria, porque el reclamante había retirado la acusación en el acto del juicio oral.

Algunas cuestiones especialmente graves (como el modo en que se había llevado a cabo la identificación, el cacheo, el control de las pertenencias y el registro corporal del interesado, así como que la intervención no hubiera quedado registrada documentalmente) y que no habían sido objeto de enjuiciamiento deberían haber sido investigadas por el Departamento de Interior.

Por otra parte, en la visita a la comisaría de la Ertzaintza de Erandio, se ha comprobado que, en contra de lo establecido por la ley, no se ha previsto un lugar específico para la detención de personas menores de edad, adecuado y separado de los utilizados para adultos.

### 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.”*

La exigencia ciudadana de que se garantice el derecho a la intimidad y la protección de los datos de carácter personal que son utilizados por las distintas administraciones es cada vez mayor. El respeto a la confidencialidad es exigible ante la evidencia del gran número de ficheros con datos de carácter personal, sean o no tratados por medios informáticos, y sean calificados o no como especialmente protegidos.

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.

En algunos casos, una supuesta aplicación de la normativa de protección de datos ha servido como justificación para la denegación de dar a conocer al interesado los hechos y fundamentos jurídicos que sustentaban una decisión administrativa.

Así, el Departamento de Interior justificaba la prohibición de acceso a unas dependencias policiales con base en las anotaciones que constaban en sus ficheros policiales, regulados por una orden del Consejero de Interior.

Se daba un caso de evidente falta de motivación de una resolución administrativa, sin explicitar en ningún momento las razones concretas por las que una anotación en cualquiera de los casi 50 ficheros policiales de muy distinta naturaleza que regulaba la Orden del Consejero suponía automáticamente la prohibición de entrar en las dependencias policiales.

La práctica del registro corporal, como ya hemos señalado, sigue siendo habitual en las detenciones que practican las policías municipales y la Ertzaintza, especialmente cuando se trata de personas de origen extranjero acusadas de tráfico de estupefacientes.

Muchas veces se produce una afcción 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.

Existe una nueva visión del derecho a la intimidad. Así, se han producido algunos pronunciamientos judiciales que han señalado que las inmisiones acústicas molestas en el propio domicilio suponen una vulneración, entre otras, del derecho a la intimidad y a la inviolabilidad del domicilio.

## 2.4. PRINCIPIO DE IGUALDAD EN EL ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA

### • Art. 23.2 de la Constitución Española

*“Asimismo tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes.”*

Esta institución trata de asegurar el respeto por parte de las administraciones públicas vascas de los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como de publicidad, que por expreso mandato constitucional deben presidir el acceso a los empleos públicos.

En el año 2004, han sido varios los asuntos, especialmente controvertidos, para los que se ha solicitado la intervención de esta institución.

Así, destacaremos, en primer lugar, el conflicto vivido en torno a las escuelas infantiles municipales de Vitoria-Gasteiz. Nuestra intervención se cerró con una recomendación en la que se instaba la revisión de las decisiones tomadas respecto a la nueva configuración de las relaciones de puestos de trabajo de estas escuelas, porque consideramos que no se habían seguido las formalidades necesarias en cuanto a su tratamiento presupuestario y su negociación con la representación del personal. En esta recomendación realizamos, además, algunas reflexiones en relación con las diferencias que se producen entre las distintas iniciativas públicas que concurren en la organización de los servicios para la infancia de cero a tres años.

Por otra parte, es obligado citar la intervención desarrollada sobre el nuevo acuerdo de estabilidad docente 2004-2006. A este respecto, la institución ha apelado al Departamento de Educación, Universidades e Investigación para que se realice un esfuerzo que permita propiciar la continuidad de la trayectoria profesional de los docentes interinos, de tal modo que se agoten, cuando menos, sin perjuicio de otras posibles salidas, las posibilidades de promover una capacitación lingüística suficiente que les permita en definitiva recuperar u optar a la consolidación de su empleo temporal.

En cuanto a procesos selectivos, en el presente ejercicio ha resultado especialmente polémica la convocatoria de pruebas para la provisión de plazas de agentes de Policía Local anunciadas por el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. Esta institución consideró que ninguno de los incidentes denunciados presentaba una trascendencia tal como para justificar una eventual revisión de las decisiones tomadas en el curso del proceso selectivo, en particular en lo que afectaba a las pruebas de personalidad. Sin embargo, dado el compromiso constante de la institución por tratar de lograr la máxima objetividad,

imparcialidad y transparencia en los procesos selectivos que se realizan en el ámbito de la CAPV, máxime en estos momentos de precariedad laboral, los incidentes denunciados sirvieron como antecedentes de sugerencias y propuestas de mejora orientadas a futuros procesos selectivos. Así, se propuso: 1) la conveniencia de reforzar el carácter reglado de las bases de la convocatoria incorporando a ella todos aquellos aspectos relativos a la configuración de las pruebas de personalidad, así como a los criterios de valoración o corrección que se han de aplicar en ellas; 2) la conveniencia también de anticipar en el curso del proceso selectivo este tipo de pruebas que se consideran tan determinantes y definitivas, en tanto que orientadas a asegurar un mínimo perfil profesional necesario para el adecuado desempeño del puesto de trabajo; y 3) la necesidad de extremar todos los controles posibles para asegurar la confidencialidad de las pruebas.

Como es conocido, esta institución presta una especial atención al acceso al empleo público de las personas con discapacidad. Siguiendo con esta línea, este año hemos desarrollado una serie de actuaciones de oficio con las principales administraciones de la CAPV, precisamente con el fin de contrastar, de una manera efectiva, la realidad del empleo público de estas personas. Se da cuenta de los resultados de esta labor en el capítulo I de este informe.

Al mismo tiempo hemos desarrollado una actuación de oficio ante el Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco que ha permitido, por fin, conseguir el compromiso cierto para modificar las condiciones de acceso a las plazas ofertadas para las personas con discapacidad de comprensión y/o expresión, estableciendo mecanismos que permitan sustituir pruebas de conocimientos académicos por pruebas de capacidad para el desempeño de las tareas del puesto.

Para finalizar, queremos dejar constancia de la consulta que nos han realizado en materia de normalización lingüística. Hoy día es pacífico entender que las exigencias lingüísticas que se derivan de la cooficialidad del euskara se incardinan dentro de los principios constitucionales de mérito y capacidad. No obstante, tampoco cabe desconocer la facultad de la que disponen las administraciones convocantes para tratar de ordenar el proceso selectivo del modo que estimen más acorde para lograr una mayor eficacia en la organización y prestación de los servicios públicos. A nuestro modo de ver, la elección de posibles destinos, según las condiciones lingüísticas acreditadas por los aspirantes, se sitúa precisamente en este terreno de libre disposición para las administraciones convocantes, sin que afecte a la necesaria igualdad en el acceso a la función pública.

## **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 2004, como sucede en los últimos años, se han recibido en esta institución muy pocas quejas relativas a dilaciones y demoras en la resolución de los procedimientos judiciales. De cualquier modo, vuelve a constatarse que los ciudadanos consideran que los tiempos y plazos requeridos por el funcionamiento normal de la Administración de justicia son excesivamente largos.

En el ámbito de un procedimiento sancionador por infracción de la normativa de tráfico, las notificaciones por correo que hayan resultado fallidas deben cumplir los requisitos formales previstos en el Real Decreto 1.829/1999, de 3 de diciembre, para evitar supuestos de indefensión.

Hemos constatado que cuando se efectúa un segundo intento de notificación personal, no siempre se practica a una hora distinta del primero, y que, además, si esta segunda notificación realizada por correo resulta fallida, no siempre queda acreditado en el expediente administrativo que se haya dejado un aviso de este segundo intento en el buzón de la persona destinataria.

Es preciso, asimismo, recordar a las administraciones vascas que tramitan procedimientos sancionadores en materia de tráfico que tengan en cuenta el domicilio en el que se practican las notificaciones porque son muchos los casos en que se comunican a un domicilio distinto, lo que motiva que los ciudadanos desconozcan que se está siguiendo un procedimiento contra ellos, creándoles, por tanto, una situación de indefensión.

En el ámbito tributario, hay que recordar la notificación edictal de 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.

Hay que destacar que los esfuerzos realizados en los últimos años 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, han conseguido evitar de manera bastante generalizada el paso del recibo a la vía de apremio y la consiguiente imposibilidad de recurrir la liquidación.

## 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.

Durante el año 2004 se siguen planteando quejas sobre situaciones de personas presas por delitos de terrorismo, referidas a sus condiciones de vida en algunas cárceles, al alejamiento del entorno familiar o al mantenimiento en prisión una vez cumplidas las tres cuartas partes de condena. Estas quejas, por razones competenciales, son remitidas al Defensor del Pueblo para su tramitación.

Los principales problemas que han planteado las asociaciones de apoyo a este colectivo de presos este año han sido, además de las ya citadas:

- Las medidas adoptadas, en algunos casos, a raíz del atentado del 11 de marzo: regresiones de grado, aislamientos, alejamientos, obstáculos en las visitas.
- La política de alejamientos y sus consecuencias: sufrimiento añadido, accidentes de tráfico de los familiares, impedimentos para mantener las relaciones familiares y sociales, coste económico.
- Las dificultades o la imposibilidad de cursar estudios en euskara o en la UPV, de recibir los materiales, de examinarse.

Se siguen recibiendo quejas sobre la atención sanitaria a las personas presas. Aunque la situación es diferente en función del centro penitenciario, de la especialidad médica de que se trate y de otras circunstancias, lo cierto es que la protección de la salud de las personas privadas de libertad presenta importantes deficiencias. Las asociaciones que trabajan en ese ámbito han destacado especialmente las necesidades y limitaciones en la atención psiquiátrica, así como el alto grado de suicidios que se producen en prisión.

En este contexto, esta institución se ha dirigido al Gobierno Vasco para conocer su disponibilidad a asumir las competencias en materia de sanidad penitenciaria –como proponía la Ley 16/2003–, pero la administración vasca no considera oportuno aceptar de modo parcial las funciones que integran las competencias penitenciarias.

Por otra parte, es muy importante un compromiso social con las personas presas. Por ello, preocupa que en la Unidad hospitalaria con custodia policial del Hospital de

Txagorritxu se hayan puesto límites de días y horarios a las visitas del personal voluntario. En este momento, se han restringido a las tardes y no se permiten las visitas por las mañanas.

Tanto la ley penitenciaria como los textos internacionales sobre los derechos de las personas privadas de libertad valoran y promueven la colaboración de las asociaciones en la búsqueda de la reinserción social. Por ello, las instituciones no sólo deben respetar su trabajo en este ámbito, sino que deben favorecerlo de manera inequívoca.

Se han planteado problemas en las conducciones de presos bajo custodia de la Er-zaintza, desde el centro de Nanclares, que deben comparecer en juzgados de Bizkaia.

Este problema no sólo no se ha resuelto, sino que afecta también a las conducciones de personas presas enfermas que deben acudir a consultas médicas externas.

## 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 lo que respecta a la atención de la infancia de cero a tres años, el seguimiento que hemos realizado del informe extraordinario sobre la respuesta a las necesidades

educativas especiales, hecho público en junio de 2001, nos permite afirmar que no parece que se esté logrando escolarizar prioritariamente al alumnado desfavorecido, tal y como recomendaba esta institución. Los puestos escolares, más bien, se crean donde existe una iniciativa privada o municipal para ello, lo cual puede coincidir o no con zonas especialmente desfavorecidas.

Esta institución, en tanto no exista una oferta escolar para todos los interesados, considera que debe primar el criterio compensatorio o de discriminación positiva establecido por la Ley, y que sólo una actuación institucional y la consiguiente planificación pueden lograrlo.

Siguiendo con esta misma línea orientada a tratar de asegurar una auténtica igualdad de oportunidades de nuestros menores, este ejercicio 2004 hemos decidido formular una recomendación de carácter general en la que se insta a la Administración educativa a que haga uso de los distintos instrumentos de financiación previstos en la normativa reguladora de las escuelas infantiles (convenios de colaboración, etc.), para lograr una mayor homogeneización de cuotas a partir de las diferentes iniciativas públicas que concurren en la organización de los servicios de atención educativa para los niños y niñas de cero a tres años.

Este año 2004 se ha recibido un significativo número de quejas relacionadas con la planificación docente. Una gran parte de estas quejas han estado referidas al territorio histórico de Bizkaia donde la Administración educativa asume una importante oferta de aulas de dos años. En muchas de ellas se ha denunciado la supresión de la oferta de modelo A, lo que ha llevado a esta institución a recordar a la Administración educativa el compromiso adquirido al abordar la regulación de escuelas infantiles de consolidar la oferta anteriormente existente. A nuestro modo de ver, la falta de cumplimiento de este compromiso no resulta indiferente, ya que puede llegar a comprometer la libre elección de modelo lingüístico.

Sin embargo, al mismo tiempo, esta institución ha recibido quejas en las que se ha denunciado también la falta de una oferta educativa suficiente de aulas de dos años en modelo D.

De todos modos, los incidentes de planificación han afectado también a otras etapas educativas. En estos otros supuestos, la falta de oferta de determinados modelos lingüísticos suele llevar aparejados problemas añadidos, cuando la elección de modelo obliga a la escolarización en municipios distintos a los de la residencia habitual, teniendo en cuenta la necesidad de asegurar los servicios complementarios, como es el caso del transporte escolar.

Por último, el grave suceso ocurrido en Hondarribia, con el suicidio de un menor, ha puesto de relieve la existencia de casos de violencia entre iguales –también conocido como bullying– en nuestros centros escolares. Esta institución ha decidido dedicar el II Foro de participación ciudadana organizado por el Ararteko al tema de la violencia escolar, con el fin de favorecer una reflexión, fundada en la investigación, sobre los mitos que ayudan a mantener escondida la realidad del problema y sobre las formas más eficaces de combatirlo. Asimismo, se ha decidido elaborar un informe extraordinario sobre esta realidad, que abordaremos de manera conjunta con nuestro homólogo catalán, el Síndic de Greuges.



### 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.”

Muchas de las quejas en materia fiscal tienen relación con el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF).

Han sido numerosos los contribuyentes que se han quejado de que algunas administraciones tributarias inician sistemáticamente procedimientos sancionadores por infracción grave en caso de constatar la existencia de unos ingresos no autodeclarados por el ciudadano.

Esta aplicación casi automática del régimen sancionador dan lugar, en muchos casos, a una evidente desproporción entre la infracción cometida por el sujeto pasivo y la penalización impuesta. Se ha llegado al extremo de que se han presentado casos en los que la Administración ha iniciado un expediente sancionador como consecuencia de un error cometido por ella misma.

La falta de valoración de la culpabilidad del contribuyente antes de abrir un expediente sancionador nos acerca peligrosamente a una responsabilidad objetiva, prohibida por nuestro ordenamiento.

Con efectos desde el 1 de enero de 2004, las normas forales reguladoras del IVTM en los respectivos territorios históricos incorporaron una ampliación de la exención en el impuesto para las personas con discapacidad, la cual pasó a ser aplicable no sólo a los vehículos conducidos por personas con discapacidad, sino también a los destinados a su transporte, extendiéndose así la exención a los mismos supuestos que en el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte.

De acuerdo con la nueva normativa, los requisitos que se han de cumplir para poder aplicar la exención por discapacidad en el IVTM son los siguientes:

- Que el solicitante sea titular del vehículo cuya exención solicita.
- Que el solicitante sea una persona afectada por una discapacidad igual o superior al 33 %, certificada por el órgano competente.
- Que el vehículo se destine al uso exclusivo del titular.

Algunos ayuntamientos han puesto de manifiesto una desconfianza, implícita o explícita respecto al cumplimiento del objetivo de la exención del impuesto en de-

terminados supuestos. Esto les ha llevado a considerar que se produce un presunto incumplimiento del requisito relativo al uso exclusivo del vehículo y a añadir un nuevo requisito –no establecido en la norma–, cual es la exigencia de dificultades de movilidad por parte de los solicitantes.

Sin embargo, el único mecanismo ajustado a derecho del que disponen los ayuntamientos para asegurarse la correcta utilización de la exención es el comprobar e inspeccionar el cumplimiento individualizado de las circunstancias que condicionan el mantenimiento del beneficio citado, en lugar de considerar que el solicitante debe cumplir estos requisitos con carácter previo.

### 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.*”

Hay que señalar 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 un desarrollo racional de las ciudades y pueblos. Muchos ciudadanos que acuden al Ararteko cuestionan la limitación del aprovechamiento urbanístico o del uso que se impone en el terreno de su propiedad por los poderes públicos.

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.

No obstante, es muy importante que principios generales como el de información pública y el de participación ciudadana informen la labor de las administraciones públicas.

En este sentido, para lograr que la ciudadanía participe y se involucre en las decisiones urbanísticas, deben ser los propios ayuntamientos los que establezcan mecanismos positivos –foros, núcleos de intervención participativa u otros métodos deliberativos– que permitan y agilicen la participación en los procesos de ordenación urbanística, muy especialmente para la ubicación de determinadas infraestructuras o usos que pueden generar cierta preocupación social.

La figura de la responsabilidad patrimonial supone que los ciudadanos tienen derecho a ser indemnizados por las lesiones sufridas en su patrimonio como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos.

El carácter objetivo del resarcimiento de daños producidos hace que no sea necesaria la existencia de culpa o negligencia en la actuación u omisión de los servicios

públicos, ya que basta con que se pruebe la relación de causalidad entre el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos y la lesión producida.

Las administraciones públicas en general se muestran muy reacias a admitir la responsabilidad por los daños causados y, en muchas ocasiones, es preciso recordarles el carácter objetivo de su obligación de responder.

## 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.”*

La aplicación de las medidas de apoyo a la familia que aprobó el Gobierno Vasco mediante el Decreto 176/2002, de 16 de julio, que regula las ayudas económicas a familias con hijas e hijos, y por medio del Decreto 177/2002 de la misma fecha, que establece medidas de conciliación de la vida laboral y familiar, han generado diversas quejas.

La existencia de un plazo de tres meses desde el nacimiento o la adopción para presentar la solicitud de ayuda ha generado que muchas familias se queden sin ayuda, al presentar solicitudes extemporáneas.

Para evitar estas situaciones, hemos recomendado al Gobierno Vasco que inicie una campaña específica de difusión del contenido del decreto.

En cuanto a las medidas de conciliación de la vida laboral y familiar, se han recibido quejas de personas que carecen de la cobertura de estas ayudas, por el hecho de no trabajar por cuenta ajena y hacerlo por cuenta propia.

En relación con las solicitudes de adopción internacional, muchas personas cuestionan que se establezca un límite de edad. Al tratar estas cuestiones tan complejas hay que dar prioridad al interés del menor de edad y, a tal efecto, tener en cuenta las características de las personas solicitantes; la edad biológica no debería constituir un criterio absoluto y determinante.

Los menores extranjeros no acompañados constituyen, dentro del colectivo de menores en situación de desprotección, un grupo con características y necesidades diferenciales.

Durante el último año hemos dedicado una especial atención a la situación de los **menores extranjeros no acompañados**. Los datos recogidos durante los años precedentes mostraban que se trataba de un sector que iba creciendo paulatinamente y que había alcanzado un importante peso, especialmente en el Territorio Histórico de Bizkaia, desbordando con frecuencia las previsiones y la capacidad de respuesta de las instituciones. En general, las diputaciones forales han intentado atender al colectivo

con la puesta en marcha de recursos o servicios específicos creados para ellos. Año tras año, personal de esta institución ha visitado 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 consideraba necesario mejorar, especialmente ante el Departamento de Bienestar Social de la Diputación Foral de Bizkaia, Gizartekintza de la Diputación Foral de Gipuzkoa y el Departamento de Educación del Gobierno Vasco.

Teniendo en cuenta las actuaciones anteriores y el conocimiento del sector, la institución de Ararteko decidió elaborar un informe extraordinario sobre la situación de los menores extranjeros no acompañados.

A lo largo de 2004 se ha realizado el trabajo de investigación necesario, que ha supuesto nuevas visitas a todos los centros, entrevistas personales con una muestra amplia de menores acogidos, análisis de una muestra de expedientes en cada territorio, entrevistas y reuniones con el personal de los centros y de otros servicios, peticiones de datos a las diputaciones forales y análisis de éstos...

La elaboración del informe extraordinario ya se encuentra en su última fase.

Resulta muy significativo que la mayor parte de los menores infractores internados proceden de los centros de protección, especialmente los menores extranjeros no acompañados, lo que nos lleva a pensar que algo está fallando en los sistemas de protección.

Sigue siendo enormemente preocupante la lentitud con que el sistema de justicia juvenil responde a los hechos delictivos, especialmente el tiempo que transcurre, en muchos casos, entre la comisión de los hechos y la adopción de la correspondiente medida.

Conviene recordar la importancia que tiene el que la respuesta a unos hechos punibles sea lo más rápida posible, especialmente si se trata de personas menores y del cumplimiento de una ley con fines educativos. La inmediatez permite que la persona menor de edad pueda asociar ambos elementos –la respuesta social con su propia actuación– y que pueda responsabilizarse más fácilmente de ella.

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.

Desde 1997, esta institución venía insistiendo en la necesidad de una ley de menores de la CAPV que estableciera pautas comunes de referencia en esta materia y, más en concreto, cuestiones básicas como los regímenes de autorización; registro; homologación o inspección de los centros de acogida; derechos y deberes de las partes; procedimientos que regulan la convivencia o el régimen de sanciones...

