ararteko

Herriaren Defendatzailea · Defensoría del Pueblo

Informe anual al Parlamento Vasco 2015

www.ararteko.eus

ararteko

Herriaren Defendatzailea

Defensoría del Pueblo

INFORMES ANUALES

ararteko

Herriaren Defendatzailea

Defensoría del Pueblo

Informe anual al Parlamento Vasco

2015

Vitoria-Gasteiz 2016

Esta obra está bajo una licencia Creative Commons Attribution 3.0 Unported (CC BY 3.0)

Un **registro bibliográfico** de esta obra puede consultarse en el catálogo de la biblioteca del Ararteko

Formatos y ediciones:

También en papel, RTF y XML

Edición en euskera: Eusko Legebiltzarrarentzako urteko txostena 2015

Edición divulgativa: Resumen del Informe anual al Parlamento Vasco 2015

Publicado en volumen aparte: Informe de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia 2015

Para acceder a las publicaciones del Ararteko:

– en la web

– mediante solicitud por correo electrónico

– presencialmente en cualquiera de las tres oficinas, por escrito (Prado 9, 01005 Vitoria-Gasteiz) o por teléfono (945 13 51 18)

ARARTEKO

Diseño, maquetación, impresión y aplicaciones multimedia: Otzarreta Comunicación

ISSN-e 2255-4920

Índice

ÍNDICE

PRESENTACIÓN 15

CAPÍTULO I.
La actividad de la institución del Ararteko en cifras 17

CAPÍTULO II.
Supervisión de la actuación de las administraciones públicas
en el ámbito del País Vasco 47

CAPÍTULO III.
Actuaciones del Ararteko en defensa de los colectivos
de atención pública 191

CAPÍTULO IV.
Otros instrumentos del Ararteko para promover
el derecho a una buena administración 289

CAPÍTULO V.
Relaciones con la sociedad y actividades
de colaboración institucional 299

CAPÍTULO VI.
Cumplimiento de las recomendaciones y sugerencias 309

ANEXOS
Resoluciones dictadas 325
Índice de gráficos y tablas 333
Publicaciones del Ararteko 339

PRESENTACIÓN 15

CAPÍTULO I.
La actividad de la institución del Ararteko en cifras 17

1. Observaciones y datos generales 19
2. Actividad de las oficinas de atención directa (quejas presenciales y asesoramiento a través del servicio telefónico) 20
3. Quejas escritas registradas 21
4. Estadística por áreas 22
5. Estadística por administraciones afectadas 23
   A) Expedientes tramitados contra el Gobierno Vasco 24
   B) Expedientes tramitados contra las administraciones forales 25
   C) Expedientes tramitados contra la Administración local 26
   D) Expedientes tramitados contra otras administraciones de la CAPV 27
6. Estadística territorial (distribución territorial de las quejas escritas presentadas) 28
7. Estadística procedimental (situación de los expedientes de queja escritos) 29
8. Expedientes de oficio 30
9. Estadística sociológica. Tipología de las personas reclamantes y formato de las reclamaciones 31
10. Opinión de las personas usuarias 33
    10.1. Resultado de la encuesta a personas usuarias 33
    10.2. Sugerencias recibidas a través del formulario web de la carta de servicios del Ararteko 36
11. El deber de informar 37
    11.1. Administraciones y otros organismos afectados por quejas a los que no se ha efectuado requerimiento en 2015 37
    A) Gobierno Vasco 37
    B) Diputaciones forales 38
    C) Ayuntamientos 38
    D) Otros organismos públicos 39
    11.2. Administraciones y otros organismos afectados por quejas a los que se ha efectuado requerimiento en 2015 40
    A) Gobierno Vasco 40
    B) Diputaciones forales 40
    C) Ayuntamientos 41
    D) Otros organismos públicos 42
    11.3. Relación de apercibimientos efectuados por el Ararteko durante el año 2015 43
    A) Gobierno Vasco 43
    B) Ayuntamientos 43
    C) Otros organismos públicos 45

CAPÍTULO II.
Supervisión de la actuación de las administraciones públicas en el ámbito del País Vasco 47

1. Derechos lingüísticos, cultura y deporte 51
2. Educación 61
3. Hacienda 69
4. Inclusión social 77
5. Justicia 91
6. Medio ambiente 101
7. Obras públicas, transportes e infraestructuras 109
8. Ordenación de la actividad económica 117
9. Personal al servicio de las administraciones públicas 125
10. Protección y tenencia de animales 133
11. Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas 137
12. Sanidad 145
13. Seguridad 153
14. Tecnologías de información y conocimiento y de protección de datos 163
15. Trabajo y Seguridad Social 171
16. Urbanismo y ordenación del territorio 175
17. Vivienda 183

CAPÍTULO III.
Actuaciones del Ararteko en defensa de los colectivos de atención pública 191

1. Familias 195
2. Igualdad e integridad de las mujeres 205
3. Personas con discapacidad 215
4. Personas con enfermedades crónicas 227
5. Personas con enfermedad mental o trastornos mentales 233
6. Personas en prisión 237
7. Personas gitanas y otras minorías culturales 247
8. Personas inmigrantes y diversidad cultural 255
9. Lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales (personas LGBTI) 267
10. Personas mayores y personas en situación de dependencia 275
11. Personas víctimas de los grupos terroristas 283

CAPÍTULO IV.
Otros instrumentos del Ararteko para promover el derecho a una buena administración 289

1. Recomendaciones generales 292

1.1. Recomendación general del Ararteko 1/2015, de 20 de enero.
La atención de niños, niñas y adolescentes acogidos en Euskadi 292
1.2. Recomendación general del Ararteko 2/2015, de 8 de abril.
La obligada consideración al interés superior del menor en las políticas públicas y, en especial, en el sistema de garantía de ingresos 292
1.3. Recomendación general del Ararteko 3/2015, de 20 de abril.
Ampliación de las ayudas públicas a personas desempleadas para el aprendizaje del euskera, garantizando el acceso a las mismas en condiciones de igualdad 292

2. Estudios 293

2.1. Las urgencias hospitalarias en el sistema nacional de salud: derechos y garantías de los pacientes 293
2.2. Documento sobre la situación de los servicios sociales de base 293

3. Informes extraordinarios 293

3.1. Informes publicados durante el año 2015 293
3.2. Informes extraordinarios en elaboración durante el año 2015 294
3.3. Beca de investigación del Ararteko 294

4. Curso de verano del Ararteko 295

5. Jornadas del Ararteko 296
5.1. Jornada “nuevas leyes para la protección a niños, niñas y adolescentes: principales modificaciones” 296
5.2. XXI semana europea de la gestión avanzada 296
5.3. Jornada “las mujeres en prisión, dificultades añadidas” 297
5.4. El ararteko conmemora el 67 aniversario de la declaración universal de los derechos humanos 297

6. Otras actividades 298
6.1. Puntos de información del Ararteko en dependencias públicas 298
6.2. Boletín digital 298

CAPÍTULO V.
Relaciones con la sociedad y actividades de colaboración institucional 299

1. Relaciones con las organizaciones sociales 301
1.1. Asociaciones y grupos con los que se han mantenido reuniones en el año 2015 301

2. Actuaciones en relación con las instituciones de defensa de los derechos humanos 302
2.1. XXX Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo 302
2.2. Relaciones internacionales 304

3. Otras actividades 305
3.1. Selección de las actividades más relevantes del ararteko y la adjunta relativas a la impartición de charlas y a la participación en actos organizados por administraciones y organizaciones sociales 305
3.2. Integración de la institución del Ararteko en Q-EPEA 307
3.2. El ararteko se adhiere a la declaración institucional del día internacional del euskara 307

Capítulo VI.
Cumplimiento de las recomendaciones y sugerencias 309

1. Recomendaciones y sugerencias aceptadas 313
   A) Gobierno Vasco 313
   B) Administración foral 314
   C) Administración local 315
   D) Otros organismos públicos 316

2. Recomendaciones y sugerencias no aceptadas 317
   A) Gobierno Vasco 317
   B) Administración foral 319
   C) Administración local 319
   D) Otros organismos públicos 321

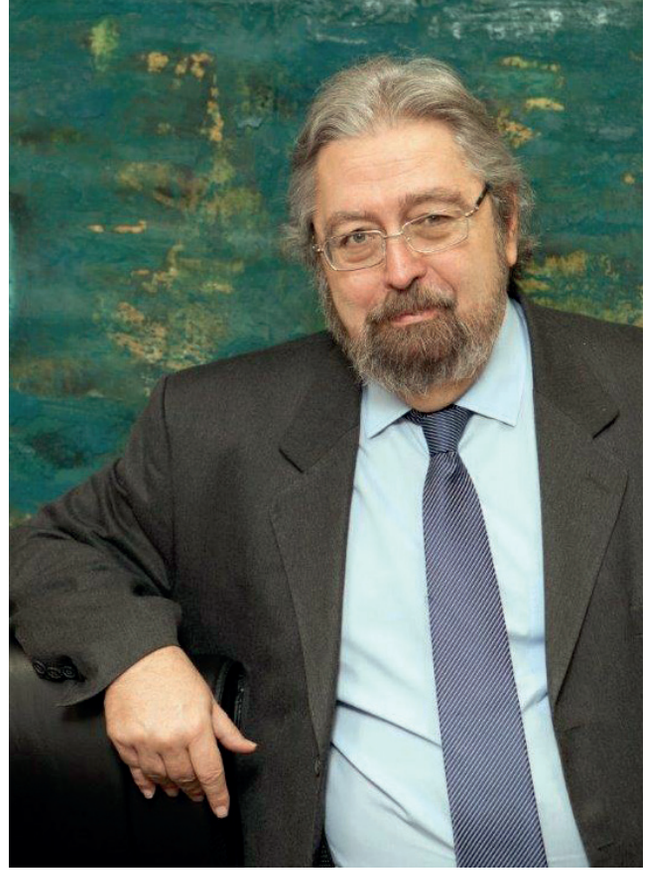
3. Recomendaciones y sugerencias pendientes 321
   A) Gobierno Vasco 321
   B) Administración foral 321
   C) Administración local 322

Capítulo VII.
Anexos 323

Resoluciones dictadas 325

Índice de gráficos y tablas 333

Publicaciones del Ararteko 339



PRESENTACIÓN

"Negar a la gente sus derechos humanos es desafiar su propia humanidad". Nelson Mandela.

Es para mí un placer y un honor presentar el informe anual del Ararteko correspondiente al año 2015. Como es sabido, mi elección como ararteko se produjo el pasado verano y fue seguido por un difícil periodo de enfermedad. Por ello, creo que es de ley comenzar por realizar dos menciones inevitables: la primera, a mi predecesor Iñigo Lamarca, quien ha liderado con brío y eficacia durante más de 10 años la institución del Ararteko, y la segunda, a mi adjunta, Julia Hernández, quien ha asumido con responsabilidad y sentido de servicio la difícil tarea de dirigir durante varios meses, como ararteko en funciones, esta institución. Muchas gracias a ambos, en nombre de la institución y de las personas que la conforman, pero también en el de las ciudadanas y ciudadanos de Euskadi que en este tiempo han precisado recurrir a esta defensoría y han visto atendidas sus peticiones de intervención.

Desde el Ararteko queremos aprovechar la oportunidad que nos brinda la realización del balance anual de nuestra actividad y del análisis de la gobernanza llevada a cabo por las administraciones públicas vascas y del control del respeto de los derechos y libertades de la ciudadanía por parte de las administraciones vascas, del cumplimiento de los requerimientos de una buena administración, para subrayar, con especial énfasis, la necesidad de reforzar la cultura de los derechos humanos, de forma que, tanto los poderes públicos como todos los ciudadanos y ciudadanas, trabajemos en su promoción y consolidación. Para que tengamos siempre en cuenta, en todas nuestras actuaciones, la necesidad de garantizar en todo momento el principio de respeto a los mismos.

Para ello, debemos exigir a instituciones y órganos que conforman el Estado Democrático de Derecho que sean absolutamente respetuosos con los derechos de las personas y con el sistema de garantías, y que toda denuncia que plantee la ciudadanía sobre una actuación supuestamente incompatible con los principios y valores democráticos encuentre siempre una respuesta clara, que disipe cualquier potencial duda acerca de la corrección del sistema, o que conduzca a una investigación que depure, en su caso, las correspondientes responsabilidades.

Como ha venido siendo una constante en los últimos años, el presente informe corresponde a un año en el que, junto al balance de nuestro trabajo, hemos de poner nuevamente el acento en los graves efectos que la crisis económica y social sigue teniendo en la situación y en la calidad de vida de miles de familias. La salida a la crisis actual pasa por el reconocimiento de la universalidad de los derechos sociales. Es indudable que sus efectos serían aún más profundos, largos y dañinos, si los poderes públicos no hubieran asumido sus responsabilidades, paliando, al menos en parte, las graves consecuencias que la larga crisis ha impuesto a los ciudadanas y ciudadanos, poniendo coto a los recortes sociales y prestando particular atención a las personas en situación de mayor vulnerabilidad, carentes de recursos económicos y en desempleo.

La sociedad tampoco puede permanecer alejada de esta realidad y debe configurarse como agente activo de la igualdad de todos sus conciudadanos, ya que, parafraseando a Philip Randolph, *"una comunidad es democrática solo cuando la persona más humilde y débil puede disfrutar los derechos civiles, económicos y sociales que los más grandes y poderosos poseen".*

Nuestra institución y la actividad que hemos desarrollado este año no han sido ajenas a la situación general.

Destaca el importante número de actuaciones del Ararteko relacionadas con la ciudadanía, que ha alcanzado, prácticamente, las 9.000. Así, la ciudadanía ha presentado nuevamente muchas quejas sobre temas tan básicos como las prestaciones económicas derivadas de la Ley de Garantía de Ingresos. Para constatar el incremento acumulado en los últimos años, hemos de retrotraer la mirada al año 2010, para comprobar que el aumento producido en estos 5 años ha sido de un 45%.

Pese a ello, la eficiencia del Ararteko se ha mantenido constante, como lo demuestra el hecho de que la duración media de la tramitación de los procedimientos de queja en 2015 ha sido de 63 días.

Igualmente, se mantiene en parámetros análogos al 2015 el número de ciudadanos que se han acercado a nuestras oficinas de atención ciudadana, superando las 5.200 personas.

En nuestro informe (concretamente en el capítulo I), hemos querido dar especial relevancia a los datos de actividad que nos ayudan a disponer de una percepción bastante clara de los problemas que aquejan a nuestra sociedad.

Conscientes de que la información cualifica y activa a la ciudadanía y es fuente de socialización, visibilización y transparencia de nuestro trabajo, desde el Ararteko nos hemos esforzado en facilitar una abundante información en nuestra página web (ararteko.eus), que se ha visto reflejada en las casi 110. 000 visitas y más de 200.000 páginas vistas en 2015, así como a través de las redes sociales: en nuestro perfil en Twitter, que cuenta con cerca 3.900 seguidores, y la nueva página en Facebook, abierta en 2015, que ya cuenta con más de 560 personas adheridas.

Nuevamente debemos felicitarnos del compromiso de la mayor parte de las administraciones cuyas actuaciones el Ararteko ha revisado durante el pasado año. Se hace evidente el alto nivel de eficacia de nuestras resoluciones, que toma carta de naturaleza en ese 86% de ocasiones en las que la administración ha atendido las recomendaciones del Ararteko en los supuestos concretos que hemos analizado.

Así mismo, junto a logros destacables que se han materializado en cambios en la normativa y en las políticas públicas de un número importante de administraciones vascas, también, en ocasiones, nos hemos visto obligados a recordar a las administraciones que la aplicación de las normas al caso concreto implica reconocer la situación individualizada de esa persona y, en épocas de dificultades, como la actual, se hace imprescindible hacer una reinterpretación de aquellas y dar las máximas facilidades para que su espíritu se pueda cumplir en la práctica administrativa. También un año más tenemos que constatar, lamentablemente, que aún son muchas las ocasiones (como podrá comprobarse en el capítulo I del informe) en las que la administración requerida no siempre responde con la debida celeridad o envía una información que es manifiestamente insuficiente, que no se corresponde con la petición formulada, lo que incide negativamente en la calidad del servicio público que prestamos.

Por ello, estoy en la obligación de lanzar una apelación a la responsabilidad de las administraciones públicas vascas para que colaboren debidamente con la institución del Ararteko, ya que ello redundará, indudablemente, en una mejora del servicio ofrecido a la ciudadanía y en un reforzamiento de las garantías que protegen los derechos de las personas.

En términos de gestión pública, quisiera destacar que el pasado año la institución del Ararteko entró a formar parte de la red Q-epea, constituida por 29 entidades públicas del País Vasco (administración y empresas públicas) comprometidas con la búsqueda de la excelencia, el avance en la mejora de la gestión de las organizaciones a través del aprendizaje compartido y la promoción de la cultura de la calidad en la administración pública vasca. Esta institución ha colaborado activamente en los trabajos desarrollados en esa red sobre la aplicación de la legislación de transparencia en Euskadi.

También en 2015 hemos iniciado una apuesta firme por potenciar la visión y la presencia de las novedades, doctrina y publicaciones de los organismos internacionales de derechos humanos, incluyendo en nuestra web (espacios derechos humanos y la actualidad en internet) información relacionada con instituciones europeas (Consejo de Europa, Agencia Europea de Derechos Humanos, y Tribunal Europeo de Derechos Humanos) y de Naciones Unidas (Asamblea General, Órganos de Naciones Unidas y Alto Comisionado). Esa apuesta ha tenido su reflejo, igualmente, en los instrumentos internos de información de la institución. Además se ha reforzado la interrelación del Ararteko con las organizaciones internacionales de defensa de derechos humanos.

Las organizaciones sociales son los ojos y oídos del Ararteko, nuestras antenas, que nos ayudan a conocer la realidad antes de que se materialice en quejas concretas, coadyuvando a detectar situaciones que demandan nuestra atención y, en no pocos casos, propiciando nuestra intervención preventiva a través de las actuaciones de oficio. Por ello, quiero aprovechar esta ocasión para reivindicar el papel vertebrador y sostenedor de las organizaciones sociales y del voluntariado que, de forma constante y ejemplar, demuestran su fortaleza y la trascendencia de su papel a favor de la inclusión, la cohesión, la equidad y la justicia social.

Finalmente, en tanto que el Ararteko se configura como mecanismo de control, supervisión y vigilancia del cumplimiento de los derechos humanos, quisiera destacar que hemos de seguir buscando soluciones a los numerosos desafíos que se plantean, para garantizar la eficacia práctica y el respeto de los derechos humanos, sobre todo cuando los titulares de éstos se hallan en situación de dependencia, marginación y vulnerabilidad, puesto que, como señalara Mary Robinson, *"los derechos humanos están inscritos en los corazones de las personas; estaban ahí mucho antes de que los legisladores escribiesen su primera proclamación".*

Manuel Lezertua Rodríguez
ARARTEKO

CAPÍTULO

I

La actividad
de la institución del Ararteko en cifras

Vista anterior

Cap.I

LA ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO EN CIFRAS

1. Observaciones y datos generales

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

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

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

En suma, mediante esta información sistematizada, este capítulo engloba toda la información cuantitativa de la actividad del año 2015.

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

En este ámbito se utilizan diversos instrumentos articulados en el plan de actuación anual de cada área de trabajo del Ararteko como son: reuniones con administraciones, reuniones con asociaciones y organizaciones de la sociedad civil, visitas de inspección y actuaciones de oficio.

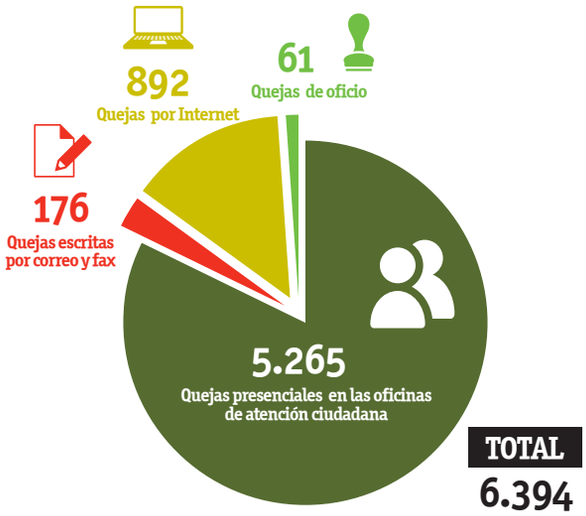
Una aproximación numérica a la actividad de la institución del Ararteko durante 2015 puede consultarse a lo largo de este capítulo dedicado a la estadística.

La página web del Ararteko se ha constituido en un canal de información y relación con la ciudadanía vasca, como lo refleja el hecho de haber recibido casi 110.000 visitas, con alrededor de 206.000 páginas visitas en este año, y cerca de 87.000 usuarios.

Así mismo, se ha intensificado la presencia de la institución del Ararteko en las redes sociales, como se lo acreditan, a fecha del cierre del presente Informe, los 324.000 resultados de búsqueda en Google, los 3.876 seguidores en Twitter, y las 566 personas que siguen al Ararteko en su nueva página en Facebook abierta el pasado año.

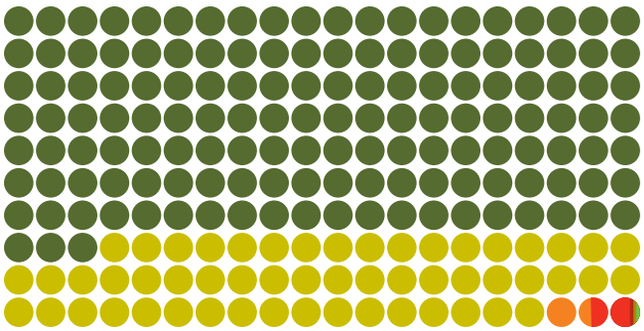
En términos globales, las actuaciones relacionadas con la atención a la ciudadanía y el control de las administraciones cuantificadas durante 2015 son 8.938, de las cuales 6.394 corresponden a quejas, determinando un incremento de la actividad del Ararteko en esta anualidad de casi un 4%.

Gráfico 1.
Quejas planteadas al Ararteko en 2015



A lo largo de 2015, los ciudadanos y ciudadanas han presentado un total de 6.394 quejas ante el Ararteko y se ha iniciado la tramitación de 61 expedientes de oficio. De esa información puede deducirse que, respecto del año 2010, en el que se comenzaron a visibilizar los efectos más graves de la crisis, se ha producido un incremento de quejas ciudadanas de un 45%, debido a múltiples razones, pero, principalmente, al gran peso de las quejas relativas a las prestaciones sociales de contenido económico.

Gráfico 2.
Total de actuaciones del Ararteko en 2015



Quejas	6.394
Información y asesoramiento a través del servicio telefónico	2.413
Reuniones de trabajo con administraciones	59
Reuniones de trabajo con organizaciones sociales	57
Visitas de inspección	6
Recomendaciones generales y estudios	5
Jornadas abiertas al público	4
TOTAL	**8.938**

Durante el año 2015 se han realizado 2.413 actuaciones de consultas telefónicas que demandaban información y orientación, y hemos celebrado 57 reuniones con organizaciones sociales de muy diferente tipo (el detalle de las mismas puede consultarse en el capítulo V relativo a las relaciones con la sociedad del Informe anual) y se han mantenido 59 reuniones con diferentes administraciones: departamentos y direcciones del Gobierno Vasco, diputaciones, ayuntamientos, y otras entidades.

También se han realizado 6 visitas de inspección mediante las cuales se ha evaluado el funcionamiento, recursos, programa de gestión, seguimiento de las recomendaciones del Ararteko, etc. de las comisarías de la Ertzaintza de Sestao, de la Policía Local de Santurtzi y de cuatro centros de acogida de urgencias de menores.

Además se ha participado activamente en diferentes actos, jornadas y eventos de diferente tipo, relacionados básicamente con iniciativas promovidas por las organizaciones sociales; todo lo cual da una idea del importante número y variedad de actividades que se despliegan desde el Ararteko a iniciativa, fundamentalmente, de las y los responsables de las 29 áreas de trabajo en las que se organiza la institución. Un detalle mayor de estas intervenciones se consigna en los capítulos II y III al exponer el plan de actuación anual de dichas áreas.

Durante el año 2015, se han resuelto 1.897 expedientes de queja escrita, y, además, se han dictado 1.549 resoluciones. En el resto de los casos, se trata de inadmisiones sobrevenidas (duplicidad con otros defensores, cuestiones pendientes de resolución judicial o con sentencia firme, inicio de vía judicial, etc.).

La duración media de los procedimientos de queja en 2015 ha sido de 63 días, acortándose significativamente los plazos año tras año.

El año pasado, tras evaluar la actuación de la administración objeto de la queja, se ha considerado que existía alguna **actuación incorrecta en el 43%** de las quejas escritas analizadas (con un decremento respecto del 2014, que alcanzaba el 51%) y como **no incorrectas casi el 57%** de ellas.

La administración afectada ha corregido y modificado la actuación que originó la reclamación en el **86,2%** de los supuestos. En la mayoría de los casos no se ha precisado la emisión de una recomendación formal para ser admitido por la Administración el planteamiento trasladado desde el Ararteko. Este dato evidencia, por sí solo, el gran nivel de eficacia de la intervención del Ararteko.

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

	%	%
Actuación incorrecta resuelta		86,2
Sin recomendación	91,3	
Recomendación aceptada	8,7	
Actuación incorrecta no resuelta		13,8

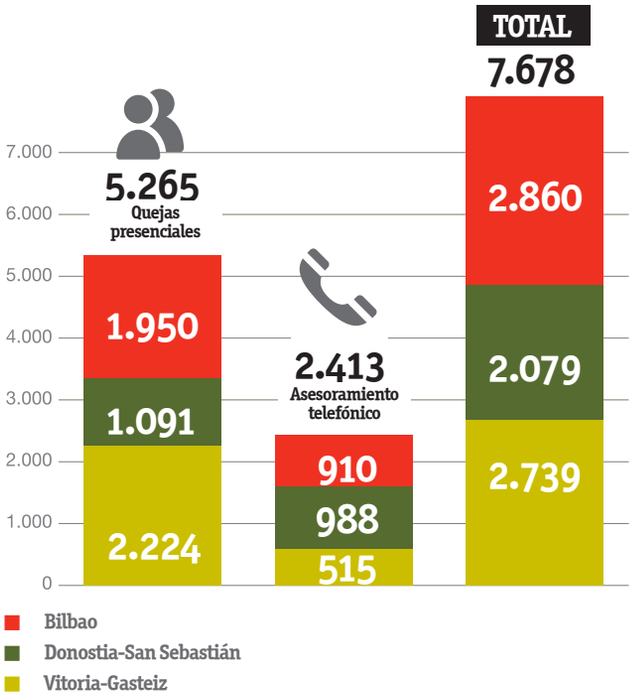
2. Actividad de las oficinas de atención directa (quejas presenciales y asesoramiento a través del servicio telefónico)

La institución del Ararteko dispone de oficinas de atención directa en las tres capitales de la Comunidad Autónoma Vasca desde 1996. Esto permite ofrecer una mejor atención a las personas que tengan problemas con alguna de las adminis-

traciones públicas. La experiencia adquirida en estas oficinas demuestra que, además de las quejas presenciales 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 quejas que se nos presentan contabilizamos las consultas telefónicas, ya que estamos convencidos de que suponen una interesante tarea de información a las personas sobre los derechos que tienen en sus relaciones con las distintas administraciones. Así, a lo largo de 2015 se han realizado un total de **7.678** servicios en las oficinas de atención ciudadana. De ellos, 5.265 han sido las quejas presentadas presencialmente ante alguna de las tres oficinas, y 2.413 han consistido en asesoramiento e información a través del servicio telefónico.

Gráfico 3.
Número de quejas presenciales y asesoramiento telefónico en las oficinas de atención directa



Si analizamos comparativamente los datos de actividad de las oficinas en 2015 con los de los años anteriores, se mantiene la misma tendencia, y la situación de la oficina de Vitoria-Gasteiz como hegemónica en el número de atenciones presenciales.

Quejas presenciales ante las oficinas de atención directa materializadas en expedientes de queja

Del total de quejas presenciales presentadas ante nuestras oficinas de atención ciudadana, **1.286** se han materializado en expediente de queja, es decir, un 24,42%, lo que da muestra de la importante función de asesoramiento que se realiza en dichas oficinas.

En cuanto al resto, 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 expediente de queja, bien la visita estaba relacionada con la tramitación de un expediente de queja anterior o bien la persona reclamante deseaba información sobre los trámites que debía seguir en su asunto concreto.

3. Quejas escritas registradas

Durante el año 2015 se han registrado un total de 2.354 quejas escritas a instancia de la ciudadanía vasca. Además, se han iniciado 61 actuaciones de oficio.

De ellas 2.017 han sido admitidas a trámite para su estudio e investigación por parte del Ararteko. Posteriormente, se clasificarán las admitidas efectivamente a trámite, con base en las diferentes áreas de trabajo del Ararteko.

Quejas escritas rechazadas

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

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

Gráfico 4.
Quejas escritas rechazadas y circunstancias

Fuera de ámbito competencial	63
No presentada reclamación administrativa previa	57
Evidente inexistencia irregularidad	40
Asunto entre particulares	37
En vía judicial	35
Defecto de forma	21
Anónimo	7
Duplicidad con el Defensor Pueblo	7
Transcurrido más de un año	3
Necesidad de esperar plazos legales	2
Falta de interés legítimo	2
TOTAL	**274**

Quejas remitidas al Defensor del Pueblo o a otros defensores

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

Quejas remitidas al Defensor del Pueblo	**60**
Quejas remitidas a otros defensores	**3**

4. Estadística por áreas

Si tenemos en cuenta las quejas escritas en función del área temática con la que se relacionan, observamos que, con respecto al año anterior, se incrementa nuevamente el conjunto de expedientes de quejas escritas tramitados que tienen que ver con el ámbito social, que si bien no aparecen englobadas en una única categoría, están presentes en diferentes áreas, no solo en el de inclusión social sino también en personas inmigrantes y diversidad cultural, personas con enfermedad mental, infancia y adolescencia, personas mayores, vivienda, personas en prisión, personas con discapacidad, etc.

Así, se puede observar que en el año 2015 han aumentado las reclamaciones relacionadas con los dispositivos de lucha contra la exclusión social: **755** (frente a las **604** de 2014), si bien aún lejos de las 883 del año 2013, y de las 1.100 de 2012). De los 755 expedientes de queja escrita, 612 (esto es, el 81%) se refieren a problemas diversos relacionados con el mal funcionamiento de **Lanbide** y a sus actuaciones en materia de gestión de la Renta de Garantía de Ingresos (RGI), así como de la Prestación Complementaria de Vivienda (PCV).

Las áreas que, además de la de **inclusión social**, presentan una elevada actividad son las de **educación, vivienda, sanidad, régimen jurídico**, **bienes y servicios de las administraciones públicas, hacienda, personal de las administraciones públicas y seguridad.** También, las quejas escritas referidas a los **colectivos de atención pública** constituyen un número importante de las gestionadas en 2015.

Más del **56% de los expedientes** de queja tramitados por el Ararteko tienen relación con **derechos sociales** (educación, sanidad, inclusión social, vivienda, etc.).

Cabe subrayar, asimismo, que en torno al **42%** de dichos expedientes (incluyendo los del área de inclusión social) guardan relación con las **políticas públicas** dirigidas a garantizar la **igualdad real y efectiva** de todas las personas, removiendo los obstáculos que impiden o dificultan el ejercicio de ese derecho a determinadas personas: mujeres, personas en situación o riesgo de exclusión social, personas mayores, niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad, personas homosexuales (gays y lesbianas) o transexuales, personas inmigrantes y diversidad cultural, personas gitanas, etc.

Tabla 2.
Distribución de los expedientes de queja abiertos diferenciados por áreas de actuación *

Área		%
Inclusión social	755	37,42
Educación	138	6,84
Vivienda	127	6,3
Sanidad	113	5,6
Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas	110	5,45
Hacienda	104	5,15
Colectivos de atención pública: personas con discapacidad, mayores, igualdad, personas inmigrantes y diversidad cultural, personas en prisión, etc.	91	4,56
Personal al servicio de las administraciones públicas	88	4,36
Seguridad	83	4,12
Medio ambiente	81	4,01
Urbanismo y ordenación del territorio	81	4,01
Obras públicas, transportes e infraestructura	62	3,07
Justicia	40	1,99
Ordenación de la actividad económica	40	1,99
Infancia y adolescencia	37	1,83
Derechos lingüísticos, cultura y deporte	28	1,39
Familias	17	0,84
Trabajo y Seguridad Social	16	0,79
Protección y tenencia de animales	4	0,19
Tecnologías de información y conocimiento y protección de datos	2	0,09
TOTAL	**2.017**	**100**

* Los datos desglosados por subáreas pueden consultarse en la página web del Ararteko en la estadística completa

5. Estadística por administraciones afectadas

Según los datos sobre la proporción de los expedientes tramitados que afectan a cada una de las administraciones, al igual que en años anteriores, el Gobierno Vasco ha sido la administración contra la que más reclamaciones escritas se han dirigido en 2015 (cerca del 64%), y han descendido ligeramente las referidas a actuaciones de los ayuntamientos de la Comunidad (25%).

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

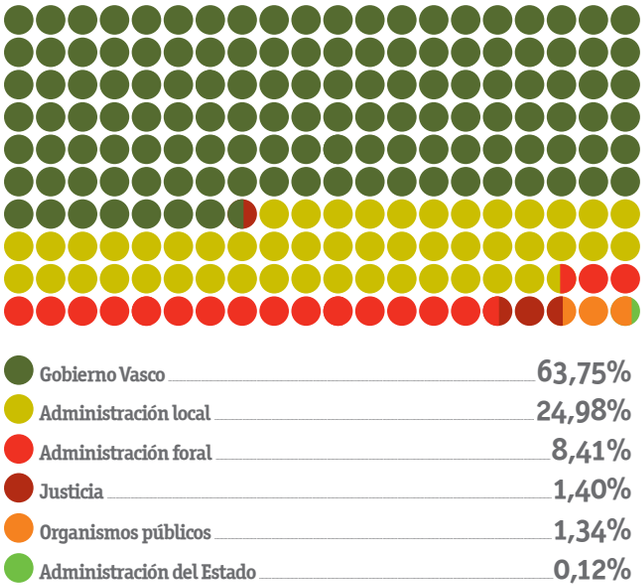
Cómo interpretar correctamente el número de expedientes de queja dirigidos a cada área y administración

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

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

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

Gráfico 5.
Distribución de los expedientes tramitados por administraciones afectadas



A. Expedientes tramitados contra la Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)

Distribución por áreas

Las áreas en las que Gobierno Vasco tiene amplias competencias (protección social y empleo, vivienda, educación, sanidad, personal al servicio de las administraciones públicas y seguridad), son las que acaparan el mayor número de expedientes de queja escrita.

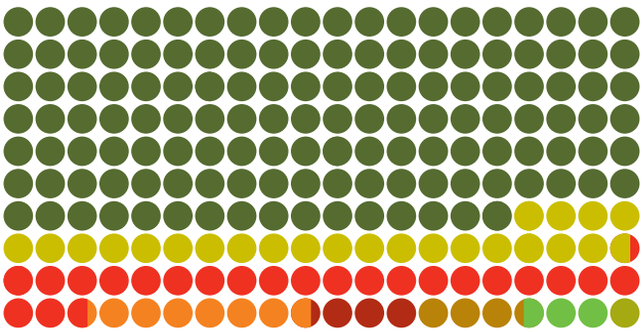
Tabla 3.
Distribución por áreas de los expedientes tramitados contra la Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)

Área		%
Inclusión social	612	56,04
Vivienda	100	9,16
Educación	99	9,07
Sanidad	96	8,79
Personal al servicio de las administraciones públicas	60	5,49
Seguridad	30	2,75
Ordenación de la actividad económica	18	1,65
Trabajo y Seguridad Social	13	1,19
Familias	11	1,01
Derechos lingüísticos, cultura y deporte	8	0,74
Justicia	8	0,74
Personas con enfermedades o trastornos mentales	7	0,64
Medio ambiente	6	0,55
Obras públicas, transportes e infraestructura	6	0,55
Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas	5	0,46
Personas en prisión	3	0,27
Tecnologías de información y conocimiento y de protección de datos	2	0,18
Urbanismo y ordenación del territorio	2	0,18
Hacienda	1	0,09
Lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales	1	0,09
Personas con discapacidad	1	0,09
Personas con enfermedades crónicas	1	0,09
Personas mayores y personas en situación de dependencia	1	0,09
Protección y tenencia de animales	1	0,09

B. Expedientes tramitados contra las administraciones forales

Distribución por departamentos

Gráfico 6.
Distribución por departamentos de los expedientes tramitados contra la Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)



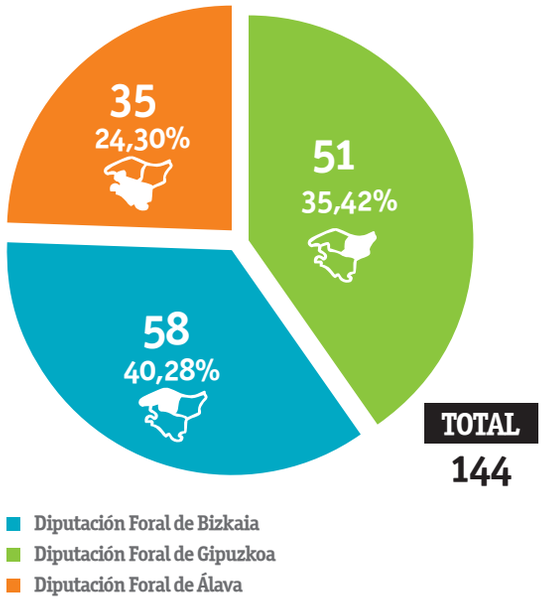
Empleo y Políticas Sociales	741	(67,86%)
Salud	130	(11,90%)
Educación, Política Lingüística y Cultura	126	(11,54%)
Seguridad	38	(3,48%)
Administración Pública y Justicia	19	(1,74%)
Desarrollo Económico y Competitividad	18	(1,65%)
Medio Ambiente y Política Territorial	15	(1,37%)
Hacienda y Finanzas	5	(0,46%)

TOTAL
1.092

Distribución territorial

Entre las reclamaciones contra las diputaciones forales, destaca el incremento de las quejas escritas tramitadas contra las Diputaciones Forales de Bizkaia y Gipuzkoa, manteniéndose estables las referidas a la de Álava.

Gráfico 7.
Distribución territorial de los expedientes tramitados contra las administraciones forales



Distribución por áreas

Se ha modificado la tendencia de los últimos años en la tipología de las quejas escritas referidas al ámbito foral, incrementándose ligeramente las referidas al área de infancia y la adolescencia y a hacienda.

Tabla4
Distribución por áreas de los expedientes tramitados contra las diputaciones forales

Área	ARABA ÁLAVA	BIZKAIA	GIPUZKOA	CAPV	%
Infancia y adolescencia	-	16	14	30	20,84
Hacienda	9	13	7	29	20,14
Personas mayores y personas en situación de dependencia	9	9	5	23	15,97
Obras públicas, transportes e infraestructura	4	5	13	22	15,28
Derechos lingüísticos, cultura y deporte	-	2	5	7	4,86
Personas con discapacidad	1	5	1	7	4,86
Personal al servicio de las administraciones públicas	4	2	-	6	4,17
Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas	4	-	1	5	3,47
Ordenación de la actividad económica	-	2	2	4	2,78
Familias	-	2	1	3	2,09
Inclusión social	-	-	2	2	1,39
Personas con enfermedades o trastornos mentales	1	1	-	2	1,39
Personas en prisión	1	-	-	1	0,69
Educación	1	-	-	1	0,69
Urbanismo y ordenación del territorio	1	-	-	1	0,69
Medio ambiente	-	1	-	1	0,69

C. Expedientes tramitados contra la Administración local

Distribución territorial

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

Tabla 5.
Distribución de los expedientes tramitados contra las administraciones locales

		%
Ayuntamientos de Bizkaia	207	48,36
Ayuntamientos de Gipuzkoa	111	25,93
Ayuntamientos de Araba/Álava	87	20,33
Mancomunidades, consorcios y parques de Bizkaia	16	3,74
Juntas administrativas de Araba/Álava	5	1,17
Mancomunidades, consorcios y parques de Álava	2	0,47

Tabla 6.
Expedientes tramitados contra ayuntamientos de la Comunidad Autónoma

Ayuntamientos de Araba /Álava	
Vitoria-Gasteiz	52
Laudio/Llodio	7
Arrazua-Ubarrundia	4
Oyón/Oion	3
Iruraiz-Gauna	2
Iruña Oka/Iruña de Oca	2
Labastida	2
Laguardia	2
Otros*	13
Total	**87**

Ayuntamientos de Bizkaia	
Bilbao	56
Getxo	19
Barakaldo	14
Bermeo	10
Valle de Trápaga-Trapagaran	8
Erandio	7
Sestao	6
Santurtzi	5
Otros*	82
Total	**207**

Ayuntamientos de Gipuzkoa	
Donostia-San Sebastián	38
Oiartzun	9
Irun	6
Pasaia	6
Errenteria	5
Zarautz	4
Otros*	43
Total	**111**

* El listado completo puede consultarse en la web del Ararteko, en la estadística completa

Distribución territorial [1]

Como ya viene siendo habitual, las reclamaciones motivadas por actuaciones de las administraciones locales se reparten de forma bastante homogénea entre las diferentes áreas en las que los ayuntamientos tienen competencias importantes, destacando las áreas de régimen jurídico, bienes y servicios, urbanismo y ordenación del territorio, medio ambiente, seguridad y hacienda.

D. Expedientes de queja tramitados contra otras administraciones de la Comunidad Autónoma del País Vasco

En el caso de las quejas presentadas contra la Universidad del País Vasco, se confirma la tendencia decreciente respecto de años pasados.

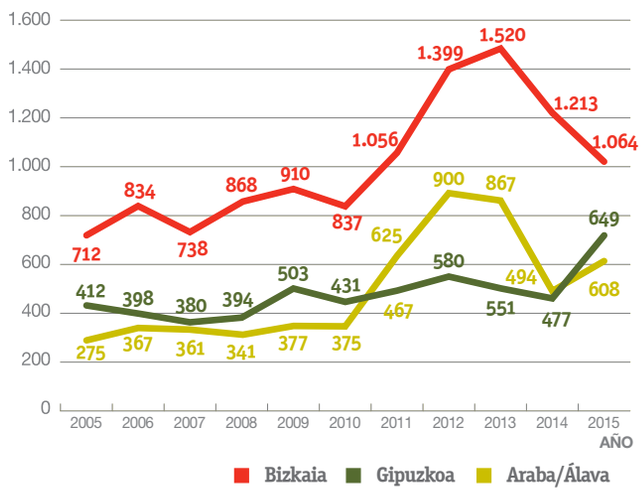
Tabla 7.
Expedientes tramitados contra otras administraciones de la Comunidad Autónoma del País Vasco

Haurreskolak	5
Ilustre Colegio de Abogados del Señorío de Bizkaia	5
Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea	5
URA – Agencia Vasca del Agua	3
Ilustre Colegio de Abogados de Gipuzkoa	2
BCAM - Basque Center for Applied Mathematics	1
Colegio de Procuradores de Álava	1
Colegio Oficial de Psicólogos de Gipuzkoa	1
Total	**22**

[1] Los datos de distribución por áreas de las quejas escritas presentadas contra las entidades locales, pueden consultarse en la página web del Ararteko en la estadística completa.

6. Estadística territorial (distribución territorial de las quejas escritas presentadas)

Gráfico 8.
Evolución de la distribución territorial de los expedientes de queja registrados según su origen (2005-2015) *



* Los datos de evolución desde el inicio de la actividad del Ararteko (1989) pueden consultarse en la página web del Ararteko en la estadística completa

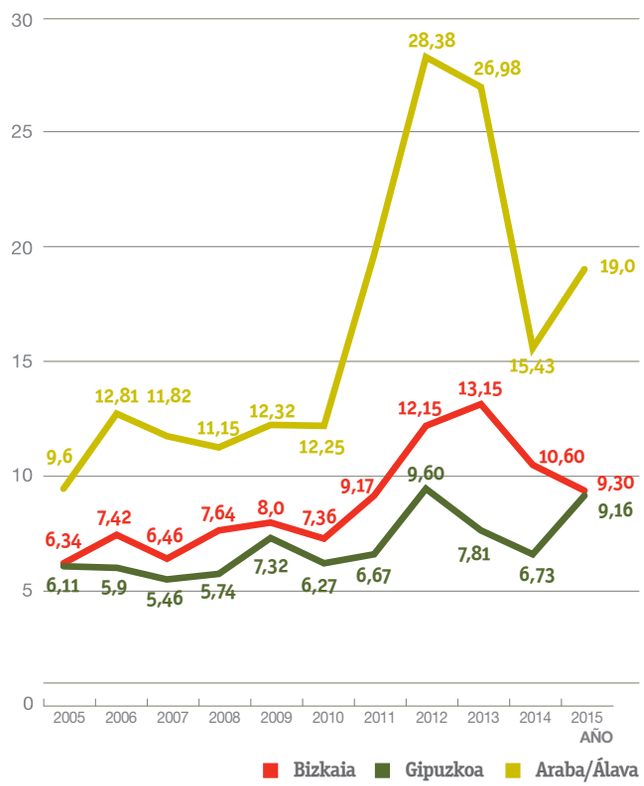
Como ya viene siendo una constante en los últimos años, si analizamos las quejas escritas presentadas por territorio, al igual que ocurría con las quejas presenciales en las oficinas de atención ciudadana, el territorio de Araba/Álava se encuentra hiperrepresentado en el total, situación probablemente originada por ser la sede central del Ararteko y el hecho de estar ubicadas en dicho territorio las instituciones comunes de la comunidad, entre ellas el Gobierno Vasco.