Esta ley finalmente ha sido aprobada en el Parlamento Vasco, poco antes del cierre de este informe.

## 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.*”

Muchos ciudadanos plantean quejas contra la exclusión de algunas prestaciones sanitarias del sistema público de salud, tales como la ortodoncia o la rehabilitación neuropsicológica en unidades de daño cerebral.

En otros casos se denuncian los prolongados tiempos de espera para algunos tratamientos como los de infertilidad, tiempos de espera que no son habituales en otras prestaciones.

Una situación singular es la de las personas con SIDA, que como consecuencia de los efectos secundarios de los tratamientos que reciben, padecen deformaciones, que les llevan a demandar, en algunos casos, prestaciones de cirugía estética.

Este colectivo también demanda que en los tratamientos de reproducción asistida se aplique un lavado de semen a los portadores del VIH.

Otra cuestión de especial relevancia es el acceso al derecho a la salud de la población inmigrante. Las circunstancias específicas que se dan en sus integrantes explican que el Plan de Inmigración del Gobierno 2003-2005 recoja varias directrices encaminadas a lograr el acercamiento de las personas extranjeras al sistema de salud y a procurar que su acceso a la atención sanitaria se dé en las condiciones debidas. La perspectiva con la que hemos analizado este asunto ha quedado plasmada en la recomendación de carácter general que se recoge en este informe.

Por otra parte, dar una respuesta integrada a las personas que necesitan atención sociosanitaria forma parte de los objetivos del vigente plan estratégico del sistema vasco de salud y, junto con otras administraciones, se están llevando a cabo algunas actuaciones para elaborar lo que puede ser un plan estratégico para el desarrollo de la atención sociosanitaria en el País Vasco.

En el ámbito de la salud mental preocupa su incidencia en la población infantil y adolescente.

En el informe extraordinario sobre atención comunitaria de la atención mental se detectan algunas necesidades que, en mayor o menor medida, siguen aún vigentes.

- La descentralización de los equipos de psiquiatría infantil.
- El incremento de los recursos humanos especializados (como psiquiatras infantiles o psicólogos).
- La necesidad de crear estructuras intermedias en los diferentes territorios y comarcas.
- La potenciación de comisiones socio-educativo-sanitarias.
- La revisión de los programas de respuesta a los trastornos alimentarios.

### **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 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, con frecuencia, graves molestias de ruidos, olores y humos. En la mayoría de los casos las molestias las causan la falta de aislamiento acústico de los locales o la abusiva utilización de los equipos musicales. Sin embargo, no sólo son las actividades hosteleras las que producen agresiones medioambientales, sino también otras actividades como discotecas, talleres de reparación de vehículos, de carpintería, academias, actividades industriales o gimnasios.

También son cada vez más frecuentes las denuncias sobre los problemas que generan los aparatos de aire acondicionado.

En la mayoría de esos supuestos no hay un control administrativo sobre el funcionamiento de estas instalaciones. No hay control previo, puesto que carecen de las preceptivas autorizaciones, y muchas veces tampoco se puede controlar su funcionamiento, porque los ayuntamientos carecen de recursos para realizar las comprobaciones técnicas necesarias.

La ciudadanía considera que las autoridades municipales no se comprometen suficientemente para resolver estos problemas y no adoptan las medidas necesarias, sancionadoras o coactivas, para solucionarlas.

Como es sabido, las licencias de actividades clasificadas pertenecen a las llamadas licencias de funcionamiento, lo que exige un control permanente de la administración autorizante. Resulta fundamental que las administraciones se doten de los medios necesarios para realizar las funciones de inspección y control que les competen y tengan la voluntad de llevarlas a cabo.

Se han recibido también este año quejas sobre la contaminación que producen las actividades industriales. Algunas de estas industrias funcionan desde hace décadas y resultan determinantes para la economía del municipio donde están ubicadas, pero a su vez son un importante foco de contaminación atmosférica.

La contaminación acústica que genera el tráfico rodado es otra de las agresiones medioambientales más usuales.

Diversos colectivos han formulado denuncias sobre los riesgos que pueden generar para el medioambiente y para la salud de la población la decisión que han adoptado algunas administraciones de incorporar la tecnología de la incineración en los planes de gestión de los residuos sólidos urbanos.

#### 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 tiene graves dificultades económicas para adquirir una vivienda en el mercado libre, debido al alto precio de las viviendas, tras los incrementos generalizados de los últimos años.

Por ello, una gran parte de las personas sólo puede acceder a la vivienda mediante las promociones de viviendas que ofrecen, a un precio protegido, las propias administraciones y los promotores privados.

Aunque es de justicia reconocer que en la Comunidad Autónoma del País Vasco existe un importante compromiso de las administraciones públicas de construir vivienda protegida, la oferta no cubre más que un número muy pequeño de los solicitantes de vivienda que no pueden acceder a las viviendas libres. Por ello, es conveniente establecer criterios objetivos para determinar los procesos de adjudicación, ya que, como hemos señalado, 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. No debemos olvidar que existen, además, colectivos concretos con una dificultad añadida para el acceso a una vivienda digna, como son las personas jóvenes, las familias monoparentales, las personas con discapacidad, los perceptores de ayudas sociales, AES o renta básica, o las personas inmigrantes.

Por ello, se ha iniciado un informe extraordinario sobre las dificultades de la juventud para poder acceder a una vivienda digna y adecuada.

Respecto al proceso de adjudicación de viviendas de protección oficial, se han recibido varias reclamaciones de personas que han resultado adjudicatarias de una vivienda de promoción privada, pero que en el momento de visar el contrato y de solicitar las ayudas al Departamento de Vivienda han visto denegada su pretensión, pues se ha considerado que no cumplen con la exigencia de acreditar unos ingresos mínimos de renta que la normativa de vivienda exige.

Es necesario destacar también la exigencia de acreditar unos ingresos mínimos para acceder a una vivienda de protección oficial.

Esta institución entiende innecesaria la acreditación previa de unos ingresos mínimos para el acceso a viviendas de protección oficial en régimen de alquiler, sin perjuicio de otros mecanismos de garantía del cumplimiento de las obligaciones contractuales. Por ello, considera que el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales debería modificar la previsión recogida en ese sentido en el artículo 18.2 del Decreto 315/2002, de 30

de diciembre, sobre régimen de viviendas de protección oficial y medidas financieras en materia de vivienda y suelo. En cualquier caso, la solvencia del arrendatario debería exigirse en el momento de la firma del contrato de arrendamiento.

Otra cuestión que genera muchas quejas ante la institución del Ararteko son los defectos constructivos en las viviendas protegidas y la falta de intervención eficaz y en plazo de la Administración ante el promotor de las obras o el constructor. El mandato de ofrecer una vivienda digna con una calidad constructiva adecuada debe guiar la actuación de las administraciones públicas dentro de las facultades generales de control de las edificaciones y, en especial, de las viviendas protegidas. Con ese fin deben cumplirse los mecanismos de control e inspección existentes para comprobar la adecuación de las viviendas a las normas de edificación y de diseño, y establecer garantías de su rectificación en caso de incumplimiento, utilizando los instrumentos jurídicos que establece el ordenamiento para garantizar la ejecutividad forzosa de los actos administrativos, como son las multas coercitivas o la ejecución subsidiaria.

Otro año más hemos reivindicado 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.

En todo caso, resulta imprescindible que los poderes públicos intervengan, por un lado, en el mercado del suelo y, por otro, en el fomento de la vivienda de alquiler y de la vivienda protegida.

#### **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.”*

El año 2004, declarado Año Europeo de las Personas con Discapacidad por el Consejo de la Unión Europea, se hizo entrega de un informe sobre accesibilidad en edificios de uso público de la Comunidad Autónoma del País Vasco. En él se analizaba, entre otras cuestiones, el grado de cumplimiento de la Ley 20/1997, de 4 de diciembre, para la Promoción de la Accesibilidad, y de sus decretos de desarrollo. Esta ley prevé diversos instrumentos para promocionar la accesibilidad: las reservas de cuotas, los programas cuadriennales, las políticas de fomento.

Debemos insistir en que las administraciones públicas, en particular los ayuntamientos vascos, no han hecho uso suficiente de los instrumentos que la ley pone a su disposición y, en numerosos casos, incumplen abiertamente las prescripciones normativas.

También resultan insuficientes las políticas de fomento y las actuaciones de control, con una carencia casi absoluta de intervenciones sancionadoras. Un número considerable



de los edificios que albergan servicios públicos son inaccesibles, lo que es especialmente preocupante en los servicios educativos, sanitarios y sociales.

Pese a que los poderes públicos han empezado a adoptar algunas medidas necesarias para cumplir la normativa de accesibilidad, es preciso hacer un esfuerzo especial para garantizar la accesibilidad a estos edificios públicos.

También se debe reseñar la falta de control municipal respecto al cumplimiento de la normativa para eliminar barreras arquitectónicas cuando se implantan nuevas actividades en locales comerciales o cuando estos se modifican.

Una cuestión que está resultando polémica es la instalación de rampas y escaleras mecánicas en nuestros municipios, como medida para solventar los obstáculos existentes en el entorno urbano como consecuencia de nuestra complicada orografía.

El colectivo de personas con discapacidad manifiesta que la disposición de rampas y escaleras mecánicas no resuelve el problema de accesibilidad de las personas mayores, de las personas con cochecitos de niños, de las mujeres embarazadas ni, por supuesto, de las personas con discapacidad física, quienes, en principio, no podrían utilizar dichas instalaciones.

Muchos municipios han solucionado los problemas de comunicación entre las distintas zonas de la localidad instalando ascensores o plataformas de elevación, lo que posibilita la accesibilidad de todas las personas.

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.

En junio de 2003, la institución del Ararteko presentó un informe extraordinario en el que se analizaba la integración laboral de las personas con discapacidad en la CAPV.

Debemos felicitarnos de que la Comisión Parlamentaria de Trabajo y Acción Social aprobara el 7 de febrero de 2005 el Plan para la incorporación de personas con discapacidad al mercado laboral ordinario de la CAPV. En ese plan se reflejan muchas de las recomendaciones que hizo esta institución en el informe citado.

Sin embargo, del seguimiento de este informe podemos destacar importantes carencias que será preciso corregir:

- La ausencia de datos ciertos sobre el número de personas con discapacidad empleadas en las diferentes administraciones públicas de la CAPV.
- La actuación de las distintas administraciones públicas respecto al cupo de reserva ha tenido un planteamiento de mínimos, sobre todo en lo que se refiere a la medida de reserva de plazas.
- La escasa efectividad del cupo de reserva.
- La falta de aplicación generalizada del cupo de reserva, lo que ha supuesto que se eludía la reserva de plazas en determinados cuerpos y categorías.
- La falta de aplicación generalizada de las cuotas de reserva a las necesidades temporales o interinas.

En todo caso, queda mucho para conseguir la plena integración de las personas con discapacidad en el mercado laboral. A tal efecto, es muy importante también una sensibilización social que alcance a empresas y sindicatos.

Por otra parte, 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. Por ello, resulta prioritaria una política de favorecimiento de la accesibilidad de los centros escolares.

## 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.”*

Los poderes públicos deben dar respuesta a las distintas necesidades de las personas mayores, tanto económicas como sanitarias, sociales o sociosanitarias.

En este sentido el sistema de servicios sociales y el sistema sanitario han de resolver de una manera integral las necesidades de las personas ancianas.

En lo que se refiere al sistema de servicios sociales, esta institución realizó en 1994 y 1995 sendos informes que analizaban la asistencia residencial y no residencial a las personas mayores en la CAPV.

En estos informes, entre otras cuestiones, se ponía de manifiesto un importante déficit en la oferta residencial, de atención domiciliaria o de centros de día.

Transcurrida casi una década, se han producido notables avances en el incremento de los recursos asistenciales, pero también se ha dado un paulatino envejecimiento de la población; estas circunstancias se han tenido en cuenta en el informe de atención a las personas mayores de la CAPV, que se ha finalizado en diciembre de 2004 y que se entregará próximamente al Parlamento.

En efecto, en ese informe se refleja que el aumento de población mayor respecto a la población total ha generado un incremento considerable en el grado de envejecimiento. Se ha producido también un crecimiento de la población mayor con discapacidad.

Pese al muy notable incremento de la oferta de servicios de atención a las personas mayores en los últimos años, resulta aún insuficiente para cubrir todas las necesidades existentes, sobre todo si se tiene en cuenta el aumento de la población mayor con discapacidad.

Habría que cumplir por lo menos las previsiones de cobertura de los planes gerontológicos.

Es importante destacar que ha habido avances significativos en la creación de un ámbito sociosanitario en la atención a las personas mayores.

El informe sobre la atención a las personas mayores nos dará una visión completa y detallada de la realidad del sistema de atención, así como de la evolución que se ha producido en los últimos años en la oferta asistencial a este colectivo.

En todo caso esta es una realidad muy dinámica que va a plantear nuevos retos en apenas cinco años.

Por ello, conviene señalar que:

- Resulta previsible que, en el período 2001-2010, el aumento de los problemas sociales de las personas mayores sea, en términos relativos, similar al experimentado en la etapa 1991-2001. Este incremento porcentual de las necesidades, sumado al hecho de tratarse de un lapso de tiempo más breve y a la necesidad de ampliar una cobertura que, en el 2001, debe considerarse baja, va a exigir acelerar algo en los próximos años el ritmo anual de crecimiento de los servicios.
- La ampliación de la cobertura que se propone, que constituye el principal reto, debería ser llevada a cabo teniendo en cuenta el objetivo de equilibrar las diferencias geográficas de la oferta; las decisiones deben respetar el carácter comunitario de estos recursos y, en consecuencia, su naturaleza de servicios de proximidad.
- Para llegar al año 2010 en condiciones satisfactorias parece imprescindible la promoción de un amplio consenso político y la planificación vinculante de las actuaciones.

Confiamos en que el informe mencionado contribuya a encarar de la mejor manera posible los nuevos retos que se nos avecinan en relación con los derechos de las personas mayores.

## 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.

En los resúmenes de queja se pueden comprobar los supuestos concretos más importantes que se han producido a lo largo de 2004.

Por su parte, el capítulo I nos permite analizar algunos derechos mediante los informes monográficos realizados en 2004, 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 Legebiltzarreko Batzorde 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 destacar dos novedades importantes respecto de aquella comparecencia.

La primera es la presencia en esta Comisión 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 inocentes.

La búsqueda de soluciones desde 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 sus “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 hipócrita “*bai, baina...*”

El “*si, 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, aun 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 son perseguidos o asesinados por ser o no ser buenos padres y esposos, por tener o no creencias religiosas, porque tuvieran éstas o aquéllas aficiones, porque fueron afables o antipáticos.

Les acosan, les asesinan por ser jueces, por ser concejales, por ser ertzainas, por ser periodistas.

Esa violencia asesina, humana y moralmente reprobable 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, trastocar 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 cuele 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

# DECLARACIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO ANTE LA TORTURA

### I. INTRODUCCIÓN

La tortura constituye, además de una gravísima violación de los derechos humanos, una práctica que socava peligrosamente las bases mismas del sistema democrático. Por eso, el Ararteko, en cumplimiento de su labor de defensa de los derechos de la ciudadanía, quiere hacer pública su posición ante la preocupante sucesión de denuncias sobre torturas y otros tratos inhumanos o degradantes que se han producido en los últimos meses.

En muchas ocasiones, son los propios afectados o, sobre todo, sus familiares quienes se dirigen a esta institución para dar a conocer sus relatos sobre el trato recibido durante la detención. En otros casos, las denuncias nos llegan por los medios de comunicación o por la intervención de alguna asociación. La gravedad de los hechos referidos no siempre es idéntica y tampoco la trascendencia social de las denuncias, pero son en todos los casos señales de alarma que no pueden quedar desatendidas. Por otra parte, lo que debe preocuparnos, siempre, es el sufrimiento que cualquier maltrato supone para la persona afectada y para sus allegados. Nos deben interpelar la vulneración de derechos y la agresión que tales tratos suponen a la dignidad humana, a la convivencia civilizada, al sistema de garantía de los derechos propio de un Estado de Derecho.

Las denuncias sobre torturas, malos tratos y abusos policiales se refieren a hechos y situaciones muy diferentes y afectan a todo tipo de policías. Abarcan desde el uso injustificado de la fuerza en el momento de la aprehensión por parte de las fuerzas policiales, hasta las humillaciones, insultos, malos tratos físicos o psíquicos, amenazas, abusos o vejaciones de tipo sexual, privaciones de las necesidades básicas, permanencia en posturas forzadas, etc., que pueden tener lugar durante el período de detención en las dependencias policiales. También hay que incluir entre las denuncias de tortura las referidas a malos tratos, palizas o abuso de los medios coercitivos en prisión, así como a determinados regímenes de cumplimiento penitenciario que pueden incurrir en la prohibición de penas inhumanas (aislamientos muy prolongados, falta de asistencia médica adecuada, etc.).

Debe tenerse en cuenta que las mencionadas vulneraciones de los derechos humanos pueden acaecer en cualquier tipo de detención y que en algunos casos pueden afectar con especial intensidad a determinados colectivos especialmente vulnerables (como inmigrantes o minorías étnicas). No obstante, las denuncias que se producen con más frecuencia en nuestro entorno son las referidas a las detenciones incomunicadas. Por ese motivo, vamos a centrarnos en estos casos.

Ciertamente, la reiteración de las denuncias no supone por sí misma una prueba de la existencia de la tortura. Pero resulta, asimismo, innegable la presencia en nuestra sociedad de una sospecha extendida sobre la utilización policial de los malos tratos como método para lograr la autoinculpación de la persona detenida, o para obtener información acerca de otras personas y avanzar, así, en la investigación policial. Aun admitiendo que –como advierte el Comité de Prevención para la Tortura (CPT)– la denuncia sistemática de tortura puede ser utilizada como un intento de deslegitimación del estado de derecho, no cabe duda de que existen indicios razonables de la persistencia de la tortura en nuestro país y de que la completa erradicación de estas prácticas sigue siendo un objetivo no plenamente logrado.

Por ello, es necesario volver a insistir en que el primer paso, la primera condición, para enfrentarse a esta lacra consiste en admitir su posibilidad. Sólo partiendo de ese reconocimiento y de la decidida voluntad de eliminarla podrán articularse los medios eficaces para lograrlo.

Conviene recordar, por otra parte, que el absoluto rechazo de la tortura es compatible con la más radical condena del terrorismo, principal agente de la vulneración de los derechos humanos en nuestra sociedad. Ahora bien, la existencia del terrorismo no reduce ni un ápice la gravedad de la tortura.

Así lo dejó escrito el profesor Francisco Tomás y Valiente, asesinado por ETA: *“en la macabra secuencia del secuestro, la tortura, la mordaza y el tiro en la nuca, lo peor es la tortura”*, por cuanto supone de desintegración de los valores sociales, de vulneración de la dignidad humana, de destrucción de la confianza mutua entre los seres humanos.

Así pues, al hacer estas reflexiones no nos olvidamos –más bien todo lo contrario– de que entre nosotros sigue habiendo todavía personas dispuestas a amenazar, a perseguir y hasta a asesinar a sus conciudadanos,

personas que admiten como normal la aniquilación del vecino, transformado en su mente en un enemigo sin derecho a la vida.

La situación provocada por el terrorismo de ETA resulta absolutamente rechazable e intolerable en cualquier sociedad civilizada. Aunque, afortunadamente, su intensidad ha disminuido en los últimos tiempos, los graves y frecuentes ataques a la vida, a la libertad y a otros derechos fundamentales afectan a sectores de la sociedad cada vez más amplios; si bien el dolor, la amenaza, el miedo y el sufrimiento recaen de modo especialmente intenso en algunas personas, sus consecuencias se generalizan, imposibilitando la convivencia libre y pacífica. En estas circunstancias, los poderes públicos están obligados a poner todos los medios necesarios, eficaces y legítimos para terminar con ese sufrimiento. Esta obligación, sin embargo, en ningún caso puede debilitar la prohibición absoluta de recurrir a la tortura o a otros tratos inhumanos o degradantes. Se trata, básicamente, de una posición ética: la de una sociedad civilizada que renuncia al uso de determinadas prácticas por atentatorias contra la dignidad humana; pero también de una necesidad de defensa del propio sistema democrático: sobrepasar los límites legales en la lucha contra el terrorismo supone debilitar el Estado de Derecho y generar desconfianza en su capacidad para vencer al terrorismo dentro de los márgenes de la ley.

De igual manera que condenamos la aberración moral del terrorismo, debemos rechazar que se pueda utilizar la tortura como forma de combatirlo. No tiene cabida en un Estado democrático de Derecho.

Partiendo, por tanto, de la compatibilidad entre la condena más radical frente a cualquier actuación terrorista, en todas sus formas y manifestaciones, y el rechazo absoluto a cualquier medio ilícito para combatirlo, resulta necesario que la sociedad en general y los poderes públicos, en especial, asuman la posibilidad de la persistencia de la tortura. El riesgo de que un Estado, incluso democrático, abuse de los medios coercitivos a su alcance está presente en todo el planeta, pero ese riesgo puede incrementarse allí donde el azote del terrorismo resulta más virulento.

Esta realidad ha sido puesta de manifiesto respecto a nuestro país, tanto por organismos internacionales que trabajan en este ámbito (Comité de Prevención para la Tortura del Consejo de Europa, Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas, Relator de la ONU para casos de tortura...), como por organizaciones de defensa de los derechos humanos. Tomando únicamente dos textos recientes, hay que destacar que Amnistía Internacional (AI), en el informe presentado el 03-12-2004 (*España, acabar con la doble injusticia. Víctimas de torturas y malos tratos sin reparación*), después de analizar 450 sentencias dictadas entre 1980 y 2004, “*pide a las autoridades españolas que, como primer paso, reconozcan públicamente que en España se producen, aunque no de forma sistemática, casos de torturas y malos tratos, y que las víctimas de tan graves delitos, como todas las víctimas de graves abusos contra los derechos humanos, merecen una reparación completa*”.

Asimismo, en el *Informe del Relator Especial sobre la cuestión de la tortura* referente a su última visita a España (*E/CN.4/2004/56/add.2*) se recoge:

*“41. El Relator Especial recibió información fidedigna que le induce a creer que, aunque la tortura y los malos tratos no son sistemáticos en España, el sistema de detención practicado permite casos de tortura o malos tratos, en particular de personas detenidas en régimen de incomunicación por actividades terroristas. Según las informaciones recibidas, lo más probable es que la tortura o los malos tratos se produzcan durante el período inicial de custodia policial. Información de fuentes no gubernamentales indica que se recurre particularmente a la tortura o a los malos tratos para obtener una declaración del detenido. La aplicación actual y limitada de las garantías legales parece ser insuficiente. Los detenidos deben tener derecho a consultar con un abogado desde el principio de la detención, el abogado debe estar presente durante el interrogatorio y el detenido debe tener derecho a conversar con su abogado en privado.”*

El párrafo mencionado apunta claramente al núcleo de la cuestión al señalar el ámbito de la detención incomunicada como un espacio “opaco”, sustraído a la operatividad de las garantías jurídicas que el ordenamiento ofrece a las personas detenidas y susceptible, por tanto, de propiciar la tortura y, en su caso, de favorecer su impunidad.

## II. PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN DE LA TORTURA

Admitida la posibilidad de la persistencia de la tortura y supuesta la voluntad inequívoca de los poderes públicos de erradicarla, analizaremos a continuación los medios que han de articularse para prevenir, evitar y, en su caso, castigar tales prácticas.

## II.1. Prevención

El modo más eficaz para avanzar hacia la erradicación de la tortura consiste en eliminar los espacios y tiempos opacos –esto es, aquellos en los que se debilitan las garantías de la persona detenida– y reforzar los mecanismos de control de las actuaciones policiales.

Entre los instrumentos disponibles para avanzar en esa línea preventiva –reiteradamente exigidos desde esta institución garantista– queremos destacar los siguientes:

### a) Supresión del actual régimen de incomunicación

En el informe elaborado a raíz de la visita realizada en 2001 (CPT/Inf (2003) 22), el citado Comité formulaba una serie de observaciones críticas al Gobierno español, centradas, sobre todo, en la normativa que permite mantener a una persona detenida, en situación de incomunicación, hasta cinco días, durante los cuales no tiene acceso a un abogado ni a un médico de su confianza. La misma conclusión alcanzaba el Relator Especial de la ONU, en su informe de 2002, donde, desde una perspectiva general, afirmaba: *“La tortura se practica con mayor frecuencia durante la incomunicación. Debería establecerse la ilegalidad de la incomunicación y ponerse en libertad sin dilación a los incomunicados”*. Y, con idéntica orientación, en su último informe –ya citado– incluye las siguientes recomendaciones:

*“66. Como la detención incomunicada crea condiciones que facilitan la perpetración de la tortura y puede en sí constituir una forma de trato cruel, inhumano o degradante o incluso de tortura, el régimen de incomunicación se debería suprimir.*

*67. Se debería garantizar con rapidez y eficacia a todas las personas detenidas por las fuerzas de seguridad: a) el derecho de acceso a un abogado, incluido el derecho a consultar al abogado en privado; b) el derecho a ser examinadas por un médico de su elección, en la inteligencia de que ese examen podría hacerse en presencia de un médico forense designado por el Estado; y c) el derecho a informar a sus familiares del hecho y del lugar de su detención.”*

Basándose en las anteriores y otras sugerencias similares de diversos organismos internacionales de derechos humanos, AI ha recomendado a las autoridades españolas modificar *“la Ley de Enjuiciamiento Criminal para eliminar el régimen de incomunicación, ya que propicia la tortura y obstaculiza las posibilidades de defensa y reparación de la víctima. Mientras no sea derogado este régimen, deben aplicarse las recomendaciones de esos organismos internacionales para garantizar a las personas a las que se aplica este régimen su derecho a ser asistidas de forma efectiva por un abogado y a entrevistarse con él en privado. Asimismo se les debe garantizar el derecho a ser examinados conjuntamente por un médico de su elección y por el médico forense designado por las autoridades. Del mismo modo deben grabarse en video todas las sesiones de interrogatorio con las garantías pertinentes de seguridad, como forma de proteger tanto a las personas incomunicadas como a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que puedan ser falsamente acusados de actos de torturas o malos tratos”*.

El Ararteko hace suya esa demanda de modificación legislativa para eliminar las restricciones de los derechos de la persona detenida que actualmente establece el art. 527 LECr, así como la posibilidad de prórroga de la detención que recoge el art. 520 bis LECr para las personas acusadas de delitos de terrorismo. Ahora bien, mientras dichos preceptos sigan vigentes, esta institución ha de recordar a las autoridades y funcionarios que aplican la ley que ambas figuras –incomunicación y prórroga de la detención– constituyen posibilidades que, como excepciones que restringen los derechos reconocidos en el régimen general de la detención, sólo se encuentran justificadas allí donde, por las circunstancias individualizadas y acreditadas del caso, devengan imprescindibles. Lo inadmisibles de la situación actual radica en que esas medidas excepcionales se aplican de modo sistemático en las detenciones relacionadas con el terrorismo y, lo que es más grave, que el control judicial que la ley establece en todos los casos resulta –en palabras del Relator de la ONU– *“más bien formal y administrativo y no entra en el fondo de la cuestión ni en su justificación”*.

En definitiva, entre tanto no se produce el cambio legislativo que permita la adaptación del ordenamiento a las recomendaciones de los organismos de defensa de los derechos humanos, hay que poner de relieve que caben mejoras inmediatas en la aplicación de la ley, simplemente cumpliendo el espíritu de ésta que concibe las restricciones de derechos durante la detención como medidas excepcionales y, por tanto, necesitadas de la debida justificación en el caso concreto. Por otra parte, tanto el CPT como AI han formulado propuestas, plenamente compatibles con la legislación en vigor que incrementarían las garantías durante la detención incomunicada, como son la asistencia letrada desde el primer momento de la detención –y no únicamente en

el momento de la toma de declaración– (CPT/Inf (2000)5), o la presentación del imputado ante el juez como requisito previo a la prórroga de la detención incomunicada (AI, EUR 41/01/99 y CPT/Inf (2003) 22).

#### b) Grabación durante la detención

Otra recomendación que, como instrumento preventivo de la tortura, han formulado reiteradamente diversos organismos de defensa de los derechos humanos –entre ellos, esta institución– consiste en la utilización de medios técnicos de grabación durante las detenciones. En este sentido, el Relator de la ONU es contundente al afirmar que “68. Todo interrogatorio debería comenzar con la identificación de las personas presentes. Los interrogatorios deberían ser grabados, preferiblemente en cinta de vídeo, y en la grabación se debería incluir la identidad de todos los presentes. A este respecto, se debería prohibir expresamente cubrir los ojos con vendas o la cabeza con capuchas”. (E/CN.4/2004/56/add.2).

En este sentido, con la finalidad expresa de proteger tanto a las personas incomunicadas como a los funcionarios policiales que puedan ser falsamente acusados de actos de tortura o malos tratos, la institución del Ararteko efectuó, en octubre de 1999, una recomendación para que, en todas las comisarías de la Ertzaintza, se estableciera un sistema de control basado en grabaciones de vídeo realizadas desde las cámaras situadas en los pasillos de la zona de calabozos.

Como es obvio, dicha recomendación tiene menos alcance que las efectuadas por el Relator de la ONU, puesto que no incluye la grabación de los interrogatorios en sí. Sin embargo, resultaba sencilla de poner en práctica, puesto que utilizaba el sistema de cámaras ya existente –si bien modificaba su manejo para hacerlo independiente de las unidades policiales que intervenían en la detención– y, al mismo tiempo, permitía comprobar directamente aspectos como las salidas y entradas de la celda, alimentos u objetos que se proporcionan a la persona detenida o eventuales maniobras de los agentes para molestar o socavar su resistencia (por ejemplo, impedirle que duerma). Por otra parte, no exigiría revisar las grabaciones íntegras correspondientes a todas las detenciones. El efecto preventivo se conseguiría, en nuestra opinión, con la mera puesta en marcha del sistema, bajo las condiciones planteadas.

Como se ha expuesto en los sucesivos informes anuales al Parlamento Vasco, tras unas reticencias iniciales, basadas en supuestas dificultades técnicas, el Departamento de Interior aceptó la recomendación del Ararteko. Con ocasión de las visitas que habitualmente realizamos a centros de detención de la Ertzaintza, hemos podido comprobar que el sistema ha sido instalado y, en general, se encuentra en funcionamiento, y que ha servido ya para esclarecer algunos incidentes y/o denuncias judiciales referidas a detenciones. No obstante, hay que poner de relieve que en algunas comisarías –en las que han tenido lugar detenciones incomunicadas– hay dos zonas diferentes de calabozos, totalmente independientes entre sí, y el sistema de grabación sólo se ha instalado y se encuentra operativo en una de ellas, curiosamente, la que menos se utiliza, puesto que corresponde a la Unidad de Tráfico. Parece obvio que esa forma de proceder resta eficacia preventiva al sistema propuesto, por lo que hemos de concluir que sigue sin darse pleno cumplimiento a la Recomendación 81/1999.

Consideramos que la aplicación estricta de esta recomendación supondría un paso decisivo en la prevención y erradicación de la tortura y que, una vez analizado, el sistema podría extenderse a las detenciones practicadas por otros cuerpos policiales. Hemos de insistir, asimismo, en la doble utilidad de este mecanismo si se implanta con las suficientes garantías: por un lado, para la salvaguarda de los derechos de las personas detenidas y, por otro, para la protección de los derechos de los agentes policiales frente a posibles quejas o denuncias infundadas. Con todo, entendemos que lo deseable sería un sistema que garantizase el control permanente e integral durante toda la detención.

#### c) Exámenes médicos del estado de las personas detenidas

Como ya se ha advertido al hablar de la detención incomunicada, uno de los tres derechos a los que el CPT concede una importancia primordial durante la permanencia en dependencias policiales –junto con el de comunicar la detención y el de ser asistido por un abogado– se cifra el derecho de la persona detenida a acceder a un médico de su propia elección, con independencia de cualquier examen médico dispuesto por la policía (CPT/Inf/E (99) 1 (REV. 1)). También hemos puesto de manifiesto que esta garantía tiene plena cabida en la vigente regulación de la materia, que, además, no recorta el derecho al reconocimiento médico en los casos de detención incomunicada. Es cierto que el art. 520.2.f) LECr habla de “médico forense” o de “cualquier otro dependiente del Estado o de otras administraciones públicas”. Por ello, con vistas a hacer inmediatamente aplicable este refuerzo garantista, sería conveniente que la persona detenida en régimen de incomunicación fuera examinada médicamente al inicio y al final de su permanencia bajo custodia policial por profesionales de los servicios públicos de salud. Sin llegar a tratarse de un facultativo elegido

por el propio interesado, esta medida puede paliar la falta de confianza que –según ha constatado el Relator de la ONU– manifiestan las personas detenidas respecto a los médicos forenses, en particular, a los de la Audiencia Nacional.

En este sentido, es preciso destacar que el *Protocolo para la Coordinación de la asistencia a personas detenidas en régimen de incomunicación*, puesto en marcha a mediados de 2003 por la Ertzaintza, planteaba la obligación de un reconocimiento médico forense “con anterioridad al ingreso de la persona en dependencias policiales” y que se llevará a cabo en “sede del Instituto Vasco de Medicina Legal”. Una previsión similar se establece para el final de la detención, aunque en este caso se aclara que, si por motivos de seguridad el examen no puede realizarse en esa sede, “será la Comisión Judicial constituida al efecto la que se desplace a las dependencias policiales”. Se acuerda también que, cuando así lo entienda el médico forense, comunicará a la autoridad judicial la necesidad de una “asistencia en los centros sanitarios de referencia”, para que se proceda de ese modo.

Parece evidente que la aplicación sistemática de ésta y otras medidas contempladas en el Protocolo supondría un refuerzo garantista, aunque no de la intensidad aportada por el traslado de la persona a los servicios hospitalarios y, mucho menos, por la asistencia de un médico de su confianza. Por otra parte, hay que poner de manifiesto que –por los casos analizados hasta la fecha– esos exámenes médicos fuera de las dependencias policiales en los dos momentos señalados no constituyen la norma general en la práctica, pues son más frecuentes los reconocimientos en la propia comisaría, sobre todo al final de la detención. Tampoco debe ignorarse que los exámenes médicos –según muestran la experiencia y la opinión de los profesionales– tienen sus limitaciones y difícilmente pueden aclarar la existencia o no de determinadas prácticas policiales que se han imputado a la Ertzaintza en estos casos (sirvan como ejemplo el no dejar dormir, o las amenazas, insultos o diferentes formas de presión psicológica a los detenidos).

#### **d) Formación de los agentes policiales y directrices inequívocas en relación con la tortura**

Los organismos internacionales que trabajan en la prevención de la tortura han insistido en la necesidad de mejorar y reforzar la formación de los funcionarios policiales en materia de derechos humanos y, en especial, sobre el derecho a no sufrir torturas ni otros tratos inhumanos o degradantes. Aunque la recomendación parece obvia, lo cierto es que se constatan importantes lagunas y deficiencias en este ámbito. Con frecuencia, la calidad del servicio policial se asocia más a la eficacia –a menudo, meramente supuesta y no evaluada– que al respeto a los derechos fundamentales de la persona detenida.

La institución del Ararteko ha recalcado reiteradamente la importancia de la formación –inicial y también continua– de los agentes policiales en diversas áreas relacionadas con los derechos de la ciudadanía, y en esa línea vuelve a pronunciarse.

Pero además resulta imprescindible que todos los poderes públicos y, en particular, los responsables policiales mantengan una inequívoca actitud de rechazo frente a la tortura, estableciendo directrices claras y contundentes, no sólo respecto a la radical prohibición de este crimen contra la dignidad humana, sino también en la exigencia a los funcionarios policiales de informar de los casos de este tipo de conductas de los que tengan conocimiento o sospechas racionales.

## **II.2. Investigación**

La segunda columna básica en la que apoya la lucha por la erradicación de la tortura se cifra en la investigación, pronta e imparcial, de cualquier denuncia o indicio razonable de aquélla.

Conviene recordar, por la proximidad geográfica de los hechos que lo originaron, el dictamen del Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas, de 14-05-1998, a raíz de la denuncia presentada por una ciudadana vasca que, en su día, había sido detenida junto a su esposo. Este dictamen, en su apartado 8.2, dice lo siguiente:

*“El Comité observa que, con arreglo al artículo 12 de la Convención, las autoridades tienen la obligación de iniciar una investigación ex officio, siempre que haya motivos razonables para creer que actos de tortura o malos tratos han sido cometidos, sin que tenga mayor relevancia el origen de la sospecha. El artículo 12 requiere igualmente que la investigación sea pronta e imparcial. Con respecto a la prontitud, el Comité observa que la misma es esencial, tanto para evitar que la víctima pueda continuar siendo sometida a los actos mencionados como por el hecho de que, salvo que produzcan efectos permanentes y graves, en general, por los métodos*

*empleados para su aplicación, las huellas físicas de la tortura y, con mayor razón, de los tratos crueles, inhumanos o degradantes, desaparecen en corto plazo.”*

Más recientemente, la sentencia del Tribunal de Derechos Humanos de Estrasburgo de 02-11-2004 ha condenado al Estado español por una violación del art. 3 del Convenio, al considerar que las investigaciones seguidas a raíz de unas denuncias por malos tratos no han alcanzado la profundidad suficiente para cumplir las exigencias que dimanarían del precepto citado. El Tribunal considera que cuando una persona afirma de manera defendible haber sufrido, a manos de la policía, graves sevicias contrarias al artículo mencionado, el Estado tiene la obligación de realizar una investigación oficial efectiva. En el caso analizado, se constata que las autoridades judiciales han desestimado todas las solicitudes de prueba presentadas por los reclamantes, privándoles así de posibilidades razonables de hacer luz sobre los hechos denunciados, por lo que, a la vista de la insuficiencia de la instrucción, ha de declararse el incumplimiento del Convenio.

En esta misma línea, en el reciente informe de AI ya citado, además de recomendar el reconocimiento público de que en España se producen, aunque no de forma sistemática, casos de tortura, exige al Gobierno *“garantizar que la Administración de Justicia cuenta con los medios suficientes para investigar con prontitud, exhaustividad, imparcialidad y eficacia los delitos de tortura”*.

Cabe recordar al respecto que tanto la ONU como otros organismos internacionales han elaborado principios y manuales (como el *Protocolo de Estambul, 2001*) para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, cuya utilización se insta encarecidamente a los gobiernos.

Si bien resulta imprescindible y primordial el papel de la investigación judicial en este ámbito, hemos de insistir una vez más en la necesidad de que los propios cuerpos y fuerzas de seguridad han de implicarse con decisión en la lucha contra la tortura y, para ello, esforzarse en el pleno esclarecimiento –actuando incluso de oficio– de cualquier denuncia o sospecha de actuaciones policiales que podrían incurrir en el ámbito de la prohibición. En este sentido, el Ararteko se ratifica plenamente en la recomendación general incluida en el Informe al Parlamento Vasco de 2003, sobre la *Necesidad de que los cuerpos policiales establezcan instrumentos de control frente a eventuales actuaciones irregulares de los agentes*. La aceptación de dicha recomendación implica la incoación de oficio de diligencias internas de averiguación siempre que existan motivos razonables para pensar que se ha producido algún acto ilegal y, a ese efecto, las quejas o denuncias formuladas por la ciudadanía han de aceptarse como un primer indicio, que debe ser investigado en todo caso, sin que quepa su rechazo de plano.

En la mencionada recomendación y en otras ocasiones, esta institución ha defendido la conveniencia de establecer indicadores que posibiliten la evaluación de la calidad de los servicios policiales, entre los que se encuentra el referido al número de quejas y de diligencias de investigación relativas a actuaciones policiales ilícitas.

Con idéntica orientación, AI recomienda a los cuerpos y fuerzas de seguridad hacer públicos los datos estadísticos sobre casos de denuncias de torturas o malos tratos –especificando aquéllas en las que exista un componente étnico–, incluyendo las investigaciones internas abiertas, los expedientes disciplinarios, las medidas cautelares adoptadas y, en su caso, las sanciones disciplinarias y penales impuestas.

### **II.3. Castigo de estas vulneraciones de derechos humanos y reparación de las víctimas**

El círculo de la lucha contra la tortura y otros tratos inhumanos o degradantes se cierra con la persecución y sanción –proporcional a la gravedad de este delito contra la dignidad y la integridad humana– de los responsables. O, dicho de otro modo, la impunidad de estas vulneraciones de los derechos humanos supondría el último acto del oprobio, que convertiría a la autoridad que la permite en cómplice del crimen.

Lamentablemente, a nivel mundial se constata que, a pesar de los avances experimentados en la lucha contra la tortura, la punición de los culpables sigue siendo compleja y poco frecuente. En nuestro país, además de la ya mencionada falta de eficacia en las investigaciones, que se une a las dificultades para obtener pruebas en estos ámbitos, el aspecto más preocupante radica en la tardanza con la que se suelen producir los juicios y los obstáculos que a menudo se presentan, en su caso, para la ejecución de las sentencias.

El reciente informe de AI, tras el análisis de una amplia muestra de sentencias, concluye que la mayoría de los procesos seguidos por estos delitos han durado más de 7 años (el 40 % se han prolongado entre 5 y 10 años; el 27 %, entre 10 y 15 años y un 16 % entre 15 y 20 años). Se comprueba cómo las dilaciones



de los procesos benefician a los presuntos responsables y provocan una segunda victimización en quienes han sufrido la tortura.

Hacemos nuestra la preocupación que expresa AI por los frecuentes casos en que, a pesar de que las torturas o malos tratos han resultado probados en el juicio, las víctimas no obtienen indemnización alguna. Esta impunidad efectiva se debe a factores como la prescripción del delito y la no identificación de los autores, producida, en buena medida, por la falta de colaboración de los cuerpos policiales. Es también preciso destacar que, junto a la falta de diligencia debida de la Administración de Justicia para investigar las acusaciones de tortura o malos tratos, se comprueba que, en muchos casos, los propios agentes implicados han sido ascendidos o premiados, con procedimientos judiciales aún pendientes. Además, durante años se han concedido numerosos indultos a condenados por este tipo de delitos.