Distribución territorial de las reclamaciones por cada 10.000 habitantes

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

Como en años anteriores, constatamos el mayor índice de presentación de reclamaciones escritas en el Territorio Histórico de Araba/Álava, hasta alcanzar el doble que en los otros territorios, pese a ser el que menor población acoge.

Gráfico 9.
Distribución territorial de las reclamaciones escritas registradas por cada 10.000 habitantes (2005-2015) *



* Los datos de evolución desde el inicio de la actividad del Ararteko (1989) pueden consultarse en la página web del Ararteko en la estadística completa

Distribución en cada territorio

La distribución de los expedientes de queja, según provengan de residentes en la capital o de otros municipios del territorio histórico, muestra un comportamiento distinto de la ciudadanía. De hecho, en Bizkaia y Gipuzkoa es mayor el número de reclamantes que residen fuera de la capital, mientras que en Araba/Álava el 90% de las quejas las han planteado personas vecinas de Vitoria-Gasteiz.

Tabla 8.
Distribución de las quejas según provengan de la capital o de otros municipios del territorio

Araba/Álava		%
Vitoria-Gasteiz	549	90,3
Otros Municipios	59	9,7
Total	**608**	**100**

Bizkaia		%
Bilbao	440	41,35
Otros Municipios	624	58,64
Total	**1.064**	**100**

Gipuzkoa		%
Donostia-San Sebastián	314	48,38
Otros Municipios	335	51,62
Total	**649**	**100**

Quejas procedentes de fuera de la Comunidad Autónoma del País Vasco

A lo largo del año también se han recibido algunas quejas escritas dirigidas contra las administraciones vascas procedentes de otras comunidades autónomas y de otros Estados, en un total de 33.

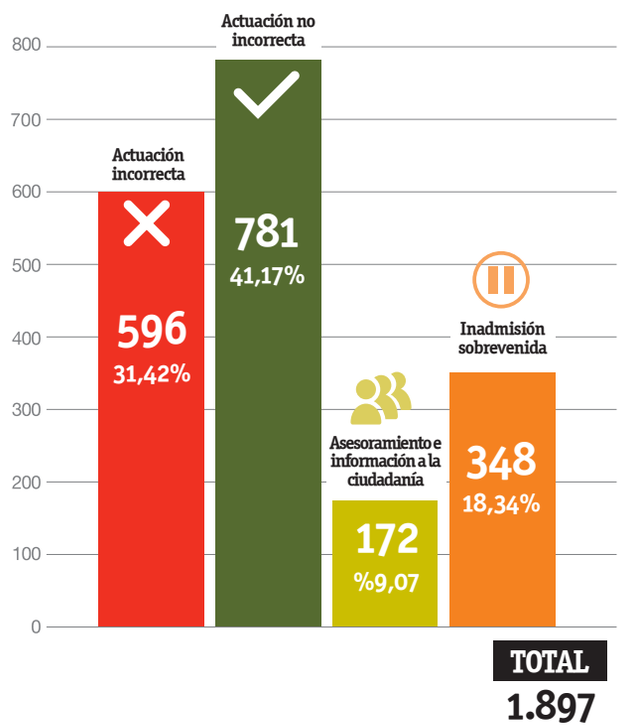
7. Estadística procedimental (situación de los expedientes de queja escritos)

A continuación vamos a analizar en qué fase de la tramitación se encuentran los expedientes tramitados en 2015.

Durante el año 2015 se han emitido 1.549 resoluciones. Analizando las resoluciones adoptadas por el Ararteko en 2015, en 596 casos existía alguna actuación incorrecta de la administración afectada, esto es, en más del 43% de ellos, porcentaje inferior al del año pasado (51%).Por el contrario, no se ha detectado actuación incorrecta alguna en un porcentaje cercano al 57% de los expedientes analizados (frente al 49% del pasado año).

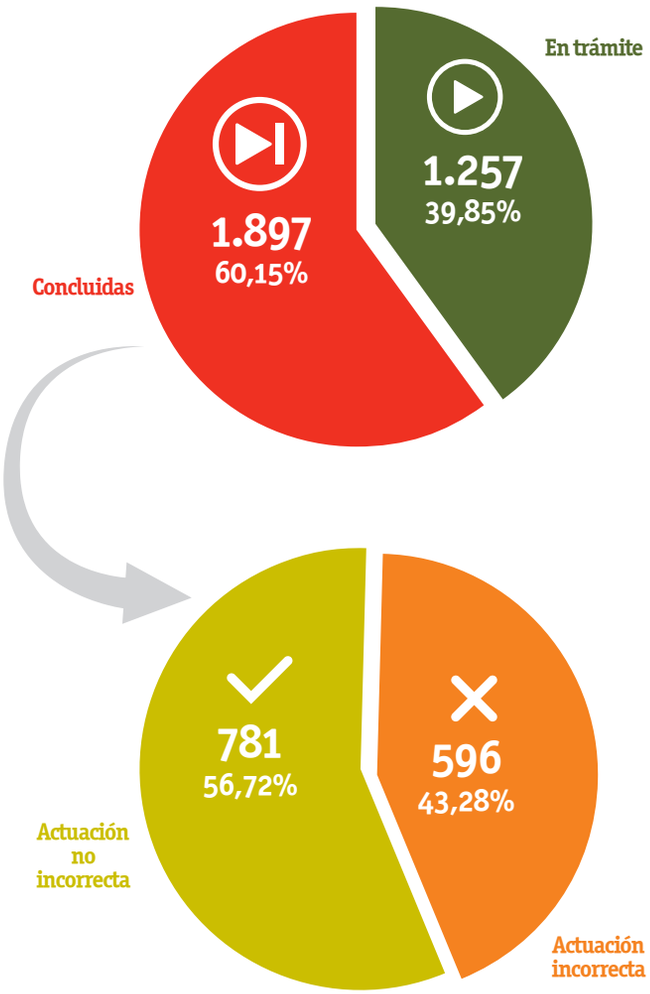
En algunos expedientes en trámite, han aparecido una serie de circunstancias después de iniciarse el estudio de la queja, que impiden continuar con su investigación (duplicidad con otros defensores, cuestiones pendientes de resolución judicial o con sentencia firme, inicio de vía judicial, etc.). Esos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

Gráfico 10.
Expedientes de queja concluidos en 2015



Situación de los expedientes de queja y actuaciones correctas e incorrectas de las administraciones públicas vascas

Gráfico 11.
Situación de los expedientes de queja



De los anteriores datos se deriva que de todas las reclamaciones analizadas a fondo por el Ararteko durante el año 2015, se ha concluido que existía actuación incorrecta en 596 casos, esto es, en el 43,28% de ellas.

8. Expedientes 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 2015 se ha iniciado la tramitación de 61 expedientes de oficio, destacando por áreas los correspondientes a la Oficina de la Infancia y la Adolescencia y Justicia, así como los referidos a derechos lingüísticos, cultura y deporte, e inclusión social.

Tabla 9.
Distribución por áreas de los expedientes de oficio

Área		%
Infancia y adolescencia	13	21,31
Justicia	13	21,31
Derechos lingüísticos, cultura y deporte	12	19,67
Inclusión social	4	6,55
Defensor del Pueblo	3	4,92
Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas	3	4,92
Seguridad	3	4,92
Vivienda	3	4,92
Educación	2	3,28
Hacienda	1	1,64
Familias	1	1,64
Medio ambiente	1	1,64
Personas inmigrantes y diversidad cultural	1	1,64
Sanidad	1	1,64
Total	**61**	**100**

Como puede apreciarse, es prevalente la actividad de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia en la apertura de actuaciones de oficio, que en una buena parte responden al seguimiento de recomendaciones realizadas por la institución en años anteriores como son las referidas a los servicios sociales forales para infancia en desprotección, la formación profesional básica y ocupacional de menores extranjeros no acompañados, o las actuaciones ante los servicios de infancia

de las diputaciones forales, dirigidas a asegurar el derecho de los niños y niñas a ser escuchados.

Otro grupo de actuaciones se han iniciado ante situaciones o problemáticas detectadas, como la destinada al seguimiento de las medidas para hacer frente a la pobreza infantil, las actuaciones de diputaciones y ayuntamientos relacionadas con menores infractores, o la realización de visitas de inspección para comprobar el funcionamiento de varios recursos residenciales para menores extranjeros no acompañados y de un centro de acogida de urgencia para infancia en desprotección.

Desde el área de derechos lingüísticos, cultura y deporte, se han desplegado diversas iniciativas ante un importante número de ayuntamientos de los tres territorios históricos, abundando en la necesidad de que el deporte practicado en edades previas al deporte escolar se base en valores educativos y no competitivos.

Destacan, en el área de justicia, las iniciativas para la búsqueda de un acuerdo interinstitucional que dé solución al pago por los particulares de las tasas derivadas de los depósitos de vehículos en dependencias municipales, embargados por orden judicial.

En el área de seguridad se han realizado visitas de inspección a las comisarías de la Policía local de Erandio y de la Ertzaintza de Muskiz, e iniciado una actuación de oficio relacionada, asimismo, con menores de edad, como la del registro de actuaciones policiales de menores llevada a cabo por personal del Ayuntamiento de Santurtzi.

Es obligado mencionar también la actividad de oficio desplegada desde el área de régimen jurídico, relativa a la petición por el Ayuntamiento de Sestao de la certificación de eficiencia energética a la hora de gestionar el empadronamiento de personas que viven en alquiler, y la que persigue la adecuación normativa de la venta ambulante en los mercadillos municipales; o la abordada desde el área de sanidad, en relación con la facturación incorrecta por Osakidetza a asegurados y beneficiarios del sistema público de sanidad.

Destacamos, así mismo, las actuaciones abordadas en relación con Lanbide: la visita de inspección a alguna de sus oficinas, la referida al procedimiento de reclamación y devolución de prestaciones indebidas que afectaba a un importante número de perceptores de RGI, o la iniciada para difundir los criterios en la gestión de dicha prestación. El seguimiento de la recomendación general sobre la prevalencia del interés superior del menor en el sistema de garantía de ingresos, y sus repercusiones en las decisiones a adoptar por Lanbide, también ha sido objeto de atención desde las áreas de inclusión social y de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia.

En el ámbito de vivienda, señalamos la actuación iniciada para promover una modificación de la Norma Foral reguladora del IBI en los tres territorios históricos; en el de educación, la que persigue la inclusión educativa del alumnado con enfermedades raras, en seguimiento del cumplimiento de los objetivos propuestos por el Consejo asesor y las recomendaciones planteadas en la Conferencia Europlan Nacional; así como la iniciada en hacienda, para la modificación de la ordenanza fiscal del Ayuntamiento de Bergara; o la gestionada, en el de familias, para el seguimiento de las recomendaciones del Informe extraordinario del Ararteko sobre políticas públicas de apoyo a las familias. Destaca, por su singularidad, la actuación iniciada sobre el impacto en el litoral de Mundaka de las obras de acondicionamiento de la playa de Laida, ejecutadas en 2015.

Estas y otras actuaciones de oficio parte de las cuales han finalizado en el año que se analiza, mientras otras prosiguen su tramitación pueden consultarse de forma más completa en los capítulos II y III del presente informe, así como en el informe anexo de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia.

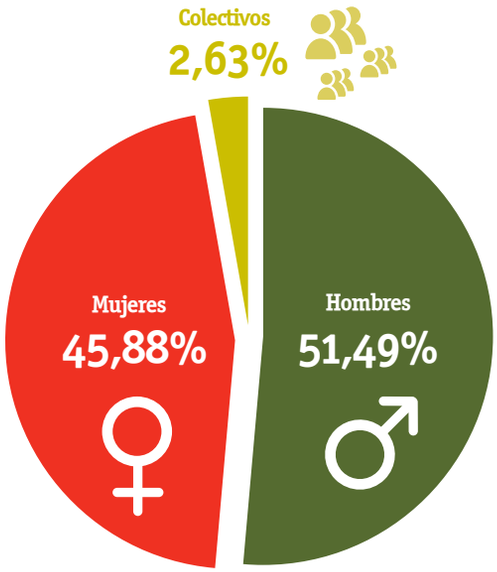
9. Estadística sociológica. Tipología de las personas reclamantes y formato de las reclamaciones

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

Características de las personas reclamantes

El análisis sociológico de las quejas presentadas en el año 2015 no presenta variaciones sustanciales respecto de años anteriores.

Gráfico 12.
Distribución de las quejas recibidas según las características de las personas reclamantes

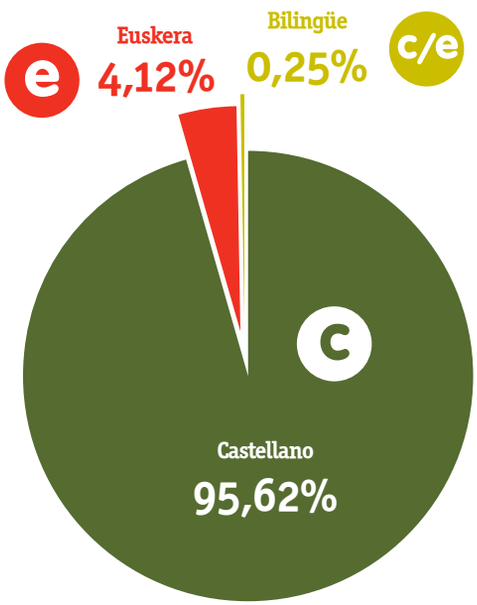


Lengua utilizada en la redacción de la queja

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

En las comunicaciones con las personas reclamantes, el criterio utilizado en la institución del Ararteko es el de tramitar la reclamación en el idioma elegido por el ciudadano o ciudadana al presentarla. En su relación con las administraciones afectadas, así como cuando el Ararteko inicia un expediente de oficio, la comunicación se realiza en las dos lenguas oficiales de la CAPV.

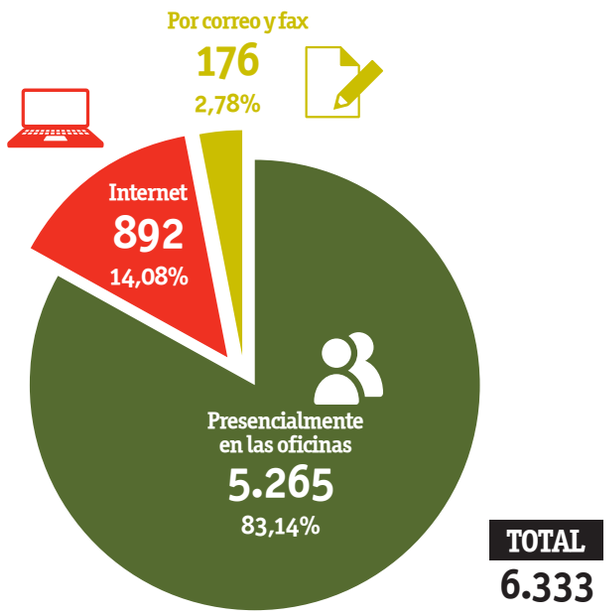
Gráfico 13.
Distribución de las quejas según la lengua utilizada



Forma de presentación de las quejas

Los datos sobre la forma de presentación de las quejas mantienen el cambio en la tendencia del pasado año, ya que más del 83% de las quejas se han presentado de modo presencial, a través de las tres oficinas de atención ciudadana del Ararteko. Así, se mantiene la tendencia del año 2014, y las personas reclamantes se alejan de la tónica general de años anteriores, en los que la vía preferente era Internet. Con bastante probabilidad, ello obedece al incremento de reclamaciones relacionadas con los efectos de la crisis y los derechos sociales y la mayor complejidad de los casos planteados al Ararteko.

Gráfico 14.
Distribución de las quejas según su forma de presentación por la ciudadanía



10. Opinión de las personas usuarias

10.1. Resultado de la encuesta a personas usuarias

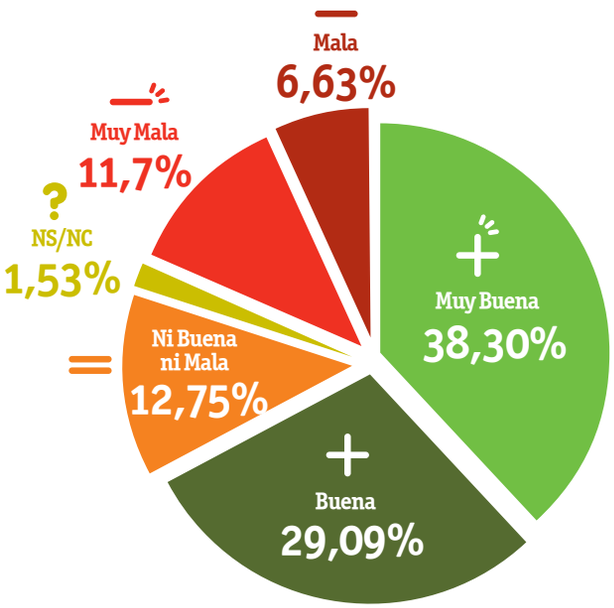
Desde hace ya algunos años, iniciamos una vía de acercamiento a la ciudadanía, con el fin de conocer la opinión de las personas que han requerido nuestra intervención. El objetivo es conocer los puntos débiles en el funcionamiento de la institución y tratar de mejorar el servicio que ofrecemos.

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

Al valorar los resultados, es importante tener en cuenta que, del total de las quejas cuya tramitación ha finalizado en 2015, en el 43% de los casos se ha estimado que existía alguna actuación incorrecta de la administración afectada.

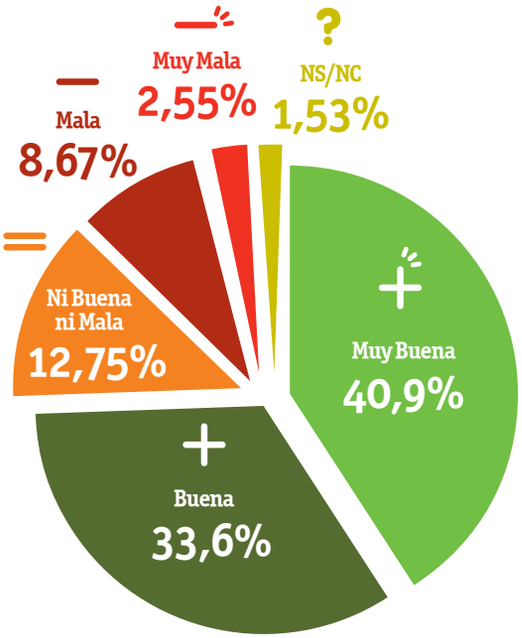
La valoración ciudadana de la intervención del Ararteko durante el año 2015 no puede sino calificarse de muy positiva, como puede deducirse de las respuestas dadas por las personas usuarias del Ararteko que han cumplimentado la encuesta.

Gráfico 15.
¿Cómo valoraría usted la información recibida desde el Ararteko?



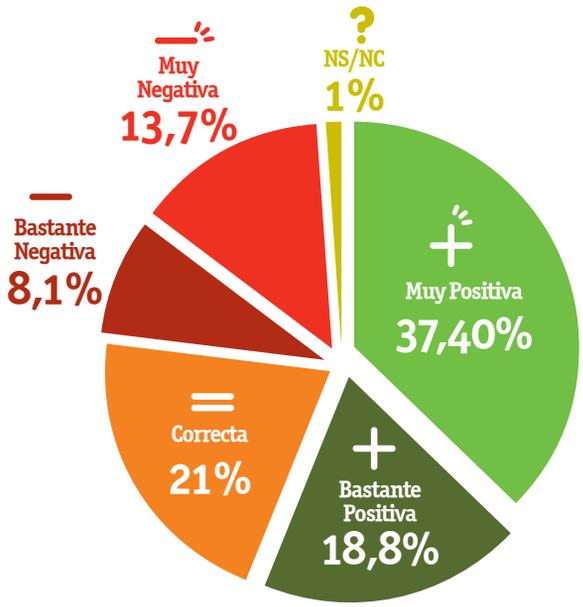
De lo cual se concluye que un 67,39% de los ciudadanos y ciudadanas que han presentado alguna reclamación y cuya tramitación ha finalizado considera que *"la información recibida ha sido buena o muy buena".*

Gráfico 16.
¿Cómo valoraría la atención dispensada por el personal del Ararteko (accesibilidad, trato, empatía)...?



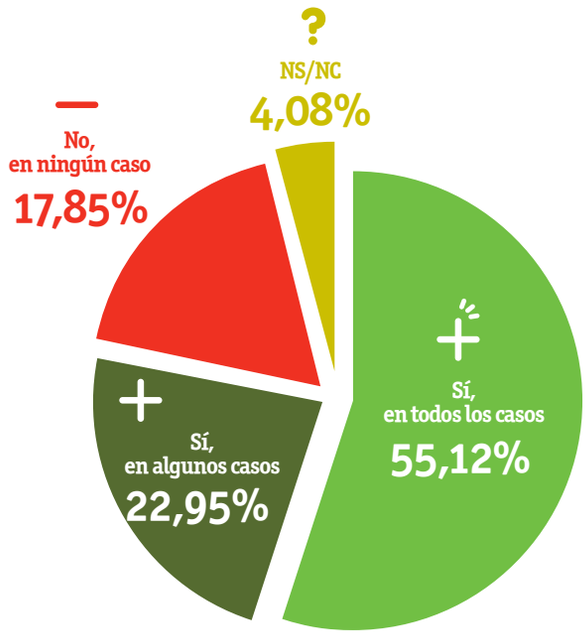
La muestra más palpable de la alta valoración del servicio que presta el Ararteko es que un 74,5% de las personas reclamantes ha valorado como buena o muy buena la atención recibida.

Gráfico 17.
¿Cómo valoraría usted globalmente la intervención del Ararteko? (el interés demostrado, su disponibilidad, las gestiones realizadas...)



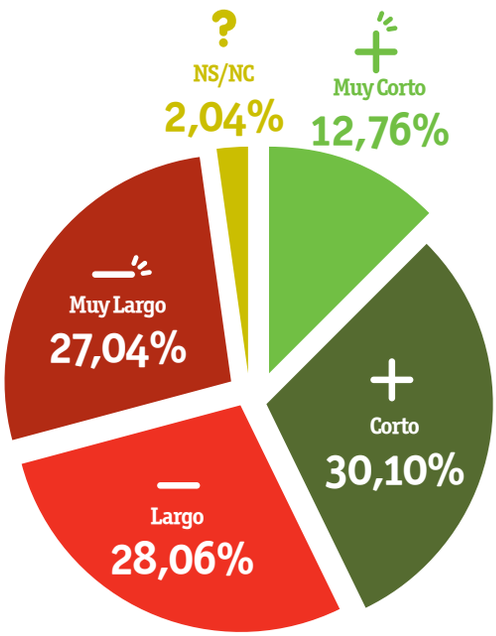
Es decir, que el 56,2% de las personas que han respondido la encuesta consideran muy positiva o bastante positiva la intervención del Ararteko, y un 20% de ellas la considera correcta.

Gráfico 18.
¿Recomendaría usted a alguna persona con problemas con la Administración que acudiera al Ararteko?



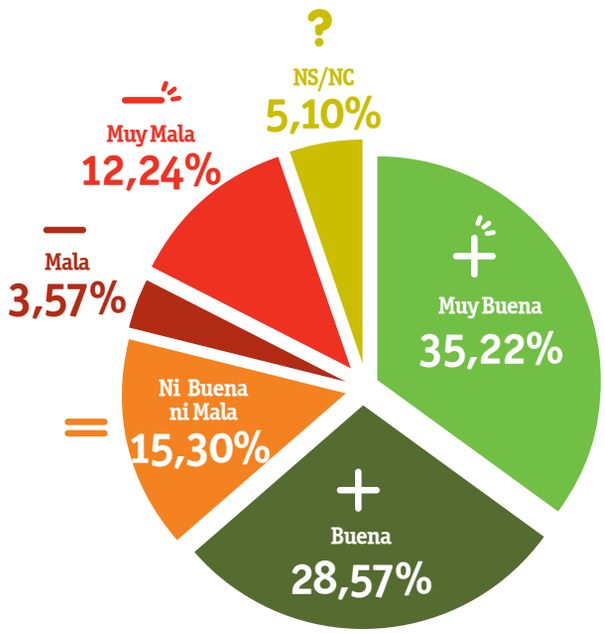
De donde se deduce que en más del 78% de los casos, se recomendaría acudir al Ararteko para cualquier problema con la Administración.

Gráfico 19.
¿Cómo valoraría usted el tiempo transcurrido desde que presentó la queja hasta la finalización del proceso?



En lo que se refiere a los tiempos de respuesta, más del 43% valora el tiempo transcurrido como corto o muy corto.

Gráfico 20.
¿Cómo valoraría usted la imagen y credibilidad del Ararteko ante la sociedad y la administración pública?



Conscientes de la importancia de la presencia del valor credibilidad en la opinión de sus usuarios y usuarias en una institución defensora de derechos como el Ararteko, desde 2013, hemos incluido esta pregunta, resultando que el 64% de quienes han respondido la encuesta (en torno a 200 personas) consideran como buena o muy buena la imagen y credibilidad ante la sociedad y la administración, lo cual constituye un espaldarazo para la institución del Ararteko.

Asimismo, estos últimos años hemos preguntado por el conocimiento de dos instrumentos clave del Ararteko: la página web como elemento básico para la información de nuestros servicios y la interacción con la ciudadanía, que es conocida por un 56% de los y las usuarios; y la carta de servicios del Ararteko, que compendia todos los compromisos de calidad y los derechos de las personas usuarias respecto a la institución, así como la forma de ejercerlos, que aún es conocida únicamente por el 37% de las personas que han cumplimentado la encuesta.

En consecuencia, todos estos resultados, análogos a los años anteriores, permiten concluir que cuando se analizan las opiniones relacionadas con ámbitos de intervención directa del Ararteko –la que depende de su propia actividad y medios personales–, la valoración del trabajo desarrollado es muy positiva.

Diferente resultado se produce cuando se pregunta sobre aspectos que escapan a la decisión o actuación de la institución del Ararteko, que tienen que ver en gran medida con

la actitud más o menos colaboradora de la Administración y que se traduce en la duración del proceso (el 56% consideran que el tiempo transcurrido ha sido largo o muy largo).

Además de los datos que se obtienen de las encuestas que se han explicitado, las personas reclamantes pueden hacer llegar al Ararteko sus opiniones y sugerencias mediante uno de los apartados del cuestionario

Dentro de las opiniones y sugerencias de mejora recibidas sobre el funcionamiento de la institución, se incluyen varias relativas al buen trato recibido y a la profesionalidad del personal técnico.

Asimismo, proponen hacer una mayor difusión de la institución y sus funciones, al entender que trasciende poco a la opinión pública su actividad de defensa de las personas más vulnerables.

Estos datos de opinión de la ciudadanía respecto al trabajo del Ararteko, constituyen una gran responsabilidad y un acicate mayor en el trabajo de cada día.

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

Desde el año 2012, se ha favorecido la presentación de sugerencias u opiniones sobre los servicios que presta el Ararteko a la ciudadanía, y en la reforma de la Carta de servicios del Ararteko operada en 2013, se ha incluido el derecho de acceso a la información pública del Ararteko y el ejercicio de los derechos ARCO, relacionados con los datos personales que obran en poder de la institución del Ararteko.

El pasado año, han sido seis las sugerencias presentadas:

Dos guardaban relación con dificultades técnicas relacionadas con el formulario web para la presentación de quejas “on line” y el registro electrónico, y en otra se planteaban sugerencias respecto a la presencia del euskera en la página web del Ararteko.

En la cuarta de las comunicaciones recibidas, se solicitaba información sobre los plazos fijados en los compromisos asumidos por el Ararteko como indicadores de calidad en la carta de servicios, y en las dos restantes se mostraba disconformidad con algunos aspectos relacionados con la atención prestada desde el Ararteko.

Todas ellas han sido de gran utilidad para el Ararteko, ya que han permitido, en unos casos, mejorar nuestros servicios y, en otros, asesorar técnicamente a las personas que se dirigían al Ararteko, destacándose el interesante intercambio bilateral que ha existido en torno a dichas sugerencias.

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

Como novedad, en 2015 hemos recibido dos solicitudes de acceso a la información pública en poder del Ararteko, en ejercicio de los derechos derivados de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, que fueron gestionadas de forma inmediata, facilitando la información solicitada en la forma y plazos legales.

11. El deber de informar

El cumplimiento de las funciones que han sido encomendadas a la institución del Ararteko hace precisa la colaboración de las administraciones sujetas a su control. Estas administraciones deben facilitar toda la información necesaria para una resolución fundada de los expedientes en tramitación y deben hacerlo, además, dentro de los plazos establecidos, al menos si se pretende que las labores de investigación y control resulten mínimamente eficaces.

Consciente de esta realidad, la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko, en su art. 23, hace referencia expresa a este deber de las administraciones públicas sometidas a su control, al atribuir a éstas la obligación de aportar, con carácter preferente y urgente, cuantos datos, documentos, informes y aclaraciones les sean solicitados. Asimismo, en su art. 26, señala que en los casos de petición de informaciones, remisión de expedientes o cualesquiera otros datos, la institución habrá de establecer un plazo para evacuar lo solicitado. Con el fin de reforzar este deber, esta misma ley en su art. 24.2 establece que la persistencia en una actividad hostil o entorpecedora de la labor de investigación del Ararteko por cualquier organismo, funcionario, directivo o persona al servicio de la Administración pública, podrá ser objeto de un informe especial, además de ser destacado en la sección correspondiente del informe anual.

Precisamente, la inclusión de este apartado en el presente informe anual pretende que el Parlamento y, por extensión, la opinión pública en general tenga conocimiento de aquellas administraciones y organismos que se han mostrado especialmente diligentes en colaborar con la institución así como de aquellos otros casos que, por el contrario, al negar o retrasar su colaboración, están provocado la imposibilidad de resolver en plazo las quejas planteadas por la ciudadanía.

Conviene señalar que la función de recordar el deber de colaborar se efectúa con prudencia, ponderando las variables que inciden en la gestión administrativa y con la finalidad evidente de poder dar una respuesta eficaz y rápida a las personas que han planteado su queja. Pero, lamentablemente, no faltan ocasiones en las que se pone de manifiesto una evidente falta de diligencia que denota una actitud irrespetuosa hacia la función de control de esta institución y, por ende, hacia los derechos de las personas reclamantes. Es en estos casos cuando la institución se ve obligada a recurrir a la figura última del apercibimiento con el fin de advertir de las consecuencias penales que pueden seguirse de la falta de colaboración (Código Penal art.502.2).

En las relaciones que se incluyen a continuación se ofrecen los datos relativos a las administraciones y otros organismos que el año 2015 se han mostrado especialmente diligentes, por lo que no ha sido necesario dirigirles ningún requerimiento (1).

También se ofrecen los datos relativos a aquellas otras administraciones y organismos que, por el contrario, sí han sido objeto de requerimiento este año 2015 (2).

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

11.1. Administraciones y otros organismos afectados por quejas a los que no se ha efectuado requerimiento en 2015

En esta relación se recoge el total de expedientes tramitados ante las diferentes **administraciones** y otros **organismos**, **con detalle de departamentos** en el caso de la Administración general de la CAPV y de las distintas administraciones forales, cuya resolución ha exigido plantear al menos una petición de información en el año 2015 pero que, sin embargo, no han precisado de requerimientos. Se trata por tanto, como decimos, de las **administraciones y organismos que han colaborado de la manera más diligente**.

A. Gobierno Vasco

Departamento	
Educación, Política Lingüística y Cultura EITB	2
Hacienda y Finanzas	4
Medio Ambiente y Política Territorial Red Ferroviaria Vasca Euskotren	4 1 3

B. Diputaciones forales [2]

Diputación Foral de Álava	
Infraestructuras Viarias y Movilidad	2
Euskara, Cultura y Deportes	1

Diputación Foral de Bizkaia	
Hacienda y Finanzas	7
Empleo, Inserción Social e Igualdad	1
Euskara y Cultura	1
Transportes, Movilidad y Cohesión del Territorio	1

Diputación Foral de Gipuzkoa	
Política Social	19
Hacienda y Finanzas	4
Cultura, Turismo, Juventud y Deportes	2
Cultura, Juventud y Deportes	1
Gobernanza y Comunicación con la Sociedad	1
Promoción Económica, Medio Rural y Equilibrio Territorial	1

C. Ayuntamientos

Territorio Histórico de Araba/Álava

Ayuntamientos de Araba/Álava	
Barrundia	1
Baños de Ebro / Mañueta	1
Labastida	1
Ribera Baja / Erribera Beitia	1
Salvatierra / Agurain	1
Zalduondo	1
Zuia	1

Juntas administrativas de Araba/Álava	
Mezkia	1
Montevite	1
Osma	1

Territorio Histórico de Bizkaia

Ayuntamientos de Bizkaia	
Abanto y Ciérvana-Abanto Zierbena	2
Artea	2
Atxondo	2
Ajangiz	1
Bilbao	44
Busturia	1
Derio	1
Elorrio	1
Etxebarri	1
Galdames	3
Gautegiz Arteaga	1
Gordexola	1
Igorre	1
Karrantza	1
Leioa	3
Mundaka	1
Muskiz	3
Muxika	1
Ondarroa	2
Orozko	1
Santurtzi	6
Sopelana	3
Sopuerta	3
Valle de Trápaga / Trapagaran	5
Zalla	1

[2] La aparente duplicidad de algunos departamentos es consecuencia de la nueva organización departamental aprobada para la legislatura 2015-2019 por las respectivas diputaciones forales

Territorio Histórico de Gipuzkoa

Ayuntamientos de Gipuzkoa	
Errenteria	5
Arrasate / Mondragón	2
Bergara	2
Legazpi	2
Segura	2
Altzaga	1
Amezketa	1
Azkoitia	1
Idiazabal	1
Lezo	1
Mendaro	1
Ordizia	1
Oñati	1
Soraluze / Placencia de las Armas	1
Urretxu	1
Zumaia	1

D. Otros organismos públicos

Colegio Oficial de Delineantes de Gipuzkoa	1
Cuadrilla de Añana	1
Haurreskolak	4
Ilustre Colegio de Abogados de Gipuzkoa	1

11.2. Administraciones y otros organismos afectados por quejas a los que se ha efectuado requerimiento en 2015

En esta relación se recoge el total de expedientes tramitados ante las diferentes **administraciones** y **otros organismos, según los diferentes departamentos** en el caso de la Administración general de la CAPV y de las distintas administraciones forales, cuya resolución ha exigido plantear al menos una petición de información así como un **necesario requerimiento**. Esta relación incorpora el siguiente detalle:

(1) número de expedientes en los que se ha efectuado alguna petición de información en el año 2015.

(2) número de expedientes con petición de información en el año 2015 y en cuya tramitación se ha efectuado un requerimiento.

(3) porcentaje de expedientes con requerimiento sobre el total de expedientes en los que se ha efectuado alguna petición de información en el 2015.

A. Gobierno Vasco

Departamento	(1)	(2)	(3)
Administración Pública y Justicia	16	8	50
Desarrollo Económico y Competitividad	4	1	25
Educación, Política Lingüística y Cultura	97	1	1,03
Empleo y Políticas Sociales	575	335	58,26
Salud	26	1	3,85
Kontsumobide	3	1	33,33
SVS / Osakidetza	64	25	36,06
Seguridad	24	1	4,27

B. Diputaciones forales [3]

Diputación Foral de Álava

	(1)	(2)	(3)
Administración Local	1	1	100
Hacienda, Finanzas y Presupuestos	5	1	20
Medio Ambiente y Urbanismo	1	1	100
Obras Públicas y Transportes	7	3	42,86
Servicios Sociales	11	2	18,18

Diputación Foral de Bizkaia

	(1)	(2)	(3)
Acción Social	20	3	15
Sostenibilidad y Medio Natural	1	1	100

Diputación Foral de Gipuzkoa

	(1)	(2)	(3)
Movilidad e Infraestructuras Viarias	4	1	25
Movilidad y Ordenación del Territorio	1	1	100

[2] La aparente duplicidad de algunos departamentos es consecuencia de la nueva organización departamental aprobada para la legislatura 2015-2019 por las respectivas diputaciones forales

C. Ayuntamientos

Territorio Histórico de Araba/Álava

Ayuntamientos de Araba/Álava	(1)	(2)	(3) %
Arrazua-Ubarrundia	4	2	50
Iruna Oka / Iruña de Oca	2	2	100
Laguardia	3	3	100
Laudio / Llodio	7	2	28,57
Oyón / Oion	2	1	50
Vitoria-Gasteiz	37	13	35,14
Zambrana	1	1	100

Juntas Administrativas de Araba/Álava	(1)	(2)	(3) %
Ezkerekotxa	1	1	100
Sabando	1	1	100

Territorio Histórico de Bizkaia

Ayuntamientos de Bizkaia	(1)	(2)	(3) %
Abadiño	3	1	33,33
Alonsotegi	1	1	100
Amorebieta-Etxano	1	1	100
Arrigorriaga	3	1	33,33
Basauri	2	1	50
Barakaldo	12	3	25
Bermeo	9	3	33,33
Berriz	2	1	50
Durango	4	2	50
Erandio	6	4	66,67
Galdakao	2	2	100
Gernika-Lumo	3	2	66,67
Getxo	11	2	18,18
Gorliz	1	1	100
Mallabia	1	1	100
Mungia	4	1	25
Ortuella	3	1	33,33
Plentzia	1	1	100
Portugalete	3	1	33,33
Sestao	8	3	37,50
Urduliz	2	2	100
Zaratamo	2	1	50

Territorio Histórico de Gipuzkoa

Ayuntamientos de Gipuzkoa	(1)	(2)	(3)
			%
Aia	2	1	50
Beasain	3	1	33,33
Donostia-San Sebastián	33	11	33,33
Eibar	1	1	100
Elduain	1	1	100
Hernani	1	1	100
Hondarribia	4	4	100
Ibarra	1	1	100
Irun	5	2	40
Lasarte-Oria	1	1	100
Mutriku	2	1	50
Oiartzun	6	3	50
Pasaia	4	1	25
Tolosa	3	1	33,33
Urnieta	2	1	50
Villabona	1	1	100
Zaldibia	2	1	50
Zarautz	3	1	33,33

D. Otros organismos públicos

	(1)	(2)	(3)
			%
Consorcio de aguas Bilbao Bizkaia	8	1	12,50
Mebisa - Metro de Bilbao	3	2	66,67
Consorcio de aguas de Busturialdea	2	1	50
Consorcio de transportes de Bizkaia	1	1	100
Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea	7	1	14,29
URA – Agencia Vasca del Agua	3	2	66,67

11.3. Relación de apercibimientos efectuados por el Ararteko durante el año 2015

Este año 2015 nos hemos visto obligados a realizar un total de 20 apercibimientos. Con respecto a los realizados el pasado ejercicio 2014 su número se ha reducido en torno a un 30%. Salvo excepciones, la mayoría de ellos han estado dirigidos a responsables municipales.

Al tiempo de cerrar la elaboración del presente informe, los alcaldes de Laguardia, Hondarribia, Mutriku y Urnieta continúan sin atender los apercibimientos realizados.

A. Gobierno Vasco

Departamento	Cargo	Titular	Referencia (nº expediente)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del apercibimiento
Osakidetza	Director general	Jon Etxeberria	669/2014	Reconocimiento de desarrollo profesional-enfermería	13/01/2015
			1083/2014	Reconocimiento profesional de la categoría de técnico especialista en audiología protésica	23/03/2015

B. Ayuntamientos

Territorio Histórico de Araba/Álava

Ayuntamiento	Cargo	Titular	Referencia (nº expediente)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del apercibimiento
Laguardia	Alcalde	Pedro León	1012/2015	El ayuntamiento no le aporta la documentación necesaria para escriturar un terreno	15/09/2015
Vitoria-Gasteiz	Alcalde	Gorka Urtaran	1034/2015	Solicitud de badenes para reducir velocidad en una carretera	15/09/2015
			1449/2015	El ayuntamiento le expropió una lonja en 2004 y el expediente está paralizado	02/11/2015

Territorio Histórico de Bizkaia

Ayuntamiento	Cargo	Titular	Referencia (nº expediente)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del apercibimiento
Abadiño	Alcalde	José Luis Navarro	660/2015	Incumplimiento de la ordenanza de terrazas y la ley de accesibilidad	03/07/2015
Barakaldo	Alcalde	Alfonso García	2280/2014	Falta de contestación a solicitud de información	24/02/2015
Erandio	Alcalde	Joseba Goikouria	1987/2014	Falta de mantenimiento de caminos públicos	03/07/2015
Gernika-Lumo	Alcalde	José Mª Gorroño	1841/2014	Falta de respuesta al recurso presentado con relación a la subvención correspondiente al ejercicio 2013	19/01/2015
Gorliz	Alcalde	Arantza Etxeberria	2257/2014	Falta de contestación a un escrito en relación a los reductores de velocidad	24/02/2015
Plentzia	Alcalde	Isabel Zarautza	2124/2014	Falta de contestación a un escrito en relación a los reductores de velocidad	24/02/2015
Munitibar	Alcalde	Javier Artaetxebarria	2326/2014	Falta de contestación a la solicitud de devolución de fianza	24/02/2015

Territorio Histórico de Gipuzkoa

Ayuntamiento	Cargo	Titular	Referencia (nº expediente)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del apercibimiento
Irun	Alcalde	José Antonio Santano	2578/2014	Resolución sin llevarse a efecto en materia de disciplina urbanística	17/03/2015
Donostia-San Sebastián	Alcalde	Juan Karlos Izagirre	2505/2014	Irregularidades en la instalación de calefacción de un vecino	27/03/2015
		Eneko Goia	1165/2015	Denegación de espacio en una playa para actividad de surf	15/09/2015
Hondarribia	Alcalde	Aitor Kerejeta	1600/2014	Desacuerdo con la reclamación de un recargo en el IBI, porque la vivienda se encuentra arrendada	12/03/2015
Mutriku	Alcalde	José Ángel Lizardi	1426/2015	Falta de respuesta a una reclamación de responsabilidad patrimonial	02/11/2015
Urnieta	Alcalde	Mikel Tolosa	824/2015	Suministro de agua potable en un edificio de viviendas	15/09/2015
Zaldibia	Alcalde	Joxe Antonio Etxabe	1033/2015	Falta de respuesta ante los problemas para acceder con el vehículo al garaje	15/09/2015

C. Otros organismos públicos

Organismo	Cargo	Titular	Referencia (nº expediente)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del apercibimiento
URA Agencia Vasca del Agua	Director general	Iñigo Ansola	497/2015	Falta de contestación a una solicitud de desbroce y eliminación de altura a la más arbórea	03/07/2015

Vista anterior

CAPÍTULO

II

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

Vista anterior

Cap. II

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

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

- la resolución de los expedientes de queja que se plantean por la ciudadanía, a través de las diferentes vías predeterminadas para ello: presencialmente en cualquiera de las tres oficinas del Ararteko, por correo o por internet a través de la página web del Ararteko.

- mediante las actuaciones de oficio, en las que el Ararteko adopta una posición proactiva, de oficio, en aquellos supuestos en los que se detecta una actuación administrativa susceptible de afectar alguno de los derechos fundamentales, o vulnere la legalidad vigente.

Durante el año 2015 han sido 6.394 las quejas de todo tipo presentadas por la ciudadanía. A lo largo del año se han iniciado, además, **61 expedientes de oficio**, destacando por áreas los correspondientes a la iniciativa de la oficina de la infancia y la adolescencia, así como a las de derechos lingüísticos, cultura y deporte, justicia, seguridad e inclusión social.

En este capítulo se estructuran todas estas actuaciones agrupándolas según las diferentes áreas materiales (17) en las que se organiza esta función en el trabajo de la oficina del Ararteko, y se analizarán en cada una de ellas los datos de actividad más representativos, así como una exposición, separada en bloques temáticos, de las quejas más relevantes tramitadas en dicha área, y las novedades legislativas que hubieran podido producirse durante la anualidad de referencia.