La falta de castigo efectivo de los culpables incrementa el sufrimiento de las víctimas de tortura y, al mismo tiempo, debilita la confianza de la sociedad en la protección que los poderes públicos prestan frente a esta manifestación de abuso de poder y perversión del sistema, poniendo en duda la sinceridad del compromiso de las autoridades frente a esta intolerable vulneración de los derechos humanos. Pero, además, la impunidad supone, de hecho, el vaciamiento del derecho de toda víctima de tortura a un resarcimiento adecuado, derecho expresamente reconocido en el art. 14 de la Convención.

En el informe monográfico de AI se reivindica con fuerza el derecho de las víctimas de tortura a recibir del Estado una reparación inmediata, que incluya restitución, indemnización justa y adecuada, y atención y rehabilitación médica apropiadas. Tras el exhaustivo recorrido por los factores que obstaculizan la reparación (*“entre ellos, la duración de los procesos, los indultos, el mantenimiento del régimen de incomunicación, la falta de criterios específicos para valorar las indemnizaciones por delitos de torturas y malos tratos, la subestimación de los daños y la falta de ayudas gubernamentales”*), AI concluye que en este país *“no se están protegiendo debidamente los derechos de las víctimas de tortura y malos tratos a una reparación justa y adecuada”*. El Ararteko considera que se trata de un aspecto fundamental para superar el efecto traumático que la tortura produce en la víctima, pero también en todo el cuerpo social, y constituye el camino para restablecer la convivencia pacífica y basada en la justicia.

### III. NECESIDAD DE IMPLICACIÓN DE TODOS LOS PODERES PÚBLICOS EN LA ERRADICACIÓN DE LA TORTURA

Las consideraciones hasta ahora expuestas pretenden recordar las medidas básicas y la actitud imprescindible frente a la tortura y en defensa de la dignidad y derechos humanos. Nada es nuevo ni original, pero esta institución garantista ha entendido necesario realizar una declaración expresa, clara e inequívoca en esta materia, como forma de manifestar su compromiso ético y su voluntad decidida de luchar contra cualquier trato cruel, inhumano o degradante.

Desde esta base, en su función de defensa de los derechos de toda la ciudadanía y de difusión de la cultura de los derechos humanos, el Ararteko debe plantear también una exigencia de compromiso de todas las administraciones e instituciones públicas en el mismo sentido. Por ello, reclama de los poderes públicos, y en particular de aquéllos sobre los que esta institución ejerce su labor de control, que asuman las sugerencias y propuestas recogidas en este documento, comprometiéndose ante la sociedad a aplicarlas en lo que a cada una de ellas compete.

Por nuestra parte y como no puede ser de otro modo, el Ararteko mantendrá con ahínco su empeño en la defensa de los derechos humanos de todas las personas residentes en esta Comunidad Autónoma y, en particular, llevará a cabo, dentro de su ámbito competencial, cuantas actuaciones puedan contribuir a la desaparición de la tortura. No pueden ignorarse, sin embargo, los límites que la legislación vigente impone a este tipo de instituciones garantistas.

Así, por ejemplo, conviene recordar que tanto la detención misma, como la prórroga de ésta o la incomunicación son siempre autorizadas por un órgano judicial, a quien corresponde, según el ordenamiento jurídico, velar por los derechos del imputado durante todo el procedimiento penal. Por otro lado, resulta habitual que la propia persona afectada formule denuncia judicial sobre los hechos presuntamente constitutivos de torturas o malos tratos, lo que imposibilita la actuación de estas instituciones, a las que la ley impide entrar a examinar aquellos asuntos que hayan sido sometidos a la consideración de los tribunales.

Otro límite a la intervención del Ararteko viene dado por sus competencias funcionales. Cuando el cuerpo de policía al que se le imputa la práctica de la tortura depende de la Administración del Estado, la labor de control queda fuera del ámbito de actuación de esta institución, por lo que ha de poner el caso en conocimiento del Defensor del Pueblo.

Cuando las denuncias se refieren a la Policía Vasca, esta institución realiza cuantas gestiones tiene a su alcance, pero, por los motivos expuestos, nuestra labor en estos casos no puede dirigirse al esclarecimiento de los hechos denunciados –al menos, mientras existan actuaciones judiciales–, por lo que se centra en la función preventiva y de supervisión de las prácticas policiales, con el fin de establecer los mecanismos que eviten o, en su caso, permitan descubrir y sancionar las actuaciones ilícitas.

Esta orientación eminentemente preventiva del trabajo de esta institución explica que, en el presente documento, se haya puesto el acento en las propuestas de esa naturaleza, así como en las de control interno de los propios cuerpos policiales, lo que no implica ignorar el papel, fundamental e imprescindible, de la Administración de justicia, sobre todo en lo que se refiere a la investigación y castigo de los actos de torturas u otros tratos inhumanos o degradantes y en la adecuada reparación a las víctimas.

Desde una posición de defensa de los derechos humanos, no cabe la indiferencia ante la más grave vulneración de la dignidad humana que puede cometerse desde el poder. La tortura implica una utilización cruel e ilegítima de la fuerza coactiva y supone, por tanto, la máxima perversión del sistema democrático y provoca en quien la padece un sufrimiento injusto y absolutamente injustificable, que no puede ser ignorado por la ciudadanía.

Por ello, como Ararteko del País Vasco he considerado necesario reflejar en este documento la posición que esta institución mantiene, ofrecer algunas reflexiones y recomendaciones, y mostrar también mi compromiso personal e institucional para contribuir a hacer realidad lo que establece la Declaración Universal de los Derechos Humanos:

*“Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes”.*

Vitoria-Gasteiz, 21 de diciembre de 2004

EL ARARTEKO  
Iñigo Lamarca Iturbe

ANEXO III

**GRÁFICOS**

### PROPORCIÓN EN QUE SE HA APRECIADO IRREGULARIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN EN LAS QUEJAS CONCLUIDAS EN 2004

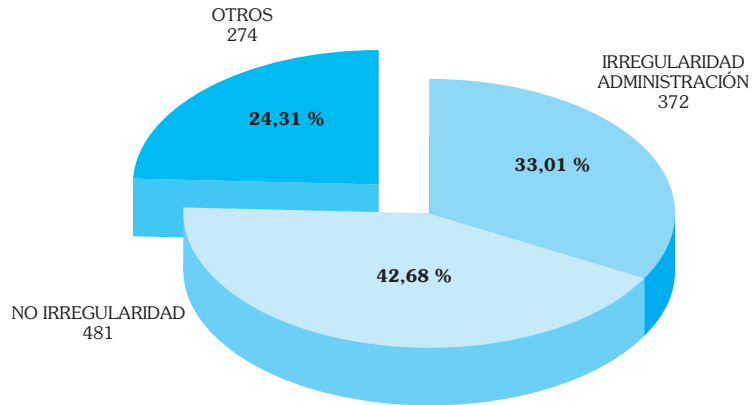


DIAGRAMA 1

### GRADO DE EFICACIA DE LA INTERVENCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO

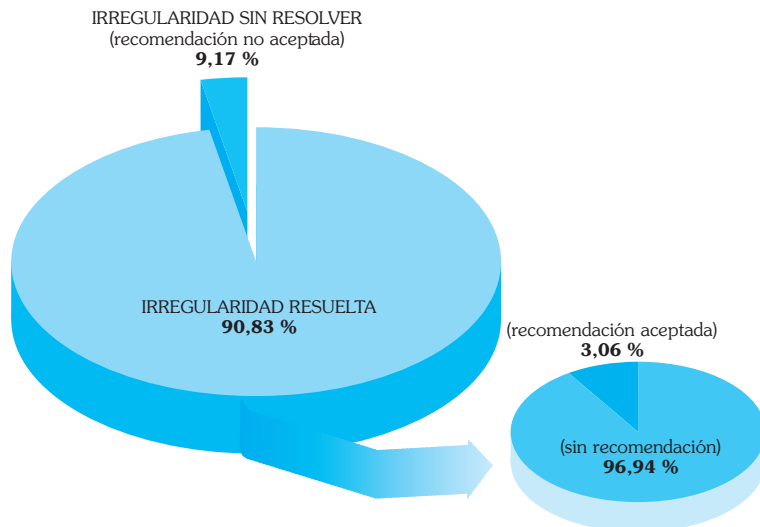
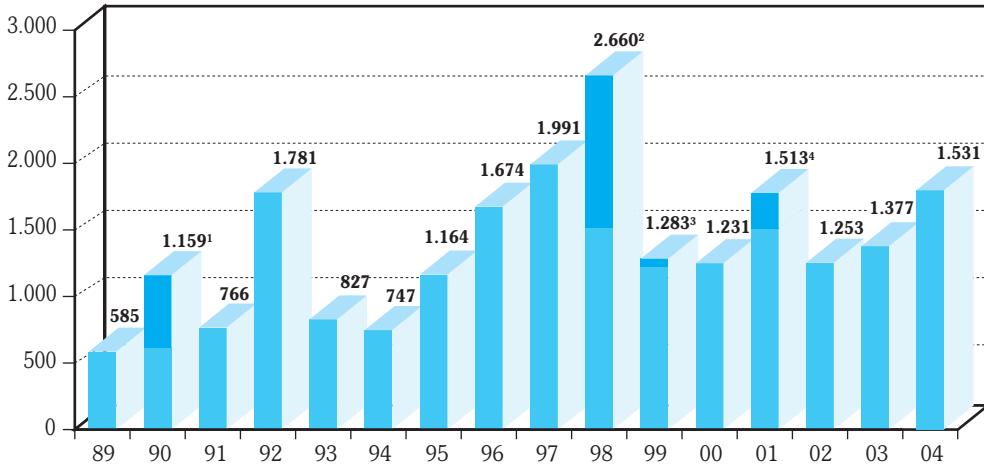


DIAGRAMA 2

### EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE QUEJAS RECIBIDAS (1989-2004)



<sup>1</sup> 545 conforman un grupo de quejas idénticas.  
<sup>2</sup> 1.143 conforman dos grupos de quejas idénticas.  
<sup>3</sup> 62 conforman un grupo de quejas idénticas.  
<sup>4</sup> 264 conforman dos grupos de quejas idénticas.