En función del área temática con la que se relacionan las quejas presentadas, observamos que en el año 2015 se mantienen en los altos niveles presentes ya en años anteriores las demandas relativas a los dispositivos de lucha contra la exclusión social, destacando especialmente, las referidas a problemas de funcionamiento de Lanbide y sus actuaciones en materia de Renta de Garantía de Ingresos y de Prestación Complementaria de Vivienda.

Este año se refuerza la estructuración del trabajo de cada área en torno al plan de actuación desarrollado. Se trata de un instrumento de planificación y de homogeneización del trabajo en todas las áreas, implantado a partir del año 2010, que progresivamente se articula como instrumento de planificación estratégica del área. Igualmente, se introduce al final de cada una de ellas un apartado de valoración de los derechos ciudadanos ligados al área concernida que permite apreciar, mediante una visión rápida, el estado de la cuestión durante el año 2015 en cada área material.

Merece la pena hacer mencionar la mecánica de trabajo del Ararteko en relación tanto con las quejas escritas remitidas al Defensor del Pueblo como con aquellas quejas que se rechazan, ya que en todas ellas se realiza un trámite abreviado y un análisis de viabilidad y de competencia. De hecho, en la estadística de rechazos consignada en el capítulo precedente, aparece como causa de inadmisión en 5 de dichos supuestos la duplicidad con el Defensor del Pueblo, de forma que mediante el estudio individualizado de cada queja, está garantizada la evitación de duplicidades en la actividad del Ararteko.

Por ello, incluso en aquellas que no se tramitan, ha de constatarse esa dedicación, que se completa, en muchos casos, con asesoramiento a la persona que presenta su queja sobre la forma idónea de proceder o, lo que es más importante para el Ararteko, la búsqueda de soluciones concretas a los problemas concretos que se presentan, con independencia del trámite posible o deseable o de la propia recomendación a la administración afectada; es decir, la primacía de la consecución de soluciones materiales sobre el procedimiento administrativo, ejerciendo una suerte de mediación informal que genera muy buenos resultados y produce satisfacción a las personas reclamantes.

CAPÍTULO II

1

DERECHOS LINGÜÍSTICOS, CULTURA Y DEPORTE

Vista anterior

1. El área en cifras

En el área se han abierto un total de 28 nuevos expedientes de queja en 2015, que representan un 1,39% del total de los admitidos a trámite por el Ararteko durante el año. A continuación se expone su distribución por temas:

- Derechos lingüísticos de la ciudadanía en sus relaciones con las administraciones vascas 9
- Protección del patrimonio cultural, industrial y artístico 8
- Actividades deportivas..... 4
- Otros aspectos..... 4
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo..... 3

Vuelven a ser mayoría las reclamaciones en torno a los derechos lingüísticos derivados de la cooficialidad del euskera y el castellano. Han decrecido los expedientes relativos a la **Administración de Justicia, la Sanidad y la Seguridad**, sectores que tradicionalmente centraban las quejas de las personas que no habían conseguido relacionarse en euskera con los poderes públicos. Han aumentado, sin embargo, las promovidas ante **actuaciones municipales** monolingües en uno u otro idioma, ya sea con ocasión de actos públicos, ya de la difusión de informaciones relevantes para el ejercicio de los derechos de la ciudadanía.

En estos supuestos, por otra parte, la intervención de esta institución ha querido ir más allá del problema planteado por cada queja particular. La normalización lingüística representa un ámbito tan necesitado de iniciativas públicas como de **consenso social**. Por eso, hemos insistido en que las soluciones arbitradas en cada caso fueran acompañadas de una explicación razonada de las políticas desarrolladas por cada Ayuntamiento en esta materia, de manera que las personas reclamantes fueran conscientes de los criterios a los que obedecen, así como de las medidas que eventualmente se adoptarían, con el fin de evitar la repetición de las disfunciones que, en su caso, se hubieran observado. Debemos agradecer la colaboración que en este sentido hemos recibido de los ayuntamientos de las tres capitales de nuestra comunidad autónoma, así como de los de Mungia, Bermeo, Berriz, Arrasate-Mondragón e Idiazabal.

La identificación y selección de bienes para su **declaración de interés cultural** ha constituido otro de los ámbitos de actuación en el área, ya sea a instancias de particulares o de iniciativas ciudadanas para la preservación de nuestro patrimonio cultural. Los criterios de valoración al respecto, la participación ciudadana y los plazos de tramitación son los tres aspectos en los que hemos tenido ocasión de intervenir al respecto, tanto ante el Departamento de Cultura del Gobierno Vasco como ante el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián.

De entre el resto de quejas recibidas en el área cabe destacar las planteadas en materia deportiva, que este año se han centrado en el **deporte practicado por niños y niñas.**

En cuanto al estado al cierre de este informe de las quejas tramitadas a lo largo del año, es el siguiente:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
37	16	21	14	5	1	1

2. Quejas destacadas

2.1. Ayudas municipales para el estudio del euskera

Situación denunciada

Una vecina de Abanto-Zierbena se dirigió a esta institución, disconforme con que su Ayuntamiento le hubiera denegado la mayor parte de una beca que precisaba para el estudio del euskera, como consecuencia de un error en la solicitud que no se le había permitido subsanar.

La reclamante había optado a una convocatoria municipal de ayudas, cuyo objeto era subvencionar la matrícula de los cursos de euskera realizados. Sin embargo, y según reconocía, la documentación que había aportado en un primer momento no contenía sino el primero de los pagos parciales efectuados en tal concepto, y tampoco había hecho constar en su solicitud la cantidad total abonada. Sostenía que el Ayuntamiento tenía que haberle avisado de esta circunstancia, de manera que pudiera corregirla, en vez de dar por supuesto que el importe de la matrícula se correspondía con el de ese pequeño pago inicial. De hecho, continuaba, tan pronto había sido informada por los propios servicios municipales de que ese era el motivo de la escasa cuantía de la ayuda recibida, había tratado de presentar los justificantes del resto de los pagos realizados. El Ayuntamiento, sin embargo, había rechazado esta posibilidad por extemporánea, lo que a juicio de la promotora de la queja resultaba contrario a Derecho. Solicitaba por ello que se revisara la cantidad concedida, tomando como referencia el gasto real acreditado, como si la subsanación se hubiera producido.

Intervención del Ararteko

En un primer momento, el Ayuntamiento de Abanto Zierbena sostuvo que la solicitud no adolecía de defectos que le hubieran obligado a requerir a la reclamante para que la subsanara, pues cumplía todos los requisitos formales. El Ararteko, sin embargo, centró su análisis en su contenido, que examinó aplicando dos principios a los que responde la subsanación de escritos y documentos prevista en nuestro ordenamiento:

- El principio constitucional de no indefensión, concretado procedimentalmente en el principio *in dubio pro actione,* o regla general de la interpretación más favorable al ejercicio de las acciones

- El principio antiformalista que es de aplicación al procedimiento administrativo, tendente a la consecución de un resultado final de eficacia tuitiva de los derechos y legítimos intereses en juego.

En su virtud, la subsanación que prevén nuestras leyes no solo se refiere a la falta de alguno de los documentos que deben acompañar a la solicitud inicial, sino también al incumplimiento de los requisitos que la ley establece para su contenido, y en particular el de incluir los *hechos, razones y petición en que se concrete, con toda claridad, la solicitud.* En este sentido, comprobamos que faltaba en ella un dato esencial, como era importe de la matrícula del curso cuya subvención constituía, precisamente, el objeto de las ayudas a las que se optaba.

Planteamos a las autoridades municipales que debían haberlo advertido así al examinar la solicitud, y haber requerido a la interesada para que tuviera oportunidad de subsanarla. Partiendo de esta base, y de que la solicitante había desplegado una conducta tendente a facilitar el dato de la matrícula abonada tan pronto fue informada de lo sucedido, así como a justificarlo documentalmente, concluíamos que no podía hablarse en este caso de una presentación extemporánea de los documentos que acreditaban el importe total abonado.

Emitimos por todo ello la Resolución del Ararteko de 25 de junio de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Abanto y Ciérvana-Abanto-Zierbena que revise el importe de la beca municipal concedida a una ciudadana para el estudio de euskera

Resultado

El Ayuntamiento de Abanto Zierbena colaboró diligentemente con esta institución en el contraste de los hechos objeto de queja, y aceptó corregir su actuación de acuerdo con lo recomendado por el Ararteko.

2.2. Denegación de licencias deportivas a menores extranjeros

Situación denunciada

Se dirigió a esta institución el padre adoptivo de un menor de origen extranjero, en queja por los problemas que existían por parte de la Federación Vasca de Fútbol para inscribir a en el deporte federado a los y las menores nacidos en otros países, en la medida en que no acreditaran la preceptiva autorización de la FIFA.

Intervención del Ararteko

Apelamos ante la Dirección de Deportes del Gobierno Vasco a los principios que recoge la normativa estatal de Protección Jurídica del Menor, así como la Ley vasca 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia. Planteamos por otra parte que la Ley que regula los derechos y deberes de las personas extranjeras, si bien no hace referencia al derecho a federarse de los menores que están en situación irregular, sí prevé su derecho a la educación, que incluye la obtención de la titulación académica correspondiente y el acceso al sistema público de becas y ayudas en las mismas condiciones que los españoles, sin exigir que tengan permiso de residencia, ni ellos o ellas ni sus progenitores.

Concluíamos de todo ello que los extranjeros y las extranjeras menores de edad deben ser tratados con igualdad en relación con los menores nacionales, sobre todo en los ámbitos que están relacionados con su formación y desarrollo integral. Señalábamos que los requisitos cuya exigencia motivaba la queja pueden tener sentido en otros contextos, en la medida en que sirven para evitar determinadas prácticas abusivas por parte de grandes clubes de fútbol, que por resultar contrarias al interés del menor justifican una serie de prevenciones específicas. Pero su aplicación indiscriminada a supuestos que nada tienen que ver con tales prácticas, como es aquí el caso, produce un efecto claramente disfuncional en relación con el interés del menor.

Resultado

El Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura del Gobierno Vasco se mostró de acuerdo con el Ararteko, y llevó a cabo las gestiones necesarias para que estos menores estuvieran federados. Su dictamen concluye con una valoración que reproducimos en su integridad, por considerarla ejemplar:

"En resumen, a tenor de todo este con junto de disposiciones que se acaban de transcribir, no cabe duda que la Dirección de Juventud y Deportes del Gobierno Vasco tiene que actuar, en relación a las funciones públicas delegadas que ejercen las federaciones vascas en materia de emisión de licencias, en cumplimiento del interés superior del menor y no cabe tolerar discriminaciones por ser un menor extranjero. Los extranjeros y las extranjeras menores de edad con vecindad administrativa en el País Vasco deben ser tratados con ·igualdad frente

al resto de los menores, sobre todo en los ámbitos que están relacionados con su formación y desarrollo integral. La práctica del deporte y la posibilidad de competir benefician a los menores, por lo que una negativa a emitir la correspondiente licencia federativa no es conforme con el interés del extranjero o extranjera menor de edad. Además, no resulta concebible aplicar el artículo 19 del Reglamento sobre el Estatuto y la Transferencia de Jugadores de FIFA- cuyo título invoca la protección de los menores- en grave perjuicio de ellos. Resulta muy loable que las federaciones internacionales traten de proteger a los futbolistas menores frente a la explotación abusiva de los clubes con pretensiones mercantilistas, pero en el caso que nos ocupa nos encontramos ante una práctica recreativa de unos menores extranjeros bajo la tutela de la Administración, y no ante un fichaje de jugadores con pretensiones especulativas por parte del club recurrente que, muy al contrario, viene desarrollando una importante labor social."

3. Contexto normativo y social

La efectividad en la defensa de los derechos está ligada, entre otras cosas, al conocimiento del entorno de valores en que estos se ejercen, y en particular de la importancia que en cada momento adquieran para la ciudadanía, como fundamentos su convivencia, los principios a los que responden. Por eso, en materia de derechos lingüísticos, debemos hacer referencia a algunas de las conclusiones del sociómetro del Gobierno Vasco que recogía, a mediados del año del que se informa, las **actitudes y opiniones de la ciudadanía vasca en torno al euskera:**

- Los/las ciudadanos/as tienen como un valor positivo el bilingüismo y el plurilingüismo.
- Los/las ciudadanos/as no contraponen un idioma y otro, sino que se muestran a favor de elegir ambos.
- Los/las ciudadanos/as opinan que en la situación sociolingüística actual, realizar políticas favorables al euskera es legítimo.
- Los/las ciudadanos/as relacionan el bilingüismo con la convivencia y la igualdad.
- El euskera es de todas y de todos. Dicho de otro modo, a los/las ciudadanos/as les interesa el futuro del euskera. Creen que el euskera es un elemento del que estar orgulloso.
- El euskera es una oportunidad para todos y prestigia a quien lo habla.
- Los/las ciudadanos/as defienden el respeto al prójimo y la no discriminación. Defienden los derechos lingüísticos de todos sin distinciones.
- Para el futuro, desean ciudadanos/as trilingües equilibrados.

Como hemos señalado, las **políticas municipales** han centrado a lo largo del año las intervenciones del Arareko en este campo. Por ello nos parece particularmente significativo, a efectos de contextualizar nuestra actividad al respecto, el Análisis de la Política Lingüística Municipal que hizo público Kontseilua en el mes de mayo. Se aborda en él la presencia de ambos idiomas oficiales en el trabajo interno de nuestros ayuntamientos y en su relación con la ciudadanía, así como en su labor de fomento y sus políticas de contratación. A todo ello haremos referencia en el apartado de conclusiones.

Precisamente en relación con el uso del euskera como idioma de trabajo en nuestras corporaciones locales, el año del que informamos se ha visto marcado por una polémica en torno a la **validez de las actas de sus Plenos**. La Delegación del Gobierno en la CAV consideró no recibidas las que le eran remitidas sin traducción al castellano, y recurrió ante los tribunales, a través de la Abogacía del Estado, las decisiones municipales adoptadas en tal sentido.

El Parlamento Vasco tomó postura en favor de los ayuntamientos que así lo habían decidido, respaldando el valor legal pleno de los documentos redactados en euskera para toda instancia administrativa presente en los territorios en los que es idioma oficial, incluida la administración periférica del Estado. En el mismo sentido se pronunció finalmente el Tribunal Superior de Justicia, que tras varias resoluciones judiciales en sentido contradictorio, en el mes de octubre dictó sentencia avalando el envío de actas solo en euskera, y afirmando que una institución oficial en Euskadi debe ser capaz de entender la lengua vasca.

Y es que lo contrario supondría, en definitiva, privar al euskera de su carácter oficial cuando no fuera acompañado del castellano. Así lo viene defendiendo esta institución, en relación con la decisión adoptada por algunos ayuntamientos, en el marco de sus planes de normalización lingüística, de utilizar por defecto **el euskera en su comunicación con la ciudadanía**. No se trata de una opción caprichosa, pues es evidente que existe entre muchos vascohablantes una inercia a utilizar el castellano en sus relaciones con la Administración, por razones históricas que tienen que ver con la minorización de nuestra lengua propia, y que es legítimo que los poderes públicos quieran contrarrestar. Es en los municipios con un elevado porcentaje de vascoparlantes donde la utilización únicamente del euskara, sin ser necesariamente acompañada del castellano, representa una oportunidad para que sea instrumento real de comunicación, aunque al mismo tiempo sin que pueda causar discriminación a las personas que deseen utilizar el castellano y así lo manifiesten.

Son variadas las situaciones a las que hemos aplicado este criterio, que requiere un análisis matizado de cada supuesto. Por citar algunas de ellas:

- En el caso de una revista municipal en un entorno euskaldun, o de la señalización que contribuye a conformar su "**paisaje lingüístico**", no hemos considerado que el hecho de utilizar solo el euskara supusiera, en los términos que hemos expuesto, una actuación contraria a la Ley.
- Parece razonable entender, sin embargo, que si alguien necesita tramitar licencias de obras o de instalación de un local de negocio, así como en todo tipo de **notificaciones**

individuales, toda persona tiene derecho a que las comunicaciones sean en castellano si así lo solicita.

- En relación con el **uso del euskera como idioma de trabajo interno**, un funcionario del Ayuntamiento del Bermeo planteó ante el Ararteko un caso que combinaba los dos aspectos citados. A pesar de ser él mismo vascoparlante, reclamaba que le fuera facilitada la versión castellana de una documentación municipal en euskera, por precisarla su abogado en el marco de un procedimiento contencioso-administrativo que tenía interpuesto, como trabajador, contra el propio Ayuntamiento. Este había rechazado tal posibilidad basándose en el Plan de uso del euskera, de acuerdo con el cual los funcionarios que tuvieran acreditado perfil lingüístico, como era el caso, no recibirán traducción de documentos relacionados con el desempeño de sus funciones. Entendíamos que con ello se confundían dos vertientes del uso del euskera por los poderes públicos:

  - Las previsiones del Plan al que apelaba el Ayuntamiento guardan relación con el euskera como idioma de trabajo. Serían de aplicación, por tanto, en la medida en que el reclamante hubiera solicitado la traducción de una documentación que debiera manejar con ocasión de su desempeño profesional, o bien para la comunicación interna con instancias municipales.

  - En este caso, sin embargo, el contexto en que el reclamante solicitaba tales documentos no era el de una relación interna de trabajo, sino la misma relación externa que el Ayuntamiento pudiera tener con cualquier ciudadano que, considerando vulnerados sus legítimos derechos e intereses por una actuación municipal, pretenda defenderlos impugnándola ante los tribunales.

  Así se lo expusimos al Ayuntamiento, que accedió a facilitar al abogado del reclamante la traducción solicitada.

Hemos seguido recibiendo quejas por violación de los **derechos lingüísticos de las personas consumidoras y usuarias,** que el Ararteko no ha podido tramitar en la medida en que se refirieran a actuaciones de empresas privadas. En todo caso, y por formar parte del contexto de nuestra intervención, consideramos significativos los resultados del Informe que en esta materia hizo público el Gobierno Vasco a principios de año, y de acuerdo con el cual, tan sólo el 22% de las compañías privadas cumplían lo que prescribe el Decreto 123/2008 en cuanto a rotulación, traducción, etiquetado y personal capacitado para atender en euskera a los clientes. Por sectores, las que se adecuaban a esta normativa entre las entidades bancarias eran el 50%, mientras que las cadenas de comercio que la cumplían no pasaban del 35,3%; por detrás se situaban el transporte (25,5%), correo y comunicaciones (16,7 por ciento), energía (7,1%), centros comerciales (3%) y supermercados (1%).

No es este, en todo caso, el único enfoque posible al abordar la relación entre la normalización lingüística y el mundo de la empresa. También resulta interesante conocer la **contribución del sector del euskera a la economía,** utilizando las mismas variables macroeconómicas que se tienen en cuenta para medir el peso de un determinado sector en la economía de un país, De ello se ocupó el informe «Valor e impacto económico del euskera», que vio la luz en el mes de octubre de la mano del Gobierno Vasco y la Red Europea para la Promoción de la Diversidad Lingüística. El estudio, pionero entre los referidos a lenguas minorizadas, permitió cuantificar la dimensión y el valor económico de los sectores del euskera, tanto en términos de empleo (supone un 6,3% de los puestos de trabajo), como en valor añadido bruto (4,5% del total de la economía) y producto interior bruto (4,2%).

El conocimiento de esta realidad aporta nuevos elementos, sin duda, a los consensos sociales a los que nos referíamos al principio de este apartado, en un doble sentido: por un lado, contribuye a **superar los prejuicios lingüísticos** que tienden a distinguir entre lenguas eficaces con valor económico y lenguas no útiles, negando o ignorando el valor de las lenguas minorizadas -que no necesariamente minoritarias; por otro lado permite comprender, en el caso del euskera, la interacción y sinergias entre nuestra realidad socioeconómica y las políticas de normalización lingüística, tanto por lo que se refiere a su convivencia con el castellano, como con el resto de las lenguas globales.

Las anteriores consideraciones cobran pleno significado, por último, en el marco de la relevancia que a lo largo del año del que informamos ha adquirido el **respeto a la diversidad lingüística en el ámbito internacional**, y en particular como elemento crítico a la hora de afrontar los retos que supone la construcción europea. Lo ha hecho de la mano de la Hoja de Ruta para la Diversidad Lingüística en Europa, basada en las recomendaciones formuladas por el Parlamento Europeo en su Resolución de 11 de septiembre de 2013, sobre las lenguas europeas amenazadas de desaparición y la diversidad lingüística en la Unión Europea.

4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

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

- **Clubs deportivos**.

- **Comisiones de euskera de los colegios de abogados**.

- El observatorio de derechos lingüísticos **Hizkuntz Eskubideen Behatokia**, con quien venimos colaborando en relación con las quejas que reciben por dificultades de la ciudadanía para relacionarse en euskara con las administraciones, así como con vistas al diagnóstico en general sobre los aspectos más necesitados de políticas activas para lograr la efectividad de tal derecho.

Nos hemos reunido asimismo con la Viceconsejería de Política Lingüística del Departamento de Educación, Política

Lingüística y Cultura del Gobierno Vasco, que ha colaborado satisfactoriamente en la resolución de cuantos casos han sido motivo de queja ante esta institución, tanto en relación con las administraciones vascas como con la estatal. En esa misma línea debemos hacer mención al trabajo conjunto que el Ararteko ha venido desarrollando con el Servicio para la Garantía de Derechos Lingüísticos Elebide, en virtud del vigente convenio de colaboración.

Cabe citar en este apartado, asimismo, la colaboración recibida de la Dirección de Personal de Osakidetza, con la que nos hemos reunido con vistas a la mejora del sistema de atención a las quejas recibidas, así como la implementación de las medidas recomendadas por esta institución.

Por último debemos mencionar, en materia de promoción del aprendizaje del euskera, la **Recomendación General** del Ararteko 3/2015, de 20 de abril. Ampliación de las ayudas públicas a personas desempleadas para el aprendizaje del euskera, garantizando el acceso a ellas en condiciones de igualdad.

5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

5.1. Políticas municipales

Los ayuntamientos vascos, y en especial los de las zonas mayoritariamente vascoparlantes, se muestran particularmente activos en el ámbito de la normalización lingüística. En este sentido, el impacto que las políticas municipales tienen sobre los derechos de la ciudadanía, es directo, resultando varios los retos que, a tenor de los expedientes tramitados, cabría identificar:

- Existe un desequilibrio entre las medidas de fomento adoptadas en las distintas localidades, tanto por lo que se refiere a su alcance y contenido, como a su carácter subvencional o ejecutivo. Las políticas en esta materia tienden resultan ser más activas allí donde es mayor el nivel de conocimiento y uso del euskera, lo que nos debe advertir frente al peligro de que se conviertan en instrumentos para acomodarse a la realidad, o para preservarla, más que en herramientas para su transformación.

- Se observan diferencias en cuanto a los requisitos lingüísticos exigidos para las contrataciones del personal que trata con la ciudadanía, siendo este un aspecto que condiciona como ningún otro la efectividad de sus derechos. Por otra parte, la ausencia de exigencia lingüística en la subcontratación de determinados servicios crea disfunciones, que pueden llegar a vaciar de contenido los criterios aprobados al respecto.

- Son muchos aún los municipios que carecen de una ordenanza reguladora o un plan general de uso del euskera, observándose cierta inseguridad en algunos ayuntamientos en torno a los recursos interpuestos a raíz de su aprobación.

- Un ámbito esencial de los planes de normalización lingüística es el referido al espacio socioeconómico, que es preciso desarrollar más allá de la concesión de subvenciones para la traducción.

5.2. Ayudas al aprendizaje del euskera para personas desempleadas

El Servicio Vasco de Empleo, Lanbide, incluye cursos de otros idiomas entre sus programas de capacitación para el empleo, pero no de euskera, por ser en el ámbito local donde se gestionan las ayudas públicas destinadas a tal fin. Sin embargo, no todos los ayuntamientos cuentan con programas al respecto, ni existe homogeneidad entre los que actualmente están a disposición de la ciudadanía. Ello genera, en la práctica, una situación de agravio comparativo que incide sobre un sector de la población cuya empleabilidad, en todo caso, debería ser potenciada por parte de los poderes públicos con criterios de igualdad, con independencia del municipio en el que residan.

La cuestión trasciende la perspectiva meramente municipal. Por ello, nos hemos dirigido también al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco, así como a su Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura, para que colaboren con el fin de promover y ampliar las ayudas públicas a personas desempleadas para el aprendizaje del euskera, garantizando el acceso a las mismas en condiciones de igualdad.

5.3. Validez jurídica y comunicación de actos y documentos emitidos únicamente en euskera

Para que un documento incorporado a un expediente administrativo tenga validez, la normativa no exige que venga expresado en ambos idiomas oficiales, bastando con que esté redactado en uno de ellos. Ahora bien, por lo que respecta a su comunicación, es preciso recordar que las administraciones públicas no tienen derechos lingüísticos, sino la obligación legal de respetar los de la ciudadanía. Son dos las consecuencias que de ello se desprenden, y que nos vemos en la necesidad de recordar ante los problemas que se siguen produciendo:

- Con independencia del valor legal pleno de los documentos emitidos únicamente en euskera, cuando su destinatario es una persona física o jurídica, esta tiene derecho a elegir en cuál de los dos idiomas oficiales desea recibirlos. Asimismo, la Administración debe respetar en todo caso el derecho de cualquier persona a que el contenido de informes o documentos que legítimamente solicite le sea comunicado en el idioma oficial de su elección.

- En las relaciones entre administraciones, las comunicaciones en cualquiera de las dos lenguas oficiales tienen un valor legal, por lo que no cabe ignorarlas ni exigir su traducción al otro idioma oficial. Lo mismo cabe decir de los escritos que presente la ciudadanía ante los distintos poderes públicos.

5.4. La atención en euskera por parte de la Administración del Estado

Persisten las quejas contra el escaso nivel de euskaldunización del personal al servicio de la Administración del Estado en Euskadi. Por eso, y aunque por motivos competenciales hayamos debido remitirlas a nuestro homólogo estatal, nos vemos en la necesidad de recordar lo obvio: que habiendo transcurrido más de treinta años desde que fuera implantada la cooficialidad lingüística del euskera y el castellano, todos los poderes públicos presentes en nuestra comunidad vienen obligados a garantizar que el ejercicio de los derechos que de ella se desprenden, sin que este se vea disuadido en la práctica por obstáculos o inconvenientes como los que tales quejas ponen de manifiesto.

Las medidas adoptadas al respecto, por otra parte, deberían responder a una planificación integral. Y así, mientras resulta evidente la mejora en organismos como la Tesorería General de la Seguridad Social, en otros se producen situaciones como la que refería un usuario de Correos, quien refería que su personal de atención al público no solo se había negado a hablarle en euskera, sino que le había indicado que era él quien tenía la obligación de utilizar el castellano, al tratarse de un organismo vinculado a la Administración central. Concluía el reclamante señalando que más allá de la situación, acaso nada fuera tan sintomático como el hecho de que, tras interponer una queja ante el propio organismo, recibiera una carta que era copia literal de la que este le había remitido diez años antes, a raíz de un episodio similar. En ella, tras disculparse por carecer de suficiente personal bilingüe, le señalaba que estaba en marcha un plan de medidas para lograr el respeto a los derechos lingüísticos de sus usuarios.

En todo caso, y mientras tales medidas no fructifiquen, la insuficiente dotación de personal bilingüe en un organismo oficial no debería condicionar el ejercicio por parte de la ciudadanía de los derechos que las leyes le reconocen. Para ello, es preciso un protocolo específico de atención al público, que garantice que quien desee atención en euskera sea transferido con agilidad al personal vascoparlante del que disponga el servicio, sin verse por ello sometido a esperas ni dilaciones superiores a las que le afectarían si optara por el castellano. Solo así podrá evitarse que, mientras la normalización lingüística no sea una realidad en todos los servicios públicos, la ciudadanía vea condicionada la efectividad de sus derechos, en la práctica, por el azar de que su atención corresponda a una persona o a otra.

5.5. Atención sanitaria en ambos idiomas oficiales

En el ámbito de la salud, la normalización lingüística representa un proceso largo y complejo que debe ser examinado con perspectiva histórica, tanto en el sentido de tener presente la positiva evolución de los últimos años, como en el de valorarla a la luz de un principio que, a nuestro juicio, resulta esencial desde la perspectiva de la garantía de derechos: y es que atender en euskera a la ciudadanía en ningún caso debería percibirse como algo distinto ni subordinado a la calidad asistencial del servicio que se le ofrece, pues constituye parte integral de la que se debe a los y las pacientes vascoparlantes, y como tal debe ser promovida y garantizada.

Desde este enfoque valoramos el avance a lo largo del año del Segundo Plan de Euskera de Osakidetza, a través de cuyo seguimiento hemos podido contrastar el nivel de cumplimiento de las medidas que incorpora para lograr la efectividad, que aún no es plena, del derecho de toda la ciudadanía a recibir atención médica en el idioma oficial de su elección, así como para convertir al euskera en lengua de trabajo en el sistema vasco de salud. En cuanto al margen de mejora que se desprende de ese contraste, cabe citar los siguientes aspectos:

- Resultan positivas las medidas introducidas para que los y las pacientes puedan hacer constar su preferencia lingüística al ser atendidos, así como las campañas que se han desarrollado desde ayuntamientos y diputaciones para dar difusión a esta posibilidad

- Siendo imprescindible el compromiso de la Dirección de Osakidetza con la normalización lingüística, no es sin embargo condición suficiente para la efectividad de muchas de las medidas adoptadas. Es en los ámbitos intermedios de responsabilidad donde, en ocasiones, se observa la falta de conocimiento o implicación que habría que superar. Valoramos como positivas las medidas de concienciación y formación puestas en marcha en este sentido, que deberán ser objeto de un seguimiento específico.

- La sustitución del personal que se jubila representa una oportunidad para la normalización lingüística, pero solo en la medida en que recaiga en personas capaces de trabajar en los dos idiomas oficiales. De lo contrario supone un problema, que de acuerdo con las quejas recibidas, viene afectando a puestos de responsabilidad en la atención médica y, en particular, a nivel de jefaturas de servicios.

- Con vistas a la externalización de servicios, es particularmente relevante que exista un control y seguimiento del cumplimiento de los criterios lingüísticos exigidos en la contratación, pues de ello depende, en la práctica, la virtualidad de los derechos de la ciudadanía.

5.6. Perfiles lingüísticos en la contratación de productos y servicios

El último punto del apartado anterior resulta aplicable, en realidad, a todos los sectores de las políticas públicas. Por eso, y teniendo en cuenta el nivel de contratación externa y subcontratación existente en algunos de ellos, resulta necesario que se den criterios comunes sobre los requisitos lingüísticos que deberán reunir las empresas que opten a un contrato público, así como acabar con la inseguridad jurídica que se produce a raíz de las impugnaciones de las normativas aprobadas en esta materia a nivel foral y municipal. Al cierre de este informe, el Gobierno Vasco estaba ultimando una instrucción en este sentido, con el doble objetivo de regular este aspecto de las contrataciones del ejecutivo autónomo, y servir de modelo para el resto de las administraciones vascas.

5.7. Sector privado

En este ámbito, la labor del Ararteko ha de centrarse en la actividad de los poderes públicos para hacer cumplir la normativa aprobada hace ya ocho años, que establece el derecho de las personas a ser atendidas e informadas en el idioma oficial de su elección por grandes superficies y empresas de servicios (telefonía, energía, transporte).

Los plazos de adaptación a estas previsiones legales no fueron impuestos a todas las compañías, sino solo a aquellas a las que se les suponía capacidad económica, por su tamaño e implantación en el mercado, para afrontar los cambios necesarios en su tránsito al bilingüismo. No parece razonable, por tanto, que los poderes públicos permanezcan indiferentes ante la constatación de su incumplimiento, que es manifiesto a la vista de los estudios publicados durante el año. Más allá de la polémica en torno a la conveniencia de utilizar la vía sancionatoria, entendemos necesario evaluar en función de sus resultados las medidas adoptadas para corregir esta situación, así como para garantizar que se cumplen los compromisos adquiridos por las empresas en el marco del Plan de choque que puso en marcha la Viceconsejería de Política Lingüística para normalizar el uso del euskera en los grandes establecimientos.

5.8. Deporte practicado por niños y niñas

Observamos en nuestras administraciones públicas un compromiso por fomentar en niños y niñas, a través del deporte, los objetivos educativos y de participación por encima del éxito competitivo, como viene recomendando esta institución. A lo largo del año, no obstante, nos ha sido manifestada en distintos foros y por distintas vías (quejas particulares, reuniones con organizaciones sociales y educativas, contraste con personas expertas…) la preocupación por ciertos comportamientos y actitudes observadas por parte de algunos clubs y/o entrenadores, en el marco del deporte practicado en edades previas al deporte escolar. Nos referimos a la práctica consistente en dar protagonismo en entrenamientos y partidos a unos menores en detrimento de otros, atendiendo a criterios de mayor o menor rendimiento competitivo. Esta institución es consciente de que son mayoría los clubs, entrenadores y entrenadoras que desarrollan con toda corrección su función de dirección de la práctica deportiva de niños, niñas y adolescentes. Por ello hemos iniciado una actuación por la que se ha recabado información sobre el estado de la cuestión de una muestra de 12 municipios de toda Euskadi, basándonos en la cual el Ararteko emitirá una recomendación general al respecto en 2016.

CAPÍTULO II

2
EDUCACIÓN

1. El área en cifras

En el año 2015 se han tramitado un total de 138 quejas en el área de educación. Esta cifra representa el 6,84% del total de quejas recibidas en el conjunto de las áreas de actividad de la institución.

Las administraciones afectadas por estas quejas han sido:

- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) 99
- UPV/EHU 4
- Administración local 2
- Administración foral 1

Por lo que respecta a su contenido, las quejas recibidas han estado referidas a las siguientes subáreas:

- Becas y otras ayudas 23
- Formación profesional 23
- Admisión del alumnado 22
- Derechos y deberes 13
- Otros aspectos 9
- Transporte escolar 9
- Necesidades educativas especiales 8
- Situaciones de maltrato o acoso escolar 7
- Enseñanza universitaria 6
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo 5
- Enseñanzas artísticas 4
- Comedor escolar 3
- Educación infantil 2
- Centros educativos 1
- Educación Secundaria Obligatoria 1
- Planificación/programación educativa 1
- Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa 1

En cuanto al detalle de la tramitación de las quejas gestionadas a lo largo de este año, cabe señalar que de todas las quejas recibidas a lo largo de 2015, más las que seguían en curso a 1 de enero de 2015, su situación es la siguiente al abordar la redacción del presente informe:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
138	37	101	23	48	-	30

2. Quejas destacadas

2.1. Admisión del alumnado

Los profesionales que han venido siguiendo de cerca la evolución educativa de un menor con una trayectoria escolar complicada y al que le ha sido diagnosticado un trastorno generalizado de desarrollo –síndrome de Asperger– junto con un trastorno del desarrollo de habilidades instrumentales han aconsejado a su familia que prosiga su escolarización y curse enseñanzas de educación secundaria obligatoria en un centro educativo de reducidas dimensiones cercano a su domicilio. De ahí que haya tomado parte en el proceso de admisión del alumnado 2015-2016.

Como es sabido, uno de los criterios que se utilizan con el fin de determinar el orden de prioridad de las solicitudes presentadas, en el caso de insuficiencia de plazas, es el relativo a la posible discapacidad del alumno o alumna solicitante. Por ello, como cabía esperar, su familia ha tratado de hacer valer la puntuación que se reconoce por este criterio con el fin de apurar las posibilidades de admisión en los centros educativos de su elección.

Sin embargo, una vez iniciado el proceso de admisión, el centro comunicó a la familia la imposibilidad de considerar este criterio del baremo referido a la discapacidad con el argumento de que el certificado o la resolución aportada lo había sido fuera de plazo, situación ésta que pudo confirmar en el momento de la publicación de las listas provisionales en las que el menor figuraba como no admitido al no habérsele tenido en cuenta la puntuación correspondiente al criterio de discapacidad.

Ciertamente, el tenor de la Orden de 15 de de 2014, de la consejera de Educación, Política Lingüística y Cultura, por la que se establece el calendario común de presentación de solicitudes y plazos de admisión, y se aprueban las instrucciones para la admisión de alumnos y alumnas para el curso académico 2015-2016, debe llevar a rechazar la obtención de puntos por criterios recogidos en el baremo que sean acreditados una vez finalizado el plazo de admisión de solicitudes. Pero a nuestro modo ver este no era el caso del menor que nos ocupa.

La familia, al formalizar en plazo su solicitud de admisión, solo pudo aportar el certificado del jefe de la Sección de Valoración de la Discapacidad del Departamento de Acción Social de la Diputación Foral correspondiente en el que se hacía constar que se había presentado en dicha Sección una solicitud de reconocimiento del grado de discapacidad en una fecha anterior al inicio del proceso de admisión. Fue más adelante cuando la familia pudo hacer entrega de la resolución finalmente emitida, con la que en definitiva pudo acreditar que

este menor cumplía ya con esta condición de alumno con discapacidad en el plazo de formalización de solicitudes.

En nuestra opinión, todas estas circunstancias obligaban a considerar la procedencia del trámite de subsanación de defectos a que se refiere el art. 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC), cuya omisión debía llevar a considerar la certificación aportada con posterioridad, puesto que no se trataba de un documento referido a un criterio nuevo no alegado ni acreditado en el momento de la presentación de la solicitud sino de un documento añadido aportado con fin de completar la documentación inicialmente entregada en relación con este criterio relativo a la discapacidad.

Por todo ello, recomendamos a los responsables del Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura que reconocieran la puntuación del apartado del baremo relativo a la concurrencia de discapacidad a este menor participante en el proceso de admisión de alumnado para el 2015/2016 (Resolución del Ararteko de 14 de mayo de 2015).

Esta recomendación fue aceptada y el menor al que se refería la queja ha sido finalmente admitido en el centro elegido como primera opción por su familia.

2.2. Derechos y deberes: pérdida del derecho a la evaluación continua

La madre de un joven que, el curso 2013-2014, realizó estudios de bachillerato en un instituto de enseñanza secundaria dependiente del Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura acudió en queja a esta institución con el siguiente relato.

Según se exponía en la queja, en abril de 2014, la Comisión de convivencia del centro educativo había comunicado a su hijo la pérdida del derecho a la evaluación continua debido a sus reiteradas faltas de asistencia no justificadas. Tras tener conocimiento de ello y después de mantener una serie de encuentros con miembros del centro (tutor, jefa de estudios y directora) así como del Servicio de Inspección, esta madre había decidido presentar una solicitud escrita con el fin de que la Inspección educativa se pronunciara de forma expresa en relación con la actuación del centro educativo. Precisamente, la razón que le llevó a acudir a esta institución fue la falta de contestación a este escrito que, no obstante, más adelante, si fue objeto de contestación por la delegada territorial de Educación. En la contestación que le fue facilitada se informaba a la interesada del resultado de la investigación realizada que, en definitiva, había llevado a concluir el correcto funcionamiento del centro.

Tras analizar las circunstancias del caso, teniendo presentes las formalidades obligadas de todo procedimiento administrativo, como son las relacionadas con la audiencia de los interesados y el deber de motivación, esta institución ha puesto fin a su intervención con una recomendación en la que, en primer lugar, se ha instado a los responsables educativos a que ofrecieran a la interesada una cumplida información del detalle de las faltas de asistencia que han dado lugar a la privación del derecho de evaluación continua de su hijo.

Al mismo tiempo, en segundo lugar, se ha aconsejado a los responsables del Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura que hagan uso de las Resoluciones sobre organización de curso para incorporar orientaciones para que los Reglamentos de Organización y Funcionamiento de los centros educativos (ROF), además de establecer el número máximo de faltas a partir del cual se pierde el derecho a la evaluación continua, contengan también las formalidades necesarias que se deben observar en la adopción de esta medida, en particular: el trámite de audiencia a los afectados y sus familias, así como la necesaria motivación a partir de una adecuada gestión del aplicativo informático de control de faltas de asistencia.

Ya por último, se les ha indicado (Resolución del Ararteko de 29 de abril de 2015) que asuman un compromiso activo para evitar que, en aquellos supuestos en los que se plantee una clara disconformidad de la realidad con los datos del aplicativo informático de control de faltas de asistencia, un eventual incumplimiento de tales formalidades pueda ser motivo para que la medida resulte arbitraria o genere indefensión.

2.3. Enseñanzas artísticas superiores de diseño: reserva de plazas a favor del alumnado con discapacidad

Una joven interesada en cursar enseñanzas artísticas superiores de diseño tomó parte en la prueba extraordinaria de acceso celebrada en julio pasado. La joven superó esta prueba. No obstante, el elevado número de solicitudes de admisión junto con la limitada oferta de plazas anunciadas por el Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura no permitían su acceso a este tipo de enseñanzas.

No conforme con esta situación, se dirigió a distintas instancias educativas pidiendo que se estableciera una reserva de plazas en favor del alumnado con discapacidad a la que ella pudiera acogerse al estar afectada por una discapacidad física del 72% que le hace tener una movilidad reducida. Asimismo, requirió la intervención de esta institución.

En el curso de las gestiones que se han realizado ante el Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura con motivo de la tramitación de esta queja, sus responsables han venido insistiendo en que, tratándose de enseñanzas superiores de enseñanzas artísticas, entre la que se incluyen los estudios de diseño, no hay ninguna previsión legal que contemple la posibilidad de establecer una reserva de plazas en favor del alumnado con discapacidad.

Ciertamente, un repaso de la actual ordenación educativa conduce a esta conclusión. Sólo cuando se trata de las enseñanzas de formación profesional y de las enseñanzas universitarias oficiales de grado se ha previsto, de manera expresa, el establecimiento de cupos de reserva de plazas

a favor del alumnado con discapacidad con el objetivo declarado de favorecer su integración social y laboral. Sin embargo, en el caso de las enseñanzas artísticas superiores no se ha dispuesto ningún tipo de medida de esta naturaleza.

Así las cosas, como bien han sostenido los responsables del Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura, en estos momentos no resulta posible atender peticiones como las que finalmente han dado lugar a la queja.

De cualquier modo, debemos destacar que los responsables educativos han señalado a esta institución que considerarán la oportunidad de abordar la inclusión o no de un turno específico para personas con discapacidad en las resoluciones de enseñanzas de régimen especial para el curso 2016-2017 o siguientes, lo que nos hace confiar en que próximamente se promoverán los cambios necesarios para favorecer la presencia de las personas con discapacidad en este tipo de enseñanzas.

2.4. Progenitores separados e información sobre becas

Un progenitor separado que, pese a no tener atribuida la custodia de sus hijas, sigue teniendo reconocida la patria potestad sobre las mismas, decía haber intentado repetidamente, pero de manera infructuosa, obtener información relativa a si sus hijas son o no beneficiarias de becas u otras ayudas al estudio.

Según la versión que nos ofrecía en su queja, además de la negativa del propio centro educativo, la propia Inspección educativa parecía haberle facilitado una respuesta insuficiente, al haberse limitado a señalar, sin ofrecerle mayores explicaciones, que "*solo tiene derecho a la información ordinaria*".

Iniciada la tramitación de la queja, pudimos comprobar que, en efecto, la primera reacción de la Inspección educativa había sido la de remitirse al contenido de las instrucciones dictadas en su momento por la Dirección de Centros Escolares sobre solicitud de información y de cambio de centro escolar en el caso de padres /madres separados o divorciados o parejas de hecho que hayan finalizado su convivencia y sostener que tales instrucciones no contemplan la comunicación por parte del centro de ninguna información relativa a becas y que acceder a lo planteado por el promotor de la queja podía afectar a la necesaria confidencialidad con la que se deben tratar los datos de carácter personal.

Ello hizo que esta institución se viese obligada a hacer notar que, con independencia del contenido de estas instrucciones, la Administración educativa en general y, en este caso, la Inspección educativa en particular no podían ignorar la solicitud de información que había planteado del promotor de la queja amparándose en el derecho de acceso que se reconoce a los ciudadanos en el artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, canalizándola a través del cauce que estimaran más adecuado.

Los responsables educativos finalmente tuvieron en cuenta las observaciones de esta institución y facilitaron al interesado la información repetidamente reclamada por él.

2.5. Instituto de Formación Profesional a Distancia y oferta formativa en euskera

Este año 2015 ha sido motivo de queja la oferta formativa en euskera del Instituto de Formación Profesional a Distancia ULHI.

En el curso de las gestiones realizadas, el director de Formación Profesional ha insistido en que, en estos momentos, el compromiso del Departamento no puede ser otro que el de procurar una ampliación progresiva de la actual oferta, a tenor de las disponibilidades presupuestarias existentes, tal y como ha quedado reflejado en la enmienda transaccional a la Proposición No de Ley para garantizar en euskera la oferta del Instituto de Formación Profesional a Distancia (IFPD) de 15 de abril de 2015.