DIAGRAMA 3

### SITUACIÓN DE LAS QUEJAS RECIBIDAS EN 2004 TRAS EL PROCESO DE ADMISIÓN

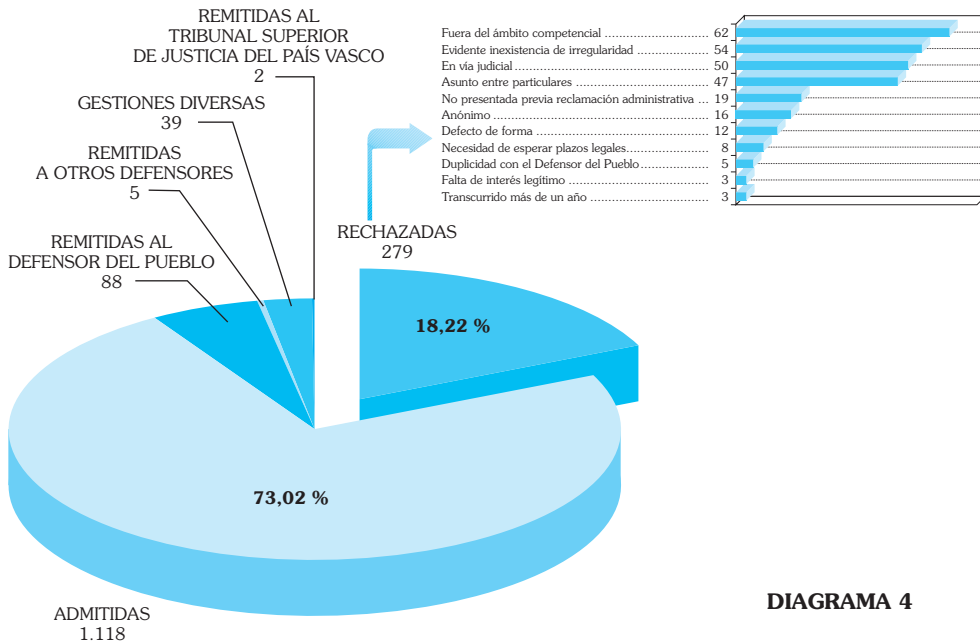


DIAGRAMA 4

### DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS TRAMITADAS DIRECTAMENTE, POR ÁREAS DE ACTUACIÓN

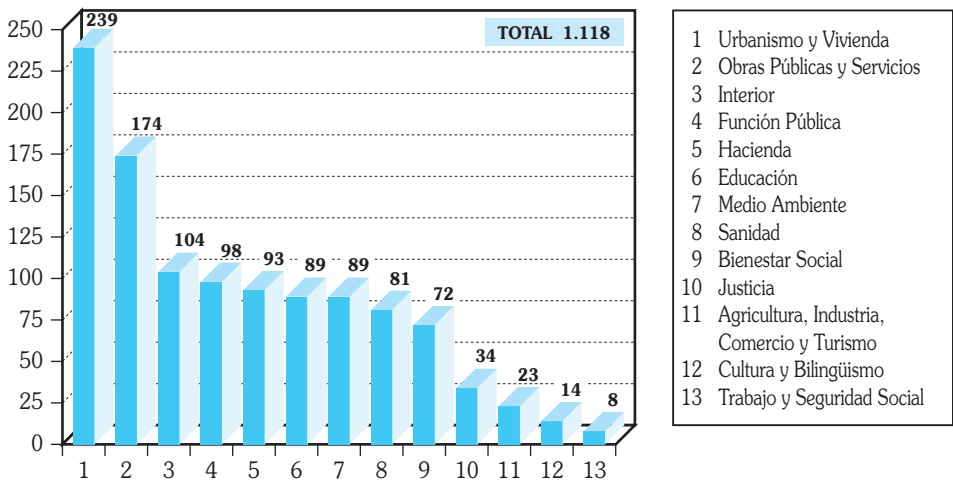


DIAGRAMA 5

### DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS TRAMITADAS DIRECTAMENTE, POR ADMINISTRACIONES AFECTADAS

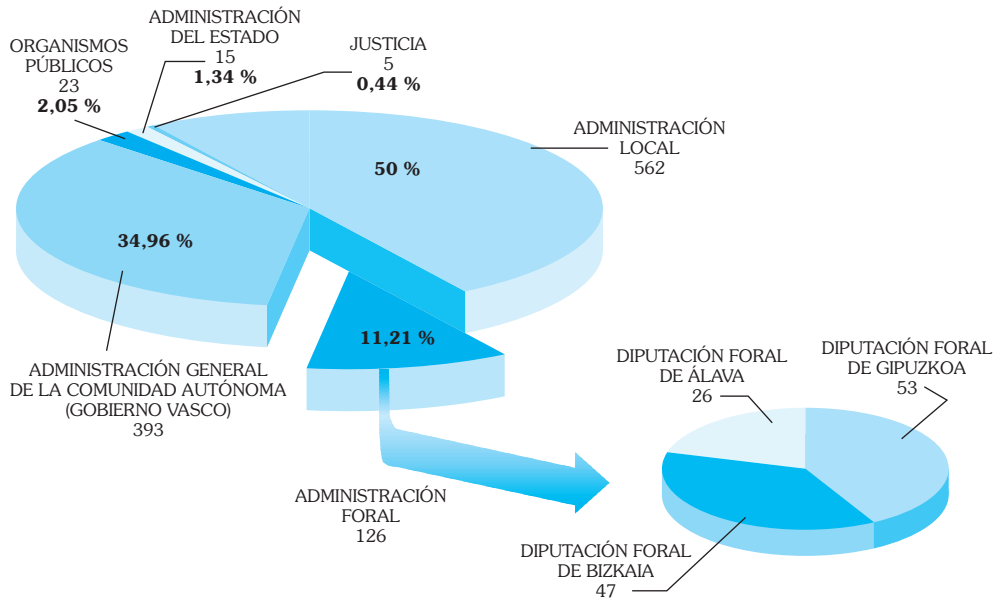


DIAGRAMA 6

### DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS DE LAS QUEJAS PRESENTADAS CONTRA EL GOBIERNO VASCO

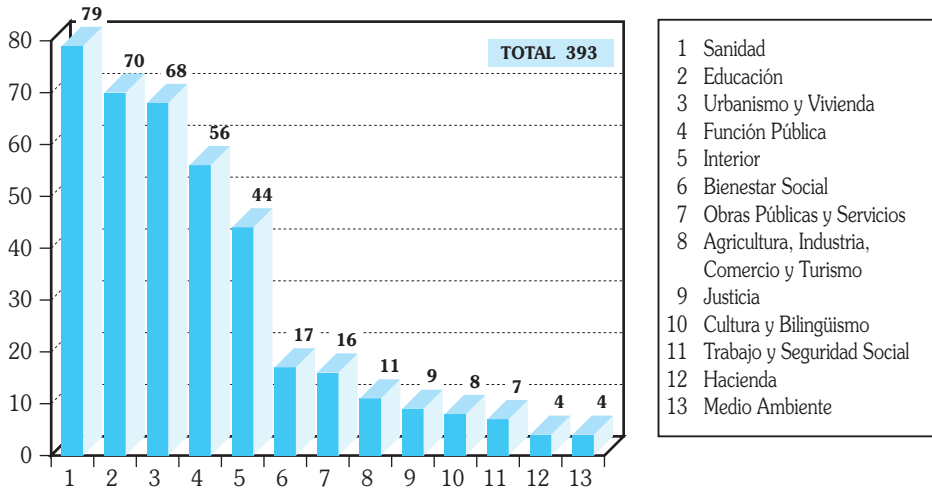


DIAGRAMA 7

### DISTRIBUCIÓN POR DEPARTAMENTOS DE LAS QUEJAS PRESENTADAS CONTRA EL GOBIERNO VASCO

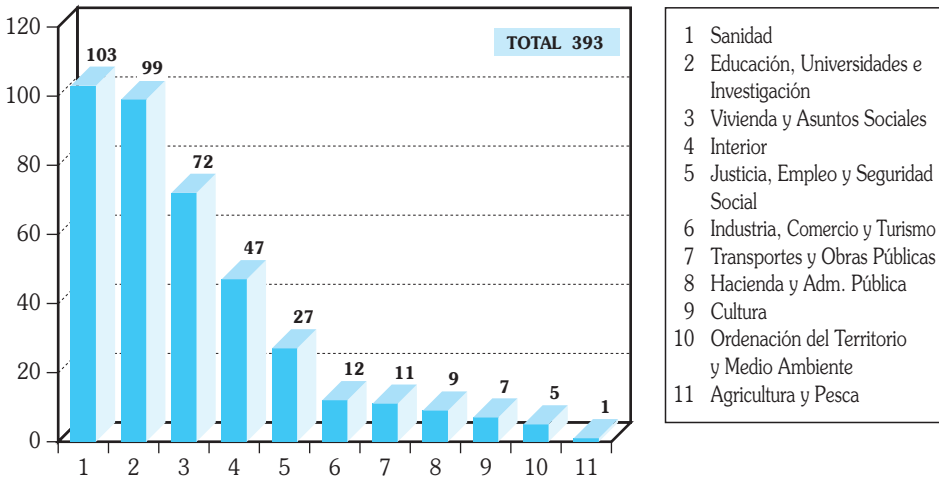


DIAGRAMA 8

### DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS DE LAS QUEJAS PRESENTADAS CONTRA LAS DIPUTACIONES FORALES

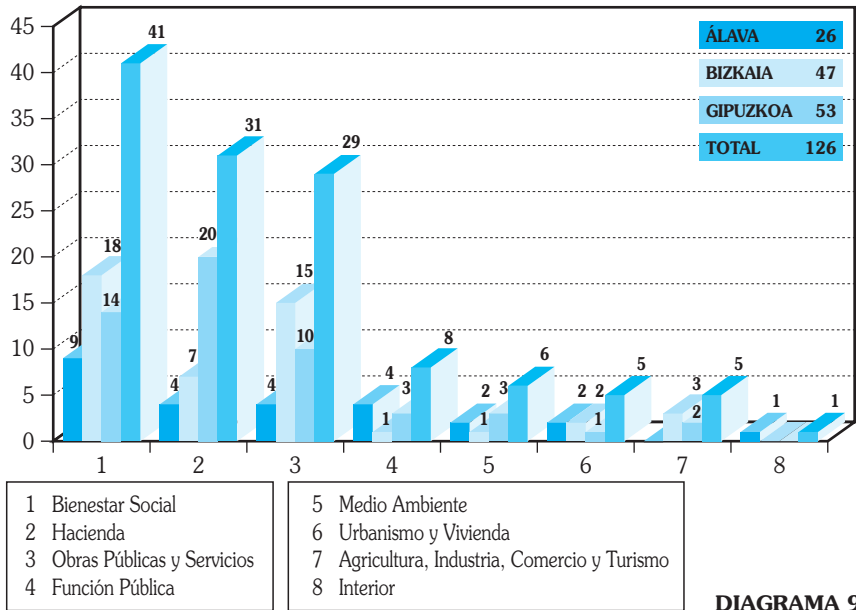


DIAGRAMA 9

### DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS DE LAS QUEJAS PRESENTADAS CONTRA LOS AYUNTAMIENTOS

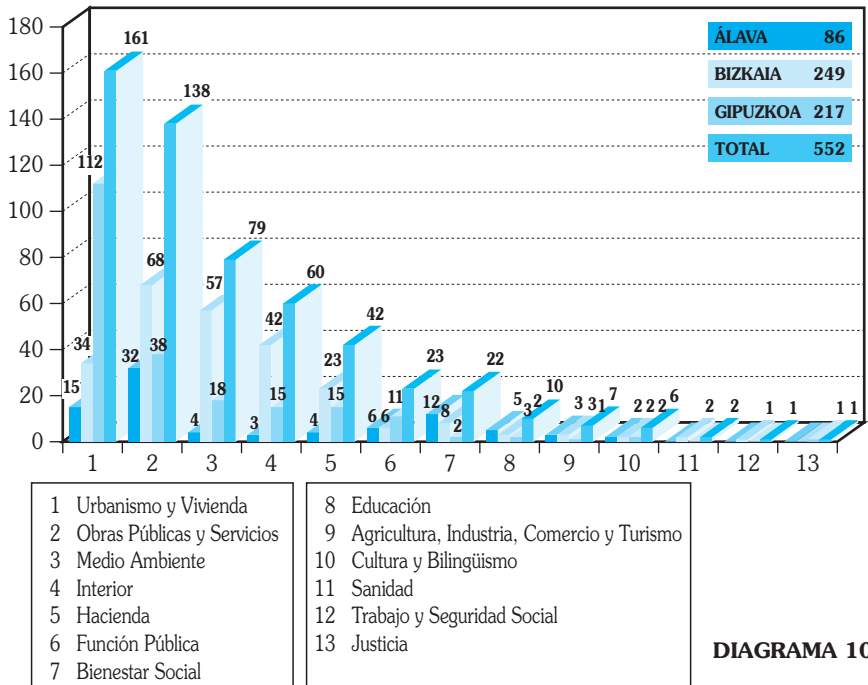


DIAGRAMA 10



### EVOLUCIÓN DE LAS QUEJAS RECIBIDAS DE CADA TERRITORIO (1989-2004)

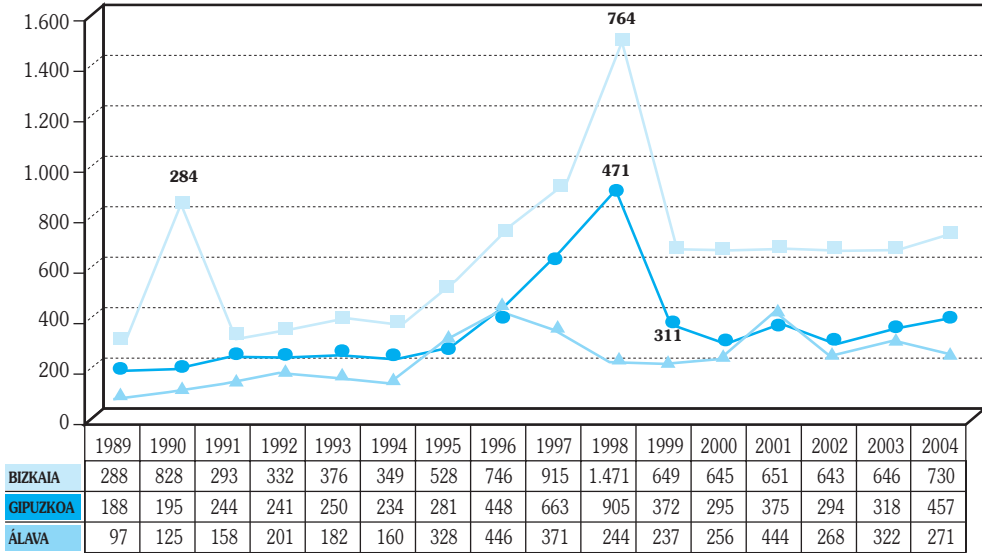
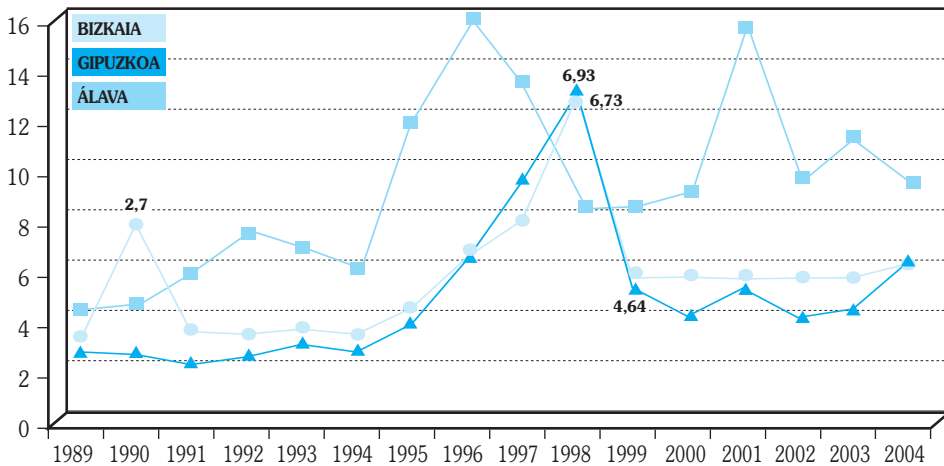


DIAGRAMA 11

### EVOLUCIÓN DE LAS QUEJAS RECIBIDAS DE CADA TERRITORIO, POR CADA 10.000 HABITANTES (1989-2004)



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.

DIAGRAMA 12

### DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS RECIBIDAS SEGÚN LAS CARACTERÍSTICAS DE QUIENES LAS PRESENTAN

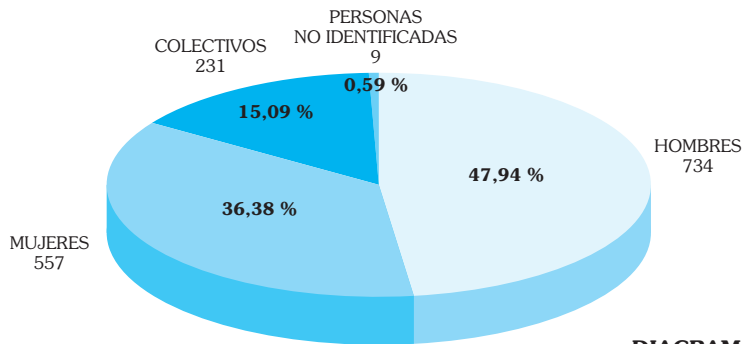


DIAGRAMA 13

### DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS RECIBIDAS SEGÚN LA LENGUA EN QUE HAN SIDO PRESENTADAS

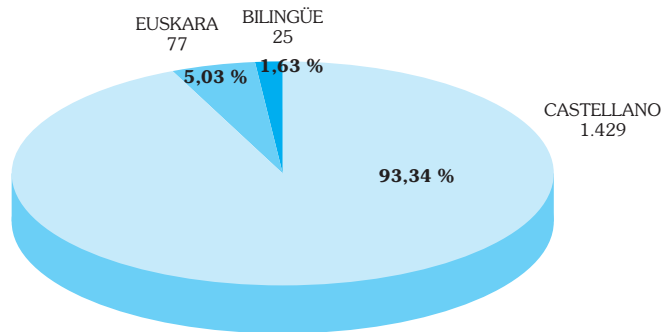


DIAGRAMA 14

### DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS RECIBIDAS SEGÚN SU FORMA DE PRESENTACIÓN

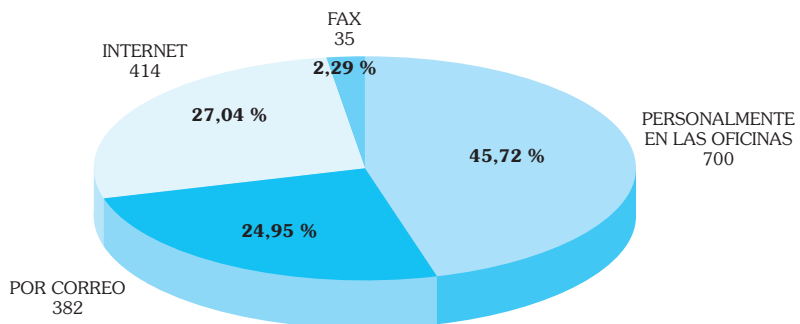


DIAGRAMA 15

### VISITAS RECIBIDAS EN LAS OFICINAS DE ATENCIÓN DIRECTA EN 2004 (NÚMERO Y CARACTERÍSTICAS)

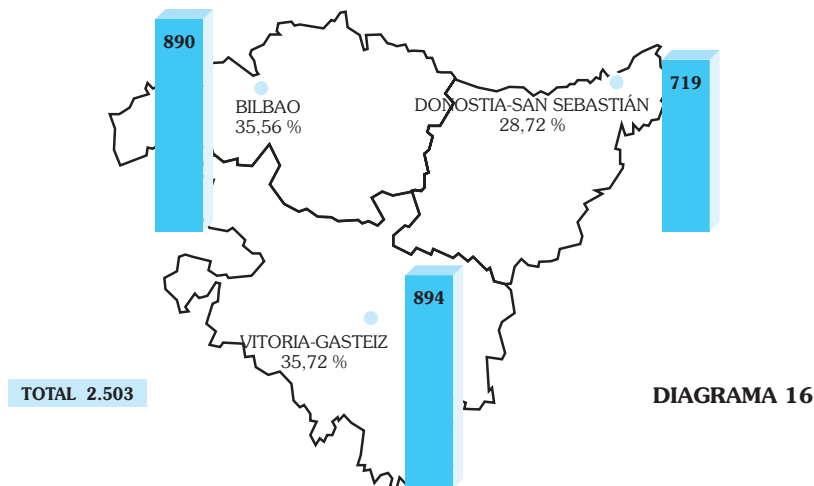


DIAGRAMA 16

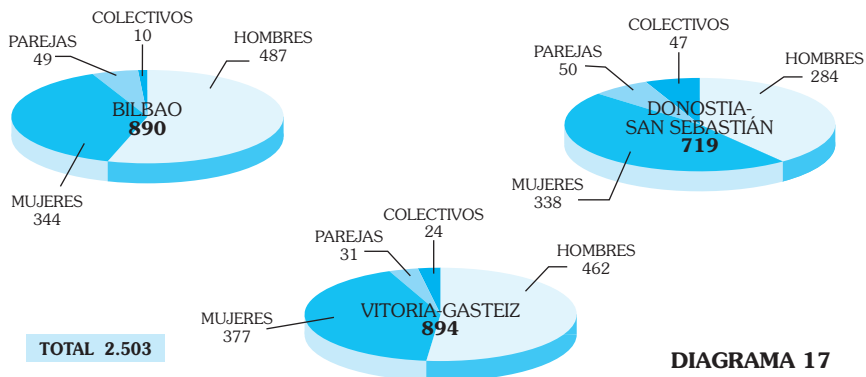


DIAGRAMA 17

### DISTRIBUCIÓN POR GRUPOS DE EDAD

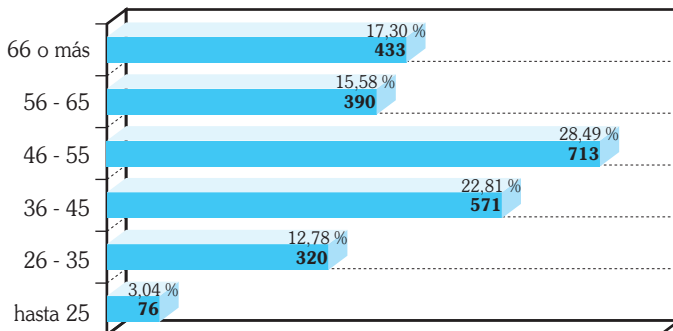
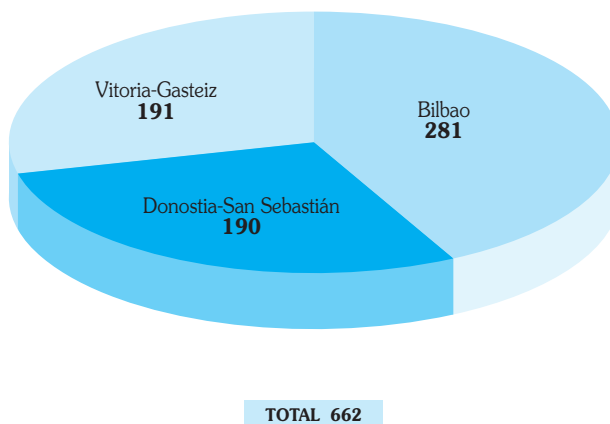


DIAGRAMA 18

**VISITAS MATERIALIZADAS EN QUEJAS****DIAGRAMA 19**

## ACTUACIONES DE OFICIO (2004)

### DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS

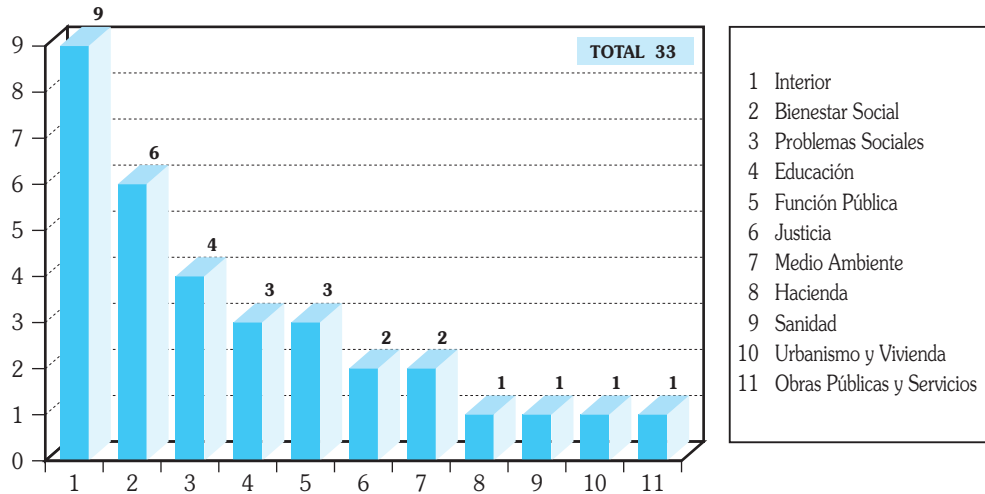


DIAGRAMA 20

### DISTRIBUCIÓN POR ADMINISTRACIONES AFECTADAS

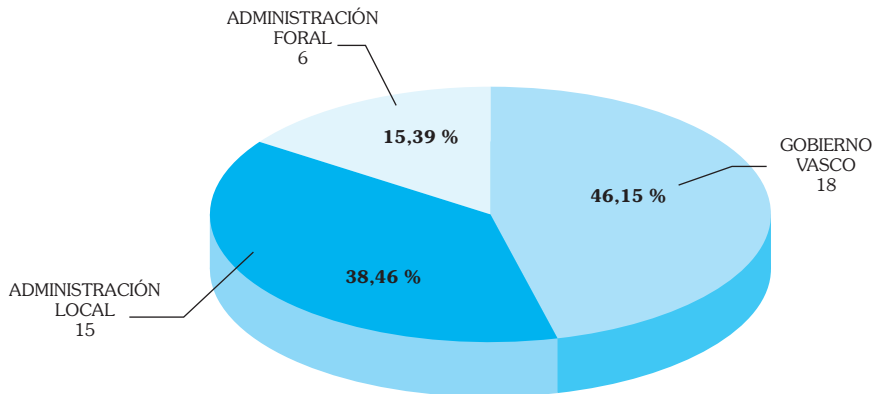
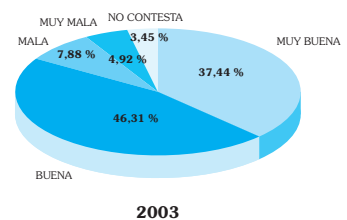
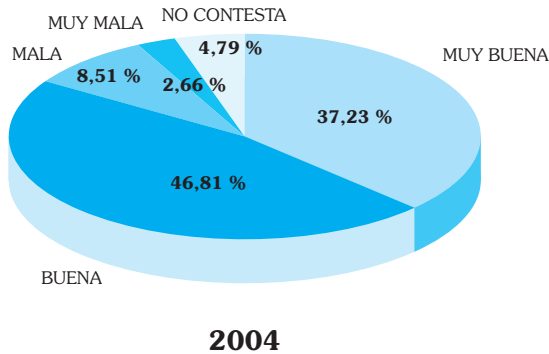


DIAGRAMA 21

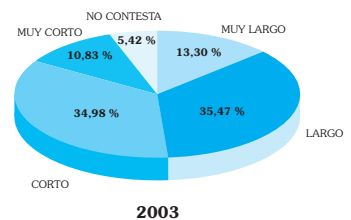
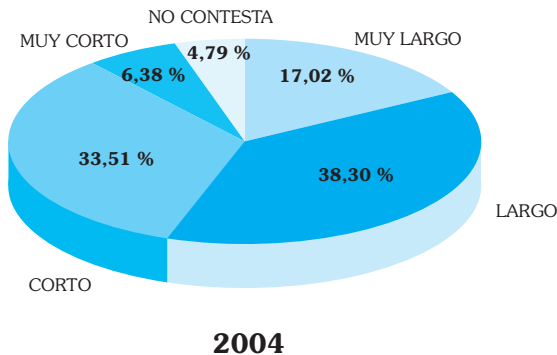
## VALORACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO POR PARTE DE LAS PERSONAS RECLAMANTES (resultados de la encuesta)

### 1. ¿Cómo valoraría usted la información recibida?



**DIAGRAMA 22**

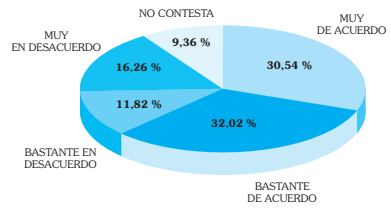
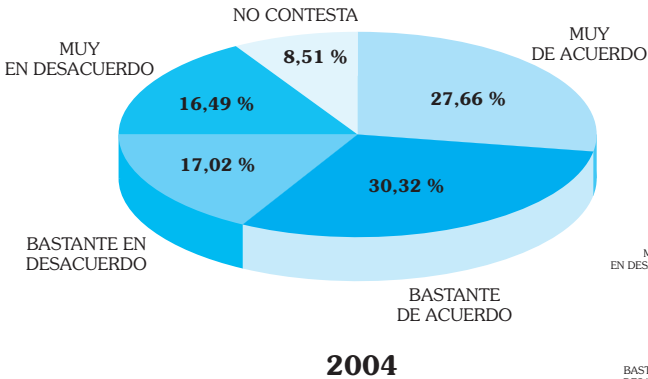
### 2. ¿Cómo valoraría usted el tiempo transcurrido desde que presentó la queja hasta la finalización del proceso?