En todo caso, a pesar de la corta trayectoria del instituto, se ha mostrado abierto a tratar de satisfacer las necesidades y preferencias lingüísticas del alumnado, al que anima a hacer llegar sus demandas a través de los distintos cauces de comunicación disponibles para contactar, bien con el departamento, bien con el propio instituto.

Ciertamente, las características de las enseñanzas de formación profesional hacen que la planificación necesaria con objeto de garantizar la efectiva opción del alumnado a cursar estudios en cualquiera de las lenguas oficiales presente ciertas especificidades. Por ello, difícilmente cabe cuestionar de partida la implantación progresiva a la que se remiten los responsables educativos.

De cualquier modo, dado que estos responsables se han mostrado abiertos a seguir las recomendaciones que se les puedan plantear en la línea de la iniciativa parlamentaria a la que hemos hecho alusión líneas atrás con el fin de avanzar hacia una mayor presencia del euskera en el IFPD, desde esta institución les hemos mostrado nuestra intención de contribuir, en lo posible, a que en la planificación proyectada se tomen en consideración aquellas preferencias o demandas del alumnado que quiera cursar sus estudios en euskera que nos sean planteadas a modo de queja.

3. Contexto normativo y social

Este año 2015, hemos continuado estando inmersos en un contexto de rechazo a la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE).

De todos modos, en la CAPV, los responsables educativos han continuado dando los pasos previstos en el Plan "Heziberri 2020" que este año han culminado con la aprobación de los decretos curriculares de educación infantil y educa-

ción básica, proceso para el que se ha querido contar, según declaraciones de estos responsables, con la participación activa de todos los agentes educativos.

En la presentación de estos decretos se ha destacado como aspecto más innovador de los mismos que, por primera vez, se ha dispuesto un perfil de salida del alumnado que es el que ha servido de base a la hora de abordar los retos educativos y de establecer las líneas estratégicas. Se ha destacado también que este perfil del alumnado ha permitido definir el perfil del profesorado con el objetivo último de llegar a una docencia de alta calidad.

4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

El 27 de mayo de 2015, la Ararteko en funciones compareció en la Comisión de Educación del Parlamento Vasco, a petición de la propia Comisión, para dar explicaciones sobre la consulta planteada por la asociación de madres y padres Burunzpe del centro educativo Sasoeta-Zumaburu de Lasarte-Oria.

Esta asociación ha querido trasladar a esta institución su preocupación por la situación de desigualdad que se da en esta localidad en las condiciones de escolarización del alumnado de los dos centros públicos de infantil y primaria, situación ésta que, en su opinión, debe llevar a reconsiderar los criterios de admisión utilizados, en particular el referido a la condición de antiguo alumno de cualquiera de los progenitores.

Esta institución tampoco renuncia a tratar de buscar una salida a la situación que año tras año se repite en relación con la utilización abusiva o fraudulenta de los datos del padrón debido a la puntuación que se reconoce con la aplicación del criterio referido a la proximidad del domicilio familiar. Por ello, este año 2015, hemos tomado la decisión de abrir un expediente de oficio al efecto que confiamos nos permita realizar algún tipo de propuesta al respecto.

Asimismo, hemos decidido abrir otro expediente de oficio con el fin de poder realizar un seguimiento de las recomendaciones formuladas para favorecer la inclusión educativa del alumnado con enfermedades raras por parte del Consejo asesor de enfermedades poco frecuentes.

5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

El Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura continúa siendo el principal afectado por las quejas recibidas. Por ello, consideramos obligado destacar la actitud de colaboración que los responsables de este departamento vienen teniendo con esta institución, actitud ésta que, en general, ha permitido la adecuada tramitación de los asuntos en los que hemos intervenido.

Como viene siendo habitual, los motivos de queja no se apartan especialmente de los de años precedentes. Un año más, debemos destacar que las subáreas que más quejas acumulan son las referidas a la admisión de alumnos y a las de becas y otras ayudas. Acaso, puede llamar la atención el número de quejas recibidas en torno a las enseñanzas profesional. Los últimos años, hemos venido haciéndonos eco del protagonismo que van cobrando este tipo de quejas. No obstante, este año se da la circunstancia de que una parte importante de estas quejas (en torno a veinte) han estado relacionadas con la impartición de un ciclo formativo de Administración y Finanzas que finalmente se ha resuelto de manera satisfactoria.

El presente ejercicio se ha caracterizado igualmente por continuar con una tónica de franca oposición a las previsiones de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE) que se ha hecho especialmente visible con motivo de las pruebas de evaluación de tercero de primaria y la desaparición de los Programas de Cualificación Profesional Inicial.

Por su parte, los responsables educativos de la CAPV han continuado a su vez con los pasos previstos en el marco del Plan “Heziberri 2020” que, a pesar de ser presentados como resultado de la participación activa de todos los agentes educativos, sin embargo, no ha estado exentos de crítica, al entenderse, por parte de algunos agentes educativos, que dificultan el avance de un modelo educativo propio.

Por ello, desde esta institución del Ararteko queremos insistir, como ya lo hicimos en nuestro anterior informe, en la conveniencia de concitar un mínimo consenso en torno a este modelo educativo pedagógico propio.

De todos modos, a lo que en todo caso no renunciamos es a que la realidad de las quejas tramitadas en esta institución a instancia de la ciudadanía y de algunos agentes educativos pueda ser utilizada para impulsar e introducir nuevas mejoras en la prestación de un servicio público educativo que dice perseguir la excelencia.

Precisamente, las quejas recibidas este año 2015 en relación con el proceso de admisión del alumnado hacen que sigamos convencidos de la necesidad de abordar una reflexión, repetidamente pospuesta, sobre los criterios prioritarios de admisión que son utilizados en los supuestos de insuficiencia de plazas.

Las gestiones realizadas con motivo de algunas quejas que también han estado referidas a la admisión del alumnado nos han llevado a reparar una vez más en la importancia de la labor que a este respecto desarrollan las comisiones territoriales de escolarización sobre todo en el caso del alumnado que se incorpora por primera vez a nuestro sistema educativo. De ellas depende, en gran medida, asegurar el reparto equilibrado de este alumnado y a ellas corresponde

también velar para que la escolarización de este alumnado en centros concertados sostenidos con fondos públicos lo sea en condiciones totalmente equiparables a las de cualquier centro dependiente de la propia Administración educativa. En este punto, no podemos dejar de hacer referencia igualmente a las quejas de las familias que se encuentran con dificultades para ver atendido su deseo de que sus hijos, recién llegados a la CAPV, puedan seguir cursando enseñanzas en el modelo A, aunque debemos reconocer que, finalmente, en la mayoría de los casos, la Administración educativa ha considerado su pretensión.

De todos modos, si algo debemos destacar este año 2015 de las quejas recibidas en relación con la admisión del alumnado, son las iniciativas promovidas en representación de alumnos con discapacidad o que han necesitado de apoyos específicos durante su escolarización.

De alguna de estas quejas nos hemos hecho eco ya en el apartado de selección de quejas. En una de ellas hemos recomendado al Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura que apurase las posibilidades que ofrece la normativa que regula el procedimiento administrativo con el fin de permitir la toma en consideración de la condición de discapacidad a un alumno que había instado en plazo dicho reconocimiento ante la instancia correspondiente. En otra, su tramitación nos ha permitido constatar la disposición favorable de los responsables educativos para promover los cambios necesarios que permitan establecer un cupo de reserva de plazas en favor del alumnado con discapacidad para el acceso a las enseñanzas artísticas superiores de diseño, de manera similar a como ocurre en las enseñanzas de formación profesional y las enseñanzas universitarias oficiales de grado.

Precisamente el tenor de la regulación aprobada con respecto a la admisión en este último tipo de enseñanzas oficiales nos ha hecho reparar en que en este caso la reserva de plazas no está prevista únicamente para aquellos alumnos que tengan reconocida una discapacidad igual o superior al 33% sino también para aquellos alumnos con necesidades educativas especiales permanentes asociadas a circunstancias personales de discapacidad, que durante su escolarización, hayan precisado de recursos y apoyos para su plena normalización educativa. Ello nos ha hecho plantearnos la posibilidad de ampliar este mismo tratamiento a otros niveles educativos como el de la formación profesional ya que en esta institución hemos recibido quejas en este sentido en representación de alumnos que, no teniendo reconocido este nivel de discapacidad, no obstante, han contado con apoyos en etapas anteriores y su deseo es el de seguir enseñanzas de formación profesional.

No queremos dejar de mostrar nuestra preocupación también en relación con una queja que hemos recibido, todavía en fase de tramitación, en la que las familias de dos jóvenes discapacitados que cursan estudios de formación profesional nos han hecho partícipes de las dificultades a las que se enfrentan para poder completar su programa formativo, con las obligadas prácticas en empresa, debido a la falta de personal de apoyo.

Las dudas sobre las falta de apoyos suficientes se han dejado entrever en otras muchas de las quejas recibidas. Ha sido el caso, por ejemplo, de los apoyos dispuestos para el alumnado con retraso madurativo. En este caso, así como en otras muchas de las quejas tramitadas, la información facilitada por el departamento en respuesta a la intervención de esta institución nos han permitido dar cumplida satisfacción a las personas interesadas que han promovido las quejas.

En este apartado de necesidades educativas especiales tampoco han faltado quejas como por ejemplo la planteada debido a la negativa a autorizar un grupo de diversificación curricular que hacía que las familias afectadas considerasen que se les estaba negando una oportunidad de formación en su entorno de residencia. En el curso de la actuación realizada, los responsables educativos, además de dar cuenta detallada de las razones que han dificultado dicha autorización, no sólo han mostrado su intención de procurar una atención personalizada e individualizada al alumnado afectado que opte por continuar en el centro sino que incluso han mostrado su compromiso de revisar la actual respuesta educativa, movidos sin duda por las quejas suscitadas el presente curso.

Como decimos, la Administración educativa se ha mostrado muy receptiva a dar solución a las quejas presentadas ante esta institución. De cualquier modo, como venimos señalando de manera reiterada, lo importante, a nuestro modo de ver, en este capítulo de necesidades educativas especiales, es no descuidar la labor de evaluación y seguimiento del Plan Estratégico de Atención a la Diversidad en el marco de una Escuela Inclusiva aprobado para los años 2012-2016. Por nuestra parte, como ejemplo de esta tarea, nos hemos propuesto realizar un seguimiento de las recomendaciones formuladas para favorecer la inclusión educativa del alumnado con enfermedades raras.

Pero volviendo sobre las enseñanzas de formación profesional que cada vez suscitan más interés, tal y como venimos constatando en nuestros últimos informes y atestiguan también las quejas recibidas, debemos manifestar que este año 2015 hemos asistido con preocupación a la realidad a la que se enfrentan determinados jóvenes, como los extranjeros atendidos desde programas de inserción social, debido a la desaparición de los programas de cualificación inicial y de formación transitoria integrada tras la puesta en marcha de la nueva formación profesional básica. Desde la Oficina de Infancia y Adolescencia se viene haciendo una importante labor de seguimiento a este respecto.

Entrando en otro orden de cuestiones, este año 2015, resulta obligado destacar que por fin se ha aprobado el Decreto 69/2015, de 19 de mayo, sobre el transporte escolar del alumnado de los centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad Autónoma del País Vasco financiado por el departamento correspondiente en materia educativa.

Una primera lectura de esta nueva regulación nos lleva a pensar que la misma no se aparta especialmente de la normativa anterior y, por ello, albergamos nuestras dudas,

acerca de que con esta nueva regulación se pueda dar una respuesta más satisfactoria a peticiones de transporte como las que en ocasiones se suscitan en enclaves rurales.

En este momento, nos preocupa también que la Administración educativa se escude en el tenor de esta nueva regulación para evitar dar respuesta a las demandas planteadas de transporte a mediodía y de menores de dos años en el caso de familias que, pese a haber elegido escolarizar a sus hijos en centros próximos a sus domicilios, se ven obligados a transportarlos a instalaciones provisionales debido a un falta de previsión en la construcción de las nuevas edificaciones escolares.

Por último, nos ha llamado la atención que este decreto contemple una gestión totalmente diferenciada del servicio de transporte en el caso del alumnado con necesidades educativas especiales. Creemos que ello puede suponer un freno a la inclusión del alumnado con necesidades especiales vinculadas a su discapacidad física, psíquica o sensorial.

En lo que respecta al apartado de comedor escolar, el Departamento de Educación ha dado muestras de una actitud muy razonable en relación con nuevas propuestas como la planteada por una familia de un menor afectado por una enfermedad metabólica que proponía que le fuera autorizada la posibilidad de hacer uso del servicio de comedor con comida preparada en su propio domicilio.

En este caso, la Administración educativa ha creído conveniente consultar con la Asistencia Técnica contratada para la auditoría, gestión de calidad y asesoramiento técnico en los comedores de gestión directa, la cual considera que es mucho más recomendable a nivel de seguridad alimentaria que la gestión del suministro de las dietas para necesidades especiales sea realizada por parte de una empresa de catering con la disponibilidad de los medios tecnológicos adecuados y la formación específica para la elaboración de menús escolares.

En materia de becas y otras ayudas, los motivos de queja vienen a coincidir con los de años anteriores: demoras administrativas al resolver las solicitudes, retrasos en los abonos de los importes reconocidos, discrepancias con el propio contenido de las bases reguladoras de las ayudas, etc. No obstante, pese a que continúan las quejas sobre estas cuestiones, se ha observado una mejora con respecto a la situación de cursos anteriores. Por ello, animamos a los responsables educativos a que no descuiden este esfuerzo y esta buena disposición que, como decimos, hemos observado estos últimos meses. Como muestra o ejemplo de esta buena disposición, creemos que puede resultar ilustrativo hacer mención al caso de una queja promovida por un solicitante que había cambiado de sexo y nombre sin que el dispositivo informático permitiera esta posibilidad. Tras la intervención de esta institución, el problema se ha solventado rápidamente.

Para finalizar, no queremos cerrar este apartado de valoraciones sin hacer referencia al significativo número de quejas que este año 2015 hemos recibido por parte de familias que nos han hecho llegar su preocupación por variadas razones que, a nuestro modo de ver, en definitiva, son demostrativas de la sensibilidad existente en torno a los derechos y deberes del alumnado.

Entre éstas, debemos mencionar las ya tristemente habituales relativas a convivencia escolar. Pero, en esta ocasión, a estas anteriores se han sumado otras quejas como las referidas a la evaluación del alumnado (en la selección de quejas hemos reflejado uno de los casos tramitados) así como otras, en las que padres y madres nos han mostrado su malestar y preocupación por la forma de conducirse de algunos docentes.

La conclusión a la que nos ha llevado la tramitación de todas estas quejas es a la de la importancia que en todos estos casos cobra la intervención de la Inspección educativa que en muchas ocasiones resulta clave para que las familias se sientan debidamente atendidas y confíen en la Administración educativa.

Nuestra experiencia en muchos de los casos tramitados es que la Inspección y, por ende, la Administración educativa en su conjunto, no han conseguido transmitir esta sensación a las familias. Por ello, desde esta institución queremos insistir en que este debe ser un propósito irrenunciable para los responsables educativos y queremos animarles a que perseveren en esta labor de comunicación con las familias en estos casos tan delicados en los que pueden verse afectados los derechos que como alumnos tienen reconocidos sus hijas e hijos.

CAPÍTULO II

3
HACIENDA

Vista anterior

1. El área en cifras

A lo largo del año 2015 se han registrado un total de 104 quejas en el área de Hacienda, lo que representa un 5,15% del total de las quejas tramitadas en la institución. Su distribución por administraciones afectadas ha sido la siguiente:

- Administración local 44
- Administración foral 29
- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) 1

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

- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo 29
- Impuestos forales 24
- Impuestos locales 24
- Tasas 17
- Precios públicos 10

Por lo que respecta al detalle de la tramitación de las quejas estudiadas en el área al cierre del ejercicio, en diciembre de 2015, su información estadística es la siguiente:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
218	115	103	17	44	32	10

Asimismo, se ha de precisar que el estudio de las quejas recibidas en el área durante 2015 se encuentra mediatizado por la necesaria gestión de las reclamaciones ciudadanas, presentadas en ejercicios anteriores y cuya tramitación no se pudo concluir dentro del ejercicio en el que esas solicitudes de actuación fueron promovidas.

Por último, se puede indicar que si bien, con carácter general, es adecuado el nivel de colaboración de las administraciones tributarias en el envío de información al Ararteko y, en consecuencia, se puede afirmar que dan una respuesta formal y en un plazo razonable a las peticiones de informe que les envía esta institución, también nos encontramos con administraciones que no atienden las solicitudes de información que les envía esta institución. Tal es el caso del Ayuntamiento de Hondarribia.

2. Quejas destacadas

En este apartado se han de abordar las principales cuestiones que las y los ciudadanos han sometido a la consideración de la institución del Ararteko. La pluralidad y diversidad de problemáticas tratadas dificulta enormemente la selección de las quejas.

En todo caso, la **tributación local** continúa concentrando el mayor número de quejas en el área. No en vano la administración local es la administración de proximidad y, por tanto, quien satisface muchos de los servicios y necesidades más inmediatas de la ciudadanía.

Una consecuencia de la crisis son los impagos, que en ocasiones, aun cuando afecten a relaciones jurídico privadas, tienen trascendencia tributaria.

Una cláusula habitual en los contratos de arrendamiento de nuestro entorno establece que los suministros habidos en la vivienda corren a cargo del arrendatario ocupante del inmueble y usuario real del servicio.

Ahora bien, la legislación tributaria configura a los propietarios de esos bienes como sustitutos del contribuyente, en relación con los servicios o actividades que prestan las administraciones públicas y que benefician o afectan a los ocupantes de esos inmuebles. Quienes podrán repercutir la cuota abonada sobre las personas beneficiarias. Esta previsión resulta aplicable a las tasas de agua, basuras y alcantarillado.

Por ello, resulta ineludible que esta información se proporcione, desde un primer momento, a los titulares de los inmuebles también por parte de las prestadoras de servicios.

La adecuada publicación de las ordenanzas fiscales en los boletines oficiales es imprescindible para que se puedan aplicar sus previsiones.

Esta adecuada publicación adquiere una mayor relevancia en el caso de los tributos de cobro periódico por recibo, pues constituyen la principal fuente de ingresos propios de la que se nutre las haciendas locales. Ejemplo de estos tributos son el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) o el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM).

El hecho imponible en estos tributos se devenga el 1 de enero de cada año, por lo que se ha de publicar su modificación en los boletines antes del devengo de esos tributos.

En el marco de la tributación local, la institución del Ararteko ha elevado a lo largo del año 2015 tres recomendaciones:

- La Resolución del Ararteko de 27 de mayo de 2015 recomienda al Consorcio de Aguas Bilbao Bizkaia que incorpore, de inmediato, algún factor de corrección que tome en consideración el número de viviendas afectadas, en las tarifas de agua y saneamiento que aplica a las instalaciones centralizadas de agua caliente.

  La ordenanza fiscal contempla el prorrateo del consumo entre el número de viviendas abastecidas en los casos de contador general de agua fría, pero no así en los casos en los que existe un único contador totalizador para registrar el agua que se utiliza en las instalaciones de agua caliente y calefacción central. Las tarifas que aplica el Consorcio de Aguas Bilbao Bizkaia son progresivas y se estructuran en tres tramos, en función del consumo realizado. Ello conlleva que se facture con cargo a la tarifa más elevada prácticamente todo el consumo de agua que realizan estas comunidades de vecinos para mantener su instalación centraliza de agua caliente.

- El cobro de un recargo de hasta el 150% de la cuota líquida en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) en bastantes municipios del Territorio Histórico de Gipuzkoa está provocando un gran rechazo por parte de un sector de la ciudadanía. En relación con la aplicación de este recargo se ha elevado una recomendación al Ayuntamiento de Hondarribia, la Resolución del Ararteko de 22 de octubre de 2015, para que revoque de oficio los recibos que había girado al propietario, en concepto de Impuesto sobre Bienes Inmuebles con recargo, ya que la vivienda gravada se encuentra arrendada desde julio de 2008 y constituye el lugar de residencia habitual del arrendatario, a pesar de que éste no se encuentre empadronado en ella.

- Asimismo, en 2015 se ha formulado la Resolución de 21 de mayo de 2015 al Ayuntamiento de Santurtzi para que emita recibos individualizados de IBI a cada uno de los sujetos pasivos por la parte alícuota que les corresponde en el bien inmueble del que son copropietarios.

En materia de **tributación foral**, en concreto, en el **Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas** (IRPF) hemos recibido varias quejas, en las que se expresa el desacuerdo con la eliminación de la deducción general y su incidencia en las autoliquidaciones del impuesto, cuando todos los rendimientos obtenidos en el período provienen de rentas del capital, por ejemplo, porque los únicos ingresos percibidos por el contribuyente derivan de una vivienda alquilada.

En 2013 se modificaron las normas forales que regulan el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, que entraron en vigor y han afectado al ejercicio fiscal 2014, que se ha declarado esta pasada primavera.

Como se ha indicado, se ha reordenado la tributación de las rentas derivadas del capital. Así la base liquidable del ahorro se grava de manera progresiva a los tipos que señala la escala del impuesto y que se concretan de la siguiente manera:

Parte de base liquidable del ahorro (€)	Tipo aplicable %.
Hasta 2.500,00	20,00
Desde 2.500,01 hasta 10.000,00	21,00
Desde 10.000,01 hasta 15.000,00	22,00
Desde 15.000,01 hasta 30.000,00	23,00
Desde 30.000,01 en adelante	25,00

Asimismo, la actual regulación del impuesto ha suprimido la deducción general por autoliquidación de 1.389 € y en su lugar, ha creado una minoración de la cuota íntegra de 1.389 € por cada autoliquidación que se detrae del resultado de aplicar a la base liquidable general la escala de gravamen. Esto es, no beneficia a las personas contribuyentes cuyos ingresos, aunque sean modestos, se integran en exclusiva en la base liquidable del ahorro.

Por lo que afecta al **funcionamiento de la administración tributaria** se puede avanzar que los grandes problemas que nos han trasladado las y los ciudadanos en 2015 se centran, por un lado, en la falta de una respuesta expresa y en plazo al contenido de las reclamaciones presentadas y por otro, en las dificultades que encuentran para alcanzar un acuerdo de aplazamiento de pago más acorde con su situación económica, en los casos de precariedad económica.

Con carácter general, las administraciones tributarias vascas se muestran muy favorables a alcanzar acuerdos de pago que permitan saldar la deuda, atendiendo con dignidad las necesidades básicas de la persona deudora. Los problemas surgen, cuando con carácter previo se ha incumplido algún aplazamiento anterior.

Somos conscientes de las dificultades que entraña el ejercicio de las funciones de recaudación en coyunturas económicas complicadas y que ello reclama que las haciendas forales deban arbitrar medidas que permitan cohonestar la atención de las solicitud de aplazamientos y la contención de prácticas obstruccionistas y dilatorias de las que algunos ciudadanos puedan servirse, con el fin evitar la carga tributaria que deben abonar.

El Reglamento de Recaudación es la norma que las haciendas forales se han dado a sí mismas para optimizar su gestión recaudatoria. Algunas diputaciones forales lo han modificado recientemente, con el fin de que se inadmitan las solicitudes de aplazamiento, en los caso de incumplimiento previo.

Esta previsión se dicta con el ánimo de ofrecer una herramienta ante las solicitudes de aplazamiento que se considera que tiene como finalidad la mera prolongación artificial en el tiempo del procedimiento recaudatorio, pero entendemos que su aplicación no debería ser automática.

A nuestro juicio, las administraciones públicas deberían adoptar medidas para que los procedimientos tributarios no agraven el riesgo de exclusión social de las personas.

La situación de vulnerabilidad de algunas personas hace muy difícil que puedan afrontar el pago de la deuda, si no es mediante la concesión de un nuevo aplazamiento acorde con su actual situación económica. En particular si la deuda se encuentra en vía ejecutiva, pues en esta fase del procedimiento de recaudación su importe sufre un aumento constante como consecuencia de los recargos, intereses de demora y costas propios del procedimiento de apremio.

Sería conveniente que las administraciones tributarias ponderaran las circunstancias del caso teniendo en cuenta el principio de eficacia en la gestión pública. La aplicación de este principio aboga por propiciar la devolución de las cantidades adeudadas, sin que ello genere un agravamiento del proceso de exclusión social que le impida hacer frente a sus obligaciones.

La administración tributaria ha de tener presente que, con carácter general, la ciudadanía no tiene los recursos, ni las destrezas para presentar, desde un primer momento, solicitudes y reclamaciones fundamentadas de manera adecuada y con la documentación pertinente.

Asimismo, al remitirse comunicaciones estandarizadas se obvia que los ciudadanos contribuyentes, en su gran mayoría no son técnicos jurídicos, ni personas expertas que conocen y comprenden la normativa tributaria y sus efectos.

Por último, se ha de mencionar que las haciendas forales de Gipuzkoa y Álava se han comprometido en la pasada campaña de renta a remitir cartas de pago para que los contribuyentes en el IRPF pueda hacer efectiva la cuota a ingresar, derivada de las propuestas de liquidación enviadas al domicilio, en cualquier entidad financiera colaboradora.

En la campaña 2013 del IRPF algunas personas nos trasladaron su desconcierto con la actuación de estas haciendas forales, pues no podían abonar la cuota a ingresar que se derivaba de la propuesta de liquidación enviada. Estos contribuyentes estaban de acuerdo con la propuesta, pero tenían abiertas sus cuentas corrientes en una entidad que opera *on line*, que no era una entidad financiera colaborada de esas haciendas forales, por lo que no podían domiciliar el pago de la cuota a ingresar en sus declaraciones del IRPF en esa entidad on line. Esta modalidad de declaración sólo admitía el abono de la cuota a ingresar a través de una domiciliación bancaria en una entidad colaboradora.

3. Contexto normativo y social

A finales de 2013 se logró alcanzar unas bases de consenso entre las fuerzas políticas que permitieron iniciar un proceso de **reforma del sistema tributari**o en los territorios históricos, que se materializó en una amplia modificación de las normas forales que regulan los grandes impuestos concertados, en particular, el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) y el Impuesto sobre Sociedades (IS).

Esta reordenación del sistema tributario, se acometió con el fin de favorecer una mayor y mejor redistribución de la riqueza así como de garantizar la suficiencia de las finanzas públicas, en un momento en el que las consecuencias de la crisis económica y financiera habían golpeado a muchas familias y a muchas empresas.

En 2015 se han autoliquidado por primera vez, de acuerdo con su nueva normativa, estos dos impuestos. Sin embargo, sólo un aspecto muy específico de la nueva regulación ha motivado quejas ante esta institución. En concreto, como se ha mencionado anteriormente, se ha cuestionado la eliminación de la deducción general en el IRPF y su incidencia en las autoliquidaciones del impuesto, cuando todos los rendimientos obtenidos durante el ejercicio han derivado exclusivamente de rendimientos del capital, ya sea éste mobiliario o inmobiliario.

Se ha de precisar, además, que el ordenamiento tributario es muy dinámico siendo habituales aprobaciones periódicas de modificaciones, actualizaciones, ajustes y correcciones técnicas que afectan a los principales impuestos, tanto forales como locales.

Más calado pretende alcanzar la reforma del Impuesto sobre la Riqueza y las Grandes Fortunas, acometida en el Territorio Histórico de Gipuzkoa, con la aprobación de la Norma Foral 6/2015, de 23 de diciembre, pues, según reconoce su exposición de motivos, busca adecuar la tributación a la realidad fiscal del entorno, para que no pueda percibirse ningún tipo de discriminación.

El cobro de un **recargo de hasta el 150% de la cuota líquida en el IBI** en bastantes municipios del Territorio Histórico de Gipuzkoa ha provocado desde su implantación en 2013 rechazo por parte de un sector de la ciudadanía. Como consecuencia de la nueva configuración de las corporaciones municipales, algunas entidades locales han optado por suprimir en su ordenanza fiscal de 2016 el recargo para los inmuebles de uso residencial que no constituyan residencia habitual, tal es el caso del Ayuntamiento de Bergara, Pasaia o Mondragón, en otras, la decisión finalmente adoptada se ha centrado en reducir su cuantía, como es el Ayuntamiento de Zarautz, donde para el año 2016 el recargo ascenderá al 100% de la cuota líquida del impuesto y en otras, como por ejemplo, el Ayuntamiento de Hondarribia no ha habido cambio y se ha mantenido el recargo del 50%.

Asimismo, el pasado 12 de octubre de 2015 entró en vigor en territorio común la **Ley 34/2015,** de 21 de septiembre, de modificación parcial de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

Por último, nos hemos de referir a la aprobación de la Ley 5/2015, de 25 de junio, de Derecho Civil Vasco, pues va a tener repercusión fiscal. Esta ley recoge en un único cuerpo legal la normativa civil dictada en la CAV y extiende la aplicación de buena parte de las instituciones forales en materia de sucesiones a casi la totalidad de las ciudadanas y ciudadanos vascos. El importante cambio que introduce requiere la adaptación de las normas que regulan, principalmente, el

Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, pero también el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, el Impuesto sobre el Patrimonio e incluso el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados. Esta exigencia de acomodación se ha de emprender en breve.

4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

La actividad predominante en el área de hacienda se centra en el estudio y la resolución de las quejas y consultas individuales que nos plantea la ciudadanía. No obstante, también adquiere trascendencia en el área el seguimiento y la elaboración de recomendaciones generales, así como la promoción de actuaciones de oficio, cuya finalidad está dirigida a favorecer tanto cambios normativos como la implantación de prácticas administrativas más favorables a la ciudadanía.

La adopción de medidas orientadas a minimizar el efecto de la carga tributaria sobre las economías más vulnerables continúa siendo un objetivo en las actuaciones que promueve esta institución. Con ello no se pretende que estas personas o familias obtengan un tratamiento fiscal privilegiado, sino que se les permita afrontar su futuro en unas condiciones asumibles, alejando así el riesgo de la exclusión social.

A raíz de algunas disfunciones que hemos detectado en la determinación de la base imponible del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IVTNU) y que, a nuestro juicio, inciden en el principio de capacidad contributiva, esta institución elevó una **Recomendación general** en 2014, para que se reformaran las normas forales que regulan este impuesto.

La profunda crisis en el sector inmobiliario, como consecuencia del *pinchazo de la burbuja inmobiliaria*, ha puesto de manifiesto que son reales y se producen en el mercado transmisiones no fraudulentas del derecho de propiedad y de derechos reales limitativos del dominio sobre bienes inmuebles por un precio inferior al de su adquisición. Sin embargo, la normativa de este impuesto no incorpora ninguna corrección técnica que evite la plusvalía objetiva derivada de la propia mecánica del impuesto.

Se ha de reconocer que, hasta la fecha, ninguno de los tres territorios históricos se ha mostrado favorable a avanzar en la reforma del impuesto.

Las actuaciones que, en los últimos dos años, se han acometido están orientadas a reajustar las valoraciones catastrales. Así, en el Territorio Histórico de Bizkaia se ha focalizado la intervención sobre los bienes inmuebles de naturaleza urbana y en Álava se está impulsando un proceso de revisión y ajuste de las valoraciones catastrales al mercado de todos los bienes inmuebles. Estas iniciativas tendrán un efecto directo e inmediato en los recibos del IBI, pero también una incidencia indirecta en la cuota a abonar en el IVTNU.

Asimismo, se ha de indicar que, en febrero de 2015, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Donostia-San Sebastián promovió ante el Tribunal Constitucional una cuestión de inconstitucionalidad, en la que se plantea que la actual regulación de este impuesto puede afectar al principio de capacidad contributiva. Entendemos que la sentencia que dicte el Tribunal Constitucional aclarará las dudas que suscita este impuesto.

Las haciendas forales han de priorizar una administración electrónica inclusiva, que propicia el uso de canales adicionales de relación, sin renunciar, a los ya existentes y disponibles para los ciudadanos y ciudadanas particulares.

En 2014 se iniciaron varios **expedientes de oficio**, porque en algunos municipios de Gipuzkoa, para obtener el documento del recibo del IBI que se había abonado, a través de domiciliación bancaria, las personas contribuyentes tenían que ir a la página web (dokumentuak.gipuzkoa.net, en el menú referido a recibos), y luego tenían que introducir los datos de identificación que reclamaba el sistema: DNI, referencia bancaria y código de documento. Estos dos últimos datos los proporcionaba el extracto que incorpora el adeudo por domiciliación que les facilitaba la entidad bancaria.
En las respuestas facilitadas se puso de manifiesto la buena disposición de las administraciones tributarias afectadas, para buscar una solución a este problema, que deriva del sistema SEPA (Single Euro Payments Area o Zona Única de Pagos en Euros). El gran cambio que conlleva, a estos efectos, este sistema incide en la limitación de 600 a 140 caracteres en la información sobre el concepto del recibo.

En junio de 2015, promovida por el Ayuntamiento de Eibar mantuvimos una reunión con representantes de Informatika Zerbitzuen Foru Elkartea-Sociedad Foral de Servicios Informáticos S.A IZFE, ayuntamientos de Gipuzkoa y Kutxabank, donde de nuevo se deja patente la voluntad de favorecer un acceso fácil y sencillo a los recibos que beneficie a las y los contribuyentes.

En la campaña 2015 del IBI se ha modificado el contenido de la leyenda que incluye el adeudo por domiciliación, de manera que, en todos los municipios, aparece ya recogida la dirección del inmueble sujeto al impuesto. Igualmente, se ha buzoneado en los municipios una comunicación a todos los sujetos pasivos del impuesto en la que se les informa, con efectos para el próximo ejercicio 2016, de la posibilidad de solicitar que les sea remitido el recibo completo del tributo abonado a su domicilio, una vez satisfecho el impuesto.

Se ha de valorar como positiva la práctica de los municipios de Gipuzkoa, orientada a la unificación de criterios para dar una información precisa y adecuada a las y los ciudadanos que tiene domiciliado el abono de sus tributos. Asimismo, se ha de resaltar el trabajo desarrollado por la Comisión de Recaudación, IZFE y las entidades bancarias colaboradoras. Aun así, las administraciones públicas no deberían adoptar iniciativas que puedan incidir en el aumento de la brecha digital.

El derecho a la multicanalidad, recogido en el art. 6.2 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, debería presidir la actuación de

todas las administraciones públicas, en tanto que buena práctica administrativa y, en ese sentido, se debería priorizar una administración electrónica inclusiva, que propicie el uso de canales adicionales de relación, sin renunciar, a los ya existentes.

Las administraciones tributarias deberían hacer los esfuerzos necesarios para que todas las personas contribuyentes tengan acceso a la misma información del justificante de pago que reciben y ello con independencia de que se abonen los tributos a través de domiciliación bancaria o en efectivo. Si ello demanda remitir materialmente el documento del recibo al domicilio de los sujetos pasivos, una vez que se ha cargado la cuota tributaria en la cuenta corriente de domiciliación, las administraciones tributarias deberían hacer los esfuerzos necesarios para que esas personas accedan a ese recibo, sin necesidad de que éstos tengan que manifestar, con carácter previo, su voluntad de obtenerlo.

Asimismo, en 2015 se consideró preciso instar al Ayuntamiento de Bergara para que modificase su ordenanza fiscal reguladora del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, con el fin de que se acogiese la dependencia como un supuesto de exención del recargo del 150% en la cuota de este impuesto. La nueva corporación ha optado por eliminar en todos los supuestos el recargo para 2016.

Finalmente, en desarrollo del plan del área de vivienda, este año se han iniciado tres actuaciones de oficio en las que se ha solicitado a las tres diputaciones forales que estudien la posibilidad de promover ante sus respectivas juntas generales una modificación de la actual regulación del IBI, para que las personas arrendatarias de viviendas municipales no tengan que abonar dicho impuesto, como sucede desde el año 2014 con las personas beneficiarias de viviendas protegidas o asimiladas gestionadas por la sociedad pública de alquiler de vivienda Alokabide.

5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

La Constitución Española establece en su art. 31.1 que: *"Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio."*

El principio de capacidad contributiva se puede ver comprometido en los supuestos en los que se gravan capacidades económicas formales que sólo derivan de la propia mecánica de los impuestos. Esta situación se evidencia en algunas liquidaciones del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, porque la transmisión de inmuebles a un precio inferior al de su adquisición es un escenario que las normas que regulan este impuesto no contemplan, pero que el tráfico inmobiliario está poniendo de manifiesto que se produce y que no obedece a prácticas de elusión fiscal.

La profunda crisis económica que hemos padecido ha traído consigo una reducción de la recaudación -que paulatinamente se va recuperando- y una mayor preocupación por la elusión fiscal y la lucha contra el fraude.

La administración tributaria no sólo puede sino que debe acometer los **procedimientos de regularización precisos**, para que este deber constitucional resulte de efectivo cumplimiento para toda la ciudadanía. Sin embargo, en ocasiones se obvia que algunos errores derivan de la propia complejidad de la normativa tributaria y que a veces las haciendas forales han participado también en la prolongación en el tiempo de algunas de esas incorrecciones.

Los procedimientos de regularización que más habitualmente la ciudadanía somete a nuestra consideración afectan al IRPF y abarcan el conjunto de los ejercicios no prescritos. Una vez concluidos, las haciendas forales remiten al contribuyente las correspondientes liquidaciones diferenciales por la cuota que se había dejado de ingresar, junto con los intereses de demora generados durante el período.

Las personas contribuyentes aceptan que se corrijan los defectos y se emitan las liquidaciones diferenciales que procedan, pero se muestran muy críticas porque el ordenamiento no contempla una eventual concurrencia de culpas. Esto es, no se toma en consideración, de alguna manera, la participación que han tenido las propias haciendas forales en la confección de esas autoliquidaciones o en la prolongación en el tiempo de los datos incorrectos que éstas recogían.

En consecuencia, las haciendas forales han de extremar la diligencia en la confección de las declaraciones de la renta que se realizan en sus oficinas o que se envían como propuestas de autoliquidación a los domicilios de las personas contribuyentes, pero además, han de esforzarse para lograr una mayor inmediatez entre la presentación de la declaración y los procesos de revisión que se acometen.

No podemos obviar que la mayoría de las personas desconoce en mayor o menor medida la normativa tributaria, así como los mecanismos de liquidación del impuesto. En estas circunstancias, la conformidad que prestan, en general, al plasmar su firma en la declaración-liquidación o al aceptar la propuesta de liquidación que se les ha remitido a su domicilio es, sobre todo, una manifestación de su confianza en el buen hacer de la Administración.

En el actual contexto de crisis económica, más que nunca, se ha de favorecer la adopción de acuerdos de **aplazamientos y fraccionamientos de pago de deudas**, que no comprometan la subsistencia de las personas con economías modestas, incluso en los supuestos de incumplimientos de acuerdos previos.

La situación de vulnerabilidad de algunas personas hace muy difícil que puedan afrontar el pago de la deuda, si no es mediante la concesión de un nuevo aplazamiento acorde con su situación económica actual. En particular, si la deuda se encuentra en vía ejecutiva, pues en esta fase del procedimiento de recaudación su importe sufre un aumento

constante como consecuencia de los recargos e intereses propios del procedimiento de apremio.

Sería conveniente que las administraciones tributarias ponderaran las circunstancias de cada caso teniendo en cuenta el principio de eficacia en la gestión pública. La aplicación de este principio aboga por propiciar la devolución de las cantidades adeudadas, sin que ello genere un agravamiento del proceso de exclusión social que sufre la persona deudora.

La administración tributaria debería tener presente que, con carácter general, la ciudadanía no tiene los recursos, ni las destrezas para presentar, desde un primer momento, solicitudes y reclamaciones fundamentadas de manera adecuada y con la documentación pertinente.

La **publicación de las ordenanzas fiscales** en los boletines oficiales resulta ineludible para que se pueda aplicar y exigir el cumplimiento de sus previsiones a la ciudadanía. La ausencia de la aprobación definitiva de la modificación de la ordenanza o en su caso, del acuerdo que automáticamente elevó a definitiva la aprobación inicial de la modificación impiden su entrada en vigor y en consecuencia, que puedan producir efectos las modificaciones normativas acordadas en el pleno del ayuntamiento.

En otro orden de cuestiones, se ha de hacer hincapié en la necesidad de que la administración tributaria adapte sus **comunicaciones** a las necesidades que demandan sus concretos destinatarios. El ciudadano contribuyente, con carácter general, no es un técnico jurídico, ni un experto que conoce y comprende la normativa tributaria y sus distintos procedimientos. Por ello, se debería hacer un esfuerzo para hacer más claras y comprensibles las comunicaciones estandarizadas que tan frecuentemente remiten las administraciones tributarias.

Aspectos tan relevantes para el ciudadano-contribuyente como son la forma de realizar el pago, los plazos de que dispone para efectuarlo, las posibilidades de solicitar aplazamientos o fraccionamientos, los efectos que se derivan de la interposición del recurso… son elementos de gran trascendencia pero que pasan con gran frecuencia desapercibidos, debido al pequeño tamaño de la letra que se utiliza en su redacción, así como a la terminología técnico jurídica con la que se exponen.

Los plazos en materia tributaria son preclusivos, por lo que, una vez transcurrido el plazo otorgado para impugnar la liquidación, si ésta no ha sido recurrida deviene firme y consentida para el contribuyente y por tanto, inatacable por las vías ordinarias de recurso.

En un momento en el que se está generalizando la presentación de declaraciones vinculadas a obligaciones fiscales por medios telemáticos, se ha de incidir en que las Haciendas Forales deberían priorizar una **administración electrónica inclusiva**, que propicia el uso de canales adicionales de relación, sin renunciar a los ya existentes y disponibles para los ciudadanos y ciudadanas particulares.

Por último, se ha de reiterar que la **falta de una respuesta expresa y motivada**, dentro del plazo de resolución de los recursos, continúa siendo una patología del procedimiento que resulta contraria al correcto funcionamiento de la administración.

CAPÍTULO II

4
INCLUSIÓN SOCIAL

Vista anterior

1. El área en cifras

A lo largo de 2015 se han tramitado 755 expedientes de queja en el área de inclusión social, lo que supone un 37,42% del total de las quejas tramitadas en la Institución.

Un gran número de reclamaciones afecta a prestaciones económicas derivadas de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y la Inclusión Social, principalmente, Renta de Garantía de Ingresos (RGI), y Prestación Complementaria de Vivienda (PCV). También se han recibido quejas relativas a la denegación de Ayudas de Emergencia Social (AES) que gestionan los ayuntamientos. Otros motivos de queja tienen que ver con las dificultades para iniciar procesos de inserción social por no cumplir los requisitos relativos a la falta de inscripción en el padrón municipal o la no disposición de un alojamiento adecuado.

La mayoría de las quejas se presentan por personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad social [1] por no disponer de ingresos económicos, porque se les deniegan o suspenden las prestaciones económicas o no cumplen los requisitos para ser perceptoras de las mismas. También hemos recibido quejas que tienen por objeto la atención social recibida de los servicios sociales.

La administración pública a la que afectan principalmente es al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco. La distribución según la administración concernida es la siguiente:

- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)..... 612
- Administración local 14
- Administración foral..... 2

En función de las subáreas que se abordan en ellas, se pueden clasificar de esta manera:

- Prestaciones económicas derivadas de la Ley para la Garantía de Ingresos y la Inclusión Social (RGI, PCV y AES)..... 739
- Prestaciones y servicios destinados a las personas en situación de exclusión social 8
- Funcionamiento de la Administración y al procedimiento administrativo..... 7
- Derechos ciudadanos..... 1

En cuanto al estado, al cierre de este informe, de las quejas tramitadas en 2015, la situación era la siguiente:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
1.113	419	694	185	346	19	144

Han pasado cuatro años (13 de diciembre de 2011) desde que el Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco, Lanbide, comenzase a gestionar las prestaciones económicas de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda.

Después de un importantísimo incremento de quejas en el año 2012, durante el 2013 y 2014 se produjo un descenso de un 12,6% menos y un 31% menos, respectivamente, debido, fundamentalmente a que dejaron de ser motivo de queja los retrasos en la tramitación de las solicitudes de prestaciones económicas de RGI y PCV.

En el año 2015, por el contrario, se ha incrementado el número de quejas en el área motivadas por la reclamación de prestaciones indebidas por parte de Lanbide, como seguidamente analizaremos.

Durante el año 2015 las quejas han tenido como objeto, fundamentalmente, la denegación, suspensión o extinción de prestaciones y la reclamación de prestaciones percibidas de manera indebida, ya que este organismo, desde finales del año 2014 y durante el 2015, ha iniciado la reclamación de cantidades en concepto de prestaciones económicas percibidas de manera indebida.

Durante los primeros años de la gestión de la prestación, Lanbide puso el foco en la resolución de las solicitudes, en el reconocimiento de derechos y en la reducción de plazos de tramitación, e inició la labor de orientación y activación laboral con la suscripción de los convenios de inclusión activa. **A lo largo del 2014 y 2015 ha avanzado en los procedimientos de revisión de los expedientes y en la reclamación de cantidades abonadas de manera indebida**, lo que ha generado un aumento de quejas por este motivo y ha dado lugar a varias actuaciones de oficio sobre las que posteriormente daremos cuenta.

Las dificultades iniciales en la gestión de Lanbide fueron importantes, por ello y con ánimo de colaborar con el Departamento de Empleo y Políticas Sociales, desde el Ararteko elaboramos en el año 2013 un informe-diagnóstico, en el que analizábamos algunos problemas en la atención a la ciudadanía, en la relación de los servicios centrales con las oficinas de Lanbide, en la fase de resolución y de recurso y respecto

1 Los motivos de queja que afectan a personas inmigrantes se analizan en el apartado relativo a personas inmigrantes y diversidad cultural del Capítulo 3 del presente Informe.

a los procedimientos de suspensión, reanudación y renovación de las prestaciones económicas. También hacíamos mención a algunas discrepancias en la interpretación de la normativa de aplicación. Así, respecto a los requisitos para ser titulares (como es la acreditación de la residencia efectiva, o de la convivencia con cónyuge extranjero que vive en su país de origen o en el caso de que ser titular de un bien inmueble de escaso valor), o respecto a la consideración de unidad de convivencia como pensionista cuando se percibe la prestación familiar por hijo a cargo o la consideración como ingresos atípicos a los préstamos, entre otras. En otros apartados del diagnóstico proponíamos cambios y desarrollos normativos, como el de clarificar las conductas que dan lugar a la suspensión de las prestaciones, aclarar la duración de la suspensión según las conductas de los perceptores de las prestaciones, la posibilidad de tramitar procedimientos sancionadores, la aplicación de los principios de tipicidad, proporcionalidad y seguridad jurídica o las diferencias en la aplicación de los límites patrimoniales, si se dispone de recursos económicos a diferencia de si se perciben mensualmente o cuando se perciben ingresos si se es titular de la prestación de RGI. También proponíamos mejoras con relación al trámite de audiencia previo en los procedimientos de suspensión o extinción de prestaciones y hacíamos propuestas con relación a la reclamación de prestaciones percibidas de manera indebida. El informe-diagnóstico terminaba con **41 recomendaciones**. Hemos de constatar que se ha avanzado en muchos de los aspectos que analizábamos, aunque todavía hay un margen de mejora importante.

Este año el Departamento de Empleo y Políticas Sociales **nos ha trasladado su** voluntad de **desarrollar aspectos importantes de la gestión, como es la mejora de la regulación de las prestaciones económicas,** y su intención de profundizar en las funciones que también tiene encomendadas que afectan **a la formación laboral, a la intermediación en el mercado laboral y, en definitiva, en promover la inclusión laboral.** Añadiríamos, como elemento para reflexionar, **las limitaciones temporales para la percepción de los estímulos al empleo,** que ha sido objeto de varias quejas por los efectos altamente positivos que implica mantener una vida activa laboral y, además, percibir un complemento prestacional. En otro caso puede producir el efecto contrario y conllevar una desincentivación laboral.

A lo largo del 2016 constataremos si se ha avanzado en los aspectos de mejora que se nos han anunciado**.**

En general, reconocemos que ha habido una mejora generalizada en los plazos de resolución de las solicitudes y, claramente, de los recursos administrativos y se ha avanzado en el cumplimiento del régimen legal de notificaciones y del trámite de audiencia previo, así como en la motivación de las resoluciones, carencia que fue objeto de una recomendación general: Recomendación general del Ararteko 1/2014, de 20 de enero. *Necesidad de motivación de las resoluciones limitativas de derechos por parte de Lanbide*. Estas mejoras están vinculadas al ejercicio de derechos básicos en las relaciones con las administraciones públicas y, en opinión del Ararteko, son muy positivas. También se han adecuado algunos criterios de interpretación de la normativa que han implicado interpretaciones más garantistas, **como es la relativa a la carga de la prueba en las relaciones análogas a las maritales**. Sigue pendiente de mejorar la **información** sobre las consecuencias que implica el rechazo a participar en un proceso de selección relativo a una oferta de trabajo o a un proceso formativo. Así mismo, se encuentra aún sin establecer un mecanismo para que dicha negativa conste **de manera expresa e indubitada** en el procedimiento por el que se acuerda la extinción de las prestaciones, máxime teniendo en cuenta los efectos que implica dicho rechazo, por lo que se deberían utilizar medios más garantistas que contengan información suficiente sobre las consecuencias que implica dicho rechazo y dar la posibilidad de un tiempo de reflexión.

Podemos señalar que la atención a la ciudadanía se está llevando a término en plazos de atención adecuados, y que, en general, se está informando de los requisitos y de la documentación que se debe presentar, **aunque sigue sin haberse establecido un modelo común de atención a la ciudadanía**. En este sentido siguen existiendo oficinas en las que hay dificultades en la atención e información a la ciudadanía y **retrasos en las citas para la recogida de solicitudes y para la recogida de la documentación para completar los expedientes**, lo que conlleva que se tenga que acudir al servicio general de atención a la ciudadanía, Zuzenean.

Otro elemento preocupante que afecta a algunos expedientes de queja está siendo **el retraso en varios meses en el cumplimiento de la resolución por la que se estima un recurso** frente a una denegación de una solicitud de prestación de RGI. Si la persona tuvo derecho desde un inicio a la solicitud de la prestación de RGI y a pesar de la estimación del recurso se sigue retrasando el reconocimiento de la misma, se prolonga su situación de dificultad y, con ello, se agrava su vulnerabilidad.

Por último, otro elemento clave en el que entendemos que se ha mejorado sustancialmente es la de la aprobación de la **Circular 1/2015 sobre determinación de las condiciones del reintegro de prestaciones indebidamente percibidas**, que permite la devolución de las cantidades adeudadas teniendo en cuenta la capacidad económica, los gastos de alojamiento, o bien la presencia de menores de 18 años, de personas en situación de discapacidad, o de dependencia y si se trata de una unidad de convivencia monoparental.

2. Quejas destacadas

2.1. Archivo de solicitudes, atención a la ciudadanía

En el expediente objeto de la queja, Lanbide archivó hasta en tres ocasiones la solicitud de prestaciones por no haber presentado la documentación requerida, a pesar de haberse entregado un recibo acreditativo de su presentación y haber presentado la reclamante numerosa documentación. Al desconocerse la documentación que debería haberse presentado se impide

valorar si se trata de documentación indispensable para dictar una resolución. En opinión del Ararteko (Resolución de 26 de febrero de 2015), las resoluciones que acuerdan **el archivo de la solicitud** de prestaciones por falta de presentación de la documentación requerida se deben motivar y se deben explicar detalladamente los documentos que se han requerido y no se han presentado.

2.2. Denegación de prestaciones

2.2.1. La queja tiene por objeto la denegación de las prestaciones de RGI y PCV al entender que no se cumple con el **requisito de empadronamiento y residencia efectiva**, al haber salido de la CAPV durante un periodo de 62 días. De la documentación que obra en el expediente se constata que la persona reclamante está empadronada desde el 28/09/2011. Asimismo, acredita que ha tenido una residencia continuada en la localidad.

Entendemos que pasar un periodo de algo más de dos meses, de manera interrumpida fuera de la Comunidad Autónoma de Euskadi no rompe ni la continuidad de la residencia efectiva, ni la presunción que contiene la inscripción en el registro del padrón municipal. Tampoco implica incumplimiento de obligación alguna, en buena medida debido a que la persona reclamante no había presentado la solicitud de reconocimiento de la RGI ni por lo tanto se le aplicaban las obligaciones inherentes a la titularidad del derecho: Resolución del Ararteko, de 19 de octubre de 2015.

2.2.2. En otro expediente Lanbide **deniega** el reconocimiento de la RGI y la PCV a una persona que ha sufrido violencia de género al entender que sigue residiendo con su pareja. Lanbide motiva su decisión en un informe de convivencia elaborado por la Policía Municipal del Departamento de Seguridad Ciudadana del Ayuntamiento de Bilbao. El Ararteko ha recomendado que se revise la denegación de las prestaciones: Resolución de 18 de septiembre de 2015.

2.2.3. El promotor de la queja era un solicitante de prestaciones económicas que lleva residiendo ininterrumpidamente en la CAPV desde noviembre de 2010. Lanbide le **denegó la solicitud por no cumplir el requisito de empadronamiento**, ya al no computar unos periodos que estuvo alojado en centros de acogida municipales, en los que no figuraba empadronado, pese a que sus responsables lo han confirmado y certificado en la tramitación del expediente. Los espacios vacíos sin inscripción en el padrón obedecían a la situación de grave exclusión que le llevó a residir en diversos albergues municipales. El Ararteko ha sugerido que se le reconozca el derecho a la prestación, mediante la Resolución de 9 de marzo de 2015.

2.2.4. Lanbide **deniega** el reconocimiento del derecho a una RGI a una persona que había convivido una semana con su hermana, al considerar que la **unidad de convivencia unipersonal** había perdido su carácter independiente debido al vínculo familiar, por lo que se exigía de la reclamante que transcurriera de nuevo el plazo de un año para solicitar una RGI. El Ararteko no compartía dicha interpretación de la normativa, por lo que dictó la Resolución del Ararteko de 5 de marzo de 2015.

2.3. Suspensión de prestaciones

2.3.1. La queja tiene por objeto la **suspensión** de las prestaciones por haber regresado al País Vasco la persona reclamante un día después al periodo comunicado. Acreditó que el motivo había sido que se había fracturado la pierna. Lanbide motivó la resolución de suspensión en la aplicación de los criterios aprobado en el mes de enero de 2014. De la documentación que obra en el expediente se constata que el reclamante actuó con la diligencia exigida, por lo que dictamos la Resolución del Ararteko de 16 de junio de 2015.

2.3.2. Lanbide **suspendió** las prestaciones de RGI y PCV basándose en que disponían de ingresos por trabajo superiores a la cuantía mensual de la RGI y a que se había agotado el tiempo máximo para la aplicación de los estímulos al empleo.

La persona afectada, aportaba su declaración del IRPF del ejercicio 2013 en la que constaban los ingresos brutos anuales, pese a lo cual Lanbide presumió que la cuantía mínima de ingresos mensuales de un vendedor ambulante es del 150% del salario mínimo interprofesional. El Ararteko recomendó en la Resolución de 11 de febrero de 2015 que se revisara la resolución de suspensión temporal del derecho, y se calculara la prestación exclusivamente con base en los ingresos declarados en el IRPF del ejercicio precedente.

2.3.3. Lanbide **suspendió** la prestación de RGI de la reclamante **por rechazo de una oferta de empleo** de contenido indeterminado realizada vía telefónica. De la información obtenida tanto por parte de la reclamante como por Lanbide, no se ha podido determinar si se trataba de una oferta para participar en un proceso de selección o bien de una oferta concreta con objeto de firmar un contrato laboral. Dada la vía empleada para la notificación, no quedó constancia del contenido de la oferta que la reclamante habría rechazado. En todo caso, Lanbide alegó que el rechazo se produjo por coincidir con el periodo final de unas prácticas obligatorias correspondientes a un curso de formación ofertado por Lanbide.

En este expediente Lanbide aplicó los efectos propios de una extinción atribuible a la persona titular de una RGI, al no permitir la reanudación durante un año desde la fecha de suspensión. Se recomendó a Lanbide a través de la Resolución del Ararteko de 1 de septiembre de 2015 que dejara sin efecto la suspensión por no haberse observado las garantías mínimas.

2.4. Extinción de prestaciones

2.4.1. Lanbide acuerda la extinción de las prestaciones de RGI y PCV al entender que la persona reclamante **no ha hecho valer sus derechos de contenido económico** al no solicitar la ejecución de la sentencia por la que se le reconocían el derecho de alimentos de sus hijos. De la documentación que obra en el expediente ha quedado acreditado que fueron causas ajenas a la reclamante las que imposibilitaron

la interposición de la demanda. Concretamente, la letrada asignada por el turno de oficio causó baja por enfermedad y se produjo una disfunción a la hora de suplir la baja de la letrada, por lo que dictamos la Resolución del Ararteko de 2 de noviembre de 2015.

2.4.2. Lanbide extinguió la prestación por acogerse a una reducción de jornada. La interesada era perceptora de la RGI, en su modalidad complementaria del trabajo, y madre de una niña de 10 años a la que no tenía con quién dejar durante la jornada laboral.

En el mes de enero de 2014 solicitó información en su oficina de Lanbide de referencia sobre las posibles consecuencias de acogerse a una reducción de jornada laboral y la respuesta fue que, si iba debidamente acompañada de un informe de su trabajadora social, esta reducción no suponía la suspensión de la prestación.

A juicio de esta institución, con este informe estaba suficientemente acreditada la situación de necesidad para la reducción de jornada solicitada por la interesada, que de otro modo hubiera debido contratar a una persona abonando un salario equivalente o superior al que dejaba de percibir con la reducción, por lo que el Ararteko dictó la Resolución de 2 de marzo de 2015.

2.4.3. Lanbide **extinguió** el derecho a la RGI a una persona titular de un derecho de usufructo. En lugar de aplicar las **reglas de valoración del usufructo** a efectos de considerar si se cumplen los requisitos económicos para acceder a la RGI, Lanbide aplicó en su lugar las reglas previstas para la valoración de la nuda propiedad.

Se reconoció que, efectivamente, se produjo un error en la valoración, por lo que se dejó sin efecto la extinción de la RGI tras aceptar nuestra recomendación en ese sentido, contenida en la Resolución del Ararteko de 10 de junio de 2015.

2.5. Renovación de prestaciones

Lanbide no renovó la prestación y acordó la extinción porque la persona reclamante había incurrido en causa de suspensión. Trasladamos que si en el procedimiento de renovación de la prestación se detecta un incumplimiento se debe comunicar a la persona para que subsane el mismo y acordar la suspensión de la prestación por la duración prevista para dicho incumplimiento. En el caso de que haya decaído la causa que motivó la suspensión se debería acordar la renovación de la prestación o bien tramitar un nuevo procedimiento de reconocimiento de la prestación. De lo contrario, habría un tratamiento diferente si se detecta el incumplimiento de la obligación mientras se mantiene vigente la prestación (que da lugar a la suspensión temporal de la prestación) o bien cuando se está tramitando la renovación de la prestación. No tiene sentido que no quepa renovar una prestación si ha decaído la causa de suspensión **porque no haya una previsión para ello en la aplicación informática**, lo cual se expone en la Resolución del Ararteko de 4 de noviembre de 2015.

Este año hemos tramitado varias quejas que tenían por motivo la denegación de la renovación de las prestaciones de RGI y PCV porque en la tramitación del procedimiento de renovación se valoró por Lanbide que había habido un incumplimiento de alguna obligación. Lanbide inicialmente motivaba la resolución denegatoria en que la persona había incurrido en causa de extinción o bien en causa de infracción o fraude. Posteriormente, tras las reuniones mantenidas con esta Institución, aceptó modificar la motivación por la que acordaba la no renovación de las prestaciones. Asimismo se comprometió a analizar la respuesta que debía darse al problema detectado, tanto desde la perspectiva material como de adecuación de las aplicaciones informáticas.

2.6. Disparidad en la interpretación de la normativa

2.6.1. Lanbide había minorado la cuantía que debía percibir una unidad de convivencia, en cerca de 200€, al considerar como **ingreso atípico** un préstamo personal formalizado antes de ser perceptor de la RGI, para adquirir su primera vivienda habitual. A nuestro juicio no hay un enriquecimiento del titular, como si ocurre en el caso de la lotería o en el de una herencia o una donación, lo que trasladamos en la Resolución del Ararteko de 3 de julio de 2015.

2.6.2. Lanbide entendía en este caso que el reclamante no cumplía los requisitos establecidos en la normativa al no ser huérfano de padre, pese a haber sido abandonado por aquel, no contando con la asistencia material que le podría corresponder en aplicación de los artículos142 y 143 del CC.

La Ley 18/2008 para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social establece entre los requisitos para poder ser perceptor de la Renta de Garantía de Ingresos ser mayor de 23 años. En el caso de las personas mayores de 18 años y menores de 23 exige que sea huérfano de padre y madre sin tener en cuenta las situaciones de abandono por el progenitor supérstite. Ello hace que este tipo de situaciones se encuentren sin la protección adecuada.

En opinión del Ararteko se trata de una situación de vulnerabilidad que debería ser tomada en consideración por el legislador, por lo que dictamos la Resolución del Ararteko de 7 de julio de 2015.

2.7. Reclamación de prestaciones indebidas

El reclamante acudió al Ararteko después de que Lanbide le remitiera un escrito por el que se le notificaba una resolución que declaraba la generación de una deuda de 11.160,43€ por cuantías percibidas de manera indebida en concepto de RGI y PCV. De la documentación presentada por el reclamante se deducía claramente la existencia de un error relativo a la duración de una salida fuera de Euskadi por parte del reclamante, puesto que habiendo sido la fecha de retorno el 26 de noviembre de 2011, en la resolución por la que se declara la generación de la deuda (al igual que una resolución

de suspensión previa) constaba la misma fecha solo que correspondiente al año 2012. Por tanto, la duración total de la salida fue de 37 días en lugar de un año y cinco semanas.

Desde el Ararteko recomendamos a Lanbide, Resolución de 14 de julio de 2015, que revisara el procedimiento de reclamación de indebidos. Lanbide aceptó nuestra recomendación y dejó sin efectos la resolución declarativa de la deuda, reduciendo la misma a lo percibido durante el periodo de 37 días durante el que el reclamante estuvo fuera de Euskadi.

2.8. Denegación de Ayudas de Emergencia Social

El Ayuntamiento de Barakaldo había denegado a una persona en el año 2014 las Ayudas de Emergencia Social por superar la reclamante el **límite patrimonial** previsto para ser beneficiaria de estas ayudas. No obstante, el límite de acceso a las AES se calcula tomando como referente la cuantía correspondiente a la RGI en caso de falta total de recursos que establece el art. 20.1 de la Ley 18/2008, como recogemos en la Resolución del Ararteko de 13 de agosto de 2015.

El Ayuntamiento nos ha comunicado que no van a revisar la denegación de ayudas correspondientes al año 2014, pero van a modificar los criterios y revisar las ayudas concedidas en el año 2015. La revisión supondrá la comprobación del requisito del límite del patrimonio conforme al límite previsto en las bases reguladores de la concesión de ayudas económicas municipales aprobadas el 25 de junio de 2009.

3. Contexto normativo y social

3.1. Datos que reflejan un aumento de la desigualdad publicados en el 2015

Los datos e informes que manejamos reflejan que la situación de pobreza y exclusión ha aumentado en Europa, a pesar de que el objetivo era reducirla en al menos 20 millones de personas en la estrategia Europa 2020.

En el informe del año 2015 realizado por Intermón OXFAM "*Europa para la mayoría, no para las élites, cambiar ya el rumbo de la desigualdad y la pobreza en Europa*" concluye que en la Unión Europea ha habido un aumento de las personas en riesgo de pobreza que alcanza los 123 millones de personas, una cuarta parte de la población de la Unión Europea, frente a los 116 millones de 2008. De entre ellas 50 millones sufren severas privaciones materiales ya que carecen de dinero suficiente para pagar la calefacción de sus viviendas o hacer frente a gastos imprevistos.

En dicho informe se plantea que desde 2010 el coste de los ajustes ha recaído sobre la población, que además ha tenido que hacer frente, durante más de cinco años, a la disminución del empleo y de los ingresos. Según el mismo, la pobreza en el seno de la Unión Europea no es una cuestión de escasez en época de crisis, sino un problema de distribución de la riqueza. Credit Suisse estima que el 1% de europeos más ricos (incluyendo a los países que no forman parte de la Unión Europea) poseen casi un tercio de la riqueza de la región. Dicho informe concluye que el incremento de la pobreza y la desigualdad también es consecuencia de la aplicación de políticas públicas poco adecuadas para un momento de recesión, reduciendo las trasferencias de la seguridad social, limitando el acceso a servicios públicos de calidad, dando prioridad a los saldos presupuestarios frente al empleo digno, y debilitando la negociación colectiva, el diálogo social y, en último término, las democracias.

En este sentido, los datos del País Vasco relativos a años anteriores al 2015 como es la Encuesta de la Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social o la Encuesta de Demanda de Servicios Sociales-Encuesta de Necesidades Sociales 2014 destacan el aumento de la desigualdad que se ha registrado en los años de crisis que tiene un claro reflejo en la reducción de la clase media. Dicho aumento ha sido inferior al registrado en el Estado español.

Mencionamos este año la información recogida en la Encuesta de Pobreza y Exclusión Social de Gipuzkoa (EPDSG) que se han publicado en el 2015. La encuesta analiza tanto la extensión de las situaciones de pobreza, privación, desigualdad o exclusión en Gipuzkoa, utilizando los indicadores habituales en este ámbito, como las condiciones de vida de la población guipuzcoana, analizando de forma específica el impacto de la pobreza y la exclusión social sobre el bienestar de la población afectada por esas situaciones.

Según la misma, la pobreza ha descendido un punto desde el 2012 al 2014, puesto que en 2012 las personas que se encontraban en esta situación eran 120.000, el 16,8% de la población, y en el 2014 se encontraban 111.000 personas en Gipuzkoa, es decir un 15% de la población de Gipuzkoa. De ellas, un 5,4% de la población, algo más de 38.000 personas, se encuentran bajo el umbral de la pobreza severa. Los datos han empeorado en especial entre menores, mujeres e inmigrantes.

Este año la Diputación Foral de Bizkaia ha creado un observatorio de la pobreza y la exclusión social, órgano colegiado de carácter consultivo que tiene el objetivo de construir y mantener un sistema de información que permita conocer la realidad de estas situaciones en todo el territorio. En su primer informe cifran en 249.716 las personas que se encuentran en situación de riesgo de pobreza y exclusión social, lo que supone el 22,1% del conjunto de la población vizcaína, porcentaje que ha crecido un punto y medio en cuatro años antes. Esta situación es comparativamente mejor que las medias europea o española, aunque el índice AROPE de Bizkaia es superior al de Gipuzkoa o Álava/Araba.

Por último el II estudio sobre *la situación de las personas en situación de exclusión residencial grave en la CAPV* realizado

por el SIIS con el apoyo de las administraciones públicas vascas recoge los resultados del recuento nocturno de personas en situación de exclusión residencial grave realizado de forma simultánea durante la noche del 29 al 30 de octubre de 2014 en diez municipios de la CAPV.

Entre los datos a destacar en el mismo, hay que indicar que se localizó en esta situación a 1.836 personas. De todas ellas, 323, esto es, el 17,6%, se encontraban en las calles de alguno de los diez municipios que participaron en el recuento, mientras que 1.513 (el 82,4%) se encontraban alojadas en recursos residenciales para personas sin hogar; 297 fueron localizadas en Álava (el 16,2%), 904 en Bizkaia el (49,2%) y 635 en Gipuzkoa (el 34,6%).

Una cuarta parte de todas las personas identificadas –en total 489 personas– pueden ser consideradas como personas sin techo, es decir, carecen de un lugar de residencia habitual aunque sea por un corto periodo de tiempo. Se incluyen en este grupo tanto las personas que están en la calle o en infraestructuras públicas y espacios no destinados al alojamiento de personas, como las que pernoctan en centros de acogida o refugios nocturnos que sólo ofrecen refugio de corta duración durante la noche.

A su vez, siete de cada diez personas contabilizadas (el 70,2%) sí tendría acceso a un techo pero carecería de vivienda. La mayoría de estas personas viven en albergues y centros para personas sin hogar de forma temporal. El 3% restante son personas detectadas en lo que se puede denominar viviendas inadecuadas (caravanas…).

El 77% son hombres, el 52% tienen nacionalidad extranjera y el 40% tiene menos de 35 años. El número de personas sin hogar se mantiene estable en el conjunto de la CAPV, pero crece en Gipuzkoa.

Entre la información que nos parece de interés, mencionamos que el 18% de estas personas percibe la Renta de Garantía de Ingresos y un tercio de quienes no la reciben dice no conocer esta prestación. El 90% de las personas encuestadas están empadronadas y el 60% de las personas que han dormido alguna vez en la calle han sido víctimas de algún delito, con una prevalencia de la victimización especialmente alta entre las mujeres.

Por último, en el año 2015 han fallecido en la calle, al menos, tres personas sin hogar lo que hace necesario seguir invirtiendo en sistemas de atención, ya que se trata de un colectivo cuya salud está muy deteriorada.

3.2. Informes sobre políticas públicas para la inclusión social

El estudio de la Fundación BBVA y el Ivie *Servicios públicos, diferencias territoriales e igualdad de oportunidades*, concluye que Euskadi, junto con Asturias, es la Comunidad en la que más se invierte en Educación, Sanidad y Protección Social.

Otro Informe que mencionamos es el realizado por la red de expertos independientes en políticas sociales con el apoyo de la Comisión europea "*Social Investment in Europe A study of national policies 2015*", en el que se estudian las políticas sociales de los Estados de la Unión Europea y los avances que se han realizado y se reconoce que hay que continuar con la modernización de la protección social en Europa.

La OIT ha publicado un Informe Mundial sobre "*Salarios 2014 / 2015, Salarios y desigualdad de ingreso*" que señala, entre otras conclusiones, que la distribución de los salarios y del empleo remunerado ha sido un determinante fundamental de las tendencias recientes de la desigualdad. Ello pone de manifiesto la importancia de las instituciones y las políticas del mercado laboral; en particular, del salario mínimo y de la negociación colectiva, que inciden en la distribución de la renta.

La disparidad salarial entre mujeres y hombres, y entre nacionales y migrantes, sigue siendo importante, y solo en parte se explica por las diferencias de experiencia, educación, ocupación y demás características en el mercado de trabajo. Una forma concreta de avanzar hacia una mayor justicia social y menores desigualdades es aplicar políticas eficaces contra la discriminación, junto con otras políticas que traten las causas fundamentales de esas disparidades salariales. El informe muestra, además, que los grupos de ingresos más bajos dependen excesivamente de las transferencias sociales o de ingresos procedentes del empleo independiente. En realidad, en casi todos los países las fuentes de ingresos son más diversas en los extremos superior e inferior, que en la parte media de la distribución de la renta familiar, donde los hogares dependen en mucha mayor medida de los salarios. **Ello ilustra la importancia de lograr coherencia entre las políticas salariales y la protección social, junto con la creación de empleo remunerado, para reducir la desigualdad**.

3.3. Otras medidas

El Gobierno Vasco ha recurrido al Tribunal Constitucional determinados preceptos (apartados 9 y 11 del artículo 8, el artículo 9 y la disposición final primera del Real Decreto-Ley 1/2015, de 27 de febrero, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de carga financiera y otras medidas de orden social) que pone en marcha una serie de bonificaciones de las cuotas empresariales de la Seguridad Social**.** Entiende el ejecutivo autónomo que son políticas activas encaminadas a favorecer la creación de empleo y competencia de la CAPV por lo que no deberían ser con cargo al presupuesto del Servicio Público de Empleo Estatal ya que es responsabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi establecer las bonificaciones aplicables en su territorio. Se trata del cuarto recurso de inconstitucionalidad interpuesto por entender vulnerada la competencia en materia de política activa de empleo.

Así mismo, el Gobierno Vasco ha establecido una línea de ayuda con Cruz Roja para facilitar el pago de las facturas de

luz, agua y gas a familias que pasan por graves dificultades económicas y que no son beneficiarias de las AES y de la RGI.

4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

4.1. Actuaciones de oficio

4.1.1. Reclamación de prestaciones percibidas de manera indebida

En el año 2014 se recibieron numerosas quejas con relación al envío de más de 10.000 comunicaciones por parte de Lanbide reclamando prestaciones que había abonado de manera indebida en el año 2012. El Ararteko inició una actuación de oficio, que ha finalizado en el año 2015, en la que trasladó su opinión a Lanbide concluyendo que el hecho de que no hubiese un dispositivo suficiente para responder con detalle a las solicitudes de información sobre el origen de la deuda, provocó confusión y pudo generar indefensión. Así mismo, destacamos la importancia de continuar los esfuerzos para informar detalladamente a las personas del origen, motivos y conceptos de la cantidad objeto de reclamación, y que tengan en cuenta las alegaciones que se presenten, con independencia de que las personas afectadas hayan mostrado su conformidad al escrito de comunicación de deuda. Por último trasladábamos, Resolución del Ararteko de 8 de junio de 2015, la importancia de acceder al fraccionamiento de la deuda ya que la minoración en los ingresos garantizados dificulta la efectividad de los dispositivos de lucha contra la exclusión, por lo que se debería ponderar, a la hora de cuantificar el porcentaje máximo de reintegro, los gastos de alojamiento, la existencia de niños y niñas en la familia y el carácter monoparental de la Unidad de Convivencia.

Lanbide ha aprobado la Circular nº 1/2015 sobre determinación de las condiciones de reintegro de prestaciones indebidamente percibidas que entra en vigor en febrero del año 2016, que valoramos de manera positiva.

Por otro lado, Lanbide ha enviado durante el año 2015 diversas comunicaciones, aunque no de manera masiva, sino en expedientes individuales, a personas perceptoras de prestaciones de RGI y PCV con carácter previo al inicio de un procedimiento de reclamación de cantidades, en las que les informaba que mantenían una deuda con ese organismo por una cuantía que afectaba a un periodo determinado y les señalaba que podían proceder a su pago voluntario.

Ello hizo que iniciáramos una nueva actuación de oficio, que hemos concluido recientemente. Se trata en algunos casos de cantidades muy elevadas, por lo que el objeto de esta segunda intervención del Ararteko, también afectaba **a los conceptos que están siendo objeto de reclamación** por entender que en los casos en los que se cumplen los requisitos para ser perceptores de las prestaciones y la deuda tiene su origen en un incumplimiento de una obligación, que ha motivado la suspensión o extinción de las prestaciones, la reclamación de las cantidades percibidas es desproporcionada y no tiene un sustento legal claro. Por ello, hemos elaborado la Resolución del Ararteko, de 22 de diciembre de 2015, que contiene un análisis del procedimiento de reclamación de prestaciones económicas y dirige varias recomendaciones al Departamento de Empleo y Políticas Sociales. Así mismo, le hemos trasladado la posibilidad de valorar la modificación de la normativa para ajustarse al contenido de esta resolución y a las previsiones legales relativas a la revisión de los actos declarativos de derechos.

4.1.2. Hemos concluido la actuación de oficio relativa a la **consideración como pensionista a los efectos de la Ley 18/2008 para la Garantía de Ingresos y la Inclusión Social a las personas que son causantes de la prestación familia de la Seguridad Social "Asignación por Hijo/a a Cargo" (PHC)**.

El Ararteko había recibido numerosas quejas y consultas tanto por parte de particulares como de asociaciones que manifestaban su disconformidad con el tratamiento que Lanbide está dando a las personas que tienen 18 años cumplidos y con una discapacidad reconocida del 65% o más, que son causantes aunque no titulares de la prestación económica de la Seguridad Social PHC.

Lanbide considera únicamente como unidad de convivencia de pensionistas a los perceptores de la PHC en el caso de que sean huérfanos, tanto cuando son titulares de la prestación como cuando no lo son por estar legalmente incapacitados.

El Ararteko ha recomendado en la Resolución de 21 de julio de 2015 que el Gobierno Vasco defina a estas personas como unidad de convivencia propia y que revise los procedimientos de suspensión y extinción de la prestación de RGI en su modalidad de complemento de pensiones, por no haber habido ningún cambio de circunstancias desde su reconocimiento y no haber cumplido las previsiones establecidas para la revisión de los actos administrativos declarativos de derechos (artículos 102-106 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).

4.1.3. También hemos remitido a Lanbide la conclusión relativa a la actuación derivada de las **visitas a las oficinas de Lanbide** que realizamos en el 2014, por la que se trasladan algunos aspectos relativos a su funcionamiento. En ella constatamos que la atención a la ciudadanía era muy diferente según qué oficinas. Lanbide nos trasladó su voluntad de establecer un modelo único de atención tras la implantación de la Relación de Puestos de Trabajo. A lo largo del 2016 se llevarán a cabo actuaciones por parte del Ararteko para conocer los avances que puedan darse.

En cuanto a las **funciones de registro** seguimos constatando algunas dificultades en las oficinas que hace que se acuda a la presentación de la documentación en el servicio de Zuzenean para evitar el incumplimiento de los plazos o para adelantar el reconocimiento de las prestaciones.

Seguimos considerando de interés la existencia de un procedimiento de registro de la documentación requerida con el fin de garantizar la identidad de los documentos que se presentan, para lo que hemos trasladado propuestas concretas. Lanbide nos ha informado que va a elaborar hojas informativas sobre el funcionamiento del registro que, por su importancia, valoramos de manera muy positiva. Así mismo, ha informado que está trabajando para que las oficinas tengan **un servicio de atención directa sin cita previa que recoja la documentación.**

Otras cuestiones tratadas en las que no se ha podido comprobar avances son las referidas a la definición de un procedimiento de atención alternativo a la oficina de Lanbide para los usuarios que no son empleables (pensionistas o por otros motivos) o en la atención complementaria a aquellas personas empleables con necesidades especiales por sus condiciones personales. En este caso se contemplaba la participación de una manera formal de las entidades y organizaciones del Tercer Sector con mayor vinculación con el acompañamiento de estos colectivos. Cuando Lanbide respondió a esta institución se habían adherido 124 de los 251 municipios al protocolo de colaboración para la coordinación y derivación de las personas usuarias y se había elaborado una aplicación informática. El Ararteko ha trasladado a Lanbide **que la colaboración de los servicios sociales municipales se consideraba imprescindible, sobre todo en lo que afecta a determinados colectivos.**

4.1.4. El Ararteko inició una actuación de oficio relativa al criterio que estaba aplicando Lanbide que afectaba a la **necesidad de acreditar disponer de un título jurídico válido de ocupación de una vivienda** para solicitar la prestación de Renta de Garantía de Ingresos. Lanbide nos ha informado que en la próxima revisión de los criterios internos va a proceder a modificarlo en el sentido de considerar suficiente que las personas que acrediten la residencia efectiva mediante título fehaciente o "prueba consistente", tal y como se recoge en la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (Sentencia nº 991/12, de 28 de diciembre de 2012).Por tanto, las quejas que hemos tramitado que afectaban a personas que acreditaban haber residido en un domicilio durante un tiempo sin acreditar un título jurídico, se han reconducido.

4.1.5. Hemos constatado que a pesar de que se informó a esta institución de que se iba a cumplir la Resolución del Ararteko, de 17 de julio de 2014, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que la resolución estimatoria de los recursos potestativos de reposición interpuestos contra las resoluciones de Lanbide, contenga un pronunciamiento acerca de las pretensiones de la persona recurrente se siguen produciendo retrasos en el reconocimiento del derecho, a pesar de la estimación del recurso. Este año hemos reiterado la necesidad de su cumplimiento en la Resolución del Ararteko, de 30 de junio de 2015.

4.1.6. Asimismo, hemos concluido una actuación de oficio relativa a la **importancia de que los criterios que aplica Lanbide en la resolución de las solicitudes de prestaciones tengan carácter de disposición normativa**. Lanbide nos ha contestado que están trabajando para que tenga dicha categoría y señalan que se va a iniciar el desarrollo reglamentario pendiente de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, modificada por la Ley 4/2011, y se nos ha trasladado el compromiso de redacción de un instrumento jurídico para ello, bien a través de una Orden del consejero de Empleo y Políticas Sociales o de una Resolución del director general de Lanbide, que sería publicado en el Boletín Oficial del País Vasco. El Ararteko valora como muy positiva el compromiso asumido.

4.1.7. Este año hemos iniciado una actuación de oficio con relación a las previsiones del Ayuntamiento de Bilbao para el control y revisión de las ayudas sociales. Entre sus previsiones se establecía la entrada en el domicilio de la persona, previo consentimiento, que se obtiene en el momento de solicitar las ayudas. También se preveía la elaboración de un informe de convivencia por la policía municipal en las situaciones en las que existen contradicciones entre los datos de padrón y la situación real de una vivienda, para ratificar qué personas viven realmente en el domicilio investigado y qué tipo de relación existe entre ellas. El Ararteko trasladó diversas consideraciones sobre este particular. Entre ellas mencionamos, por su importancia, las que afectan **al consentimiento para la entrada en el domicilio por entender que se trataba** de una previsión que afecta a un derecho fundamental (art. 18 CE), por lo que el hecho de que se solicite el consentimiento para la entrada al domicilio **en el mismo momento** en el que se presenta la solicitud de ayudas puede coaccionar la libre determinación de la persona. Además hay que tener en cuenta que estas ayudas las gestionan los Servicios Sociales del Ayuntamiento. Las funciones de los Servicios Sociales municipales y de los trabajadores sociales están vinculadas a los derechos de las personas y a la atención integral a sus necesidades. La Ley 12/2008 de Servicios Sociales establece principios y derechos que no casan con este tipo de previsiones. Si se toma en consideración que la herramienta de trabajo más importante en el trabajo social **es la relación** del trabajador social con él o la usuario/a del servicio, dicha desconfianza sería un obstáculo importante para poder desarrollar las funciones encomendadas en el mencionado marco legal. También mencionamos las consideraciones relativas **al contenido que debe tener el informe de la policía municipal**. El funcionario, que elabora un informe que va a servir de prueba en un procedimiento administrativo que puede dar lugar a que se acuerde la devolución de las prestaciones, debe ser competente en razón de la materia y observar en su actuación los requisitos establecidos en cada caso. La manera en la que se elabore dicho informe es muy importante con vistas a su validez legal.

El carácter de prueba plena queda reservado a los documentos que reflejen la existencia de datos cuya constancia obra en poder de la Administración pública. Por el contrario, la prueba plena no se extiende **a las interpretaciones o juicios de valor que eventualmente pudiera contener el informe**. La jurisprudencia ha señalado que los documentos públicos acreditan la fecha de su otorgamiento y quienes han sido sus autores, no es así en relación con la veracidad intrínseca de las declaraciones en ellos contenidas, que pueden quedar desvirtuadas por los demás medios de prueba.

El Ayuntamiento de Bilbao nos ha contestado que van a tener en cuenta, en el procedimiento que finalmente se acuerde, las consideraciones trasladadas por el Ararteko, por lo que concluimos nuestra intervención; sin perjuicio de que posteriormente se reabra para conocer las pautas finalmente acordadas por el Ayuntamiento de Bilbao o bien se analice el mismo en la tramitación de las quejas individuales.

4.2. Recomendaciones de carácter general

El Ararteko ha elaborado la Recomendación general del Ararteko 2/2015, de 8 de abril: "*La obligada consideración al interés superior del menor en las políticas públicas y, en especial, en el sistema de garantía de ingresos".*

En la misma analizamos la situación de pobreza infantil y las recomendaciones que se han realizado por la Unión Europea para hacer frente a la misma y se recomienda que en las decisiones relativas a la suspensión y extinción de las prestaciones de RGI y PCV, cuando hay un niño o niña en la unidad de convivencia, se evalúe el interés superior del menor, que este interés constituya la consideración primordial y se pondere respecto a los incumplimientos de obligaciones por parte de los miembros de la unidad de convivencia (sus padres o tutores principalmente) beneficiarios de las prestaciones. Así mismo, señalábamos que cuando en un procedimiento de suspensión o extinción de prestaciones se concluya que para salvaguardar el interés superior del menor debe mantenerse el derecho a la prestación (o a las prestaciones), se incoe el correspondiente procedimiento sancionador respecto al incumplimiento de la obligación.

Hemos solicitado información a Lanbide sobre su cumplimiento. En algunos expedientes recientes, Lanbide nos ha contestado que se está tomando en consideración y se ha mantenido por ello el derecho a la prestación. Se trata de incumplimientos de obligaciones que no afectan a los requisitos para ser titulares de la prestación.

Desde el Ararteko se valora de manera positiva que se haya mantenido el derecho a la prestación.

Por último, este año hemos trasladado al Gobierno Vasco la preocupación sobre la pobreza energética y **la necesidad de establecer una estrategia vasca para hacer frente a la misma**.

4.3. Reuniones

Hemos mantenido diversas reuniones con Lanbide en las que hemos debatido tanto cuestiones procedimentales como de interpretación de la normativa. En el transcurso de las mismas, hemos trasladado la opinión del Ararteko en cuestiones que también hemos reiterado en las resoluciones mencionadas a lo largo de este capítulo. Lanbide nos ha informado de diversas previsiones de mejora en la gestión de la prestación.

También nos hemos reunido con varias organizaciones sociales: Argilan, plataforma de Afectados de la RGI de Gipuzkoa, la asociación "Brujas y Diversas", o la asociación Sos Racismo Bizkaia. Estas asociaciones nos han trasladado los problemas de las personas perceptoras de las prestaciones económicas en su relación con Lanbide y, específicamente, las dificultades de algunos colectivos como son las mujeres víctimas de violencia de género. Además, nos han trasladado su opinión con relación al procedimiento que ha seguido Lanbide para la reclamación de prestaciones indebidas.

4.4. Declaraciones institucionales

Se han realizado varias declaraciones institucionales coincidiendo con el Día internacional para la erradicación de la pobreza (17 de octubre) y con el Día mundial del trabajo social (17 de marzo). En esa fecha el Ararteko y las presidentas de los colegios profesionales de trabajo social de Euskadi han hecho pública una declaración conjunta. Además se difundió un documento que recoge las opiniones de los trabajadores sociales y otros participantes en la Jornada de trabajo conjunta entre el Colegio de Trabajadores Sociales y el Ararteko celebrada en el mes de junio de 2014. En ese encuentro se analizaron las conclusiones y recomendaciones del informe extraordinario del Ararteko sobre la situación de los servicios sociales de base en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Entre las conclusiones de la jornada insistimos en la necesidad de poner en marcha los medios adecuados para cumplir las recomendaciones del informe extraordinario y señalamos las dificultades actuales derivadas de la ausencia de un modelo común y de la inestabilidad financiera, así como la excesiva fragmentación y diversidad de tamaño de los municipios. Destacamos, también, la importancia del refuerzo del trabajo social comunitario, así como de alcanzar acuerdos interinstitucionales y de elaborar una normativa que mejore los servicios y la atención social a las personas. La colaboración y coordinación interadministrativa, en especial con Lanbide, es de capital importancia.

4.5. Participación en jornadas y actividades

Igualmente, hemos participado en jornadas y actividades en los que se debatían los problemas de las personas en situación de exclusión social grave. Entre ellas destacamos la participación en la jornada de presentación de los resultados de la investigación sobre "*La incidencia de delitos de odio en personas sin hogar y factores de vulnerabilidad"* del Observatorio Hatento. Entre los mismos se recogen datos enormemente preocupantes, como que una de cada tres personas sin hogar ha sido insultada o ha recibido un trato vejatorio y que una de cada cinco personas sin hogar ha sido agredida físicamente. Se trata de la primera investigación que se ha realizado sobre los delitos que sufren las personas sin hogar. El observatorio también ha realizado otros informes: "*Muchas preguntas. Algunas respuestas"* y *"Algunas pautas. Muchos retos"*. En ellos se analiza el marco jurídico de protección y el estado de la cuestión, y se recogen las denuncias que se han

presentado y los testimonios de personas que han sufrido agresiones. Se destaca la importancia de que se considere como una categoría especial para permitir la protección de las víctimas y que se aborde con la trascendencia adecuada a su gravedad. Se recoge la necesidad de la sensibilización social respecto a su alcance y de un mayor conocimiento de las características del mismo. Además, siguiendo las recomendaciones de los organismos internacionales, como la OSCE y la FRA de la Unión Europea, propone que se hagan protocolos de actuación policial que aporten "reglas o pautas unificadas y homogéneas dirigidas a los agentes de los cuerpos policiales para la identificación, correcta recogida y codificación de incidentes o conductas discriminatorios, y determinación de los elementos específicos a tener en cuenta en las actuaciones policiales a seguir".

5. Valoración del estado de los derechos de la ciudadanía

En este apartado destacamos algunas conclusiones y reflexiones con relación al trabajo que se ha realizado en el área.

5.1. Las políticas de protección social deben ser prioritarias en época de crisis económica porque evitan procesos de exclusión social más graves, y son fundamentales para hacer frente al paro de larga duración. Estas políticas deben estar inspiradas **en el respeto a los derechos humanos y al reconocimiento de la dignidad a todas las personas**.

La crisis financiera (que llevó a una crisis económica) ha implicado un aumento del desempleo y de la desigualdad social y una precariedad en el empleo. Las políticas de ajustes propuestas por las instancias internacionales no han favorecido el desarrollo del Estado de Bienestar.