**DIAGRAMA 23**

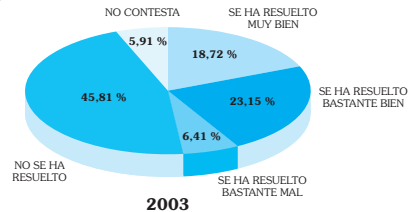
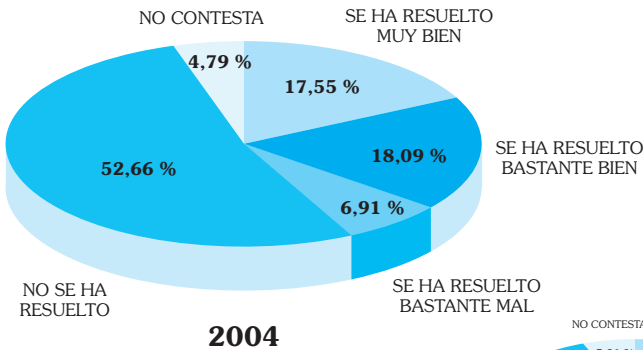
### VALORACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO POR PARTE DE LAS PERSONAS RECLAMANTES (resultados de la encuesta)

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



2003  
**DIAGRAMA 24**

#### 4. Considera usted que el problema que dio origen a su queja:



2003  
**DIAGRAMA 25**

## 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...)

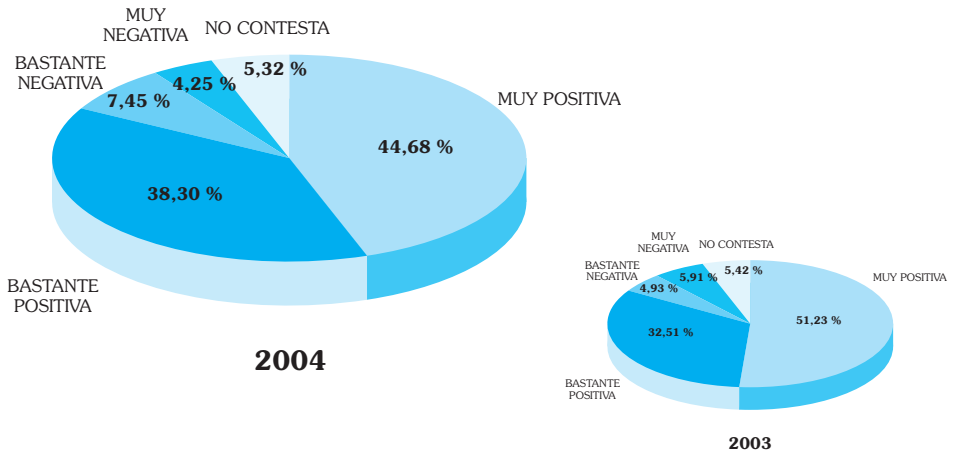


DIAGRAMA 26

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

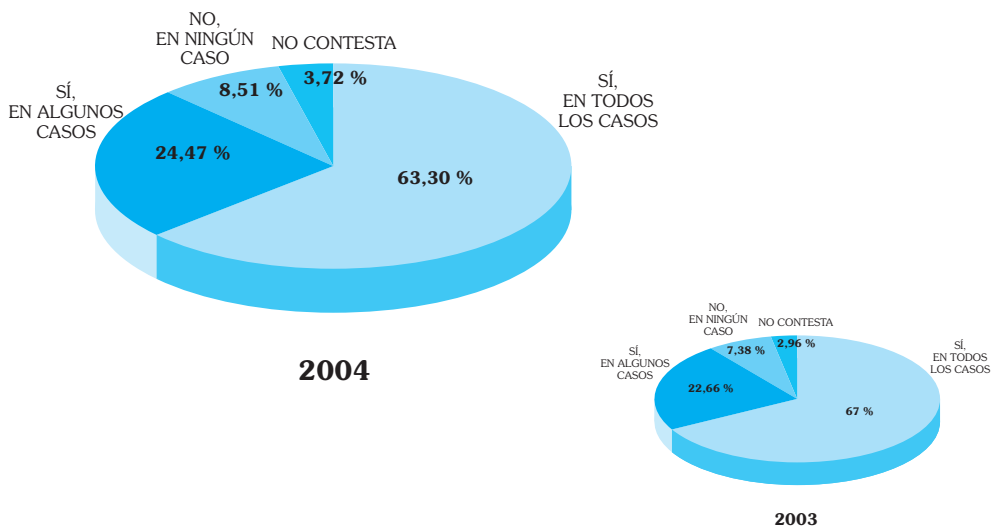
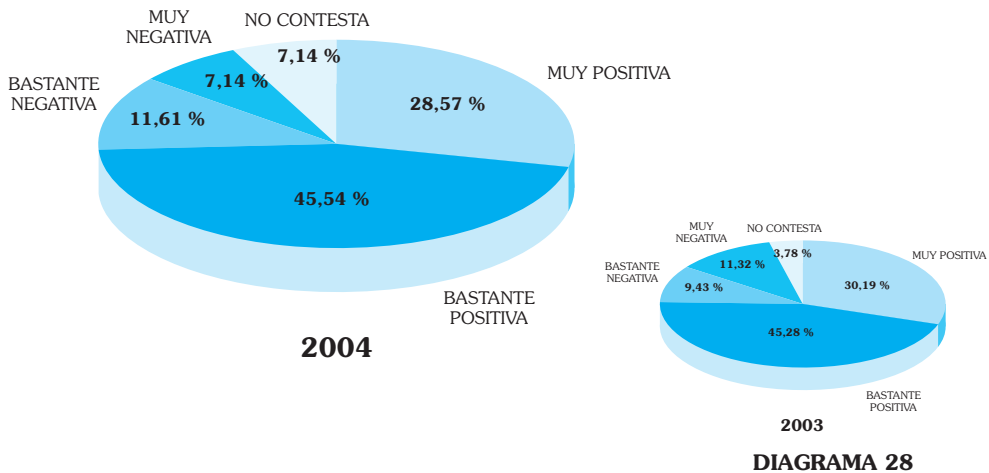


DIAGRAMA 27

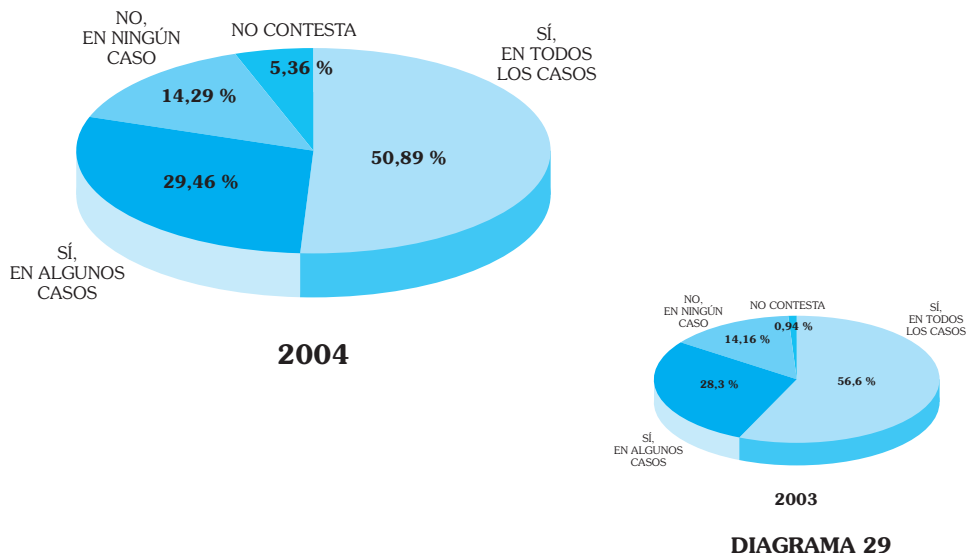


**VALORACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO DE LOS RECLAMANTES CUYO PROBLEMA “no se ha resuelto” o “se ha resuelto bastante mal”**

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



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



# **ÍNDICE DE MATERIAS**



**A****Abogados y procuradores, colegios de, 340**

- Dilaciones indebidas, 349
- Expediente, acceso al, 345
- Expedientes disciplinarios
  - Motivación, falta de, 349

**Accesibilidad**

- Ascensores, 450
- Barreras arquitectónicas, 394
- Barreras en los transportes
  - Metro, 446
  - Trenes, 369, 446
- Edificaciones, 144, 447
- Estacionamientos, 317, 536
- Personas con discapacidad, 623
- Personas mayores, 428
- Puertos, 449
- Rampas y escaleras mecánicas, 450
- Transportes públicos, 367
- Viajes con menores
  - Transportes públicos, 368

**Acceso en condiciones de igualdad, derecho de**

- Destinos, adjudicación de, 265, 295
- Discriminación por razón de sexo, 264, 281, 418
- Función pública docente, 267
  - Ingreso, 534
  - Servicios prestados, 541
  - Sustituciones, 534
- Función pública general, 610
- Personas con discapacidad
  - Acceso, 265, 286, 297, 611
- Servicios previos, 266, 269
- Titulaciones, 263, 284

**Acoso moral en el trabajo (mobbing)**

- Función pública general, 264

**Actividades clasificadas**

- Discotecas
  - Ruidos, 360
- Embarcaciones
  - Ruidos, 363
- Hostelería, establecimientos de
  - Humos y olores, 352
  - Ruidos, 352, 361
- Industrias, 353, 356
- Locales de reunión
  - Ruidos, 358

- Obras
  - Ruidos, 362
- Pirotecnia
  - Ruidos, 221
- Administración de justicia**
  - Calidad del servicio, 344
- Adopción internacional**
  - Límite de edad, 618
- Agua, salubridad del**
  - Embalses del Zadorra, 127
- Agua, suministro de, 366, 375**
- Ajedrez**
  - Deportes, 243
- Alardes**
  - Discriminación por razón de sexo
    - Mujeres, 416
- Alergias**
  - Educación infantil, 248, 259
- Animales, tenencia de, 355**
  - Perros peligrosos, 578
- Artesanía**
  - Ayudas y subvenciones, 222
- Asistencia jurídica gratuita, 342**
- Asistencia no residencial**
  - Personas mayores, 48
- Audiencia, derecho de**
  - Padrón, 372
- Ayuda a domicilio, servicio de**
  - Precios públicos, 229, 235
- Ayudas al estudio**
  - Educación no universitaria, 531
- Ayudas de emergencia social**
  - Demoras, 225
  - Personas con enfermedad mental, 226
  - Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 226
- Ayudas y subvenciones**
  - Artesanía, 222
  - Familia, 229
  - Gas, suministro de, 220, 223
  - Prestaciones sociales, 236
  - Viviendas, adquisición de, 539
  - Viviendas comunitarias, 228, 232
- Ayuntamientos**
  - Falta de colaboración, 319

**B**

- Balcones, cerramiento de**
  - Disciplina urbanística, 589
- Barreras arquitectónicas, 394**
  - Edificaciones, 447
- Barreras en los transportes**
  - Metro, 446
  - Trenes, 369, 446

**Barreras urbanísticas**

- Ascensores, 450
- Puertos, 449
- Rampas y escaleras mecánicas, 450

**Becas**

- Derechos humanos, 192
- Educación universitaria, 249, 255, 445
- Normalización lingüística, 241

**Bicicletas**

- Tráfico, 318

**C****Calabozos**

- Personas detenidas, 117

**Cárceles**

- Personas presas, 26

**Carencias auditivas**

- Educación primaria, 257

**Caza**

- Zonas seguras, 219

**Centros de acogida nocturna**

- Personas drogodependientes, 80

**Centros docentes**

- Policía, 322

**Centros especiales de empleo**

- Personas con discapacidad, 228

**Colectivos sociales, 181**

- Educación infantil, 181
- Menores, 437
- Personas con discapacidad, 181
- Personas con enfermedad mental, 181
- Personas detenidas, 181
- Personas extranjeras, 181, 443
- Personas gitanas, 181
- Personas presas, 181
- Personas temporeras, 181
- Víctimas del franquismo, 181
- Víctimas del terrorismo, 181

**Colegios profesionales**

- Títulos académicos y profesionales, 389

**Comisaría**

- Personal subcontratado, 319, 325

**Conciliación de la vida familiar y laboral**

- Familia, 229
- Función pública docente
  - Maternidad, 534
- Reducción de jornada, 263, 282

**Condición política de vasco**

- Prestaciones sociales
  - Ayudas y subvenciones, 236

**Constitución UE**

- Derechos fundamentales, 192

**Contaminación acústica**

- Discotecas, 360

- Embarcaciones, 363
- Hostelería, establecimientos de, 352, 361
- Industrias, 353
- Intimidad, derecho a la, 610
- Locales de reunión, 358
- Obras, 362
- Pirotecnia, 221

**Contaminación atmosférica**

- Hostelería, establecimientos de, 352
- Industrias, 353, 356

**Contratación administrativa**

- Normalización lingüística, 239, 242

**Contratación temporal**

- Función pública general, 278, 535, 536

**Cuidado de personas dependientes**

- Discriminación por razón de sexo
- Mujeres, 421

**Cuidados paliativos**

- Personas con enfermedad terminal, 192

**D**

**Datos personales, protección de los, 609**

**Decomiso**

- Venta ambulante, 321, 533

**Defensorías del pueblo**

- Calidad en la gestión, 201
- Derechos humanos, 206
- Educación infantil
  - Escuelas infantiles, 201, 246
- Menores, 201, 246
- Personas mayores, 201

**Denuncia, derecho a la**

- Personas extranjeras, 321, 326, 442

**Deportes**

- Ajedrez, 243
- Seguridad, 240

**Depósitos municipales**

- Personas detenidas, 117

**Derechos de las personas consumidoras**

- Información, derecho a la, 220

**Derechos de las personas usuarias de Osakidetza**

- Hospital, elección de, 386
- Información, derecho a la, 380
- Relación médico/a-paciente, 383, 386

**Derechos fundamentales, 603**

- Acceso en condiciones de igualdad, derecho de
  - Destinos, adjudicación de, 265, 295
  - Discriminación por razón de sexo, 264, 281, 418
  - Función pública docente, 267, 534, 541
  - Función pública general, 610
  - Personas con discapacidad, 265, 286, 297, 611
  - Servicios previos, 266, 269
  - Titulaciones, 263, 284
- Constitución UE, 192

- Educación, derecho a la, 614
  - Ayudas al estudio, 531
  - Educación infantil, 439, 615
  - Menores, 432, 614
  - Menores extranjeros, 192
  - Personas con discapacidad, 100
- Honor y propia imagen, derecho al
  - Personas extranjeras, 77
- Huelga, derecho a la
  - Expediente de regulación de empleo, 390
- Igualdad, derecho a la, 604
  - Discriminación laboral, 319
  - Función pública general, 418
  - Mujeres, 263, 264, 281, 282, 407, 416, 418, 420, 421, 534, 604
  - Personas extranjeras, 321, 322, 441, 442, 559, 605
- Información, derecho a la
  - Medios de comunicación social, 241, 244
- Integridad física y moral, derecho a la
  - Menores, 53, 198, 436, 615
  - Menores infractores, 339
  - Mujeres, 151, 409, 419, 436, 604, 606
  - Personas detenidas, 323, 324, 419, 606, 608, 609, 634
  - Personas extranjeras, 77, 322, 441
  - Personas presas, 332, 335
  - Víctimas del delito, 343
  - Víctimas del terrorismo, 606, 629
- Intimidación, derecho a la
  - Contaminación acústica, 610
  - Personas detenidas, 609
- Intimidación personal y familiar, derecho a la
  - Datos personales, protección de los, 609
- Libertad y seguridad personal, derecho a la
  - Menores extranjeros en desamparo, 618
  - Mujeres, 151, 409, 419, 604, 606
  - Personal subcontratado, 319, 325
  - Personas detenidas, 608
  - Personas extranjeras, 77
  - Personas presas, 332
- Reinserción social, derecho a la
  - Personas presas, 26, 334, 613
- Tutela judicial efectiva, derecho a la, 611
  - Asistencia jurídica gratuita, 342
  - Dilaciones indebidas, 612
  - Mujeres, 344
  - Notificaciones, 315, 532, 612
  - Personas extranjeras, 321, 326, 442
  - Procedimiento tributario, 612
  - Procedimientos judiciales, 342
- Vida, derecho a la
  - Mujeres, 151, 409, 419, 604, 606
  - Personas presas, 338
  - Víctimas del terrorismo, 606, 629

**Derechos humanos, 603**

- Acceso en condiciones de igualdad, derecho de



- Destinos, adjudicación de, 265, 295
- Discriminación por razón de sexo, 264, 281, 418
- Función pública docente, 267, 534, 541
- Función pública general, 610
- Personas con discapacidad, 265, 286, 297, 611
- Servicios previos, 266, 269
- Titulaciones, 263, 284
- Becas, 192
- Constitución UE, 192
- Defensorías del pueblo, 206
- Discriminación, derecho a la no
  - Mujeres, 407, 416, 418, 420, 421, 423, 604
  - Personas extranjeras, 321, 322, 441, 442, 559, 605
- Educación, derecho a la, 614
  - Ayudas al estudio, 531
  - Educación infantil, 439, 615
  - Menores, 432, 614
  - Menores extranjeros, 192
  - Personas con discapacidad, 100
- Educación en derechos humanos
  - Menores, 437
- Honor y propia imagen, derecho al
  - Personas extranjeras, 77
- Huelga, derecho a la
  - Expediente de regulación de empleo, 390
- Igualdad, derecho a la, 604
  - Discriminación laboral, 319
  - Función pública general, 418
  - Mujeres, 263, 264, 281, 282, 407, 416, 418, 420, 421, 423, 534, 604
  - Personas extranjeras, 321, 322, 441, 442, 559, 605
- Información, derecho a la
  - Medios de comunicación social, 241, 244
- Integridad física y moral, derecho a la
  - Menores, 53, 198, 436, 615
  - Menores infractores, 339
  - Mujeres, 151, 409, 419, 436, 604, 606
  - Personas con enfermedad terminal, 192
  - Personas detenidas, 322, 323, 324, 419, 441, 606, 608, 609, 634
  - Personas extranjeras, 77, 322, 441
  - Personas presas, 332, 335
  - Víctimas del delito, 343
  - Víctimas del terrorismo, 606, 629
- Intimidad, derecho a la
  - Contaminación acústica, 610
  - Personas detenidas, 609
- Intimidad personal y familiar, derecho a la, 609
  - Datos personales, protección de los, 609
- Libertad y seguridad personal, derecho a la
  - Menores extranjeros en desamparo, 618
  - Mujeres, 151, 409, 419, 604, 606
  - Personal subcontratado, 319, 325
  - Personas detenidas, 608
  - Personas extranjeras, 77
  - Personas presas, 332

- Material didáctico, 193
- Minorías culturales, 192
- Personas extranjeras
  - Integración social, 440
- Reinserción social, derecho a la
  - Personas presas, 26, 334, 613
- Tutela judicial efectiva, derecho a la, 611
  - Asistencia jurídica gratuita, 342
  - Dilaciones indebidas, 612
  - Mujeres, 344
  - Notificaciones, 315, 532, 612
  - Personas extranjeras, 321, 326, 442
  - Procedimiento tributario, 612
  - Procedimientos judiciales, 342
- Vida, derecho a la
  - Mujeres, 151, 409, 419, 604, 606
  - Personas presas, 338
  - Víctimas del terrorismo, 606, 629
- Derechos sociales, 603**
  - Condición política de vasco
    - Prestaciones sociales, 236
  - Familia, 618
    - Conciliación de la vida familiar y laboral, 229, 263, 282, 534
    - Familias numerosas, 367
    - IRPF, 535
  - Medio ambiente adecuado, derecho a un, 620
    - Contaminación acústica, 221, 352, 358, 360, 361, 362, 363, 621
    - Contaminación atmosférica, 352, 353, 356, 621
  - Menores, 618
    - Adopción internacional, 618
    - Legislar, necesidad de, 619
    - Menores en desamparo, 50, 54, 230, 431, 436
    - Menores extranjeros en desamparo, 431
    - Menores infractores, 58, 339, 432, 436, 619
    - Menores temporeros, 432
    - Personas con enfermedad mental, 97
  - Patrimonio cultural
    - Patrimonio arquitectónico, 539
  - Personas con discapacidad, 444
    - Accesibilidad, 144, 317, 367, 369, 394, 446, 447, 449, 450, 536, 623
    - Centros especiales de empleo, 228
    - Exenciones, 307, 309, 445
    - Función pública general, 286, 611
    - Función pública sanitaria, 265, 297
    - Integración laboral, 130, 444
    - Integración social, 623
    - IVTM, 304, 445, 537, 570, 616
    - Padrón, 446
    - Pensiones no contributivas, 336
  - Personas con enfermedad mental
    - Ayudas de emergencia social, 226
    - Menores, 97
  - Personas extranjeras
    - Integración social, 440

- Salud, derecho a la, 442, 582, 620
- Personas jóvenes
  - Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 176
- Personas mayores, 426, 625
  - Accesibilidad, 428
  - Asistencia no residencial, 48
  - Ayuda a domicilio, servicio de, 229, 235
  - Defensorías del pueblo, 201
  - Padrón, 428
  - Prestaciones sanitarias, 426, 625
  - Prestaciones sociosanitarias, 426, 625
  - Residencias, 46, 228, 232
  - Servicios sociales, 46, 48, 169, 426, 625
  - Teleasistencia, servicio de, 227
- Personas pobres
  - Ayudas de emergencia social, 225, 226
  - Renta básica, 234
- Personas presas
  - Personas con discapacidad, 336
- Salud, derecho a la, 619
  - Agua, salubridad del, 127
  - Menores con enfermedad mental, 433
  - Mujeres, 335, 418, 421, 604
  - Personas con enfermedad mental, 94, 620
  - Personas enfermas de sida, 620
  - Personas extranjeras, 442, 582, 620
  - Personas inmigrantes, 381
  - Personas mayores, 426, 625
  - Personas presas, 335, 336, 418, 604, 613
- Servicios sociales de base, 89
- Trabajo, derecho al, 196
  - Personal subcontratado, 319
  - Personas con discapacidad, 130, 444
- Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 394, 622
  - Expropiaciones, 404
  - Personas extranjeras, 442
  - Personas jóvenes, 176, 394
  - Personas pobres, 226
  - Realojo, derecho de, 399
  - Viviendas, adquisición de, 539
  - Viviendas de protección oficial, 395, 397, 405, 534, 596, 622
- Derechos y deberes de la ciudadanía**
  - Audiencia, derecho de
    - Padrón, 372
  - Derechos de las personas consumidoras
    - Información, derecho a la, 220
  - Derechos de las personas usuarias de Osakidetza
    - Hospital, elección de, 386
    - Información, derecho a la, 380
    - Relación médico/a-paciente, 383, 386
  - Derechos y garantías de las personas contribuyentes
    - Impuesto sobre sucesiones y donaciones, 532
  - Empadronamiento, derecho al, 365, 371
    - Personas extranjeras, 441

- Expediente, acceso al, 345, 366, 538
  - Padrón, 372
  - Procedimiento tributario, 306
- Igualdad tributaria, 616
- Información, derecho a la
  - Planeamiento urbanístico, 393
- Información medioambiental, derecho a la, 355
- Participación ciudadana
  - Planeamiento urbanístico, 393
- Principio de igualdad tributaria
  - IRPF, 535
- Propiedad privada, derecho a la, 617
  - Explotaciones agrícolas, 535
  - Planeamiento urbanístico, 617
  - Responsabilidad administrativa, 617

**Derechos y deberes del alumnado**

- Educación no universitaria, 439

**Derechos y garantías de las personas contribuyentes**

- Impuesto sobre sucesiones y donaciones, 532

**Dilaciones indebidas**

- Tutela judicial efectiva, derecho a la, 612

**Disciplina urbanística, 394**

- Balcones, cerramiento de, 589
- Edificaciones ilegales, 539
- Licencias de obras, 394, 398, 538
- Residuos, 394