A pesar de ello, es de destacar que en el País Vasco **se ha hecho un esfuerzo importante** en mantener los servicios públicos indispensables y se ha invertido en protección social, lo que ha permitido que más de 66.000 familias sean perceptoras de prestaciones económicas y puedan vivir con un mínimo nivel de dignidad. Además de los beneficios en la cohesión social, el sistema contribuye a mantener un número elevado de puestos de trabajo y tiene un impacto en el PIB. El sistema de protección social en Euskadi **ha logrado que los índices de pobreza y exclusión sean inferiores a la media estatal y europea.**

5.2. Aunque haya habido un cambio de tendencia hacia el crecimiento económico y la generación de empleo, en muchas ocasiones se trata de un empleo precario lo que hace necesario el apoyo de un sistema de protección social (estímulos al empleo), que no debería tener una limitación temporal, como actualmente mantiene.

La demanda de empleo de las empresas es muy diferente a la demanda de empleo de la sociedad. La sociedad informacional ha llevado a que haya menos necesidad de puestos de trabajo en determinados sectores, **pero en otros sectores, como es el educativo, el de la salud o el de cuidados personales y familiares**, **exige mayor número de trabajadores y trabajadoras**. El empleo digno y una protección social adecuada son factores indispensables para la cohesión social, la lucha contra la desigualdad social y para la democracia.

5.3. Se sigue detectando un número elevado de personas en situación de exclusión social que no perciben prestaciones económicas.

Es importante que el sistema de garantía de ingresos revise algunas exigencias **que dejan sin contenido el derecho a las prestaciones económicas de Renta de Garantía de Ingresos, Prestación Complementaria de Vivienda y Ayudas de Emergencia Social**. La exigencia de excesiva documentación y el requerimiento del cumplimiento de requisitos formales, a veces excesivos, por parte de personas que acreditan ausencia de recursos económicos (o bien carencias graves) pero que entran dentro de los límites económicos establecidos en la normativa, deja fuera a personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Así mismo, es fundamental que se mejore y adecue la información sobre los requisitos y obligaciones que se deben cumplir y las consecuencias que implica la pérdida de requisitos o el incumplimiento de obligaciones. Esta mejora debe afectar tanto a la información que se ofrece por las oficinas como por otros dispositivos (página web, hojas informativas, etc.) que, además de incrementarse, debe hacerse en un lenguaje comprensible que tenga en cuenta las características de las personas destinatarias.

5.4. Durante el año 2015 hemos dirigido al Departamento de Empleo y Políticas Sociales numerosas resoluciones **que esperamos sean aceptadas** y que sean objeto de un análisis ponderado. Son resoluciones que atañen a las garantías básicas procedimentales y a los derechos de las personas en situación de exclusión social. A lo largo de este capítulo hemos dado cuenta de ellas.

5.5. Lanbide ha avanzado en aspectos que son básicos como es garantizar la audiencia en los procedimientos de suspensión, extinción, o no renovación de prestaciones, mejorando la motivación de las resoluciones y en el cumplimiento del régimen legal de notificaciones. Así mismo, ha establecido un procedimiento para la determinación de las condiciones de reintegro de las prestaciones percibidas de manera indebida que es más favorable que el que estaba aplicando anteriormente. Este procedimiento ha sido objeto de numerosos expedientes de queja. El Ararteko ha señalado, en muchas ocasiones, a las diferentes administraciones públicas gestoras (con anterioridad a las diputaciones forales y actualmente al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco), que han de tener en cuenta que el colectivo que es objeto de atención está en situación de exclusión social, por lo que para evitar un agravamiento del proceso y posibilitar su inclusión social y laboral, sin cargas inasumibles, se debe dotar de un procedimiento garantista que permita el fraccionamiento de la deuda. Lanbide ha acordado a finales del año 2015 la posibilidad de un fraccionamiento de la deuda "razonable" lo que se valora de manera positiva, como ya se ha señalado. Este procedimiento será objeto de seguimiento por el Ararteko a lo largo del año 2016.

Quedan aspectos importantes de mejora como es el establecimiento de un modelo único de atención a la ciudadanía, optimizar la información, derivación y atención a la ciudadanía teniendo en cuenta las especificidades de algunos colectivos, llevar a cabo una interpretación más garantista en algunos aspectos de la normativa y tener en cuenta el interés superior del menor; o bien abordar el desarrollo reglamentario del procedimiento sancionador y, también, dar una respuesta proporcional a los incumplimientos de las obligaciones que evite la suspensión o extinción de las prestaciones cuando se cumplen los requisitos para ser perceptor de las prestaciones; o la positivación de criterios interpretativos de la normativa mediante la disposición normativa más adecuada, entre otras cuestiones.

5.6. El **hecho social del sinhogarismo** ha llevado a que las administraciones públicas vascas aumenten los recursos destinados a atender a este colectivo y, de hecho, han aumentado los municipios que tienen dispositivos específicos. También se han realizado informes y estudios que analizan el fenómeno y su alcance, y se ha aprobado el Decreto 185/2015, de 6 de octubre, de cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales y el plan estratégico de servicios sociales. Está pendiente la elaboración de una **estrategia para combatir la situación de las personas sin hogar** que logre capacitarlas para lograr acceder a una vivienda, y permanecer en ella. Para conseguirlo es necesario innovar y diversificar las respuestas a ofrecer y estar atentos a las buenas prácticas, como es la del "housing first", los alojamientos de emergencia de calidad, la implantación de dispositivos invernales suficientes y adecuados o bien poner en marcha los **programas de intervención que diferencian la titularidad y ejercicio de los derechos con la conducta de las personas**. La Unión Europea ha destinado un fondo elevado de ayuda (FEAD) para este colectivo que es importante tener en cuenta. Por otro lado, hay que dar prioridad a la sensibilización, la denuncia pública y la protección de las víctimas o potenciales víctimas de los delitos de odio contra las personas sin hogar, así como al análisis del fenómeno y de las respuestas que el sistema ofrece **para evitar que se produzcan estos actos.**

5.7. Este año algunos municipios también han tenido que aumentar las partidas destinadas a hacer frente a las solicitudes de ayudas de emergencia social; otros no han podido aumentar el presupuesto destinado por lo que no han podido atender todas las solicitudes. Además, se ha detectado como un gasto emergente muy importante el relativo a los gastos energéticos lo que hace necesario, teniendo en cuenta el sistema actual de ayudas, analizar la manera más eficaz y más sostenible de hacer frente a estas privaciones **para evitar situaciones de pobreza severa y de pobreza energética.**

CAPÍTULO II

5
JUSTICIA

Vista anterior

1. El área en cifras

El área de justicia ha tramitado un total de 40 nuevos expedientes de queja en 2015, que representan un 1,99% del total de los admitidos a trámite por el Ararteko durante el año. A continuación se expone su distribución por materias:

- Funcionamiento de la Administración de Justicia y de la oficina judicial..... 20
- Colegios de abogados y procuradores..... 9
- Asistencia jurídica gratuita 6
- Otros aspectos..... 3
- Otros colegios profesionales..... 1
- Puntos de encuentro familiar 1

En cuanto a las quejas tramitadas a lo largo del año, su estado al cierre de este informe es el siguiente:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
55	18	37	17	3	16	1

No han sido estas, sin embargo, las únicas quejas planteadas ante el Ararteko en relación con la Administración de Justicia. En el área se han recibido otras reclamaciones que no han podido ser tramitadas, al ser ajenas a nuestro ámbito competencial por alguno de los siguientes motivos:

- Por tratarse de conflictos entre particulares.

- Por dirigirse contra actuaciones de órganos administrativos del Estado central, que hemos hecho llegar a nuestro homólogo, el Defensor del pueblo.

- Por plantear un desacuerdo con decisiones de los tribunales, cuya independencia impide que sean sometidas al control de esta institución o de cualquier otra instancia no jurisdiccional. Algunas de ellas afectaban a la resolución o tramitación de asuntos en vía judicial, por lo que hemos debido remitir a las personas que las planteaban a las vías de recurso procedentes en cada caso; otras hacían referencia a cuestiones de carácter gubernativo, en cuyo caso las hemos puesto en conocimiento de la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia, la Fiscalía o al Servicio de Inspección del Consejo General del Poder Judicial.

No obstante, aun en estos supuestos es criterio de esta Defensoría apurar al máximo sus posibilidades de intervención, con el fin de que las personas que acuden ante el Ararteko vean allanados los obstáculos que estuvieran encontrando, en su caso, para hacer valer sus legítimos derechos e intereses ante los tribunales. Así lo hemos hecho también en el año del que se informa, y en particular cuando las quejas planteadas, más allá de sus posibilidades de tramitación formal, revelaban la existencia de situaciones materiales de indefensión. En tales ocasiones, hemos trasladado nuestra preocupación a los juzgados por medio de **gestiones informales**, desarrolladas siempre en coordinación con la defensa letrada que estuviera designada, y respetando en todo caso dos principios: el de imparcialidad entre las partes, y el de abstención de todo pronunciamiento sobre cuestiones que estuvieran *sub judice*, o que hubieran sido resueltas en vía jurisdiccional.

Es preciso señalar, en todo caso, que este aspecto de nuestra labor no hubiera sido viable sin la colaboración que hemos recibido de la **Judicatura y de la Fiscalía. Debemos agradecer expresamente, asimismo, la** comunicación flexible y fluida que ha existido con la **Secretaría de la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de Euskadi.** Su intervención, junto a la receptividad mostrada por los **letrados y letradas de la Administración de Justicia,** ha sido clave para la resolución de estas situaciones.

2. Quejas destacadas

Con el fin de ilustrar la ayuda ofrecida por el Ararteko a las personas usuarias de nuestros juzgados y tribunales, recogemos a continuación dos intervenciones representativas de los casos que sí hemos podido tramitar formalmente, para con posterioridad exponer, de forma sistemática y en contexto, el trabajo desarrollado desde el área de Justicia en 2015.

2.1. Gastos derivados de la retirada de vehículos de la vía por orden judicial y su permanencia, a disposición de un Juzgado, en el depósito municipal

Situación denunciada

Acudió ante esta institución la propietaria de un coche que, durante cerca de tres meses, había permanecido a disposición judicial en el Depósito Municipal de Vehículos de Bilbao. A pesar de que el Juzgado había dado orden de que le fuera devuelto a su dueña, el Ayuntamiento no le había

permitido recuperarlo hasta que abonó una tasa de 1.533 euros, en concepto de retirada y estancia del vehículo en las instalaciones municipales.

La reclamante alegaba que se le había obligado a pagar por un servicio cuya necesidad ella no había provocado, y que no se le había prestado a ella -en realidad, más bien lo había sufrido, al verse privada de su coche durante ese tiempo- sino al Juzgado, el cual lo había necesitado para una investigación en el marco de un procedimiento penal seguido contra una tercera persona.

Intervención del Ararteko

Tras analizar la naturaleza jurídica del depósito de vehículos por orden judicial, esta institución emitió su Resolución de 26 de marzo de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Bilbao que reintegre la tasa cobrada a esta ciudadana.

Planteábamos en ella que el hecho de que el depositante sea el Juzgado, y no la reclamante, resulta determinante a efectos de identificar cuál es en estos casos la persona cuya actividad o inactividad haya motivado la prestación del servicio que constituye, en definitiva, el hecho imponible de la tasa exigida. De ello extraíamos las siguientes conclusiones:

- La ciudadanía debe soportar las afecciones de derechos que se le deriven de una orden judicial (en el caso de la reclamante, no poder disponer de su coche durante tres meses), pero no sufragar además el coste que eventualmente genere su imposición, salvo que fuera condenada en costas. Y aun entonces sería el Juzgado quien se lo habría de reclamar, no el Ayuntamiento. Este había recibido del Juzgado el mandato de devolver el coche a su propietaria, y su deber era atenderlo en sus términos literales, sin condicionar su cumplimiento al abono por parte de la reclamante de una tasa que carecía de base legal para imponerle.

- Sería al Juzgado que instó su colaboración, y no al titular del vehículo, a quien el Ayuntamiento debería en todo caso reclamar el coste de su custodia. Y para atender a los casos en que nadie sea condenado a abonar estas costas procesales, es preciso impulsar un acuerdo entre las Administraciones Locales titulares de los depósitos, la Administración de Justicia y la Administración autonómica encargada de proveer los medios materiales para su funcionamiento.

- Una indicación expresa en la orden de devolución, en el sentido de que esta debe cumplirse sin coste para el afectado, contribuiría a evitar confusiones. Así se lo planteamos al Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, en evitación de situaciones como la que ha dado lugar a esta reclamación.

Resultado

El Ayuntamiento de Bilbao aceptó la recomendación del Ararteko, y devolvió a la reclamante la tasa abonada. Mostró asimismo su disposición favorable a un acuerdo interinstitucional sobre el depósito, por medio de servicios externos, de bienes muebles embargados o secuestrados por orden judicial, en especial vehículos. A la fecha de cierre de este informe, esta institución proseguía sus gestiones para propiciarlo, tanto ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, como ante el Departamento de Administración Pública y Justicia del Gobierno Vasco y la Asociación de Municipios Vascos EUDEL.

2.2. Imposibilidad de reclamar una pensión de alimentos por inactividad de la abogada designada de oficio

Situación denunciada

Una ciudadana exponía las dificultades que encontraba para reclamar la pensión de alimentos que su ex-marido había dejado de abonar a los hijos a su cargo, por causa de la pasividad de la abogada que le había sido nombrada de oficio. Esta circunstancia, por otra parte, le suponía un impedimento con vistas a seguir percibiendo la Renta de Garantía de Ingresos, pues para ello Lanbide le exigía haber presentado la correspondiente demanda.

Según indicaba la reclamante, puesta en contacto con el Juzgado para solicitar la documentación pertinente, se había encontrado con la sorpresa de que no se había tramitado nada. Tuvo entonces conocimiento de que la abogada se encontraba de baja, sin que nadie se lo hubiera comunicado a ella a pesar de que, según le indicaron en el Servicio de Orientación Jurídica (SOJ) del Colegio de Abogados, correspondía a la letrada dar cuenta de su situación para que pudiera ser sustituida. Ello le había llevado a presentar una reclamación ante dicha corporación profesional, que no había sido respondida.

Intervención del Ararteko

La queja llevó al Ararteko a intervenir en tres ámbitos:

- En primer lugar, planteamos al SOJ la urgente necesidad de nombramiento de nuevo abogado/a de oficio. Este aspecto nos parecía el prioritario, pues mientras la reclamante careciera de asistencia letrada, le sería imposible ejercitar ante la Justicia sus derechos y los de sus hijos.

- En segundo lugar, la tramitación de la denuncia interpuesta contra dicha abogada por la infracción deontológica en que hubiera incurrido, en su caso, como consecuencia de la falta de interposición de las acciones judiciales para las que había sido designada, así como por no haber instado su sustitución tras causar baja. Llevamos a cabo gestiones ante las instancias colegiales, interesando una pronta resolución del expediente.

- En cuanto a Lanbide, entendíamos que la no renovación de la RGI solo procedería en la medida en que, ante la falta de abono de la pensión de alimentos, la reclamante no hubiera desplegado toda la diligencia exigible para hacer efectivo su derecho y el de sus hijos. De las circunstancias del caso, sin embargo, se desprendía que la demanda no había sido presentada por razones ajenas a su voluntad.

Emitimos en este sentido la Resolución del Ararteko de 2 de noviembre de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise la extinción de una Renta de Garantía de Ingresos y la Prestación Complementaria de Vivienda.

Resultado

El Colegio de Abogados de Bizkaia acordó sancionar a la abogada designada, apartarla de la defensa y nombrar de inmediato nueva asistencia letrada, lo que permitió a la reclamante presentar la correspondiente demanda.

3. Nuestra intervención en contexto

Este año, las quejas recibidas en relación con el funcionamiento de la Administración de Justicia se han centrado básicamente en el orden civil, y han hecho referencia a retrasos en la tramitación, así como a disfunciones en la información facilitada, o en la atención prestada a las personas usuarias de Juzgados y Tribunales.

Valoramos como positiva la receptividad que hemos encontrado en las instancias administrativas y judiciales cuya colaboración solicitábamos para resolverlas. Pero más allá de las soluciones arbitradas en cada caso particular, los problemas que exponían no eran sino manifestaciones, en definitiva, de los mismos factores de riesgo que identificaba el presidente del Tribunal Superior de Justicia, en la apertura del año judicial, al hacer un diagnóstico que no podemos sino compartir:

> *«El objetivo de una Administración de Justicia que opere como un instrumento de tutela efectivo y eficiente se presenta, hoy, seriamente obstaculizado por los impactos del programa de reformas estructurales, de medidas de reducción presupuestaria y del gasto social, así como de recorte en el ejercicio de los derechos sociales y de las garantías jurisdiccionales».*

3.1. Gestiones en colaboración con jueces, fiscales y letrados y letradas de la Administración de Justicia

Como se ha indicado, hemos debido rechazar aquellos asuntos que hubieran sido objeto o se encontraran pendientes de resolución judicial. Las quejas que los planteaban, sin embargo, revelaban en ocasiones situaciones de desprotección, ante las que el Ararteko ha entendido que debía prestar toda la ayuda posible.

Puede resultar paradigmático, en este sentido, el caso de una ciudadana bilbaína que residía en el extranjero, y que vivía en la calle sin comunicación con su familia. Solicitaba del Ararteko ayuda para conocer y hacer valer sus derechos en relación con una testamentaría de la que creía ser beneficiaria, pues los servicios consulares, según manifestaba, no se la habían prestado al carecer de domicilio.

Realizamos gestiones ante el Juzgado que había aprobado la correspondiente división hereditaria, así como ante la notaría que la había elevado a escritura pública. La colaboración de ambas instancias nos permitió obtener y hacer llegar a la interesada la documentación que la acreditaba, efectivamente, como propietaria de una serie de fincas y cantidades en metálico. Al mismo tiempo, y en el marco de las nuevas funciones que en esta materia atribuye a los letrados/as de la Administración de Justicia la Ley 15/2015 de 2 de julio, de la Jurisdicción voluntaria, quedó sin efecto la resolución por la que esta persona, ante la falta de noticias sobre su paradero, había sido declarada ausente.

3.2. El modelo organizativo de la Justicia y los retrasos en la tramitación

Las quejas por este motivo se han centrado este año, fundamentalmente, en procedimientos de divorcio y en expedientes de nacionalidad por residencia en determinados Registros Civiles.

Continúan representando un problema, en este sentido, las **bajas y sustituciones del personal de los juzgados,** que en ocasiones ralentizan la tramitación y prolongan los plazos de atención al público. Así se desprende de la información facilitada por la Secretaría de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia, a la que nos dirigimos a raíz de la queja presentada por personas que deseaban acceder a la nacionalidad española por residencia, y a las que el Registro Civil de Getxo estaba dando cita a dos años vista.

La secretaria del Registro reaccionó diligentemente ante la preocupación que le trasladábamos, adoptando medidas organizativas para la reducción de los plazos de tramitación. Lo sucedido, sin embargo, ponía de manifiesto el escaso alcance de las medidas de optimización de recursos y planes de formación que, en su momento, nos habían anunciado las autoridades autonómicas para que estas situaciones no retardaran la prestación del servicio, ni repercutieran negativamente en su calidad.

Una situación similar se produjo en Gernika, en cuyos juzgados coincidieron al mismo tiempo una serie de bajas que, a pesar de las medidas adoptadas para la sustitución interna entre sus cuatro juzgados, provocaron un aumento de los plazos de respuesta. Ello dio lugar a varias quejas, ante las que nuestra intervención puso énfasis en el perjuicio que el retraso producía a los menores afectados por determinadas medidas en procedimientos de Familia.

Situaciones como las expuestas tienen su origen, sin duda, en la insuficiente dotación de personal que padecen nuestros juzgados. Pero además de los factores presupuestarios, que afectan tanto a los medios materiales como a los recursos humanos al servicio de la Administración de Justicia, también se advierte la **necesidad de una mayor flexibilidad** en su utilización, de manera que los asignados a los órganos e instancias

menos sobrecargados puedan aliviar, coyunturalmente, el exceso de trabajo que pesa sobre otros, como son los juzgados unipersonales de lo social y lo mercantil, así como los de primera instancia de las tres capitales de nuestra Comunidad.

A ello contribuiría, sin duda, la implantación del **expediente electrónico**, aprobado ya en 2010 y cuyo retraso está relacionado con las carencias observables en materia de informatización en general, y en particular con la necesidad de interoperabilidad de la plataforma informática de gestión procesal y gubernativa de nuestros tribunales con la plataforma del Ministerio de Justicia, con las de las demás autonomías y con la de la Fiscalía.

3.3. Justicia gratuita

Las quejas tramitadas por este motivo durante el año se han referido a los siguientes aspectos:

- El control de la legalidad de su denegación, así como disfunciones en el nombramiento de asistencia letrada de personas que tenían reconocido este beneficio, como es el caso de la reseñada en el epígrafe anterior.

- La mejora de las instalaciones de los Servicios de Orientación Jurídica (SOJ) ante los que acude la ciudadanía a solicitar este beneficio. Se trata de un tema recurrente, en relación con el cual el Departamento de Administración Pública y Justicia ya adoptó en su día, a recomendación de esta institución, una serie de medidas en el Palacio de Justicia de Gasteiz. Sigue provocando quejas, sin embargo, la falta de privacidad por causa del espacio físico en que se presta el servicio, así como la falta de atención telefónica en determinados momentos y lugares, consecuencia de la sobrecarga de trabajo que soporta el personal que lo atiende.

- Los plazos de gestión de los expedientes que no son aceptados en un primer momento, ámbito en el que sigue pendiente de solución el problema de la dilación en la tramitación de las alegaciones que presentan ante la Comisión de Justicia Gratuita las personas cuya solicitud ha recibido una propuesta de rechazo del SOJ.

3.4. Registros civiles

Las quejas relativas al funcionamiento de los registros civiles, a algunas de las cuales nos hemos referido más arriba, se han producido en un contexto de gran movilidad de su personal, como consecuencia del anuncio de su privatización para mediados de 2015. Finalmente, la falta de consenso sobre la cuestión, sumada a las reticencias de los propios registradores mercantiles y de la propiedad, a quienes estaba previsto confiar el servicio, llevó a dejar en suspenso por dos años el nuevo modelo de gestión, al prorrogarse hasta el 30 de junio de 2017, en este punto, la *vacatio legis* de la Ley 20/2011, de 21 de julio, del Registro Civil.

Así lo dispuso la Ley 19/2015, de 13 de julio, de medidas de reforma administrativa en el ámbito de la Administración de Justicia y del Registro Civil, cuyo art. 2º vino a introducir, además, cambios relevantes en la normativa registral. Dos de ellos han tenido particular reflejo en la actividad de esta institución:

- La posibilidad, existente desde el 15 de octubre de 2015, de que el personal de los hospitales inscriba a los niños y niñas recién nacidas en el Registro Civil. En tan sólo mes y medio, toda la red vasca de hospitales públicos contaba con este nuevo servicio, en el que fue pionero el Hospital Universitario de Araba. No por ello dejamos de recibir quejas y peticiones de asesoramiento al respecto, referidas principalmente a las diferencias de tramitación, dependiendo de que los progenitores estén o no casados.

- El consentimiento que debe prestar una mujer casada con otra, de acuerdo con el art. 44.5 de la citada Ley del Registro Civil, para que se determine a su favor la filiación del hijo o hija nacida de su cónyuge. Las quejas y consultas planteadas al respecto han girado en torno a la interpretación que, a estos efectos, hacían los distintos hospitales sobre los requisitos que establece la Ley 14/2006, de 26 de mayo, sobre técnicas de reproducción humana asistida, así como sobre el carácter discriminatorio que la exigencia de dicha declaración pudiera suponer en relación con los matrimonios heterosexuales, en los que existe la presunción de paternidad del marido.

Hemos de mencionar, por último, las gestiones llevadas a cabo para corregir el formato de las certificaciones de acta de matrimonio, cuando la pareja casada estaba formada por dos personas del mismo sexo. A pesar de haber transcurrido diez años desde el reconocimiento legal del matrimonio homosexual, los instrumentos informáticos de los Registros Civiles no solo no se habían adaptado a la nueva normativa, sino que al referirse a las personas contrayentes como «marido» y «mujer», sin alternativa posible, impedían que los certificados registrales pudieran identificar a ambas como hombres o como mujeres, o al menos de una manera neutra.

4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

4.1. Reuniones con asociaciones

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

4.2. Reuniones con responsables institucionales y corporativos

A lo largo de todo el año hemos celebrado reuniones de trabajo con diversos miembros de la **Judicatura**, cuya cola-

boración con esta institución no solo se ha producido con ocasión de las gestiones directas de las que más arriba hemos dado cuenta, sino también por medio del contraste de opiniones al que se han prestado con vistas a la elaboración de nuestras resoluciones.

Asimismo, hemos venido trabajando con la **Secretaría de Gobierno** del TSJPV, así como con las secretarías coordinadoras de cada uno de los territorios históricos, el **fiscal** superior y fiscales jefes provinciales, con quienes hemos tenido ocasión de abordar diversos problemas por los que la ciudadanía ha acudido ante el Ararteko, principalmente en el ámbito penal y el de los registros civiles.

En cuanto a **corporaciones profesionales**, hemos mantenido contacto y contado con la colaboración de los colegios de abogados de los tres territorios históricos, a propósito de los dos aspectos que, un año más, siguen centrando las quejas interpuestas contra su actuación: por un lado, cuestiones de justicia gratuita; por otro lado, garantías procedimentales en el control deontológico del ejercicio de la profesión, en especial por lo que se refiere al acceso al expediente y a la motivación de las resoluciones que lo concluyen. Sobre este último aspecto hemos tratado también con los colegios de odontólogos y de delineantes de Gipuzkoa, así como con el de notarios de Bizkaia.

Nos hemos reunido con el **Departamento de Administración Pública y Justicia del Gobierno Vasco,** con cuyos responsables hemos tenido ocasión de abordar los aspectos estructurales que se derivan de las quejas recibidas en este ámbito de nuestra actuación. Hemos visitado sus servicios de colaboración con la Administración de Justicia, así como los Servicios de Orientación Jurídica del Palacio de Justicia de Bilbao y el Centro de Menores Ibaiondo, en Zumarraga.

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

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

4.4. Participación en actos, impartición de ponencias y elaboración de materiales

La presencia pública del Ararteko ha sido amplia en relación con las cuestiones abordadas en el área, pudiendo destacarse su intervención en los siguientes foros:

- Consejo General de la Abogacía: Jornada de trabajo sobre garantías jurisdiccionales de los derechos de la persona detenida.
- Universidad del País Vasco (campus de Bizkaia): Seminario sobre tendencias actuales en materia de intervención penal, a partir de la experiencia de la Oficina del Ararteko.
- Universidad País Vasco (campus de Gipuzkoa): Curso de Verano sobre mediación judicial en el ámbito penal.
- Dirección de Derechos Humanos del Gobierno Vasco: seminario sobre participación ciudadana en la promoción de la convivencia
- Fundación Sabino Arana: seminario sobre Derecho Europeo y Derechos Fundamentales.
- Colegio de Abogados de Bizkaia:
  - Jornada sobre reformas en el Derecho de Familia.
  - Conferencia del presidente del Comité de Derechos Humanos de la ONU sobre el cumplimiento y la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

5.1.. Los juzgados vascos están a la cabeza del Estado en cuanto al tiempo de respuesta a las demandas de la ciudadanía, tanto por lo que se refiere a la tramitación de asuntos como a su ejecución. Ello es consecuencia de una apuesta estratégica de las sucesivas administraciones autonómicas, comprometidas desde hace años con la implantación del **nuevo modelo de oficina judicial**.

Por la misma razón no es casual, a juicio de esta institución, que las quejas recibidas en relación con retrasos e ineficiencias en la Administración de Justicia pongan de manifiesto, año tras año, carencias en relación con tres factores que resultan esenciales para la consolidación de ese modelo:

- Suficiente dotación de personal.
- Flexibilidad para asignar los recursos disponibles en función de las necesidades integrales del servicio.
- Una infraestructura informática adecuada. En este sentido, es preciso poner el énfasis en que por más que la Nueva Oficina Judicial facilite, como de hecho sucede, tanto la colegialidad entre jueces como la coordinación en la gestión de los servicios comunes, el modelo no desplegará su potencialidad mientras nuestros juzgados y tribunales carezcan de herramientas de gestión informática que permitan, por un lado, la distribución de sus recursos para la mayor eficiencia y calidad de su actividad, y, por otro lado, la interoperabilidad con la plataforma del Ministerio de Justicia, con las de las demás autonomías y con la de la Fiscalía.

La demanda de solución a estos problemas forma parte de una conciencia generalizada entre los operadores jurídi-

cos, de la que es ejemplo cualificado el Barómetro Interno de Opinión de la Abogacía Española hecho público en julio de 2015, en el sentido de que la Justicia necesita un nuevo pacto de Estado para la remodelación a fondo e inmediata de su organización y funcionamiento, y que supere el estancamiento en que se encuentra, quince años después, el programa global de modernización de la Justicia surgido del Pacto suscrito en 2001.

5.2. La labor de la **Fiscalía** resulta primordial para dotar al sistema de Justicia de la efectividad que, en última instancia, lo legitima ante la ciudadanía como garante de sus derechos. Para avanzar en esa línea, sin embargo, precisa de estructuras de apoyo de las que, en este momento, no dispone sino en forma muy limitada.

Observando la evolución de las cifras de criminalidad en Euskadi, se constata que si en términos globales siguen bajando cada año, existe un aumento de los casos de prevaricación, corrupción o malversación. El consiguiente incremento de las intervenciones de la Fiscalía contra la delincuencia organizada, económica y relacionada con la corrupción, debe verse acompañado de las medidas organizativas y presupuestarias necesarias para que disponga de personal especializado en formas complejas de delincuencia que atentan contra los intereses generales y, en particular, en el ámbito de las nuevas tecnologías, el medio ambiente y la ingeniería financiera.

En esta misma línea, en el año del que se informa no se han producido avances significativos en relación con una preocupación reiteradamente expresada por esta institución, como es la falta de adscripción orgánica de recursos policiales a la Judicatura y la Fiscalía. Esta medida permitiría hablar, en sentido estricto, de **Policía Judicial** y la Administración de Justicia contaría con la autonomía deseable a la hora de emprender e impulsar sus investigaciones.

5.3. Al valorar el estado de los derechos ciudadanos, no es posible desconocer la **regresión experimentada por algunas de las libertades públicas** que nuestro sistema de Justicia está llamado a garantizar, como consecuencia de las modificaciones legislativas que entraron en vigor a lo largo del año del que se informa. Así lo sostuvieron ante el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas prestigiosas organizaciones de defensa de los Derechos Humanos, con ocasión del examen que tuvo lugar en julio de 2015 del Sexto Informe periódico sobre las medidas adoptadas en España para dar efecto a los derechos reconocidos por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

De entre ellas cabe destacar las que introduce en materia de libertad de expresión, reunión, manifestación y participación política La Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, que entró en vigor el 30 de junio, y que por tal motivo fue impugnada ante el Tribunal Constitucional. También fue cuestionada ante el alto tribunal la compatibilidad del principio constitucional de reinserción con la prisión permanente revisable, introducida en el Código Penal a raíz de la modificación operada por la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo.

No podemos sino compartir el crítico diagnóstico que en esta materia reflejan las Conclusiones Finales del Comité, en las que este dejó constancia, además, de la falta de progreso en la aplicación de las recomendaciones que había formulado de España en 2008. En el contexto de una crisis que no es sólo económica, sino también de valores, debemos insistir en el riesgo que ello representa para la continuidad de nuestro modelo económico, social y democrático.

5.4. La apuesta del Gobierno Vasco por **aumentar el gasto social en el ámbito de la Justicia**, que experimenta un incremento del 14,8% en los presupuestos para 2016, representa un paso en la dirección adecuada para hacer efectiva, en las actuales circunstancias socioeconómicas, la garantía jurisdiccional de los derechos de la ciudadanía. Así lo entiende esta institución a la vista de las peticiones de ayuda que la ciudadanía formula en esta materia, y en particular con relación a los siguientes aspectos:

- La **Asistencia Jurídica Gratuita**, cuya financiación supone, junto con la de la justicia juvenil, el 82% del presupuesto disponible para programas y servicios sociales en el área de Justicia. Sigue sin encontrar solución, sin embargo, el problema que representa la sobrecarga de trabajo que pesa sobre el Servicio de Orientación Jurídica, así como su falta de locales adecuados para satisfacer, en la atención al público, los criterios de amabilidad y protección de la intimidad que la ciudadanía demanda.

- **La Justicia juvenil**, cuyo modelo vasco, plasmado en septiembre de 2015 en el IV Plan 2014-2018, valoramos como positivo**.** Euskadi está a la vanguardia del Estado en materia de reinserción y resocialización de menores infractores, de lo que son muestra datos como estos:

  - El 80,4 % de los y las menores que tienen contacto con la Justicia por haber cometido un delito no vuelven a delinquir.
  - El éxito del 88,1 % en los procesos de mediación judicial con personas menores de edad. Casi el 90 % de los jóvenes que cometen un delito lo han reconocido, han tomado plena conciencia del daño causado y han reparado a sus víctimas con acciones acordadas entre las partes, que han sustituido a las medidas judiciales.

  Aun así, las quejas recibidas dan cuenta de un margen de mejora que, a nuestro juicio, gira en torno a dos aspectos:

  - La atención y el empoderamiento que precisan, en los procesos de mediación, los y las jóvenes que son víctimas de otros menores.
  - La información a los progenitores y la escucha a los niños y niñas infractores a los que, por no haber cumplido los 14 años, no se les aplica la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores. A la fecha de cierre del informe teníamos en curso una investigación sobre la materia, que dará lugar a una recomendación general en 2016.

- **La Justicia restaurativa**. Euskadi es pionera en la aplicación de este modelo, que junto a la mediación, tiene en la atención a las víctimas una de sus herramientas más representativas. Así lo pone de manifiesto el hecho de que para cuando la ley prescribió, en octubre de 2015, la creación de servicios específicos de apoyo a las víctimas de delitos, ya existiera en nuestros juzgados un Servicio de Asistencia a la Víctima con 24 años de experiencia, cuya labor ha sido ponderada por esta institución ante el Parlamento en sucesivos informes.

El Estatuto de la víctima, que así lo dispuso, representa no obstante un avance indudable, al contemplar explícitamente la justicia restaurativa como instrumento al servicio de los fines de la Directiva europea de 2012 que vino finalmente a transponer, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de los delitos. Su desarrollo reglamentario deberá potenciar al máximo las posibilidades del modelo, siendo uno de sus máximos retos la formación específica que requerirá por parte de todos los operadores jurídicos.

CAPÍTULO II

6

MEDIO AMBIENTE

1. El área en cifras

El área de medio ambiente incluye las reclamaciones que hacen referencia a las afecciones por las distintas categorías de contaminación que afectan al suelo, agua, aire, flora y fauna. En total el número de reclamaciones es 81. De acuerdo con su distribución por subáreas, su clasificación resulta:

- Contaminación acústica..... 58
- Información y participación ambiental 7
- Control ambiental 4
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo..... 3
- Contaminación atmosférica 2
- Contaminación electromagnética 2
- Espacios naturales protegidos. Protección flora-fauna ... 2
- Actividades clasificadas en suelo no urbanizable..... 1
- Otras contaminaciones medioambientales..... 1
- Residuos y vertidos..... 1

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

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
202	133	69	36	19	6	8

El mayor número de reclamaciones exponen la falta de un adecuado control administrativo de las intromisiones en los domicilios que provoca el ruido que proviene de actividades de hostelería, procesos industriales o infraestructuras. Otra cuestión reflejada en las quejas es la dificultad de acceso a la información medio ambiental por parte personas particulares y asociaciones. También se nos ha planteado cuestiones relacionadas con la interpretación de los datos de calidad del aire que dispone la red de vigilancia y control del País Vasco.

Respecto al seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores destacamos la regulación del Parlamento Vasco sobre la extracción de gas no convencional mediante el uso de la técnica de fracking y la regulación de las condiciones ambientales que deben cumplir las aguas destinadas a la producción de agua de consumo humano.

2. Quejas destacadas

2.1. El derecho de acceso a información ambiental

La asociación Ekologistak Martxan puso en consideración del Ararteko la falta de respuesta del Ayuntamiento de Bilbao a dos solicitudes de información sobre el proyecto de restauración de la cantera de Artxondoko y otra sobre las actuaciones de desarrollo del Plan Especial del monte Pagasarri. La asociación ecologista denunciaba que, a pesar de haber transcurrido diez meses desde que solicitó la información, no había recibido una respuesta. Pedimos al Ayuntamiento de Bilbao información sobre las actuaciones seguidas para dar respuesta a estas solicitudes de acceso a información y, en especial, sobre las comunicaciones remitidas al respecto a las personas interesadas. Tras las gestiones realizadas, el Ayuntamiento de Bilbao nos ha informado de la remisión de la documentación e información requerida a las personas interesadas. En todo caso, la respuesta no se ha ofrecido dentro de los plazos legales previstos en la normativa urbanística y medioambiental. Por ello, el Ararteko recuerda la obligación de tramitar y resolver las solicitudes de información ambiental y urbanística de forma rápida, preferente y en los plazos previstos en la legislación vigente.

2.2. Mejora en la información ambiental de la red de calidad del aire de Euskadi

Una persona acudió al Ararteko para exponer el proceso de validación de los datos de calidad del aire que dispone la red de vigilancia y control del País Vasco. En concreto, planteaba que es frecuente el retraso de más de un mes en la validación de datos que aparecen reflejados en la página web del Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial del Gobierno Vasco.

Tras valorar esa información el Ararteko ha dirigido una sugerencia al Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial del Gobierno Vasco para que mejore algún aspecto de la información publicada en la web sobre la validación de los datos de la red de calidad del aire de Euskadi. En casos como éste, consideramos importante hacer un esfuerzo para aclarar y asistir técnicamente a los usuarios de estas páginas webs en el ejercicio de sus derechos medioambientales. Además, el Departamento debería incorporar en la página información suficiente sobre los procesos de validación de los datos (automático y manual) y sobre el momento concreto desde el cual los datos de evaluación están debidamente verificados y validados. Asimismo, dicha web debería incorporar información suficiente sobre los episo-

dios puntuales en los que puedan originarse problemas de funcionamiento y calibración de los equipos de medición que, en algunas circunstancias, pueden llevar a invalidar los datos obtenidos.

En su respuesta, el Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial nos ha comunicado una serie de cambios realizados en la información medioambiental ofrecida en la web. Debemos dejar constancia de la reducción del tiempo que transcurre actualmente para la publicación de los datos en la web tras la validación manual. En relación con los episodios puntuales de los equipos de medición el Departamento menciona que se va a ampliar la información: "*Ante la sugerencia que realiza esa institución, de aquí en adelante al tener conocimiento de algún tipo de avería en los equipos se publicará siempre dicho aviso para mejorar la información transmitida a la población sobre el funcionamiento de la Red de Calidad del Aire*." Entendemos que con esa contestación se da una respuesta positiva a la sugerencia formulada por el Ararteko y que recogía la propuesta de un ciudadano sobre la mejora de la información de los datos de las cabinas de medición.

2.3. Control ambiental de la contaminación

Un número importante de reclamaciones recibidas tratan sobre los problemas detectados en algunos ayuntamientos para un control adecuado del funcionamiento de las actividades clasificadas en suelo residencial ante problemas de ruido (bares y restaurantes, locales de jóvenes) y actividades en suelo industrial.

- **Control ambiental municipal de las actividades ubicadas en suelo residencial**. Podemos destacar una serie de resoluciones dictadas para promover el adecuado control del ruido y otras afecciones molestas respectos a sociedades gastronómicas, bares, restaurantes y locales de jóvenes:

  - Resolución de 2 de diciembre de 2015, por la que se recomienda a Ayuntamiento de Legazpi que adopte las medidas oportunas para evitar las molestias provocadas por la sociedad gastronómica y que le requiera el cumplimiento de la legalidad medioambiental.

  - Resolución de 21 de abril de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Lasarte–Oria que adopte las medidas oportunas para evitar las molestias provocadas por un bar.

  - Resolución de 2 de junio de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Bilbao que requiera a un restaurante para que corrija las irregularidades derivadas de su funcionamiento y exija que se resuelvan las molestias sonoras y de olores provocadas por esta actividad.

  - Resolución de 25 de febrero de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Ordizia que adopte las medidas necesarias para evitar las molestias producidas por un local de ocio juvenil.

  En muchos de esos casos observamos que el control ambiental de estas actividades se realiza únicamente después de las denuncias planteadas por las personas afectadas. No existe una planificación administrativa sobre las actividades a controlar ni programas de vigilancia e inspección ambiental. El control e intervención administrativa es un remedio que sólo se utiliza en aquellos casos más relevantes o cuando existe una presión o intervención de un tercer interesado. En esos casos, el control ambiental es una última medida para restablecer la legalidad por las actividades más díscolas o imposibles de reconvenir por otros medios. Los expedientes de disciplina y sancionadores son actuaciones residuales en la mayoría de las administraciones.

- **Control ambiental de las actividades industriales.** En el caso del control de la contaminación de actividades industriales las dificultades técnicas y materiales para el control son mayores por lo que se requiere un mayor esfuerzo por parte de los servicios de inspección y control del departamento de medio ambiente del Gobierno Vasco. El servicio de control e inspección ambiental del Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial es el órgano de la administración ambiental vasca que lleva a cabo las labores de seguimiento del cumplimiento de las condiciones de funcionamiento de las actividades sujetas a Autorización Ambiental Integrada prevista en la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación.

  En el caso de denuncia ambiental grave la administración -tras la correspondiente inspección y tras recabar la información pertinente- debe dictar una resolución administrativa en la que concluya si se han cumplido las condiciones de la autorización ambiental integrada por la instalación y si se requiere tomar alguna medida correctora adicional para minimizar las afecciones. Asimismo, debe acordarse (conforme a las pruebas y evidencias aportados o recabadas en la inspección) la incoación o archivo del expediente sancionador que deberá comunicarse a las partes interesadas.

- **Planta de refino de petróleo en Muskiz.** Durante el año 2015 hemos continuado recibiendo quejas sobre el control ambiental de la actividad de planta de refino de petróleo en Muskiz. Esta institución ha remitido el Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial una Resolución de 10 de diciembre de 2014, sobre el control ambiental de las administraciones públicas vascas de la actividad industrial para el refino de petróleo que desarrolla la empresa Petronor S.A. en Bizkaia. En esta resolución exponemos una serie de cuestiones para la mejora del sistema de inspección medioambiental y su adecuación a la normativa de emisiones industriales. También nos referíamos a los episodios de exposición aguda de compuestos orgánicos volátiles –como es el caso de benceno, tolueno- y a los episodios de fuertes olores. Otro mecanismo que proponíamos era una mesa de seguimiento del control medioambiental de la actividad industrial como instrumento de difusión de la información ambiental y cauce para la presentación de propuestas, denuncias u otras reivindicaciones para implantar y hacer cumplir la legislación ambiental.

Como consecuencia de uno de los incidentes ocurrido en junio de 2014, a instancia de las denuncias presentadas por las asociaciones vecinos, el citado Departamento incoó un expediente sancionador. Ese expediente ha sido resuelto -mediante Orden de 5 de octubre de 2015- con la imposición de una sanción de 20.001 euros de multa por incumplimiento de la obligación de informar del incidente a la autoridad competente dentro del plazo de 48 horas naturales.

2.4. La evaluación de impacto ambiental y aprovechamiento forestales mediante la técnica de matarrasa

Una reclamación expone los daños medioambientales derivados de una corta forestal mediante el uso de la técnica matarrasa dentro de la Reserva del Urdaibai. En la Resolución del Ararteko, de 3 de julio de 2015, le hemos sugerido al Ayuntamiento de Bermeo una serie de medidas respecto a la tramitación de la licencia urbanística para la corta a hecho de un aprovechamiento forestal.

3. Nuestra intervención en contexto

3.1. Medidas de protección ambiental para la extracción de gas no convencional mediante la utilización de fracturación hidráulica o fracking

El Parlamento Vasco ha aprobado la Ley 6/2015, de 30 de junio, de medidas adicionales de protección medioambiental para la extracción de hidrocarburos no convencionales y la fractura hidráulica o «fracking». Esta norma recoge la existencia de importantes problemas medioambientales asociados a la utilización del fracking y su incidencia en el calentamiento global por el incremento de gases de efecto invernadero. Por ello el legislador vasco cuestiona el fracking como apuesta energética estratégica, en un momento en el que debemos apostar por una rápida transición hacia un modelo energético con baja huella de carbono. Con base en el principio de acción preventiva y el principio de cautela esta ley ha aprobado una serie de medidas adicionales de protección medioambiental para la exploración, investigación y explotación de hidrocarburos.

Esta norma incorpora alguna de las cuestiones recogidas por el Ararteko en nuestra actuación del año 2011 sobre la intervención de las administraciones vascas en el proyecto de exploración y posterior extracción de hidrocarburos en el yacimiento Gran Enara mediante el sistema de fracturación hidráulica y sobre la evaluación ambiental llevada a cabo de los planes y programas que prevén este sistema de extracción de gas.

Como consecuencia de esa reclamación, el Ararteko elaboró la Resolución de 19 de noviembre de 2012, en la que concluíamos que, a la vista de los distintos impactos medioambientales, riesgos para la salud pública y huella de carbono que puede generar la fracturación hidráulica respecto al sistema convencional de extracción de gas, era necesario que, antes de comenzar la fase de exploración y explotación, las administraciones públicas competentes aprobasen una moratoria en la ejecución de esos proyectos. Esa moratoria debía estar vinculada a una valoración económica, social y ambiental de la decisión estratégica de obtener este recurso natural de los yacimientos no convencionales.

El Ararteko encuentra en las disposiciones de la Ley 6/2005 una respuesta positiva a nuestra resolución sobre fracking. La tramitación de esta Ley a instancia de una iniciativa legislativa popular ha permitido traer a la sede del Parlamento Vasco una cuestión extremadamente polémica como es la fracturación hidráulica. Esa norma recoge la oportunidad del debate social mediante la evaluación estratégica de los planes y programas que permitan, posibiliten o asignen recursos a esta técnica de exploración de hidrocarburos. Asimismo, la norma ha previsto, dentro su ámbito competencial urbanístico y medio ambiental, una serie de restricciones y limitaciones a esta técnica.

Sobre esta norma el Gobierno del Estado ha anunciado la interposición de un recurso de inconstitucionalidad habiéndose constituido una comisión bilateral de cooperación para el intercambio de posiciones. Hay que mencionar la doctrina del Tribunal Constitucional que desde la sentencia 106/2014, de 24 de junio, ha anulado varias leyes autonómicas que habían establecido la prohibición absoluta e incondicionada de la técnica de la fractura hidráulica en todo el territorio de su Comunidad Autónoma. En todo caso la sentencia concluye que "*La prohibición absoluta e incondicionada de una determinada técnica de investigación y explotación de hidrocarburos no puede decidirse por una Comunidad Autónoma. De la doctrina constitucional se infiere sin dificultad que, con la finalidad de protección del medio ambiente, la Comunidad Autónoma puede imponer requisitos y cargas para el otorgamiento de autorizaciones y concesiones no previstos por la legislación estatal, pero sin alterar el ordenamiento básico en materia de régimen minero y energético*".

Queremos destacar la incorporación de procedimiento de evaluación ambiental estratégica en la revisión de la Estrategia Energética de Euskadi 2025, cuestión que expresamente solicitábamos en la recomendación 84/2012, de 16 de noviembre.

En esa misma resolución expresábamos la oportunidad de un debate social, transparente y abierto, para lo cual sugerimos la creación de una mesa sobre el gas no convencional. El Departamento de Desarrollo Económico y Competitividad ha respondido en su oficio de 13 de febrero de 2015 de forma positiva a esta cuestión. Así plantea que la creación de esa mesa sobre el gas no convencional resultaría adecuado "*siempre que este conformado por personas debidamente acreditadas a nivel técnico y competentes en la materia, con el objetivo de que el tratamiento de las cuestiones que se debatan en la misma se realice de manera objetiva, rigurosa, trasparente y científica*".

3.2. Las normas de calidad medioambiental en las aguas destinadas al abastecimiento de la población

La Plataforma Ecologista Ezpitsua de Barakaldo nos planteó una serie de incidentes sobre la calidad ambiental de las aguas en el pantano de Oiola en Bizkaia. En concreto, la plataforma exponía que en la campaña de muestreo realizada por la Agencia Vasca del Agua–URA durante 2013-2014 se habían detectado restos del contaminante HCH en el punto de muestreo establecido en la escorrentía de entrada al embalse de Oiola. Tras analizar las cuestiones descritas en la queja y la información recibida por esas administraciones, el Ararteko consideró oportuno hacerle llegar la Sugerencia de 5 de mayo de 2014, tanto al Departamento de Salud como a la Agencia Vasca del Agua–URA para que establecieran un procedimiento de control de la calidad de las aguas utilizadas para la captación de agua potable conforme a los requisitos recogidos en el artículo 7.2 de la Directiva 2000/60/CE.

Con respecto a esta cuestión es oportuno señalar la reciente aprobación del Real Decreto 817/2015, de 11 de septiembre, por el que se establecen los criterios de seguimiento y evaluación del estado de las aguas superficiales y las normas de calidad ambiental. Entre otras cuestiones, ese real decreto ha modificado el artículo 35.c -objetivos medioambientales para las zonas protegidas- del Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Planificación Hidrológica. Ese artículo incorpora que las aguas destinadas a la producción de agua potable deben cumplir las normas de calidad ambiental y, tras el proceso de depuración, los criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano.

En nuestra primera valoración de esta normativa podemos considerar que estas nuevas disposiciones normativas vienen a transponer de forma más clara y adecuada los términos recogidos en el artículo 7.2 de la DMA, si bien también debería poner en evidencia la necesidad de incorporar y exigir expresamente ese doble criterio de calidad (sanitario y medio ambiental) en los procedimientos para el control de la calidad de las aguas utilizadas para la captación de agua potable del País Vasco.

4. Contexto normativo y social

La mencionada Ley 6/2015, de 30 de junio, de medidas adicionales de protección medioambiental para la extracción de hidrocarburos no convencionales y la fractura hidráulica o «fracking» ha modificado el artículo 28 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, creando un nuevo punto 7 para suelos clasificados como suelo no urbanizable no está permitida la tecnología de la fractura hidráulica cuando pueda tener efectos negativos sobre las características geológicas, ambientales, paisajísticas o socioeconómicas de la zona. También el artículo 29.1 de la Ley 1/2006, de 23 de junio, de Aguas, que recoge la prohibición del uso de la técnica de la fractura hidráulica para la explotación de hidrocarburos en aquellos espacios clasificados como de riesgo de vulnerabilidad media, alta o muy alta en el mapa de vulnerabilidad a la contaminación de los acuíferos de la CAV.

La Ley 4/2015, de 25 de junio, para la prevención y corrección de la contaminación del suelo, ha supuesto una revisión de la Ley 1/2005, de 4 de febrero, para la Prevención y Corrección de la Contaminación del Suelo.

El Gobierno Vasco ha aprobado en junio de 2015 la Estrategia de Cambio Climático 2050 del País Vasco. Este documento plantea el objetivo de reducir para 2050 nuestras emisiones de gases de efecto invernadero en un 80% respecto a 2005 e incrementar en un 40 % la cantidad de energía final consumida procedente de energías renovables.

5. Otras intervenciones en e marco del plan de actuación

5.1. Actuaciones de oficio

Hemos iniciado una actuación de oficio para promover el acceso a la información y participación ambiental de las partes implicadas en el conflicto surgido en 2015 sobre la protección de la ola de Mundaka. Un grupo de surfistas y asociaciones ecologistas solicitaron evaluar el impacto ambiental de los movimientos de arena en el litoral de Ibarrangelu y tomar medidas dirigidas a reducir el riesgo de su incidencia en la ola de izquierda de Mundaka. El Ministerio de Medio Ambiente ha promovido una comisión de trabajo en la que también han participado los ayuntamientos de la zona, la Diputación Foral de Bizkaia y el Gobierno Vasco. En esa comisión se han presentado informes de Azti Tecnalia y se ha acordado junto con el Patronato de Urdaibai un plan de intervención. En ese contexto diversas asociaciones han insistido en la necesidad de realizar labores de estudio sobre la Barra de Mundaka y promover su especial protección. Entre otras cuestiones han solicitado a las autoridades vascas iniciar los trámites para declarar la Barra de Mundaka como “Bien de Interés Cultural” o “Espacio Natural Protegido” de acuerdo con la legislación de protección del patrimonio cultural y patrimonio natural.

5.2. Reuniones con asociaciones

Este marco de colaboración se desarrolla mediante la presentación de reclamaciones concretas, reuniones periódicas, jornadas de divulgación o mediante el uso de nuevas tecnologías como es el foro de medio ambiental del Ararteko.

Dentro de ese marco de relaciones hemos mantenido algún tipo de contacto con las siguientes asociaciones vecinales y ecologistas: Mutriku Natur Taldea, Ekologistak Martxan, Ezpitsua, Eguzki, y varios grupos y asociaciones que forman parte de la Coordinadora Anti Coke.

Dentro del apartado de relaciones con las asociaciones vinculadas con el medio ambiente en el País Vasco en el 2015 hemos tenido la oportunidad de encontramos con el grupo de personas de la red de voluntariado de Greenpeace en Euskadi en el marco de la campaña llevada a cabo con el barco museo Mater "pescando residuos" para promover actividades a favor de la pesca sostenible y la recogida de residuos de plásticos en nuestra costa.

Otra herramienta de comunicación que utilizamos en el área de Medio Mediante es el foro de medio ambiente del Ararteko. Durante el año 2015 ha continuado su funcionamiento con 14 asociaciones. En el balance anual el blog ha tenido más de 3.000 visitas incorporando 10 nuevas entradas.

5.3. Reuniones con administraciones y servicios

En el año 2015 hemos mantenido una serie de reuniones con las secciones de las fiscalías del País Vasco responsables del área de medio ambiente. El objetivo de estos encuentros, uno por cada territorio, ha sido conocer la labor que desarrollamos ambas instituciones dentro del área de medioambiente y hacer una valoración sobre la posibilidad de fórmulas de colaboración técnica sobre esta materia. En las reuniones mantenidas en los tres territorios hemos convenido mantener un contacto para el intercambio de información, documentación y resoluciones del Ararteko así como la puesta en común de eventos o actividades que se desarrollemos respecto a asuntos medioambientales que puedan ser de interés para ambas instituciones.

En febrero de 2015 el Ararteko ha comparecido en la Comisión de Medio Ambiente y Política Territorial del Parlamento Vasco para explicar cuál es su opinión sobre la actitud de la Administración en torno a la actividad de la empresa Petronor.

Hemos mantenido una reunión con el Ayuntamiento de Mutriku en relación con la actuación de queja sobre la protección de la ola de Mundaka. También hemos mantenido un encuentro con representantes del Consorcio de Aguas de Bilbao Bizkaia para tratar una reclamación recibido sobre las molestias derivadas de olores e insectos en el entorno de la Estación de Aguas Residuales de Galindo en Sestao.

Por último señalamos un encuentro con el Observatorio de la Sostenibilidad de la Fundación Cristina Enea de Donostia-San Sebastián.

5.4. Artículos de opinión y declaraciones institucionales

Con motivo de la celebración del Día Mundial del Medio Ambiente el Ararteko realizó una declaración institucional. Este año el eslogan se ha centrado precisamente en nuestra mirada particular *7 mil millones de sueños. Un solo planeta. Consume con moderación.*

En la semana europea de la pobreza energética celebrada en febrero hemos publicado un artículo en varios medios "Por un debate social sobre la pobreza energética". Con ello la institución del Ararteko ha querido hacerse eco de la necesidad de establecer una estrategia vasca contra la pobreza energética.

En el artículo titulado "En busca de una sinfonía climática: La cumbre del clima de Paris" nos hemos referido a la XXI Conferencia de las partes al Convenio Marco Internacional sobre cambio climático en Paris (conocida por su acrónimo "COP 21).

6. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

- Las administraciones públicas deben continuar cumpliendo con la obligación de tramitar y resolver las solicitudes de información ambiental de forma rápida, preferente y en el plazo máximo de un mes previsto en la legislación vigente. Para ello las administraciones públicas vascas deben dotarse de los medios técnicos y electrónicos suficientes para cumplir con las obligaciones derivadas de esta legislación. De forma complementaria a esta obligación legal, resulta de interés buscar fórmulas alternativas para hacer llegar esa información y favorecer la participación de las asociaciones interesadas en temas ambientales.

- La difusión activa de la información medioambiental por las administraciones públicas es una oportunidad para facilitar datos sobre distintas cuestiones relativas al estado de los elementos del medio ambiente, como el aire y la atmósfera, el agua, el suelo, la tierra, los paisajes y espacios naturales. En ese contexto valoramos de forma positiva la respuesta positiva dada por el Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial del Gobierno Vasco a la sugerencia formulada por el Ararteko que recogía la propuesta de un ciudadano sobre la mejora de la información de los datos de las cabinas de medición.

  Hay que continuar por parte de los responsables públicos haciendo esfuerzos para aclarar y asistir técnicamente a los usuarios de estas páginas webs en el ejercicio de sus derechos medioambientales.

- El control ambiental de las actividades contaminantes no debe realizarse únicamente tras las denuncias planteadas por las personas afectadas por ruidos, olores u otras afecciones. La administración competente debe intervenir de forma planificada mediante programas de vigilancia e inspección ambiental. La intervención pública debe hacerse de forma coordinada entre todas las administraciones e instituciones concurrentes en la protección del medio ambiente y de la salud de las personas. Para ello deben dotarse de los medios técnicos y personal suficientes para comprobar el cumplimiento de las obligaciones en el momento concreto en el que se produzca el incumplimiento.

- En cuanto a la participación ciudadana en los conflictos medioambientales continuamos insistiendo en la propuesta de creación de espacios de encuentro en los que participen las administraciones públicas competentes en el control ambiental junto con los titulares o responsables del funcionamiento de las actividades más contaminantes y las asociaciones ciudadanas interesadas.

CAPÍTULO II

7

OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E INFRAESTRUCTURAS

Vista anterior

1. El área en cifras

Este año se han gestionado en esta área un total de 62 expedientes de queja, cuya distribución por administraciones afectadas ha sido la siguiente:

- Administración foral 22
- Administración local 21
- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) 6

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

- Transportes 30
- Obras públicas e infraestructuras 12
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo 10
- Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa 5
- Expropiación forzosa 4
- Ejecución de obras 1

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

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
68	15	53	17	21	9	6

En una pincelada, este ejercicio ha habido un ligero aumento del número de quejas recibidas, distribuidas en un cincuenta por ciento aproximadamente para las que corresponden al subárea de **transporte público** y el restante cincuenta por ciento al resto de subáreas, pudiendo destacar como suele ser habitual el bloque correspondiente a las **obras públicas**. El estado de tramitación de las quejas que hemos recibido resulta razonable, habiendo concluido nuestra actuación en aproximadamente dos tercios de todas las recibidas, quedando principalmente pendientes en diferentes fases de actuación las quejas correspondientes al cuarto trimestre y, algunas otras, en las que todavía no hemos obtenido respuesta de la administración o la hemos recibido pero están pendientes de nuestra valoración. En términos generales, en aquellos casos en los que hemos detectado alguna actuación incorrecta, la respuesta de las administraciones públicas concernidas ha sido razonable y han atendido las consideraciones que les hemos trasladado.

Por otra parte, también son destacables las actuaciones que hemos tramitado que tienen por objeto el **asesoramiento e información a la ciudadanía**. En este apartado se engloban cuestiones de muy diferente índole, en las que las personas afectadas nos demandan información sobre la regulación legal de una materia, la discrepancia con alguna resolución administrativa y el procedimiento específico seguido o el contraste previo sobre diferentes actuaciones de las administraciones públicas, por las que se sienten perjudicados y desean verificar la adecuación de las decisiones adoptadas. En otras ocasiones, solicitan información ante la ausencia de una actuación que en su opinión debiera adoptar la Administración. En suma, pretenden obtener mayor información y asesoramiento para el posible ejercicio de los derechos que les puedan asistir ante los entes públicos.

2. Quejas destacadas

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

2.1. Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

No existen novedades sobre este particular y se sigue planteando como principal motivo de queja la falta de contestación a las solicitudes que tramitan los reclamantes ante las distintas administraciones públicas. Por tanto, debemos seguir insistiendo en la obligación de resolver siempre mediante la correspondiente resolución y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación, sin que se pueda admitir la utilización del **silencio** como una forma de finalización del procedimiento. Las reformas legislativas limitan cada vez más la utilización del silencio negativo, exigiendo que para que la falta de respuesta tenga ese efecto una norma con rango de ley deberá establecerlo, por razones imperiosas de interés general o porque una norma de derecho comunitario así lo establezca. En este sentido, la nueva Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, de 1 de octubre de 2015 (entrada en vigor el 2-10-2016), prevé que cuando el procedimiento tenga por objeto el acceso a actividades o su ejercicio, la ley que disponga el carácter desestimatorio del silencio deberá fundarse en la concurrencia de razones imperiosas de interés general.

En suma, las administraciones públicas deben ser especialmente diligentes en resolver las solicitudes que reciben y,

además, estas resoluciones deben tener la debida motivación de las razones que han llevado a la Administración a pronunciarse en un sentido determinado. En ocasiones, nos encontramos con que el reproche a la actuación administrativa se refiere al hecho de que las personas interesadas no saben a qué atenerse, al no quedar constancia en los acuerdos y resoluciones ni la legalidad que los fundamenta, ni un relato razonable sobre su contenido.

Al hilo de la entrada en vigor de la nueva Ley, llamamos la atención sobre la importancia de la disposición final quinta que exige que en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la Ley, es decir para el 2 de octubre de 2017, se deberán adecuar a la misma las normas reguladoras estatales, autonómicas y locales de los distintos procedimientos normativos que sean incompatibles con lo previsto en esta Ley. En orden a la seguridad jurídica y cumplimiento de la legalidad, resulta necesario acometer la revisión de los procedimientos para la adaptación normativa pertinente con el tiempo suficiente para no agotar los plazos legales establecidos.

Otro aspecto que este año se ha planteado en varias de las quejas que hemos resuelto es el referido a la necesidad de **coordinación y colaboración** entre las distintas administraciones públicas cuando existen competencias concurrentes y/o compartidas sobre un mismo ámbito material. En ocasiones, como tendremos ocasión de comprobar por alguna de las quejas tramitadas que destacaremos en los epígrafes siguientes, resulta que las personas afectadas deben hacer frente por su cuenta a la complejidad del entramado institucional, siendo difícil obtener un resultado cierto cuando cada administración abarca únicamente aspectos parciales del asunto planteado. Ante esta situación, las administraciones concernidas deben esforzarse en dar una adecuada respuesta a la demanda ciudadana, mediante la utilización de los instrumentos jurídicos a su disposición tales como los convenios de colaboración, las encomiendas de gestión u otras fórmulas de cooperación resolutivas.

2.2. Obras públicas e infraestructuras

Al hilo de lo que indicamos en el epígrafe anterior, este año hemos finalizado nuestra intervención relativa a una queja que denunciaba la falta de **seguridad peatonal** en la **senda ciclable** que discurre entre el alto de Enekuri e Ibarrekolanda, en Bilbao y en la que intervenían tanto el Ayuntamiento de Bilbao como la Diputación Foral de Bizkaia. La queja planteaba que, en un tramo de la vía, la seguridad de los peatones estaba afectada por la falta de separación de los espacios destinados a cada uno de los dos tipos de uso (peatonal y ciclista). La señalización de la senda era insuficiente, atendiendo a los riesgos que se derivaban del tipo de uso, a la vulnerabilidad de algunas de las personas que transitan a pie por la senda –como es el caso del alumnado de un centro docente y de las personas mayores–, y a que el propio trazado en pendiente de una parte de la vía es propicio para que las bicicletas lleguen a alcanzar una velocidad superior a la permitida.

La actuación de nuestra institución llamó la atención sobre los diferentes criterios de seguridad respecto a la anchura requerida para poder segregar los usos que se han aplicado en una y otra parte del tramo objeto de la queja, en función de la Administración que los ha aplicado, ya que la anchura de 3,50 metros de la que nos informó finalmente la Diputación Foral no se cumpliría en el tramo que ha segregado el Ayuntamiento, cuya anchura, según la propia información foral, es de 3,40 metros. Las divergencias citadas ponen de manifiesto, en nuestra opinión, la necesidad de que se clarifique cuál es la anchura de seguridad requerida para poder segregar los usos y el fundamento de dicho criterio, y de que se adopte, en su caso, la solución técnica que mejor garantice la seguridad vial de la senda, de conformidad con las previsiones de la Norma Foral 10/2014, de 27 de junio, de vías ciclistas forales de Bizkaia.

Por otra parte, ante la constatación de que no parecía que ambas administraciones hubieran actuado de forma coordinada en la solución de los problemas que se planteaban en la queja, pese a sus declaraciones iniciales en tal sentido, nuestra resolución recuerda los deberes de información mutua, colaboración, coordinación y respeto a sus respectivos ámbitos competenciales (art 6) que determina la norma de referencia.

Con igual problemática referida a la seguridad pero, en este caso, de las **carreteras**, hemos tramitado diversas quejas. Así, hemos finalizado una intervención de oficio sobre la siniestralidad en el alto de Santo Domingo de Bilbao, según la preocupación manifestada por una asociación de afectados por accidentes de tráfico. Al tener conocimiento de que, por problemas presupuestarios, el desdoblamiento de la calzada previsto dentro del Plan Territorial de Carreteras de Bizkaia, no se iba a acometer en breve plazo, solicitamos información para conocer las medidas que se pudieran implantar para minimizar los riesgos y la siniestralidad existentes en esa zona en tanto no se acometiera el proyecto planificado.

La Diputación Foral de Bizkaia nos informó de las actuaciones realizadas y previstas tendentes a mejorar la siniestralidad en la carretera BI-631 y en concreto en el Alto de Santo Domingo. Sin perjuicio de todo ello, planteamos al ente foral que la Directiva 2008/96/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre gestión de la seguridad de las infraestructuras viarias determina que es preciso incrementar el nivel de seguridad de las carreteras en servicio invirtiendo específicamente en aquellos tramos en que exista una mayor concentración de accidentes o un mayor potencial de reducción de los mismos.

Aunque la directiva que se reseña es de aplicación a las carreteras integrantes de la red transeuropea de carreteras, prevé que los estados miembros podrán aplicar como un conjunto de buenas prácticas las disposiciones de la Directiva a la infraestructura nacional de transporte por carretera. Por tanto, planteamos a la Diputación Foral de Bizkaia la conveniencia de una evaluación, y, en su caso, la adopción de medidas añadidas a las ya implantadas en la carretera BI-631, a los efectos de la prevención de accidentes, incluidas la colocación de las señales adecuadas para anunciar a los usuarios la existencia de tramos de carretera con alta concentración de accidentes, si resultara procedente.

En línea con lo anterior, también se ha planteado la cuestión relativa a la seguridad de las carreteras desde la vertiente de la señalización. Por ejemplo, una persona denunció que, a su juicio, la señalización en la carretera GI-2132 no resultaba adecuada con un tráfico de camiones de gran tonelaje que realizan maniobras peligrosas, tanto a derecha como a izquierda. Tanto la Dirección de Tráfico de la Viceconsejería de Seguridad del Gobierno Vasco como el Departamento de Infraestructuras de la Diputación Foral de Gipuzkoa entendían que, a tenor del tipo de vía no observaban deficiencias en materia de señalización vial. En todo caso, de conformidad con el Decreto Foral Normativo 1/2006, de 6 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Norma Foral de Carreteras y Caminos de Gipuzkoa, que regula el régimen jurídico de las carreteras y caminos de Gipuzkoa, incidimos en las previsiones de los planes de conservación de las carreteras que prevén prestar una especial atención a todas aquellas actuaciones que repercutan en la **mejora de la seguridad viaria** en los tramos con mayor índice de siniestralidad (artículo 35).

Finalmente, nos referiremos a la queja planteada por la Asociación Elkartu con motivo de la supuesta falta de accesibilidad para las personas con movilidad reducida de la nueva **estación de autobuses** que se está construyendo en Donostia-San Sebastián. En la Resolución del Ararteko, de 25 de noviembre de 2015, se recomienda al ayuntamiento que revise el proyecto de arquitectura y actividad de la nueva estación de autobuses en tramitación, procurando que el diseño previsto de las dársenas garantice el **principio de accesibilidad universal.** En resumen, dejar apuntado que el conjunto de los elementos de las nuevas estaciones de autobuses que comprenden edificaciones y espacios urbanos deben cumplir con todas las condiciones técnicas que se determinan en la normativa de referencia. Ello implica que deben garantizar la accesibilidad universal mediante la habilitación de itinerarios peatonales que permiten la utilización de todos los recursos previstos por todas las personas en condiciones de igualdad. Nos remitimos al área de las personas con discapacidad en la que se analiza más en profundidad esta recomendación.

2.3. Patrimonio

Con respecto al **dominio público**, seguimos tramitando quejas que plantean la insuficiente conservación del dominio público de titularidad de las distintas administraciones públicas. Así, como es habitual, se siguen planteando quejas por el estado de los **caminos** rurales, responsabilidad de las entidades locales y también otras problemáticas como, por ejemplo, las relativas a la limpieza y mantenimiento de los cauces públicos y sus márgenes.

En este sentido, varias personas han expresado su preocupación al estimar que no se realizan de manera adecuada las labores de mantenimiento que a su juicio resultan procedentes y las afecciones que ello puede comportar para la capacidad del cauce de los ríos en los momentos de grandes lluvias. Con respecto a los criterios de actuación, la Agencia Vasca del Agua (URA) indica que "*el servicio de mantenimiento lleva a cabo sus labores con dos objetivos fundamentales: la conservación y mejora medioambiental de los cauces y márgenes de los ríos, y el mantenimiento de su capacidad hidráulica.*"

En este sentido indican que para la **mejora de la capacidad hidráulica** las labores se encaminan a mantener la capacidad hidráulica del cauce, para la prevención y disminución del riesgo de inundación, tratando de reducir la incidencia de la crecida en puntos concretos que puedan generar problemas. En estos casos, la prioridad es evitar la acumulación de voluminosos en puntos críticos que puedan generar posibles obturaciones (tapones en los ojos de un puente, sobre elevación de pequeños azudes o presas...) e impedir el libre fluir de las aguas. En lo que respecta a la **conservación y mejora medioambiental**, con la finalidad de proteger, conservar y mejorar el estado de las masas de agua en concordancia con la normativa europea, estatal y autonómica que procura frenar el deterioro de los ecosistemas fluviales, indican que se trabaja prioritariamente en la recuperación y conservación de la importantísima vegetación de ribera (por todas las funciones que ésta representa para el ecosistema, incluidas las de defensa de las márgenes ante la erosión).

Finalmente, cabe reseñar en este epígrafe la finalización de nuestra intervención en la queja planteada por una persona por la falta de respuesta y actuación con respecto al mantenimiento de una muralla y su urgente reparación, debido al desprendimiento de piedras que habían dañado su vivienda. En ocasiones, la determinación de la administración responsable de un bien público resulta ciertamente compleja.

Así, en la queja planteada con respecto a la responsabilidad para la conservación de la muralla de Salinillas de Buradón, concluimos que todas las murallas ubicadas en la Comunidad Autónoma del País Vasco pertenecen al **patrimonio público vasco**, sin perjuicio de las que expresamente se haya reservado el Estado o consten los títulos que legitimen la ocupación o propiedad a favor de los propietarios privados, circunstancia esta última que no quedaba acreditada en la información facilitada. Por otra parte, también debe clarificarse si para el ejercicio de las competencias traspasadas por la Comunidad Autónoma al Territorio Histórico de Álava en materia de cultura, se adscriben la titularidad de los bienes correspondientes y en concreto las murallas. Sin perjuicio de lo anterior, la Diputación Foral de Álava es la administración competente para la ejecución de las facultades esenciales relativas a la conservación, mantenimiento y custodia de los bienes del patrimonio histórico radicados en el Territorio Histórico de Álava. Finalmente, al Ayuntamiento de Labastida, además de las competencias que le son propias en materia de urbanismo, le competen la adopción de las medidas cautelares necesarias en caso de urgencia para preservar y asegurar los bienes de interés cultural radicantes en su término municipal.

2.4. Transportes

En esta subárea de transportes, en el año 2015 se plantean problemas que inciden fundamentalmente en la prestación del servicio de transporte de viajeros por carretera, ya sean

éstos servicios urbanos o interurbanos. En este sentido, hemos de indicar que se ha producido un aumento en las quejas en este ámbito debido, principalmente, a las disfunciones que se han podido producir como consecuencia de la renovación de las concesiones de transporte regular de las líneas interurbanas en los tres territorios de la comunidad.

Así, han sido numerosos los escritos recibidos en esta institución denunciando las dificultades surgidas en el funcionamiento de la línea de transporte interurbano de Debabarrena. Una vez recopiladas las alegaciones formuladas nos dirigimos al Departamento de Movilidad y Ordenación del Territorio de la Diputación Foral de Gipuzkoa interesando que nos informara suficientemente sobre las observaciones expuestas.

A modo de resumen, podemos señalar que éstas se dirigían a la falta de cumplimiento de los nuevos horarios establecidos; a la incorporación de una nueva parada en el municipio de Zarautz, señalando que esta medida retrasa el servicio; la utilización de vehículos no apropiados para su recorrido por autopista, así como la necesidad de que todos y cada uno de los servicios que unen Ermua-Eibar con Donostia-San Sebastián tengan su inicio y final en Ermua.

En respuesta a las cuestiones formuladas el citado departamento foral nos facilitó un informe en el que de una manera precisa se explicaba y motivaba suficientemente las circunstancias que habían concurrido en la puesta en marcha del nuevo servicio. De acuerdo con lo establecido en el informe pudimos constatar que en los últimos meses se habían tratado de reajustar las disfunciones que se habían ido produciendo como consecuencia de la puesta en marcha de los nuevos servicios y ante el compromiso de la Diputación Foral de Gipuzkoa de ir introduciendo las modificaciones que fueran precisas para corregir las incidencias que pudieran seguir surgiendo, dimos por finalizada nuestra intervención en el asunto.

Por otra parte, en el Territorio Histórico de Araba hemos de referirnos a las alegaciones que habían formulado personas usuarias de la línea Vitoria-Gasteiz-Bóveda, solicitando el cambio en los horarios y en los itinerarios de la nueva concesión. La Diputación Foral de Araba en respuesta a nuestra petición nos informó que la citada línea se encontraba en fase de puesta en marcha y que, en cuanto a la primera de las peticiones que se habían formulado en cuanto a los horarios, habían sido incorporadas al correspondiente Proyecto que ha formado parte de los pliegos que rigen la concesión. En relación con las modificaciones propuestas sobre el itinerario, nos comunicaba que la misma iba a ser objeto de estudio por los Servicios de Transportes junto al resto de solicitudes recibidas así como todas las variables a tener en cuenta para la modificación, en su caso, una vez se ponga en marcha la nueva concesión de transporte en aras a la prestación de un mejor servicio a los usuarios.

En Bizkaia ha sido polémica la decisión adoptada por el Ayuntamiento de Etxebarri que ha impedido que el autobús interurbano que debía de servir de conexión entre el municipio de Galdakao y la estación de metro de Etxebarri, llegue a la dársena prevista en la propia estación del metro.

El nuevo recorrido impuesto por la Alcaldía obliga a los usuarios y usuarias del citado autobús, principalmente vecinos y vecinas del municipio de Galdakao, a realizar un trayecto de más de 700 metros a pie, en un zona industrial, con baja densidad de población y poco transitada, cuya falta de condiciones de seguridad convierte el recorrido en un *"punto negro"* para el colectivo de mujeres. También, en las numerosas quejas recibidas se viene a denunciar que el trayecto cuenta con importantes barreras urbanísticas que en algunas zonas hace el recorrido impracticable para las personas con movilidad reducida. Las aceras tienen peldaños, los rebajes están mal ejecutados y se carece de barandillas en la zona de acceso a la pasarela de la calle Lezama y Legizamon.

A la vista de las reclamaciones recibidas, nos dirigimos tanto al Ayuntamiento de Etxebarri como al Departamento de Obras Públicas y Transportes de la Diputación Foral de Bizkaia para que nos informaran sobre las observaciones realizadas.

En el curso de la tramitación iniciada se ha conocido que la cuestión planteada ha sido objeto de intervención jurisdiccional. Por este motivo, a tenor de lo previsto en el art. 13.1. de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko, esta institución suspendió la tramitación de los expedientes de queja en curso.

Por otro lado, queremos traer a colación las numerosas quejas recibidas con motivo de la no aplicación de los descuentos y deducciones establecidos por el uso de las autopistas AP-1/AP-8 en el periodo comprendido entre septiembre y diciembre del ejercicio correspondiente al año 2014. En las quejas se señalaba que en respuesta a las reclamaciones que habían presentado, la Coordinadora General de BIDEGI les había informado que, con objeto de ofrecer un mejor servicio a las personas adheridas al plan de descuentos y deducciones, se había acordado con las entidades financieras colaboradoras el traslado de la información y documentación necesaria a cumplimentar por parte de los y las usuarias, dentro de una campaña de actualización y cesión de datos personales. No obstante, los y las promotores de las quejas manifestaban que no habían recibido comunicación alguna de su entidad financiera y que pudieron comprobar la no aplicación de los descuentos en una revisión de los movimientos de su cuenta bancaria.

Por ello, nos dirigimos al Departamento de Movilidad y de infraestructuras Viarias de la Diputación Foral de Gipuzkoa solicitando información sobre las cuestiones apuntadas. En respuesta a nuestra petición, Bidegi señala que se hicieron importantes esfuerzos para que la información llegara a todos y todas las usuarias de las infraestructuras que gestionan, utilizando todos los canales de comunicación posibles: la página web, prensa escrita, radio y televisión. En una segunda respuesta a nuestra solicitud para que facilitarán un mayor detalle, BIDEGI, nos facilitó: una copia de los banners publicados en la página web www.bidegi.net; una copia de los distintos escritos puestos a disposición de los y las usuarias en la página web de Bidegi y remitidos a su vez por cada una de las entidades financieras; una copia de las facturas abonadas por Bidegi a las entidades financieras para el en-

vío de los documentos anteriormente señalados, así como una copia de diversas noticias que han sido publicadas con relación a la campaña descrita. A la vista de ello, considerando que Bidegi había utilizado los medios adecuados para garantizar el acceso a la información divulgada, concluimos nuestra intervención.

Aun cuando son mayoritarias las quejas que afectan al transporte por carretera continuamos recibiendo reclamaciones de usuarios y usuarias del ferrocarril, que dado nuestro ámbito competencial se refieren al servicio Euskotren o al sistema de transporte metropolitano (Metro Bilbao). En relación con este último transporte hemos de apuntar que han sido varias las quejas recibidas como consecuencia de los problemas surgidos por la interrupción de la línea por las obras de soterramiento en Urduliz y la sustitución del metro por autobuses para efectuar el trayecto Plentzia-Sopelana.

Finalmente, queremos referirnos a los distintos sistemas de uso del transporte público a través de tarjetas de contacto (MUGI en Gipuzkoa, BAT en Vitoria-Gasteiz, BARIK en Bizkaia). En la medida de que estos sistemas están ya implantados y generalizado su uso en todos los Territorios Históricos de la Comunidad Autónoma, aunque con distinto alcance, siguen también disminuyendo las disfunciones que nos plantean los usuarios y usuarias de estos servicios. En esta consolidación, tenemos que referirnos a los indudables avances que se siguen dando en la interoperabilidad para la implantación del billete único de transporte, es decir que en todos los medios de transporte público de la Comunidad Autónoma del País Vasco se puedan utilizar cualquiera de las tarjetas de contacto.

3. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

En materia de **régimen jurídico** y **funcionamiento** de las administraciones públicas, al igual que en ejercicios anteriores, el principal motivo de queja sigue siendo la falta de respuesta a las solicitudes que se presentan ante las administraciones públicas. Las administraciones afectadas por las quejas continúan señalando que el **silencio** basta para entender desestimada una solicitud, una vez que ha transcurrido el plazo de respuesta. Esta posición no resulta adecuada a la legalidad. Por una parte, porque las personas tienen derecho a obtener una respuesta debidamente motivada a las solicitudes que tramitan ante la Administración y, por otra parte, porque no en todos los casos el silencio es negativo. Además, con respecto al carácter positivo o negativo del silencio, las administraciones públicas, no en pocos casos, no han cumplido la obligación legal de disponer de información actualizada sobre los procedimientos que rigen en su organización, el plazo de resolución que cada uno de ellos tiene establecido y, en su caso, el sentido del silencio, de tal forma que a la inactividad de la Administración debe añadirse el reproche por la indefensión que causa la falta de diligencia en esta materia.

En suma, aun pecando de reiterativos, seguir incidiendo en que la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla (artículo 42, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Del Procedimiento Administrativo Común). Sin perjuicio de lo anterior, el vencimiento del plazo máximo (tres meses si no está fijado uno específico) sin haber notificado la resolución expresa, legitima al interesado para interponer los recursos procedentes.

Otro aspecto a destacar sobre el **procedimiento administrativo** y el régimen jurídico es la problemática que se deriva del funcionamiento de las entidades públicas con personalidad jurídica propia en lo que viene denominándose sector público institucional. En ocasiones, estas entidades aunque estén vinculadas a las administraciones públicas, se rigen por su propia normativa y pretenden obviar la aplicación del régimen jurídico y el procedimiento administrativo común, aunque sin fundamentar los motivos para tal exclusión. En todo caso, resulta necesario hacer hincapié en que siempre que ejercen potestades administrativas, deben sujetar su actividad a la Ley 30/1992, salvo que por la especialidad de su ámbito de actuación su norma reguladora establezca otros procedimientos reglados. Estas entidades públicas deben realizar un esfuerzo en clarificar su régimen jurídico y determinar en que situaciones deben actuar de conformidad con la regulación administrativa citada y en qué circunstancias se regulan por normas propias, obrando en consecuencia.

En materia de **obras públicas** se siguen planteando quejas por la disconformidad con la respuesta a las alegaciones que se presentan en el período de exposición pública de los proyectos de **infraestructuras**. Por una parte, se cuestiona la falta de información sobre el estado de tramitación del proyecto, al discurrir un período prolongado sin recibir noticias de la Administración que tramita el expediente. La complejidad de estos expedientes y las distintas variables e incidencias en su tramitación hacen que en ocasiones se alargue el proceso de aprobación y puesta en marcha, alargando de esta manera también la incertidumbre de las personas que se van a ver directamente afectadas bien porque afecta a sus propiedades o porque prevén sufrir otras afecciones negativas por la ejecución del proyecto.

Por otra parte, en general, los afectados por estos proyectos de obras públicas siguen planteando la falta de toma en consideración de las alegaciones que presentan ante la administración correspondiente, al estimar que el trámite se convierte en un mero formalismo legal sin contenido ni voluntad alguna de responder a las demandas que los reclamantes estiman razonables. Sobre este particular, aunque resulte difícil de entender por las personas afectadas, no es posible entrar a cuestionar razones de oportunidad puesto que tales decisiones corresponden a la esfera de las facultades propias de los órganos competentes. Esa discrecionalidad de la Administración impide la sustitución del criterio elegido por otro, salvo en aquellos supuestos tasados en los que exista desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda justificación del criterio adoptado.

Otra vertiente que se ha planteado este año en diversas quejas tramitadas es la relativa a las relaciones entre las distintas administraciones públicas. El artículo 4 de la Ley 30/1992 regula los principios a los que se deben ceñir estas relaciones entre las administraciones públicas, indicando que de acuerdo con el **principio de lealtad institucional**, deben respetar el ejercicio legítimo de las competencias por las otras administraciones. Ahora bien, en ocasiones, el problema no deriva de una cuestión propiamente competencial sino justamente de que ninguna asume la responsabilidad que le corresponde aprovechando la complejidad para la determinación de la esfera de la competencia de cada administración sobre el bien o actividad de que se trate. En otras ocasiones, el hecho de que sobre un mismo bien público que debiera funcionar como un todo incidan las competencias de distintas administraciones públicas genera disfuncionalidades que las personas reclamantes ponen de manifiesto y que sin mecanismos de **coordinación y cooperación** resulta difícil resolver.

A estos efectos, una gestión eficaz de las demandas ciudadanas requiere que una vez detectadas las disfunciones, la administración ante la que se plantea una cuestión de este tipo se encargue de recabar la información precisa y articular, a través de los mecanismos legales expresamente previstos (convenios de colaboración, encomiendas de gestión y otras fórmulas resolutivas), las medidas precisas que posibiliten la correcta solución del asunto planteado, sin que la ciudadanía tenga que peregrinar de una a otra instancia sin obtener ni una respuesta clara ni un resultado razonable.

En materia de **transportes,** tal como ya hemos indicado en el epígrafe correspondiente, este año se han seguido dando pasos para avanzar en la consecución del objetivo de la implantación del Billete Único de Euskadi que viene siendo promovido por el Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial del Gobierno Vasco, a través de la Autoridad de Transporte de Euskadi (ATE). La implantación del billete único en cada uno de los territorios históricos de Araba/Álava, Bizkaia y Gipuzkoa ya es una realidad, bien porque ya resulta operativo o está en fase avanzada de implantación en todos los medios de transporte dependientes de los entes forales de los respectivos territorios históricos y también en los que dependen de los municipios que disponen de su propia red de transporte público.

Por su parte, el Gobierno Vasco y la Sociedad Pública Euskotren han licitado para su plena implantación en el primer semestre de 2016, la interoperabilidad de todas las tarjetas de contacto para su uso en los servicios ferroviarios Bilbao-Donostia-Hendaia y ramal Amorebieta–Bermeo, sistema que ya se encuentra operativo en el Tranvía de Bilbao, Funicular de Larreineta, Tranvía de Vitoria-Gasteiz, y tramo Ermua– Elgoibar de la línea Bilbao–Donostia– Hendaia. En la misma línea de actuación, también se espera que a lo largo del 2016 cualquier tarjeta de contacto sea operativa en DBus, compañía municipal de transportes de Donostia-San Sebastián.

Todas estas medidas deben redundar en la mejora del transporte público y en tal sentido las autoridades territoriales del transporte deben seguir aunando esfuerzos a través de la coordinación y la colaboración entre sí y con la ATE para avanzar en un sistema de transporte público integrado que favorezca la movilidad de la ciudadanía. En esta labor de integración y uso de los billetes únicos de cada uno de los territorios históricos en los restantes, quedaría por el momento pendiente de resolver la integración tarifaria, dado que esta cuestión responde a una operativa diferenciada que todavía no se ha abordado. En fin, toda actuación que sirva para la utilización integrada del transporte público, servirá al propósito de conseguir una movilidad sostenible.

Finalmente, siguiendo con la materia de transportes, en alguna de las quejas recibidas se han cuestionado los nuevos itinerarios que se implantan en las líneas de transporte y la manera de prestar el servicio por alguna empresa concesionaria. Sobre este particular, debemos tener en cuenta que las autoridades de transporte gozan de la **facultad discrecional** a la hora de determinar el concreto trazado por el que va a discurrir la línea. Esto quiere decir que, entre las distintas alternativas que se pueden plantear para definir el recorrido de la línea, las entidades forales están facultadas para optar por cualquiera de ellas, de forma que, al final, el concreto recorrido que se acuerde va a obedecer a motivos de oportunidad, criterios técnicos y económicos ponderados por la Administración. A su vez, la empresa concesionaria debe gestionar el servicio a su propio riesgo y ventura, estando obligada a organizar y prestar el servicio con estricta sujeción a las características establecidas en el contrato y dentro de los plazos señalados en el mismo. En todo caso, la Administración conserva los poderes de policía necesarios para asegurar la buena marcha de los servicios de que se trate.

CAPÍTULO II

8

ORDENACIÓN DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA

Vista anterior

1. El área en cifras

En el año 2015 se han recibido 40 expedientes de queja en esta área, lo que supone el 1,99 % del total de las quejas recibidas por la institución a lo largo de este ejercicio.

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

- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) 18
- Administración foral 4
- Administración local 1

Si atendemos a las subáreas:

- Comercio, turismo y consumo 12
- Agricultura, ganadería, pesca e industria 9
- Entidades financieras y aseguradoras 7
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo 4
- Otros aspectos 3
- Servicios de telefonía 3
- Servicios de suministro de energía (electricidad y gas) ... 2

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
36	12	24	4	15	2	3

2. Quejas destacadas

2.1. Agricultura, ganadería, pesca e industria

En este apartado cabe destacar en el presente ejercicio la queja que nos presentó un ciudadano que no estaba de acuerdo con la Resolución del Viceconsejero de Agricultura, Pesa y Política Alimentaria mediante la que se confirmaba su calificación de “no apto” en la prueba teórica que realizó en el marco de la convocatoria de exámenes ordinarios para la obtención de titulaciones para el gobierno de embarcaciones de recreo durante el año 2015 (Resolución del Director de Pesca y Agricultura del Gobierno Vasco, de 24 de noviembre de 2014).