**Discotecas**

- Ruidos, 360

**Discriminación laboral**

- Policía, 319

**Discriminación por razón de origen**

- Personas extranjeras
  - Policía, 321, 322, 441, 442, 559, 605

**Discriminación por razón de sexo**

- Mujeres, 416
  - Alardes, 416
  - Cuidado de personas dependientes, 421
  - Medios de comunicación social, 407
  - Políticas de igualdad, 420
  - Prestaciones sanitarias, 418, 421, 604
  - Separación y divorcio, 423

**E****Edificaciones**

- Accesibilidad, 144, 447

**Edificaciones ilegales**

- Disciplina urbanística, 539

**Edificios, mantenimiento de**

- Responsabilidad administrativa, 532

**Educación**

- Educación no universitaria
  - Ayudas al estudio, 531
- Menores extranjeros, 192
- Violencia escolar (bullying), 53, 198, 249, 436, 615

**Educación, derecho a la, 614**

- Ayudas al estudio, 531
- Educación infantil
  - 0-3 años, 439, 615
- Menores
  - Necesidades educativas especiales, 432, 614
- Menores extranjeros, 192

**Educación en derechos humanos**

- Menores, 437

**Educación infantil**

- Colectivos sociales, 181
- Escuelas infantiles, 201, 246, 545, 610, 615
- Malos tratos, 249
- Modelos lingüísticos, 247, 260
- Necesidades educativas especiales, 614
  - Alergias, 248, 259
- Programación general de la enseñanza
  - 0-3 años, 439, 615

**Educación no universitaria**

- Ayudas al estudio, 531
- Bachillerato
  - Selectividad, 250
- Derechos y deberes del alumnado, 439
- Educación primaria
  - Transporte escolar, 252, 256
- Educación Secundaria Obligatoria
  - Transporte escolar, 248, 253, 534
- Personas con discapacidad
  - Necesidades educativas especiales, 100
- Planificación educativa
  - Modelo D, 615
- Profesorado inestable, 251
- Selectividad
  - Bachillerato, 250

**Educación primaria**

- Modelos lingüísticos, 257
- Necesidades educativas especiales
  - Carencias auditivas, 257
- Transporte escolar, 252, 256

**Educación Secundaria Obligatoria**

- Modelos lingüísticos, 248, 253, 534
- Transporte escolar, 248, 253, 534

**Educación universitaria**

- Necesidades educativas especiales
  - Becas, 249, 255, 445
- Titulaciones, 249

**Embalses del Zadorra**

- Agua, salubridad del, 127

**Embarcaciones**

- Ruidos, 363

**Endoscopias**

- Prestaciones sanitarias, 379

**Escuelas infantiles**

- Educación infantil, 246, 545, 610, 615
- Relación de puestos de trabajo, 267, 273, 541

**Estacionamientos**

- Personas con discapacidad, 317, 536
- Procedimiento sancionador, 317
- Señalización, 318
- Tarjetas de residente
  - Principio de legalidad, 317, 318, 532, 536

**Euskara y administración pública**

- Becas, 241
- Contratación administrativa, 239, 242
- Función pública general, 240, 263
- Titulaciones, 263, 284

**Euskara y educación**

- Función pública docente, 267, 610
- Modelos lingüísticos, 247, 248, 253, 257, 260, 534
- Planificación educativa
  - Modelo D, 615

**Expediente, acceso al**

- Función pública docente, 538
- Padrón, 372
- Procedimiento tributario, 306

**Explotaciones agrícolas**

- Propiedad privada, derecho a la, 535

**Explotaciones ganaderas**

- Distancias mínimas, 219

**F****Familia, 618**

- Ayudas y subvenciones, 229
- Conciliación de la vida familiar y laboral, 229, 618
  - Función pública docente, 534
  - Reducción de jornada, 263, 282
- Familias numerosas
  - Transportes públicos, 367
- IRPF
  - Declaración conjunta, 535
- Registro civil, 422

**Familias numerosas**

- Transportes públicos, 367

**Farmacias**

- Zonas farmacéuticas, 385

**Formación profesional**

- Necesidades educativas especiales, 248

**Función pública docente**

- Acceso
  - Servicios prestados, 541
  - Servicios previos, 266, 269
  - Subsanación de errores, 264
  - Titulaciones, 263, 284
- Acceso en condiciones de igualdad, derecho de, 267
- Contratos, renovación de, 267
- Escuelas infantiles
  - Relación de puestos de trabajo, 267, 273, 541
- Euskara y educación, 267, 610
- Ingreso

- Titulaciones, 534
- Musikene, 267
- Procedimiento sancionador
  - Expediente, acceso al, 538
- Sustituciones
  - Maternidad, 534
  - Servicios prestados, 266, 271, 534
  - Servicios previos, 534

### **Función pública estatal, 265**

#### **Función pública general**

- Acceso
  - Discriminación por razón de sexo, 264, 281, 418
  - Personas con discapacidad, 286, 611
- Acceso en condiciones de igualdad, derecho de, 610
- Acoso moral en el trabajo (mobbing), 264
- Conciliación de la vida familiar y laboral
  - Reducción de jornada, 263, 282
- Contratación temporal, 536
  - Licencias y permisos, 278, 535
- Función pública estatal, 265
- Normalización lingüística, 240, 263
- Personal de confianza, 264
- Personas con discapacidad, 130, 262, 444

#### **Función pública policial**

- Acceso
  - Pruebas de personalidad, 268, 288, 610

#### **Función pública sanitaria**

- Acceso
  - Destinos, adjudicación de, 265, 295
  - Exámenes, 265
  - Personas con discapacidad, 265, 297
  - Publicación oficial, 265
- Calidad del servicio, 266
- Condiciones de trabajo
  - Estacionamientos, 266

#### **Funcionarios interinos**

- Euskara y educación, 610

## **G**

#### **Gas, suministro de**

- Ayudas y subvenciones, 220, 223
- Instalaciones, 220

#### **Gestión urbanística**

- Urbanización, proyecto de, 401, 533

#### **Grupos de especial protección**

- Familia, 618
  - Ayudas y subvenciones, 229
  - Conciliación de la vida familiar y laboral, 229
  - Familias numerosas, 367
- Menores, 430, 434, 618
  - Adopción internacional, 618
  - Colectivos sociales, 181, 437
  - Custodia compartida, 423
  - Defensorías del pueblo, 201, 246

- Educación en derechos humanos, 437
- Educación infantil, 247, 248, 249, 259, 260, 439, 615
- Educación no universitaria, 250, 251, 439, 531
- Educación primaria, 252, 256, 257
- Educación Secundaria Obligatoria, 248, 253, 534
- Escuelas infantiles, 246, 545, 610, 615
- Formación profesional, 248
- Legislar, necesidad de, 439, 619
- Malos tratos, 323
- Menores en desamparo, 230
- Menores infractores, 619
- Necesidades educativas especiales, 432, 614
- Padres separados, 248, 252
- Personas con discapacidad, 100
- Personas con enfermedad mental, 97, 620
- Personas detenidas, 609
- Policía, 322
- Violencia contra las mujeres, 436
- Violencia escolar (bullying), 53, 198, 249, 436, 615
- Menores con enfermedad mental, 433
- Menores detenidos, 433
- Menores en desamparo, 50, 431
  - Centros de protección, 54, 436
- Menores extranjeros
  - Educación, 192
- Menores extranjeros en desamparo, 50, 172, 431, 442, 618
- Menores extranjeros infractores, 58
- Menores infractores, 58, 339, 432
  - Centros de internamiento, 58, 339, 436
  - Terrorismo, 68, 339, 619
- Menores temporeros, 432
- Minorías culturales, 192
- Mujeres
  - Acceso, 264, 281, 418
  - Conciliación de la vida familiar y laboral, 263, 282, 534
  - Custodia compartida, 423
  - Discriminación por razón de sexo, 407, 416, 418, 420, 421, 423, 604
  - Personas extranjeras, 192
  - Personas presas, 335, 418, 604
  - Quejas, 412
  - Resoluciones judiciales, 344
  - Violencia contra las mujeres, 151, 409, 419, 436, 604, 606
- Personas con discapacidad, 444
  - Accesibilidad, 144, 367, 369, 394, 446, 447, 449, 450, 623
  - Centros especiales de empleo, 228
  - Colectivos sociales, 181
  - Estacionamientos, 317, 536
  - Exenciones, 307
  - Función pública general, 130, 262, 286, 444, 611
  - Función pública sanitaria, 265, 297
  - Impuesto de matriculación, 309, 445
  - Integración social, 623
  - IVTM, 304, 445, 537, 570, 616
  - Menores, 432



- Necesidades educativas especiales, 249, 255, 257, 432, 445
- Pensiones no contributivas, 336
- Servicios sociales, 446
- Trabajo, derecho al, 130, 444
- Personas con enfermedad mental
  - Atención comunitaria, 94
  - Ayudas de emergencia social, 226
  - Colectivos sociales, 181
  - Menores, 97, 433, 620
- Personas con enfermedad terminal
  - Cuidados paliativos, 192
- Personas detenidas
  - Calabozos, 117
  - Colectivos sociales, 181
  - Depósitos municipales, 117
  - Intervenciones corporales, 323, 608, 609
  - Libertad y seguridad personal, derecho a la, 608
  - Malos tratos, 323, 419, 606
  - Menores, 609
  - Tortura, 324, 419, 606, 634
- Personas drogodependientes
  - Centros de acogida nocturna, 80
- Personas enfermas de sida
  - Prestaciones sanitarias, 380, 620
- Personas extranjeras, 440
  - Colectivos sociales, 181, 443
  - Discriminación por razón de origen, 321, 322, 441, 442, 559, 605
  - Documentación de identificación, 321, 326, 442
  - Empadronamiento, derecho al, 441
  - Integración social, 440
  - Menores en desamparo, 50, 172, 431, 442
  - Menores extranjeros, 192
  - Menores infractores, 58, 442
  - Minorías culturales, 192
  - Mujeres, 192
  - Policía, 77
  - Salud, derecho a la, 442, 582, 620
  - Viviendas de protección oficial, 442
- Personas gitanas
  - Colectivos sociales, 181
- Personas inmigrantes
  - Salud, derecho a la, 381
- Personas jóvenes
  - Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 176, 394
- Personas mayores, 426, 625
  - Accesibilidad, 428
  - Asistencia no residencial, 48
  - Ayuda a domicilio, servicio de, 229, 235
  - Defensorías del pueblo, 201
  - Padrón, 428
  - Prestaciones sanitarias, 426, 625
  - Prestaciones sociosanitarias, 426, 625
  - Residencias, 46, 228, 232
  - Servicios sociales, 46, 48, 169, 426, 625
  - Teleasistencia, servicio de, 227

- Personas pobres
  - Ayudas de emergencia social, 225, 226
  - Renta básica, 234
- Personas presas, 332
  - Cárceles, 26
  - Colectivos sociales, 181
  - Malos tratos, 335
  - Mujeres, 335, 418, 604
  - Pena, lugar de cumplimiento de la, 334
  - Personas con discapacidad, 336
  - Prestaciones sanitarias, 336, 613
  - Prestaciones sociosanitarias, 336
  - Terrorismo, 332
  - Vida, derecho a la, 338
- Personas sin hogar, 179
- Personas temporeras, 40
  - Colectivos sociales, 181
- Víctimas del franquismo
  - Colectivos sociales, 181
- Víctimas del terrorismo, 629
  - Colectivos sociales, 181

**H****Honor y propia imagen, derecho al**

- Personas extranjeras
  - Medios de comunicación social, 77

**Hostelería, establecimientos de**

- Humos y olores, 352
- Ruidos, 352, 361

**Huelga, derecho a la**

- Expediente de regulación de empleo, 390

**Humos y olores**

- Hostelería, establecimientos de, 352

**I****Igualdad, derecho a la, 604**

- Discriminación laboral, 319
- Mujeres, 416
  - Alardes, 416
  - Cuidado de personas dependientes, 421
  - Función pública docente, 534, 604
  - Función pública general, 263, 264, 281, 282, 418
  - Medios de comunicación social, 407
  - Políticas de igualdad, 420
- Personas extranjeras
  - Policía, 321, 322, 441, 442, 559, 605

**Igualdad tributaria, 616****Impuesto de matriculación**

- Exenciones
  - Personas con discapacidad, 309, 445

**Impuesto especial sobre determinados medios de transporte, 309, 445****Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica**

- Personas con discapacidad, 304, 445, 537, 570, 616

**Impuestos forales**

- Impuesto de matriculación
  - Exenciones, 309, 445
- Impuesto sobre sucesiones y donaciones
  - Derechos y garantías de las personas contribuyentes, 532
- IRPF
  - Declaración conjunta, 535
  - Deuda tributaria, 302, 616
  - Exenciones, 307
  - Rendimientos irregulares, 308

**Impuestos municipales**

- IVTM
  - Personas con discapacidad, 304, 445, 537, 570, 616

**Industrias**

- Humos y olores, 353
- Ruidos, 353

**Infertilidad, tratamientos de**

- Listas de espera, 381
- Prestaciones sanitarias, 380

**Información, derecho a la**

- Derechos de las personas consumidoras, 220
- Medios de comunicación social, 241, 244
- Planeamiento urbanístico, 393

**Información medioambiental, derecho a la, 355****Inscripciones**

- Registro civil, 422

**Integración laboral**

- Personas con discapacidad, 130, 444

**Integración social**

- Personas extranjeras, 440

**Integridad física y moral, derecho a la**

- Menores
  - Violencia escolar (bullying), 53, 198, 436, 615
- Menores extranjeros en desamparo, 618
- Menores infractores
  - Malos tratos, 339
- Mujeres
  - Violencia contra las mujeres, 151, 409, 419, 436, 604, 606
- Personas con enfermedad terminal, 192
- Personas detenidas
  - Intervenciones corporales, 323, 608, 609
  - Malos tratos, 323, 419, 606
  - Menores, 609
  - Tortura, 324, 419, 606, 634
- Personas extranjeras
  - Policía, 77, 322, 441
- Personas presas
  - Terrorismo, 332
- Víctimas del delito, 343
- Víctimas del terrorismo, 606, 629

**Intervenciones corporales**

- Personas detenidas, 323, 608, 609

**Intimidación, derecho a la**

- Contaminación acústica, 610

Personas detenidas  
Intervenciones corporales, 609

**Intimidad personal y familiar, derecho a la**

Datos personales, protección de los, 609

**IRPF**

Declaración conjunta  
Convivencia con descendientes, 535  
Deuda tributaria, 302, 616  
Exenciones  
Personas con discapacidad, 307  
Rendimientos irregulares  
Premios de jubilación, 308

**L**

**Legislar, necesidad de**

Menores, 439, 619  
Suelo, 391, 623

**Lenguaje discriminatorio**

Personas extranjeras  
Policía, 321

**Libertad y seguridad personal, derecho a la**

Menores extranjeros en desamparo, 618  
Mujeres  
Violencia contra las mujeres, 151, 409, 419, 604, 606  
Personal subcontratado, 319, 325  
Personas detenidas, 608  
Personas extranjeras  
Policía, 77  
Personas presas, 332  
Terrorismo, 332

**Licencias de obras**

Disciplina urbanística, 394, 398, 538  
Tasas municipales, 313

**Listas de espera**

Infertilidad, tratamientos de, 381

**Locales de reunión**

Ruidos, 358

**M**

**Malos tratos**

Educación infantil, 249  
Menores infractores, 339  
Personas detenidas, 323, 419, 606  
Personas presas, 335

**Material didáctico**

Derechos humanos, 193

**Mediación, 407**

Gestión urbanística, 533

**Medio ambiente adecuado, derecho a un, 620**

Contaminación acústica  
Discotecas, 360  
Embarcaciones, 363  
Hostelería, establecimientos de, 352, 361, 621  
Locales de reunión, 358

- Obras, 362
- Pirotecnia, 221
- Tráfico rodado, 621
- Contaminación atmosférica
  - Hostelería, establecimientos de, 352, 621
  - Industrias, 353, 356
  - Tráfico rodado, 621
- Medios de comunicación social**
  - Discriminación por razón de sexo
    - Mujeres, 407
  - Información, derecho a la, 241, 244
- Menores, 430, 434, 618**
  - Adopción internacional
    - Límite de edad, 618
  - Colectivos sociales, 437
  - Custodia compartida
    - Mujeres, 423
  - Defensorías del pueblo, 201, 246
  - Educación en derechos humanos, 437
  - Educación infantil, 439, 615
    - Malos tratos, 249
    - Modelos lingüísticos, 247, 260
    - Necesidades educativas especiales, 248, 259
  - Educación no universitaria
    - Ayudas al estudio, 531
    - Bachillerato, 250
    - Derechos y deberes del alumnado, 439
    - Profesorado inestable, 251
  - Educación primaria
    - Modelos lingüísticos, 257
    - Necesidades educativas especiales, 257
    - Transporte escolar, 252, 256
  - Educación Secundaria Obligatoria
    - Modelos lingüísticos, 248, 253, 534
    - Transporte escolar, 248, 253, 534
  - Escuelas infantiles, 246, 545, 610, 615
  - Formación profesional
    - Necesidades educativas especiales, 248
  - Legislar, necesidad de, 439, 619
  - Menores con enfermedad mental, 433
  - Menores detenidos, 433
  - Menores en desamparo, 50, 431
    - Centros de protección, 54, 436
  - Menores extranjeros
    - Educación, 192
  - Menores extranjeros en desamparo, 50, 172, 431, 442, 618
  - Menores extranjeros infractores, 58, 442
  - Menores infractores, 58, 339, 432, 619
    - Centros de internamiento, 58, 339, 436
    - Malos tratos, 339
    - Terrorismo, 68, 339, 619
  - Menores temporeros, 432
  - Necesidades educativas especiales, 432
  - Padres separados, 248, 252

- Personas con discapacidad
  - Necesidades educativas especiales, 100
- Personas con enfermedad mental, 620
- Personas detenidas, 609
- Policía
  - Centros docentes, 322
- Violencia contra las mujeres, 436
- Violencia escolar (bullying), 53, 198, 249, 436, 615

**Menores detenidos, 433****Menores en desamparo, 50, 431**

- Acogimiento, 230
- Adopción, 230
- Centros de protección, 54, 436

**Menores extranjeros en desamparo, 50, 172, 431, 442, 618****Menores extranjeros infractores, 58, 442****Menores infractores, 58, 339, 432, 619**

- Centros de internamiento, 58, 339, 436
- Malos tratos, 339
- Terrorismo, 68, 339, 619

**Menores temporeros, 432****Minorías culturales**

- Derechos humanos, 192

**Modelos lingüísticos**

- Educación infantil, 247, 260
- Educación primaria, 257
- Educación Secundaria Obligatoria, 248, 253, 534

**Mujeres**

- Alardes
  - Discriminación por razón de sexo, 416
- Cuidado de personas dependientes
  - Discriminación por razón de sexo, 421
- Custodia compartida
  - Menores, 423
- Discriminación por razón de sexo, 416
- Función pública docente
  - Conciliación de la vida familiar y laboral, 534
- Función pública general
  - Acceso, 264, 281, 418
  - Conciliación de la vida familiar y laboral, 263, 282
- Medios de comunicación social
  - Discriminación por razón de sexo, 407
- Personas presas, 335, 418, 604
  - Prestaciones sanitarias, 335, 418, 604
- Políticas de igualdad
  - Discriminación por razón de sexo, 420
- Prestaciones sanitarias
  - Discriminación por razón de sexo, 418, 421, 604
- Quejas, 412
- Resoluciones judiciales, 344
- Separación y divorcio
  - Discriminación por razón de sexo, 423
- Tortura
  - Violencia contra las mujeres, 419
- Trabajo doméstico, 192
- Violencia contra las mujeres, 151, 409, 419, 436, 604, 606

**N****Necesidades educativas especiales**

- Alergias, 248, 259
- Becas, 249, 255, 445
- Carencias auditivas, 257
- Educación infantil, 614
- Formación profesional, 248

**Non bis in idem**

- Estacionamientos, 317

**Normalización lingüística**

- Euskara y administración pública
  - Becas, 241
  - Contratación administrativa, 239, 242
  - Función pública general, 240, 263
  - Titulaciones, 263, 284
- Euskara y educación
  - Función pública docente, 267, 610
  - Modelos lingüísticos, 247, 248, 253, 257, 260, 534
- Planificación educativa
  - Modelo D, 615

**Notificaciones**

- Procedimiento sancionador, 532
  - Tráfico, 315
- Procedimiento tributario, 305, 612
- Tutela judicial efectiva, derecho a la, 532, 612

**O****Obligación de motivar**

- Renta básica, 234

**Obligación de resolver**

- Procedimiento sancionador
  - Tráfico, 539
- Responsabilidad administrativa
  - Servicios públicos municipales, 533

**Obras**

- Ruidos, 362

**Ordenación territorial**

- Planes territoriales, 392

**Ordenación urbanística**

- Expropiaciones, 404
- Planeamiento, 402
- Planeamiento urbanístico, 392

**Ortodoncias**

- Prestaciones sanitarias, 380, 384

**OTA**

- Personas con discapacidad, 317, 536
- Tarjetas de residente
  - Principio de legalidad, 317, 318, 532, 536

**P****Pacifistas**

- Colectivos sociales, 181

**Padres separados**

- Educación, 248, 252

**Padrón**

- Audiencia, derecho de, 372
- Empadronamiento, derecho al, 365, 371
  - Personas extranjeras, 441
- Expediente, acceso al, 372
- Servicios sociales, 227, 231
  - Personas con discapacidad, 446
  - Personas mayores, 428
  - Teleasistencia, servicio de, 227

**Participación ciudadana**

- Planeamiento urbanístico, 393

**Patrimonio cultural**

- Patrimonio arquitectónico, 539

**Pena, lugar de cumplimiento de la**

- Personas presas, 334

**Perros peligrosos**

- Animales, tenencia de, 578

**Personas con discapacidad, 444**

- Accesibilidad, 623
  - Ascensores, 450
  - Barreras arquitectónicas, 394
  - Edificaciones, 144, 447
  - Metro, 446
  - Puertos, 449
  - Rampas y escaleras mecánicas, 450
  - Transportes públicos, 367
  - Trenes, 369, 446
- Centros especiales de empleo, 228
- Colectivos sociales, 181
- Estacionamientos, 317, 536
- Función pública general, 130, 262, 444
  - Acceso, 286, 611
- Función pública sanitaria
  - Acceso, 265, 297
- Impuesto de matriculación
  - Exenciones, 309, 445
- Integración social, 623
- IRPF
  - Exenciones, 307
- IVTM, 304, 445, 537, 570, 616
- Menores, 432
- Necesidades educativas especiales, 432
  - Becas, 249, 255, 445
  - Educación no universitaria, 100
  - Educación primaria, 257
- Pensiones no contributivas
  - Personas presas, 336
- Servicios sociales
  - Padrón, 446
- Trabajo, derecho al, 130, 444

**Personas con enfermedad mental**

- Atención comunitaria, 94
- Colectivos sociales, 181
- Menores, 97, 433, 620



**Personas con enfermedad terminal**

Cuidados paliativos, 192

**Personas detenidas**

Calabozos, 117

Colectivos sociales, 181

Depósitos municipales, 117

Intervenciones corporales, 323, 608, 609

Libertad y seguridad personal, derecho a la, 608

Malos tratos, 419, 606

Menores, 609

Tortura, 324, 419, 606, 634

**Personas drogodependientes**

Centros de acogida nocturna, 80

**Personas enfermas de sida**

Prestaciones sanitarias, 380, 620

**Personas extranjeras, 440**

Colectivos sociales, 181, 443

Denuncia, derecho a la, 321, 326, 442

Discriminación por razón de origen

    Policía, 321, 322, 441, 442, 559, 605

Documentación de identificación, 321, 326, 442

Empadronamiento, derecho al, 441

Integración social, 440

Menores en desamparo, 50, 172, 431, 442

Menores extranjeros, 192

Menores infractores, 58, 442

Minorías culturales, 192

Mujeres

    Trabajo doméstico, 192

    Policía, 77

    Salud, derecho a la, 442, 582, 620

    Viviendas de protección oficial

        Requisitos, 442

**Personas gitanas**

Colectivos sociales, 181

**Personas inmigrantes**

Salud, derecho a la, 381

**Personas jóvenes**

Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 176, 394

**Personas mayores, 426, 625**

Accesibilidad, 428

Asistencia no residencial, 48

Ayuda a domicilio, servicio de

    Precios públicos, 229, 235

Defensorías del pueblo, 201

Prestaciones sanitarias, 426, 625

Prestaciones sociosanitarias, 426, 625

Residencias, 46

    Viviendas comunitarias, 228, 232

Servicios sociales, 46, 48, 169, 426, 625

    Padrón, 428

    Teleasistencia, servicio de, 227

**Personas pobres**

Ayudas de emergencia social

- Demoras, 225
- Personas con enfermedad mental, 226
- Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 226
- Renta básica
  - Obligación de motivar, 234
- Personas presas, 26, 332**
  - Colectivos sociales, 181
  - Malos tratos, 335
  - Mujeres
    - Prestaciones sanitarias, 335, 418, 604
  - Pena, lugar de cumplimiento de la, 334
  - Personas con discapacidad
    - Pensiones no contributivas, 336
  - Prestaciones sanitarias, 336, 613
  - Prestaciones sociosanitarias, 336
  - Reinserción social, derecho a la, 613
  - Terrorismo, 332
  - Vida, derecho a la, 338
- Personas sin hogar, 179**
- Personas temporeras, 40**
  - Colectivos sociales, 181
- Pirotecnia**
  - Ruidos, 221
  - Venta ambulante, 221
- Planeamiento urbanístico**
  - Información, derecho a la, 393
  - Participación ciudadana, 393
  - Propiedad privada, derecho a la, 617
  - Ríos y arroyos, ordenación de los, 542
- Planes territoriales, 392**
- Policía**
  - Calabozos, 117
  - Calidad del servicio, 323
  - Centros docentes, 322
  - Depósitos municipales, 117
  - Derechos humanos, 323
  - Discriminación laboral, 319
  - Investigaciones internas, 323
  - Malos tratos
    - Menores, 323
    - Personas detenidas, 323, 419
  - Personal subcontratado
    - Comisarías, 319, 325
  - Personas extranjeras, 77
    - Discriminación por razón de origen, 322, 441, 559
    - Documentación de identificación, 321, 326, 442
    - Lenguaje discriminatorio, 321, 442, 605
- Políticas de igualdad**
  - Discriminación por razón de sexo
    - Mujeres, 420
- Precios públicos**
  - Ayuda a domicilio, servicio de, 229, 235
  - Servicios sociales
    - Teleasistencia, servicio de, 227

**Precios públicos forales**

Residencias, 311

**Prestaciones sanitarias**

Discriminación por razón de sexo

Mujeres, 418, 421, 604

Endoscopias, 379

Infertilidad, tratamientos de, 380

Listas de espera, 381

Nuevos tratamientos, 379

Ortodoncias, 380, 384

Persona enfermas de sida, 380, 620

Personas mayores, 426, 625

Personas presas, 336, 613

Mujeres, 335, 418, 604

Rehabilitación neuropsicológica, 380

Reintegro de gastos sanitarios, 384

**Prestaciones sociales**

Ayudas y subvenciones, 236

**Prestaciones sociosanitarias**

Personas mayores, 426, 625

Personas presas, 336

Termalismo social, 382

**Prevención de riesgos laborales, 388****Principio de igualdad**

Discriminación laboral, 319

Mujeres

Alardes, 416

Cuidado de personas dependientes, 421

Función pública docente, 534, 604

Función pública general, 263, 264, 281, 282, 418

Medios de comunicación social, 407

Políticas de igualdad, 420

Personas extranjeras

Policía, 321, 322, 441, 442, 559, 605

**Principio de igualdad tributaria**

IRPF

Declaración conjunta, 535

**Principio de legalidad**

Estacionamientos

Tarjetas de residente, 317, 318, 532, 536

Tasas municipales, 533

Venta ambulante, 321, 533

**Principio de presunción de inocencia, 611****Principio de responsabilidad personal**

Procedimiento sancionador

Tráfico, 534

**Principio de seguridad jurídica**

Tasas municipales, 533

**Principios rectores de la política social y económica, 603**

Condición política de vasco

Prestaciones sociales, 236

Familia, 618

Conciliación de la vida familiar y laboral, 229, 263, 282, 534, 618

Familias numerosas, 367

- IRPF, 535
- Medio ambiente adecuado, derecho a un, 620
  - Contaminación acústica, 221, 352, 358, 360, 361, 362, 363, 621
  - Contaminación atmosférica, 352, 353, 356, 621
- Menores, 618
  - Adopción internacional, 618
  - Legislar, necesidad de, 619
  - Menores en desamparo, 50, 54, 230, 431, 436
  - Menores extranjeros en desamparo, 431
  - Menores infractores, 58, 339, 432, 436, 619
  - Menores temporeros, 432
  - Personas con enfermedad mental, 97
- Patrimonio cultural
  - Patrimonio arquitectónico, 539
- Personas con discapacidad, 317, 444, 536
  - Accesibilidad, 144, 367, 369, 394, 446, 447, 449, 450, 623
  - Centros especiales de empleo, 228
  - Exenciones, 307, 309, 445
  - Función pública general, 286, 611
  - Función pública sanitaria, 265, 297
  - Integración laboral, 130, 444
  - Integración social, 623
  - IVTM, 304, 445, 537, 570, 616
  - Padrón, 446
  - Pensiones no contributivas, 336
- Personas con enfermedad mental
  - Ayudas de emergencia social, 226
  - Menores, 97
- Personas extranjeras
  - Integración social, 440
  - Salud, derecho a la, 442, 582, 620
- Personas jóvenes
  - Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 176
- Personas mayores, 426, 625
  - Accesibilidad, 428
  - Asistencia no residencial, 48
  - Ayuda a domicilio, servicio de, 229, 235
  - Defensorías del pueblo, 201
  - Padrón, 428
  - Prestaciones sanitarias, 426, 625
  - Prestaciones sociosanitarias, 426, 625
  - Residencias, 46, 228, 232
  - Servicios sociales, 46, 48, 169, 426, 625
  - Teleasistencia, servicio de, 227
- Personas pobres
  - Ayudas de emergencia social, 225, 226
  - Renta básica, 234
- Personas presas
  - Personas con discapacidad, 336
- Salud, derecho a la, 619
  - Agua, salubridad del, 127
  - Menores con enfermedad mental, 433
  - Mujeres, 335, 418, 421, 604
  - Personas con enfermedad mental, 94, 620

- Personas enfermas de sida, 620
- Personas extranjeras, 442, 582, 620
- Personas inmigrantes, 381
- Personas mayores, 426, 625
- Personas presas, 335, 336, 418, 604, 613
- Servicios sociales de base, 89
- Trabajo, derecho al, 196
  - Personal subcontratado, 319
  - Personas con discapacidad, 130, 444
- Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 394, 622
  - Expropiaciones, 404
  - Personas extranjeras, 442
  - Personas jóvenes, 176, 394
  - Personas pobres, 226
  - Realojo, derecho de, 399
  - Viviendas, adquisición de, 539
  - Viviendas de protección oficial, 395, 397, 405, 534, 596, 622

### **Principios rectores del ordenamiento jurídico**

- Non bis in idem
  - Estacionamientos, 317
- Principio de igualdad, 604
  - Discriminación laboral, 319
  - Mujeres, 263, 264, 281, 282, 407, 416, 418, 420, 421, 534, 604
  - Personas extranjeras, 321, 322, 441, 442, 559, 605
- Principio de legalidad
  - Estacionamientos, 317, 318, 532, 536
  - Tasas municipales, 533
  - Venta ambulante, 321, 533
- Principio de presunción de inocencia, 611
- Principio de responsabilidad personal
  - Procedimiento sancionador, 534
- Principio de seguridad jurídica
  - Tasas municipales, 533

### **Procedimiento administrativo**

- Derechos y deberes de la ciudadanía
  - Audiencia, derecho de, 372
  - Expediente, acceso al, 306, 345, 366, 372
  - Información medioambiental, derecho a la, 355
- Disciplina urbanística, 394
  - Balcones, cerramiento de, 589
  - Edificaciones ilegales, 539
  - Licencias de obras, 394, 398, 538
  - Residuos, 394
- Obligación de motivar
  - Renta básica, 234
- Obligación de resolver
  - Servicios públicos, 364
- Procedimiento sancionador
  - Decomiso, 321, 533
  - Dilaciones indebidas, 349
  - Ejecución de sanciones, 316, 327
  - Estacionamientos, 317
  - Expediente, acceso al, 538
  - Notificaciones, 315, 532
  - Obligación de resolver, 537, 539

- Principio de responsabilidad personal, 534
- Tráfico, 315
- Viviendas de protección oficial, 534
- Procedimiento tributario
  - Notificaciones, 305, 612
  - Obligación de resolver, 302
  - Procedimiento tributario sancionador, 302, 616
  - Recaudación, 533
- Reintegro de gastos
  - Servicios públicos municipales, 536, 537
- Responsabilidad administrativa
  - Bizkaibus, 535
  - Obligación de resolver, 533, 537
  - Servicios públicos, 367
  - Servicios públicos forales, 532
  - Servicios públicos municipales, 373, 533, 536
  - Transportes públicos, 368, 376
  - Vehículos, retirada de, 319, 329
  - Vías urbanas, mantenimiento de, 537
- Servicios sociales, 230

**Procedimiento sancionador**

- Decomiso
  - Venta ambulante, 321, 533
- Dilaciones indebidas
  - Abogados y procuradores, colegios de, 349
- Ejecución de sanciones
  - Tráfico, 316, 327
- Expediente, acceso al, 538
- Notificaciones
  - Tráfico, 532
- Obligación de resolver
  - Tráfico, 537, 539
- Principio de responsabilidad personal
  - Tráfico, 534
- Tráfico, 315
- Viviendas de protección oficial
  - Vicios de construcción, 534

**Procedimiento tributario**

- Expediente, acceso al, 306
- Notificaciones, 305, 612
- Obligación de resolver, 302
- Procedimiento tributario sancionador
  - IRPF, 302, 616
- Recaudación
  - Tasas municipales, 533

**Procedimiento tributario sancionador**

- IRPF, 302, 616

**Procedimientos judiciales**

- Dilaciones indebidas, 342

**Profesorado inestable**

- Educación no universitaria, 251

**Propiedad privada, derecho a la, 617**

- Explotaciones agrícolas, 535
- Planeamiento urbanístico, 617
- Responsabilidad administrativa, 617

**Puertos**

Accesibilidad, 449

**R****Realojo, derecho de, 399****Registro civil**

Inscripciones, 422

**Rehabilitación neuropsicológica**

Prestaciones sanitarias, 380

**Reinserción social, derecho a la**

Personas presas, 26, 334, 613

**Reintegro de gastos**

Servicios públicos municipales, 536, 537

**Reintegro de gastos sanitarios, 384****Renta básica**

Obligación de motivar, 234

**Residencias**

Personas mayores, 46

Precios públicos forales, 311

Viviendas comunitarias

Ayudas y subvenciones, 228, 232

**Residuos**

Disciplina urbanística, 394

**Resoluciones judiciales**

Mujeres, 344

**Responsabilidad administrativa**

Bizkaibus, 535

Obligación de resolver, 537

Propiedad privada, derecho a la, 617

Servicios públicos, 367

Servicios públicos forales, 532

Servicios públicos municipales, 373, 533, 536

Transportes públicos

Pago, 368, 376

Vehículos, retirada de, 319, 329

Vías urbanas, mantenimiento de, 537

**Ríos y arroyos, ordenación de los**

Planeamiento urbanístico, 542

**Ruidos**

Discotecas, 360

Embarcaciones, 363

Hostelería, establecimientos de, 352, 361

Locales de reunión, 358

Obras, 362

Pirotecnia, 221

**S****Salud, derecho a la, 619**

Agua, salubridad del

Embalses del Zadorra, 127

Menores con enfermedad mental, 433

Mujeres, 335, 418, 421, 604

Personas con enfermedad mental, 94

Personas enfermas de sida, 620

- Personas extranjeras, 442, 582, 620
- Personas inmigrantes, 381
- Personas mayores, 426, 625
- Personas presas
  - Mujeres, 335, 418, 604
  - Prestaciones sanitarias, 336, 613

**Salud pública**

- Agua, salubridad del
  - Embalses del Zadorra, 127

**Saneamiento, servicios de, 375****Separación y divorcio**

- Discriminación por razón de sexo
  - Mujeres, 423

**Servicios públicos**

- Errores involuntarios, 220
- Gas, suministro de
  - Ayudas y subvenciones, 220, 223
  - Instalaciones, 220
- Obligación de resolver, 364
- Responsabilidad administrativa, 367
- Transportes públicos, 367
  - Accesibilidad, 367
  - Familias numerosas, 367
  - Viajes con menores, 368

**Servicios públicos forales**

- Edificios, mantenimiento de
  - Responsabilidad administrativa, 532
- Pago, forma de
  - Bizkaibus, 535
- Responsabilidad administrativa
  - Bizkaibus, 535
- Transportes públicos
  - Pago, 368, 376

**Servicios públicos municipales**

- Agua, suministro de, 366, 375
- Carreteras y caminos, 366
- Espacios públicos, 375
- Responsabilidad administrativa, 373
  - Obligación de resolver, 533
- Saneamiento, servicios de, 366, 375
- Servicios sociales de base, 89
- Vehículos, inmovilización de
  - Reintegro de gastos, 537
- Vehículos, retirada de
  - Reintegro de gastos, 536
- Vías urbanas, mantenimiento de
  - Responsabilidad administrativa, 533, 536

**Servicios sanitarios**

- Derechos de las personas usuarias de Osakidetza
  - Hospital, elección de, 386
  - Información, derecho a la, 380
  - Relación médico/a-paciente, 383, 386
- Listas de espera
  - Infertilidad, tratamientos de, 381



**Servicios sociales**

- Ayuda a domicilio, servicio de
  - Precios públicos, 229, 235
- Ayudas de emergencia social
  - Demoras, 225
  - Personas con enfermedad mental, 226
  - Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 226
- Centros de acogida nocturna
  - Personas drogodependientes, 80
- Padrón, 227, 231
  - Personas con discapacidad, 446
- Personas mayores, 46, 48, 169, 426, 625
- Prestaciones sociales
  - Ayudas y subvenciones, 236
- Procedimiento administrativo, 230
- Renta básica
  - Obligación de motivar, 234
- Residencias
  - Precios públicos forales, 311
  - Viviendas comunitarias, 228, 232
- Servicios sociales de base, 89
- Teleasistencia, servicio de
  - Padrón, 227
  - Precios públicos, 227
- Territorios Históricos, 228

**Servicios sociales de base, 89****Suelo**

- Legislar, necesidad de, 391, 623

**T****Tasas municipales**

- Licencias de obras, 313
- Principio de legalidad, 533
- Principio de seguridad jurídica, 533
- Recaudación, 533

**Termalismo social**

- Prestaciones sociosanitarias, 382

**Territorios Históricos**

- Servicios sociales, 228

**Títulos académicos y profesionales**

- Colegios profesionales, 389

**Tortura**

- Personas detenidas, 324, 419, 606, 634

**Trabajo, derecho al, 196**

- Personal subcontratado
  - Policía, 319
- Personas con discapacidad, 130, 444

**Trabajo doméstico**

- Mujeres
  - Personas extranjeras, 192

**Trabajo, seguridad y salud en el, 388****Tráfico**

- Bicicletas, 318
- Estacionamientos
  - Señalización, 318

- Procedimiento sancionador, 315, 537
  - Ejecución de sanciones, 316, 327
  - Estacionamientos, 317
  - Notificaciones, 315, 532
  - Obligación de resolver, 539
  - Principio de responsabilidad personal, 534

**Transporte escolar**

- Educación no universitaria, 248
- Educación primaria, 252, 256
- Educación Secundaria Obligatoria, 253

**Transportes públicos**

- Accesibilidad, 367
  - Viajes con menores, 368
- Familias numerosas, 367
- Pago, 368, 376
- Responsabilidad administrativa, 368, 376

**Tutela judicial efectiva, derecho a la, 611**

- Asistencia jurídica gratuita, 342
- Dilaciones indebidas, 612
- Mujeres
  - Resoluciones judiciales, 344
- Notificaciones, 315, 532, 612
- Personas extranjeras
  - Denuncia, derecho a la, 321, 326, 442
- Procedimiento tributario
  - Notificaciones, 612
- Procedimientos judiciales
  - Dilaciones indebidas, 342

**V****Vehículos, inmovilización de**

- Reintegro de gastos, 537

**Vehículos, retirada de**

- Reintegro de gastos, 536
- Responsabilidad administrativa, 319, 329

**Venta ambulante**

- Decomiso, 321, 533
- Pirotecnia, 221

**Vías urbanas, mantenimiento de**

- Responsabilidad administrativa, 533, 536

**Víctimas del delito, 343****Víctimas del franquismo**

- Colectivos sociales, 181

**Víctimas del terrorismo, 606, 629**

- Colectivos sociales, 181

**Vida, derecho a la**

- Mujeres
  - Violencia contra las mujeres, 151, 409, 419, 604, 606
- Personas presas, 338
- Víctimas del terrorismo, 606, 629

**Violencia contra las mujeres**

- Menores, 436
- Mujeres, 151, 409, 419, 436, 604, 606
  - Tortura, 419

**Violencia escolar (bullying), 53, 198, 249, 436, 615****Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 394, 622**

Expropiaciones, 404

Personas extranjeras

    Viviendas de protección oficial, 442

Personas jóvenes, 176, 394

Personas pobres

    Ayudas de emergencia social, 226

Realojo, derecho de, 399

Viviendas, adquisición de

    Ayudas y subvenciones, 539

Viviendas de protección oficial, 622

    Adjudicación, 395, 622

    Requisitos, 395, 405, 442, 596, 622

    Vicios de construcción, 397, 534

**Viviendas comunitarias**

    Ayudas y subvenciones, 228, 232

**Viviendas de protección oficial, 622**

    Adjudicación, 395, 622

    Requisitos, 395, 405, 596, 622

        Personas extranjeras, 442

    Vicios de construcción, 397, 534