Dos son, en síntesis, las cuestiones que provocaban el malestar del reclamante, la primera, su disconformidad con los argumentos esgrimidos en la resolución respecto a las repuestas dadas como válidas por el tribunal a algunas de las preguntas de las que constaba la prueba y, la segunda, la referida a la indefensión que le había causado la ausencia de un pronunciamiento del departamento respecto a su pretensión de contrastar con el tribunal sus impresiones sobre la configuración de la prueba y sobre los resultados obtenidos en ella.

Como consideramos que la Administración, en aras de garantizar el principio de transparencia y la obligación de motivar los actos administrativos, ha de garantizar el derecho de los participantes en estos procesos a obtener una explicación acerca de los motivos por los cuales se les ha otorgado la concreta puntuación, analizamos la documentación que nos aportó el promotor de la queja y constatamos que se le habían comunicado las razones que condujeron al tribunal a dar por válidas las respuestas que cuestionaba, esto es, en definitiva, a acordar la puntuación final otorgada en la prueba.

Respecto al segundo asunto planteado, la afirmación de que se había encontrado indefenso por no haber podido contrastar, de forma presencial, sus opiniones con las del tribunal, constatamos que si bien era cierto que no había mantenido una reunión con el tribunal, también lo era que había tenido la posibilidad de oponerse y rebatir las decisiones del órgano colegiado durante el proceso, por ello esta omisión no implicaba la indefensión alegada.

Por lo anterior, comunicamos al promotor de la queja que no contábamos con elementos que nos permitieran respaldar nuestra intervención en relación con este asunto y acordamos el cierre y archivo de la misma.

2.2. Comercio, turismo y consumo

Hemos recibido diversas consultas derivadas de la actuación de servicios que vienen siendo prestados por compañías privadas. Se trata de servicios generales y de interés público de gran importancia para las personas, como el suministro de energía, el suministro de gas, y la telefonía, que son prestados a través de diferentes sistemas de gestión por empresas privadas. A pesar de que esta circunstancia nos impide intervenir en la cuestión planteada, esta institución considera que tal gestión no debe llevar aparejada una pérdida de los derechos básicos y esenciales que en el ejercicio de tal prestación puedan llegar a vulnerarse.

Por ello, además de dar traslado a las personas interesadas de cuanta información hemos considerado de interés en relación con la cuestión concreta que nos planteaban, continuamos informando que son las Oficinas Municipales de Información al Consumidor y Kontsumobide, las encargadas

de tramitar las quejas de estas características y de que, por imperativo legal, en el momento actual, nuestra capacidad de intervención se limita a analizar la adecuación de sus actuaciones al ordenamiento jurídico.

A modo de ejemplo, podemos señalar que hemos derivado a estas oficinas a una persona que promovió una queja referida a una actuación de la operadora postal Correos y Telégrafos SA, a la que, además, informamos de que el artículo 10 de la Ley 43/2010, de 30 de diciembre, del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal, dispone que los usuarios de los operadores postales podrán someter las controversias que se susciten en relación con la prestación de los servicios postales, además de a la propia empresa operadora, al conocimiento de las Juntas Arbitrales de Consumo, con arreglo al Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias.

De igual forma, le sugerimos que acudiera a estas oficinas a una persona que nos trasladó su malestar por las llamadas que la empresa de telefonía Orange hacía a su hijo, menor de edad y usuario del teléfono, ofertándole nuevos productos y servicios. Consideraba que debería exigirse a estas empresas que se abstuvieran de realizar tales llamadas y, por ello se había dirigido a la compañía telefónica interesándose por el tema, pero no había obtenido una respuesta.

Aprovechamos la ocasión para informarle de que si bien, en principio, hacer estas llamadas es legal, hay una serie de prácticas que no están permitidas y que es conveniente que el receptor las conozca para que el hostigamiento pare, ya que la Ley 29/2009, de 30 de diciembre, por la que se modifica el régimen legal de la competencia desleal y de la publicidad para la mejora de la protección de los consumidores y usuarios, protege del marketing telefónico a los consumidores y determina que es desleal realizar propuestas no deseadas y reiteradas por teléfono, fax, y otros medios de comunicación, a distancia, salvo que esté justificado legalmente para hacer cumplir una obligación contractual.

Por último, le transmitimos que la legislación también obliga al empresario o profesional a utilizar en estas comunicaciones sistemas que permitan al consumidor dejar constancia de su oposición a recibir más propuestas comerciales de esa empresa y que si el ciudadano indica que no desea recibir más llamadas, su petición debería quedar registrada y la empresa tendría que aceptarlo y no volver a molestar.

Por otra parte, hemos de señalar que se recibieron varias quejas en esta institución, en las que se cuestionaba el procedimiento seguido en la concesión de las ayudas a inversiones en sustitución de ventanas en vivienda de ocupación habitual, convocadas por el Ente Vasco de la Energía (EVE).

En este sentido, las denuncias iban dirigidas al agotamiento del presupuesto previsto a los tres días de haberse publicado la convocatoria, al criterio de asignación de las ayudas con base a la orden establecida en el correspondiente registro de admisión de las solicitudes así como a que se hubieran admitido por el EVE solicitudes sin que la documentación estuviera completa.

La decisión del otorgamiento de las subvenciones tiene carácter de naturaleza reglada lo que significa que previamente a su otorgamiento es necesaria la aprobación de las normas que establezcan las bases reguladoras de la concesión. Además, se exige que éstas se publiquen en el boletín oficial correspondiente.

Así, pudimos comprobar que mediante la resolución de 7 de agosto de 2015, (publicada en el BOPV nº 169/2015, de 7 de septiembre) de la Directora General del Ente Vasco de la Energía, se había publicado la convocatoria de ayudas destinadas a inversiones en sustitución de ventanas en vivienda de ocupación habitual para el año 2015.

En el punto 3º de dichas bases se establecía que *"El plazo de presentación de las solicitudes de ayuda al presente Programa de Ayudas comenzará al día siguiente de la publicación de las presentes bases en el Boletín Oficial de País Vasco (en adelante BOPV) y finalizará en el momento de producirse el agotamiento del presupuesto destinado a este efecto".* Asimismo, se indicaba que se iba a dar publicidad del agotamiento del presupuesto disponible en la página web del EVE. También se señalaba que: *"Las solicitudes que estuvieran ya presentadas completas y en tramitación, que no pudieran ser atendidas por agotamiento da dotación presupuestaria asignada, serán denegadas, por tal motivo, mediante resolución de la Directora General del EVE".* Mediante Resolución de 11 de setiembre de 2015 (BOPV nº 182/2015) se informó del agotamiento de la prestación.

El punto 8º de las bases establecía el procedimiento de las solicitudes de ayudas y explicaba con detalle la documentación que los interesados e interesadas debían presentar. Conforme prescribe el artículo 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, el punto 9º señalaba que en caso de que la solicitud estuviese incompleta o fuera defectuosa, el solicitante dispondría de un plazo de 10 días hábiles, a contar desde la recepción de la comunicación, para que subsanara la falta.

Por último, en relación con la resolución de las solicitudes de ayuda también se señalaba que la misma se realizaría mediante un procedimiento de concurrencia sucesiva, de modo que los expedientes se examinarían y tramitarían conforme el orden de presentación de las solicitudes y se resolverían en la medida y en el orden en que quedasen correctamente formuladas y completadas.

2.3. Entidades financieras y aseguradoras

Al igual que en años anteriores las y los ciudadanos de esta Comunidad Autónoma han trasladado a la institución su desacuerdo con la actuación de entidades bancarias y compañías aseguradoras.

Propiamente, este no es un ámbito de intervención de la institución del Ararteko, ya que el control de la actuación de las entidades financieras y aseguradoras escapa a las facultades de control atribuidas a esta institución por la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko. No obstante, tratamos de orientar a estas personas, sobre las vías de reclamación que se encuentran a su disposición, para que puedan plantear ante los órganos competentes sus reclamaciones y quejas.

Junto con la posibilidad de promover una demanda ante los órganos de justicia de la jurisdicción civil, estas personas también pueden acudir a las Oficinas Municipales de Información al Consumidor (OMIC) y a Kontsumobide donde se les informa de cuáles son los derechos y obligaciones que como personas consumidoras y usuarias de este tipo de servicios les asisten.

Asimismo, se ha de tener presente que tanto las entidades bancarias como las compañías aseguradoras disponen de un servicio de reclamación interno. En el caso de las entidades bancarias, este servicio culmina en el Servicio de Reclamación del Banco de España, a quien, corresponde velar, para que no se produzcan actuaciones abusivas y para que en todo momento se cumpla la legalidad vigente en materia bancaria.

En materias de seguros y planes de pensiones corresponde a la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones del Ministerio de Economía y Competitividad la resolución de conflictos que puedan surgir. Se trata de un procedimiento gratuito y extrajudicial. Ahora bien, no aborda todas las problemáticas que pueden surgir en el ámbito del seguro. Por lo que suele ser conveniente consultar la información que este servicio ofrece.

Por último, se ha de tener presente que el Departamento de Hacienda y Finanzas del Gobierno Vasco tiene reconocidas algunas facultades de fiscalización sobre las EPSVs. Estas resoluciones en la medida en que provienen de un órgano de la CAV sí son susceptibles de análisis por el Ararteko.

En cuanto a los temas tratados en este ámbito, hemos de señalar que acuden a esta institución personas indignadas por que se haya generalizado el abono de comisiones bancarias por el mantenimiento de las cuentas corrientes. En particular, cuando no se toma en consideración que la causa por la que no se alcanzan los saldos medios a lo largo del período, que establecen las entidades para no cobrar la comisión a los clientes con nómina, deriva de la propia modestia de las retribuciones percibidas.

Igualmente, las complicaciones de los herederos en el acceso a los bienes y derechos del causante depositados en las entidades bancarias constituyen un motivo de queja.

No obstante, la problemática que concita más número de quejas sigue siendo las dificultades para hacer frente al abono de los préstamos hipotecarios. Destaca el temor que nos trasladan las personas afectadas a que también se vean afectados en el proceso de ejecución hipotecaria sus progenitores, porque avalaron con sus bienes raíces el cumplimiento del contrato de préstamo hipotecario suscrito. Asimismo, nos expresan su interés en poder acogerse, tras el lanzamiento, a un arrendamiento protegido.

Por último, son recurrentes las quejas de los ciudadanos que se encuentran en paro y que no pueden rescatar los derechos acumulados en algunas EPSV laborales. La Ley 5/2012, de 23 de febrero, sobre Entidades de Previsión Social Voluntaria habilita el rescate de las EPSV en una relación muy amplia de contingencias, entre las que se encuentra los casos de desempleo de larga duración. Ahora bien, no impone ni abre la posibilidad de rescate de esos fondos en los supuestos en los que esta concreta contingencia no se encuentra prevista en los estatutos que regulan la concreta EPSV afectada.

2.4. Otras intervenciones

La transición energética del País Vasco. El modelo energético debe garantizar tres objetivos como son la seguridad del suministro, la estabilidad económica y la sostenibilidad medioambiental. Esos objetivos presentan problemas en la actualidad. La alta dependencia de nuestro sistema a fuentes de energía procedentes de países en zonas inestables, el alto precio derivado de los costes del sistema energético así como la necesidad de reducir drásticamente, y en pocas décadas, las emisiones de carbono, implican la necesidad insoslayable de buscar la transición a un modelo bajo en emisiones de carbono. El modelo de sociedad y de gobernanza también ha cambiado. Es exigible que las decisiones de la política energética resulten consensuadas entre los agentes del sector energético, los poderes públicos pero también entre la ciudadanía. Existe un movimiento social, de amplia representación social y política que promueve propuestas dirigidas a alcanzar ese modelo energético sostenible.

Ese nuevo modelo energético debe construirse sobre tres pilares esenciales: Modelo energético seguro y de calidad. Modelo sostenible basado en el ahorro, en la eficiencia energética y en las fuentes de energía renovables. Modelo transparente, participativo y descentralizado.

Estas cuestiones se plantean en un momento en el que los compromisos y acuerdos internacionales y en el ámbito de la Unión Europea marcan una hoja de ruta dirigida al rebajar las emisiones de gases de efecto invernadero, establecer cuotas de ahorro y eficiencia energética y de consumo de energía procedente de fuentes renovables. La Unión Europea en su planteamiento realizado en el documento horizonte 2030 establece hasta el año 2050 un objetivo de reducción del 80% respecto a los niveles de 1990. A más corto plazo, en el año 2030, plantea reducir un 40% las emisiones de GEI, respecto a los niveles de 1990, aumentar el uso de las energías renovables hasta una cuota del 27% del total del consumo energético y alcanzar el 27% de ahorro energético.

En ese orden de cosas hay que tener presentes las previsiones del Gobierno Vasco para revisar la actual Estrategia Energética de Euskadi al año 2025. Este instrumento de planificación estratégica establece el objetivo de reducción para el año 2030 de al menos el 40% de sus emisiones de GEI, y para el año 2050 el objetivo de reducirlas al menos en un 80%, todo ello respecto al año base de 2005.

Este documento también plantea el objetivo de incrementar en un 40 % la energía final consumida procedente de energía renovable.

Respecto a estos dos indicadores podemos señalar que desde el año base de Kioto hasta el 2013 las emisiones de GEI en Euskadi han descendido un 10 % o un 25 % considerando como año base el 2005.

Por otra parte la cuota de renovables en el consumo final de energía es en el año 2014 del 7%. El aprovechamiento de energía renovable en ese año fue de 433 ktep, cantidad de la que la biomasa constituye un 67,8%, los biocarburantes el 15%, la hidroeléctrica un 8,6% y la eólica 6,9%.

En ese contexto vamos a realizar a lo largo del 2016 una actuación para la reflexión sobre el actual modelo energético en Euskadi y sobre cuáles las pautas aconsejables para la transición a un modelo energético vasco más sostenible e hipocarbónico.

3. Contexto normativo y social

3.1. A principios de 2015 se publicó el Real Decreto-ley 1/2015, de 27 de febrero, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de carga financiera y otras medidas de orden social. Una vez tramitado como proyecto de ley, en julio se publicó la Ley 25/2015, de 28 de julio, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de la carga financiera y otras medidas de orden social. Esta norma establece una segunda oportunidad en el ámbito concursal para deudores de buena fe con cargas que incluye, por primera vez, a las personas físicas. Además, amplía el colectivo protegido por el Código de Buenas Prácticas a quienes se excluye de las cláusulas suelo de las hipotecas y se prorroga dos años más la suspensión de los desahucios que vencía en mayo de 2015.

En nuestra Comunidad Autónoma se ha de mencionar la reciente aprobación del Decreto 203/2015, de 27 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 5/2012, de 23 de febrero, sobre Entidades de Previsión Social Voluntaria.

Asimismo, se ha de mencionar que se ha publicado la Oferta de Canje Voluntario de las aportaciones financieras subordinadas emitidas por Eroski (AFSE) aprobada por la Asamblea General de Eroski, S. Coop, que tratan de dar respuesta a la situación de las personas que habían invertido en este producto financiero.

3.2. En 2015 han sido muy numerosas las resoluciones de los órganos judiciales tanto nacionales como europeos que se han pronunciado sobre las prácticas bancarias que habían sido denunciadas por los consumidores y usuarios. No podemos olvidar que las personas que contratan la adquisición de productos financieros o la prestación de servicios bancarios son, a todos los efectos, personas consumidoras y usuarias y por tanto, gozan del amparo de la legislación en materia de protección a las personas consumidoras y usuarias.

Sin ningún ánimo exhaustivo destacamos algunas de ellas, en la medida que abordan problemáticas que a lo largo de estos años de crisis las y los ciudadanos vascos nos han expuesto.

A este respecto, hemos de mencionar la STS (Sala de lo Civil) de 13 de enero de 2015, en la que este alto tribunal reformula su doctrina sobre el enriquecimiento injusto en los casos de adjudicación hipotecaria del bien inmueble y su posterior transmisión. Así, el TS reconoce que: *"el enriquecimiento injusto sólo podría advertirse cuando, tras la adjudicación, y en un lapso de tiempo relativamente próximo, el acreedor hubiera obtenido una plusvalía muy relevante, pues este hecho mostraría que el crédito debía haberse tenido por satisfecho en una proporción mayor, y al no serlo, el acreedor obtiene un enriquecimiento injusto con la plusvalía, o por lo menos con una parte de la misma. En este hipotético caso, que no es el que nos corresponde juzgar, la aplicación del enriquecimiento injusto se fundaría en su configuración como principio general de Derecho y en su proyección técnica respecto del necesario control causal de las atribuciones y desplazamientos patrimoniales en el curso de las relaciones jurídicas."*

En todo caso, también, se ha de indicar que, tras la reforma operada por la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social, se reconoce al deudor ejecutado que pueda beneficiarse proporcionalmente de la plusvalía obtenida con la posterior venta del bien ejecutado y adjudicado a su acreedor.

Asimismo, se ha de hacer referencia a la sentencia de la Sala Primera, de lo Civil del Tribunal Supremo de 21 de octubre de 2015 en la que el TS avala las demandas colectivas en los casos de adquisición de productos financieros de riesgo comercializados por entidades bancarias, flexibilizando así el criterio jurisprudencial del concepto jurídico de acumulación de acciones.

Se ha de aludir también a la sentencia de 25 de noviembre de 2015, en la que el TS declara la nulidad radical y absoluta del contrato, tras reconocer el carácter usurario de un crédito revolving" que había sido concedido por una entidad financiera a un consumidor a un tipo de interés remuneratorio del 24,6% TAE, porque el tipo de interés estipulado no sólo era notablemente superior al normal del dinero, sino que resultaba manifiestamente desproporcionado con las circunstancias del caso (un crédito al consumo).

En 2015, la Sala Primera del Tribunal Supremo se ha reafirmado en la doctrina por la que fue declarada la nulidad de las denominadas cláusulas suelo por falta de transparencia, pero ha matizado, en el marco de las acciones individuales de impugnación sometidas a casación, que el efecto restitutorio de las cantidades ya pagadas se produce con efectos desde el 9 de mayo de 2013. Destaca el voto particular, que recogen estas sentencias, contrario a limitar el alcance de los efectos devolutivos derivados de la declaración de nulidad de las cláusulas suelo por falta de transparencia.

Se ha de indicar que diversos órganos tribunales del Estado han promovido cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) en la que someten a su consideración la compatibilidad con el principio de no vinculación de las cláusulas abusivas -que dispone el art. 6.1 de la Directiva 93/13/CEE, del Consejo, de 5 de abril de 1993- con la limitación de las consecuencias de la ineficacia de estas cláusulas que se deriva de la jurisprudencia del TS en materia de cláusulas suelo.

En el ámbito comunitario, el TJUE (Sala Primera) en su sentencia de 21 de enero de 2015, asuntos acumulados C482/13, C484/13, C485/13 y C487/13 [2] incidió en que *"el juez nacional debe examinar una cláusula de un contrato relativa a intereses de demora calculados a partir de un tipo inferior al previsto por la disposición transitoria segunda de la Ley 1/2013, la fijación por ley de ese límite máximo no impide a dicho juez apreciar el carácter eventualmente abusivo de tal cláusula en el sentido del artículo 3 de la Directiva 93/13. De este modo, no cabe considerar que un tipo de interés de demora inferior a tres veces el interés legal del dinero sea necesariamente equitativo en el sentido de la mencionada Directiva.*

Por otra parte, en el supuesto de que el tipo de interés de demora estipulado en una cláusula de un contrato de préstamo hipotecario sea superior al establecido en la disposición transitoria segunda de la Ley 1/2013 y deba ser objeto de limitación en virtud de esa disposición, tal circunstancia no es óbice para que el juez nacional pueda, además de aplicar esa medida moderadora, extraer del eventual carácter abusivo de la cláusula en la que se establece ese tipo de interés todas las consecuencias que se derivan de la Directiva 93/13, procediendo, en su caso, a la anulación de dicha cláusula."

Sobre esta idea vuelve a insistir en el Auto de 11 de junio de 2015 y puntualiza que *"cuando el juez nacional haya constatado el carácter «abusivo» —en el sentido del artículo 3, apartado 1, de la propia Directiva 93/13— de una cláusula de un contrato celebrado entre un consumidor y un profesional, la circunstancia de que tal cláusula no haya llegado a aplicarse no se opone por sí sola a que el juez nacional deduzca todas las consecuencias oportunas del carácter abusivo de la cláusula en cuestión."*

Asimismo, en el marco de otro procedimiento prejudicial, el TJUE (Sala Primera) sentencia de 29 de octubre de 2015, asunto C8/14, concluyó que la disposición transitoria cuarta[3] de la Ley 1/2013 vulneraba el principio de efectividad, "*habida cuenta del desarrollo, de la particularidad y de la complejidad del procedimiento y de la legislación aplicable, existe un riesgo elevado de que ese plazo expire sin que los consumidores afectados puedan hacer valer de forma efectiva y útil sus derechos por la vía judicial, debido en particular al hecho de que ignoran o no perciben, en realidad, la amplitud exacta de esos derechos".*

4. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

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

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

En este sentido, podemos señalar que en la mayoría de los casos planteados informamos del marco normativo relativo al asunto que se plantea y de las instancias a las que pueden acudir en defensa de sus derechos.

4.2. También es frecuente que las y los ciudadanos de esta Comunidad Autónoma sometan a nuestra consideración los problemas que les surgen en sus relaciones con las entidades económicas y financieras. No obstante, se han producido importantes avances tanto a nivel normativo como a través de las numerosas las resoluciones de los órganos judiciales tanto nacionales como europeos que se han pronunciado sobre las prácticas bancarias que habían sido denunciadas por los consumidores y usuarios. No podemos olvidar que las personas que contratan la adquisición de productos financieros o la prestación de servicios bancarios son, a todos los efectos, personas consumidoras y usuarias y por tanto, gozan del amparo de la legislación en materia de protección a las personas consumidoras y usuarias.

A nivel estatal la aprobación de la Ley 25/2015, de 28 de julio, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de la carga financiera y otras medidas de orden social. ha permitido conceder una segunda oportunidad en el ámbito concursal para deudores de buena fe con cargas que incluye, por primera vez, a las personas físicas. Además, amplía el colectivo protegido por el Código de Buenas Prácticas a

2 En estas cuestiones prejudiciales se sometió a la consideración del TJUE si el juez nacional que conoce de un procedimiento de ejecución hipotecaria está obligado a hacer que se recalculen las cantidades debidas en virtud de la cláusula de un contrato de préstamo hipotecario que fija unos intereses de demora calculados a un tipo superior a tres veces el interés legal del dinero, mediante la aplicación de un tipo de interés de demora que no rebase ese límite máximo.

3 Esta disposición transitoria impone a los consumidores, respecto de los que se ha iniciado un procedimiento de ejecución hipotecaria antes de la entrada en vigor de la Ley 1/2013 y que aún no ha concluido, un plazo preclusivo de un mes, calculado a partir del día siguiente al de la publicación de esa Ley, para formular oposición a la ejecución forzosa, en particular, sobre la base del carácter supuestamente abusivo de cláusulas contractuales.

quienes se excluye de las cláusulas suelo de las hipotecas y se prorroga dos años más la suspensión de los desahucios que vencía en mayo de 2015.

Por otra parte hemos de señalar que el TS avala las demandas colectivas en los casos de adquisición de productos financieros de riesgo comercializados por entidades bancarias, flexibilizando así el criterio jurisprudencial del concepto jurídico de acumulación de acciones. Asimismo, el TS ha declarado la nulidad radical y absoluta del contrato, tras reconocer el carácter usurario de un crédito revolving" que había sido concedido por una entidad financiera a un consumidor a un tipo de interés remuneratorio del 24,6% TAE, porque el tipo de interés estipulado no sólo era notablemente superior al normal del dinero, sino que resultaba manifiestamente desproporcionado con las circunstancias del caso (un crédito al consumo).

Asimismo, en este 2015, la Sala Primera del Tribunal Supremo se ha reafirmado en la doctrina por la que fue declarada la nulidad de las denominadas cláusulas suelo por falta de transparencia, pero ha matizado, en el marco de las acciones individuales de impugnación sometidas a casación, que el efecto restitutorio de las cantidades ya pagadas se produce con efectos desde el 9 de mayo de 2013. Destaca el voto particular, que recogen estas sentencias, contrario a limitar el alcance de los efectos devolutivos derivados de la declaración de nulidad de las cláusulas suelo por falta de transparencia.

CAPÍTULO II

9

PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Vista anterior

1. El área en cifras

El año 2015 la institución del Ararteko ha tramitado 88 quejas en el área de personal al servicio de las administraciones públicas. Esta cifra representa 4,36% del total de las quejas del conjunto de las áreas de actividad de la institución.

Las administraciones afectadas han sido:

- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) 60
- Administración local 8
- Administración foral 6

La Administración General de la CAPV es la que ha acumulado un mayor número de quejas lo que resulta comprensible si se tiene en cuenta que es a ella quien corresponde gestionar sectores tan importantes como el de la docencia, la sanidad y la policía.

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

- Procedimientos de selección para el acceso a la función pública 31
- Sustituciones 17
- Otros aspectos 12
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo 11
- Vacaciones, licencias y permisos 4
- Acoso laboral 2
- Normalización lingüística 2
- Promoción interna 2
- Provisión de puestos 2
- Régimen disciplinario 2
- Retribuciones 2
- Valoración de puestos de trabajo 1

Más de la mitad de las quejas recibidas han estado relacionadas con procedimientos de selección y de cobertura de necesidades de carácter temporal (sustituciones). En nuestra opinión, ello es demostrativo de la especial sensibilidad de la ciudadanía en torno a la necesidad de que el acceso a los empleos públicos discurra sin quiebra del principio de igualdad y conforme a criterios de mérito y capacidad.

En lo que respecta al detalle de la tramitación de las quejas gestionadas a lo largo de este año, esto es, tanto de las recibidas como de las acumuladas a éstas por estar pendientes de resolución, cabe destacar que su situación, al abordar la redacción del presente informe, es la siguiente:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
137	69	68	7	34	1	26

Es cierto que este año se ha producido un notable descenso de las quejas registradas en esta área si se compara con el número de las recibidas en 2014. En nuestro anterior informe explicábamos que se había producido un incremento muy significativo en el volumen de las quejas debido a que muchas de ellas habían estado referidas a procesos de concurrencia masiva con un importante número de afectados. Por ello, la reducción experimentada lo que hace es volver a situar el área en los niveles de actividad que se venían registrado con anterioridad de manera habitual con un porcentaje que ronda el 4% del total de actividad de la institución.

2. Quejas destacadas

2.1. UPV/EHU: concurso público para la adjudicación de contratos de profesorado asociado

Los intereses enfrentados de algunos participantes en el concurso hecho público por la UPV/EHU, para la adjudicación de contratos de profesorado asociado en régimen de dedicación a tiempo parcial, entre los que se incluían algunas plazas pertenecientes al Departamento de Estomatología, han hecho que su tramitación, además de prolongarse en el tiempo, haya resultado especialmente polémica habiendo dado lugar a repetidos recursos administrativos e, incluso, a varias iniciativas de orden jurisdiccional.

En el caso particular del aspirante que ha acudido a esta institución, finalmente, una resolución rectoral ha hecho valer su falta de interés para evitar pronunciarse sobre los últimos recursos por él formulados. Por ello, el interesado nos ha pedido que fuésemos nosotros como institución los que valorásemos y nos pronunciásemos sobre lo acontecido en el curso del proceso selectivo.

Tras precisar el alcance de nuestra intervención y analizar el conjunto de la documentación obrante en el expediente, hemos entendido que una parte de esta documentación (la referida a las dos primeras evaluaciones que se habían producido a lo largo del proceso) permitía tener una visión bastante completa y contrastada de lo ocurrido.

En efecto, a este respecto, en el expediente figuran documentos en los que se cuestiona y censura abiertamente tanto la composición como la labor realizada por las Comisiones de Evaluación. Es el caso del informe reservado del Departamento de Estomatología, de la sentencia nº 8/2014, de 10 de febrero, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 6 de Bilbao, del informe de la Aldezle, así como de las resoluciones parcialmente estimatorias de los recursos formulados por el promotor de la queja.

No cabe afirmar lo mismo de la documentación que consta en relación con la tercera de las evaluaciones y de todo lo ocurrido en torno a ella. La decisión rectoral última de inadmitir los recursos promovidos por el reclamante en queja, nos ha privado de los elementos de contraste que, de otro modo, hubiésemos tenido si se hubiera entrado a conocer el fondo de los recursos presentados.

En todo caso, las actuaciones realizadas con ocasión de la tramitación de la queja, nos han permitido ser testigos de las dificultades a las que ha tenido que hacer frente el promotor de la queja para ver satisfecho su derecho de acceso a la documentación obrante en el expediente del concurso, así como de la actitud poco diligente de los responsables de la tramitación del concurso que han descuidado dar traslado al reclamante en queja, en su condición de interesado en el proceso, de los recursos formulados por terceros aspirantes, comprometiendo así la debida defensa de sus intereses. Nos ha resultado llamativo también que la Universidad, a pesar de la intervención y del requerimiento formulado por esta institución, haya demorado la resolución de los recursos formulados durante varios meses cuando finalmente la decisión ha sido la de inadmitirlos por falta de interés.

Todo lo anterior nos ha llevado a considerar que la gestión de este concurso público para la adjudicación de contratos de profesorado asociado en régimen de dedicación a tiempo parcial, no se ha destacado por cumplir con las exigencias que se deben observar y tener presentes en este tipo de procedimientos. En este sentido, nos hemos encontrado con una serie de irregularidades y malas prácticas que, a nuestro modo de ver, comprometen y ponen en riesgo las exigencias derivadas del derecho a una buena administración.

2.2. Sociedad Txingudiko Zerbitzuak-Servicios Txingudi, S.A.: convocatoria para la selección de un asistente técnico medioambiental

El anuncio de esta convocatoria ha sido motivo de la interposición de varias quejas.

Las personas que han acudido a esta institución entendían que las bases de la convocatoria se oponían al principio de igualdad al limitar, de manera injustificada, las posibilidades de acceso al puesto convocado por las exigencias de titulación requeridas. Asimismo, según los interesados, las bases aprobadas implicaban una vulneración de los derechos lingüísticos de los habitantes de los pueblos mancomunados en la sociedad debido a la insuficiente capacitación lingüística en euskera exigida a los posibles aspirantes. Por último, además de poner en cuestión la imparcialidad de los miembros del Tribunal, los interesados consideraban que la configuración del proceso selectivo presentaba "*desequilibrios importantes entre la puntuación de aspectos subjetivos y objetivos".*

Una vez iniciada la pertinente actuación, la sociedad Txingudiko Zerbitzuak-Servicios Txingudi SA comunicó a esta institución que había decidido estimar parcialmente la solicitud de modificación de las bases de la convocatoria. Así, la sociedad decidió ampliar las titulaciones exigidas a Formación Profesional de Grado Superior correspondientes a los títulos de Química Ambiental, Salud Ambiental o Educación y Control Ambiental, así como Grado o Licenciatura en Ciencias Ambientales. Del mismo modo, decidió plantear como condición un nivel de euskera superior, concretamente el nivel B2 como mínimo y valorar con 8 puntos la posesión del C1 o C2. En lo demás, la sociedad consideró que las bases, según la expresión utilizada, se ajustaban a los principios establecidos en la legislación vigente.

Como cabe esperar, la reacción de la sociedad ante los recursos formulados nos llevó a concluir la conformidad de la convocatoria con los principios rectores del acceso a los empleos públicos a los que esta sociedad se debe.

De cualquier modo, ante las dudas expresadas sobre la imparcialidad de los miembros del Tribunal, quisimos mostrar nuestra disposición a los reclamantes en queja para que, más adelante, a lo largo de la tramitación de la convocatoria, pudiesen solicitar de nuevo nuestra intervención para requerir la siempre necesaria motivación y evitar así que se pudiese incurrir en valoraciones arbitrarias, circunstancia ésta que, afortunadamente, finalmente no se ha dado.

2.3. EuskoTren: convocatoria para generar una bolsa de trabajo para la cobertura de puestos relacionados con la conducción y la atención comercial

En el marco de esta convocatoria, un total de 69 aspirantes que, figuraban entre los 400 candidatos preseleccionados en la primera fase de las pruebas de selección, no lograron, sin embargo, superar la segunda prueba de acreditación del nivel de conocimiento de euskera exigido, quedando totalmente apartados del proceso, sin posibilidad de quedar integrados en el listado de reserva establecido para el caso de que EuskoTren considerase necesario ampliar el número de personas integrantes de la bolsa de trabajo durante el periodo de vigencia de la convocatoria (4 años).

Por el contrario, y este era el trato diferenciado que se denunciaba en la queja presentada en esta institución, a los aspirantes que, no habían sido preseleccionados entre los 400 primeros, se les brindó la oportunidad de realizar la prueba

de acreditación de conocimiento de euskera, y no tuvieron impedimento para quedar incorporados al listado de reserva, a pesar, incluso, de haber sido declarados no aptos en esta última prueba, al entenderse que estas personas no tenían obligación de acreditar su conocimiento de euskera hasta que la empresa, en caso de considerarlo necesario, tomase la decisión de ampliar el proceso.

Es importante reparar en que, de este modo, se está penalizando a los aspirantes que, habiendo obtenido mejores resultados en la primera fase de la oposición, sin embargo, se ven relegados en favor de otros candidatos de menor mérito a los que, tras un intento infructuoso de acreditar el nivel de euskera, se les permite intentarlo de nuevo con ocasión de un nuevo llamamiento.

Al tratar este asunto, desde esta institución hemos defendido que no encontramos fundamento o razón que pueda justificar o avalar el hecho de tratar de manera distinta a aspirantes que, en definitiva y debido a las decisiones adoptadas por el tribunal, se encuentran en una situación del todo comparable, puesto que la propia empresa es la que ha previsto la posibilidad de "*continuar*" con el proceso si en un futuro resultara necesario ampliar el número de integrantes de la lista. En efecto, se trata de aspirantes, todos en su conjunto, que tienen superadas todas las pruebas de la primera fase de la oposición pero que no han logrado acreditar el nivel de euskera necesario en la primera oportunidad que se les ha facilitado.

Por ello, hemos entendido que este trato distinto debe ser rechazado por ser un trato arbitrario y resultar contrario al principio de igualdad y, en consecuencia, hemos recomendado a EuskoTren (Resolución del Ararteko, de 26 de noviembre de 2015), que revise el listado de reserva publicado incluyendo en dicho listado a los 69 aspirantes que, figurando entre las 400 candidaturas preseleccionadas tras la corrección de las pruebas de la primera fase de oposición, no han superado, sin embargo, la segunda prueba de acreditación de conocimiento de euskera.

EuskoTren ha comunicado a esta institución su decisión de no aceptar esta recomendación, alegando motivos de seguridad jurídica, al entender que, de procederse así se estarían ignorando las bases de la convocatoria, los acuerdos unánimes del Tribunal y en definitiva, los legítimos intereses del personal de reserva.

2.4. Consorcio Haurreskolak: proceso de baremación de méritos de personal educativo

Como viene siendo habitual, el Consorcio Haurreskolak ha aprobado una convocatoria de rebaremación de méritos de personal educativo con objeto de constituir una relación de personal sustituto para cubrir temporalmente vacantes y sustituciones.

Una educadora participante en este proceso solicitó nuestra intervención ante la negativa del Consorcio a permitirle rectificar el error cometido al consignar el territorio-zona en el que deseaba cubrir temporalmente las plazas vacantes y realizar sustituciones. Según explicaba en su queja, había cometido el error de consignar el territorio de Bizkaia cuando en realidad su voluntad era la de prestar servicios en el territorio de Gipuzkoa.

Al resolver el recurso de la interesada, el Comité Directivo del Consorcio había argumentado que acceder a la petición de la interesada y dictar una resolución en sentido contrario supondría "*infringir abiertamente*" el precepto 3.4 de la convocatoria ("*Todo el personal candidato a la lista, tanto las anteriormente baremados como las no baremados podrán en el plazo dado para la presentación de las solicitudes, solicitar la modificación de los datos que actualmente constan en el Consorcio Haurreskolak en lo referente a opciones de jornada y territorio. Una vez transcurrido dicho plazo todas las personas integrantes de la lista baremada resultante del proceso no podrán volver a modificar dichos datos hasta la siguiente baremación".)*

Desde esta institución hemos insistido en que entenderíamos y compartiríamos la necesidad de considerar este precepto (el artículo 3.4) si el propósito de la interesada fuese el de alterar sus opciones de territorio, una vez transcurrido el plazo habilitado al efecto. Sin embargo, según nos indicaba en su queja, la verdadera intención de la interesada es otra muy distinta. En efecto, su única pretensión es la de poder corregir el error cometido al consignar en su solicitud el territorio elegido a efectos de la prestación de sus servicios y así lo demuestra, a nuestro modo de ver, cuando en su queja, tras indicar que siempre ha desarrollado su labor de educadora en Gipuzkoa, hace referencia a las graves cargas familiares que impiden o dificultan sus posibilidades de movilidad.

Hemos insistido, además, en que, a juicio de esta institución, el acceder a la petición de la interesada no implicaría necesariamente "*infringir abiertamente*" lo preceptuado en el artículo 3.4 de la convocatoria. Al contrario, en nuestra opinión, nada impide defender una aplicación integrada de ambos preceptos, accediendo a la corrección de errores como los cometidos por la interesada al completar su solicitud, aun cuando se trate de la opción de territorio, entendiendo que no se trata de una modificación extemporánea, expresamente vedada, sino de la corrección de un error involuntario suficientemente demostrado a tenor de las circunstancias personales como las que en este caso concurren en la interesada promotora de la queja.

Todo ello nos ha llevado a recomendar al Consorcio (Resolución del Ararteko, de 8 de septiembre de 2015), que revisase la decisión adoptada y que corrigiese el error cometido por la reclamante en queja al completar su solicitud en el proceso de baremación/rebaremación de méritos de personal educativo.

Lamentablemente, esta recomendación no ha sido aceptada.

2.5. Departamento de Administración Pública y Justicia de la Administración general de la CAPV y acceso del personal funcionario interino a cursos de euskera

Hace varios meses, se recibió en esta institución un escrito de queja en relación con la convocatoria general de cursos de euskera que había sido anunciada, para el curso académico 2014-2015, por el Departamento de Administración Pública y Justicia, en el marco del programa de euskaldunización y alfabetización orientado a impulsar la capacitación lingüística en euskera del personal al servicio de la Administración de Justicia en la Comunidad Autónoma Vasca.

En esta queja se denunciaba la discriminación que, según sus promotores, viene padeciendo el colectivo de funcionarios interinos a los que no se permite solicitar ni los cursos de 5 horas ni los cursos de autoaprendizaje.

Como Ararteko, siempre hemos sido muy conscientes de que tanto las facultades de autoorganización como las disponibilidades económicas constituyen factores o elementos que pueden jugar un papel decisivo a la hora de configurar los cursos de euskera programados en el marco del programa de euskaldunización y alfabetización, orientado a impulsar la capacitación lingüística en euskera del personal al servicio de la Administración de Justicia en la Comunidad Autónoma Vasca. Pero, a nuestro modo de ver, ninguno de estos factores, es decir, ni las facultades de autoorganización ni las disponibilidades económicas, pueden llevar a alterar los términos en los que haya proyectado con anterioridad el proceso de normalización lingüística de la Administración de Justicia en la CAPV, así como los compromisos previamente adquiridos con su personal.

Por ello, al abordar nuestra actuación, hemos entendido que el verdadero objeto de debate en esta queja no podía ser otro que el de valorar el posible incumplimiento del compromiso asumido por la Administración de Justicia de la CAPV de equiparar la regulación de las condiciones de su personal con las establecidas en el ámbito de la Administración general de la CAPV, ámbito éste, en el que cuando se trata del acceso a cursos de formación en euskera, el personal funcionario interino goza del mismo régimen que el establecido para el personal funcionario de carrera.

Por otro lado, creemos importante destacar también que los interesados que han acudido a esta institución, han querido reforzar lo acertado de su denuncia reprochando también a los responsables del Departamento de Administración Pública y Justicia que la práctica que tienen establecida no se ajusta a la Directiva 1999/70/CE, de 28 de junio de 1999, sobre el trabajo de duración determinada. Con tal fin se han hecho eco de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 8 de septiembre de 2011, que ha venido a señalar que cláusula 4 del Acuerdo marco sobre el trabajo de duración determinada que figura en el anexo de la Directiva, se debe interpretar en el sentido de entender que se debe excluir toda diferencia de trato entre los funcionarios de carrera y los funcionarios interinos, por el mero hecho de que éstos tengan una relación de servicio de duración determinada, a menos que razones objetivas, justifiquen un trato diferente.

En cualquier caso, como institución tenemos muy presente que es al propio Departamento de Administración Pública y Justicia al que corresponde decidir el proceso de normalización lingüística que se pretende seguir en el ámbito de la Administración de Justicia de la CAPV así como definir y concretar, como parte de este proceso, el programa de euskaldunización y alfabetización orientado a impulsar la capacitación lingüística en euskera del personal. Creemos que siempre estará en su mano el proponer una revisión de la regulación previamente aprobada, con el fin de variar, por ejemplo, el tratamiento dado a las posibilidades de formación del personal, pero teniendo presente, eso sí, la prohibición de discriminación del personal temporal a la que hemos hecho referencia líneas atrás.

Pero, mientras esto no suceda y las previsiones sobre la capacitación del personal sigan siendo las recogidas en el Decreto 174/2010, de 29 de junio, y lo que es más importante aún, mientras medie un compromiso de equiparación del personal funcionario como el asumido en el Decreto 223/2010, de 31 de agosto, hemos entendido que no puede haber lugar a duda y que cualquier discrepancia que pueda llegar a plantearse en torno a los posibles destinatarios de los cursos programados debe quedar inmediatamente superada con la sola aplicación del compromiso adquirido de equiparar al personal funcionario de la Administración de Justicia con el personal funcionario de la Administración General Vasca.

En definitiva, hemos formulado una recomendación (Resolución del Ararteko, de 20 de noviembre de 2015), para que, de acuerdo con el compromiso de equiparación del personal funcionario al servicio de la Administración de Justicia en la CAPV con el personal funcionario de la Administración General Vasca, aprobado mediante el Decreto 223/2010, de 31 de agosto, se revisen las limitaciones establecidas para el acceso del personal funcionario interino a los cursos intensivos de 5 horas y de autoaprendizaje, en las convocatorias generales de cursos de euskera que son anunciadas en el marco del programa de euskaldunización y alfabetización orientado a impulsar la capacitación lingüística en euskera del personal al servicio de la Administración de Justicia en la CAPV.

2.6. Reducción de jornada por cuidado de hijo y concreción del horario reducido

Hemos recibido una queja de una empleada municipal que, tras ver autorizada una reducción de jornada del 33% para el cuidado de sus hijos, sin embargo, no se le permitía modificar el horario con el fin de poder adecuarlo a sus necesidades de conciliación, con el pretexto del tenor de un artículo del Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo de los empleados del Ayuntamiento en cuestión.

Desde esta institución intentamos abordar el asunto poniendo de relieve la dimensión constitucional de las medidas normativas tendentes a facilitar la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras, tanto desde la perspectiva del derecho a la no discriminación por razón de las circunstancias personales (art. 14 CE), como desde la perspectiva del mandato de protección a la familia y a la infancia (art 39 CE), perspectiva ésta que debe prevalecer y servir de orientación para la solución de cualquier duda interpretativa que pueda suscitarse ante la aplicación a un supuesto concreto de una disposición que afecte a la conciliación profesional y familiar.

En este sentido insistimos en que no cabía descartar una interpretación menos rigorista que permitiera considerar la solicitud de la interesada.

Nuestros intentos no dieron los resultados esperados, pero, finalmente, la interesada ha visto atendida su demanda en sede jurisdiccional, gracias a un pronunciamiento que ha venido a compartir y corroborar nuestro planteamiento.

3. Contexto normativo y social

A lo largo de este año 2015 se ha seguido con la tramitación del proyecto de Ley de Empleo Público Vasco.

Al tiempo de cerrar la elaboración del presente informe, se ha conocido que, finalmente, el Consejo de Gobierno ha aprobado el proyecto que, a partir de ahora, deberá continuar con su tramitación parlamentaria.

Al presentar el proyecto se ha querido destacar que su objetivo es el de actualizar el sistema de empleo público regulado hace 25 años en la Ley de Función Pública vigente desde 1989. Entre sus principales novedades se ha querido subrayar que, con ella, todas las administraciones públicas de Euskadi van a poder abordar procesos especiales de consolidación de empleo para afianzar el empleo temporal de naturaleza estructural, que se abre la puerta a la carrera profesional de la totalidad del personal público y que constituye un avance en la materia de conciliación de la vida personal, familiar y laboral.

Este año 2015 hemos asistido a su vez al dictado de normas por parte de la Administración del Estado que, apoyándose en la recuperación de la senda de crecimiento económico, han empezado a reconsiderar algunas de las medidas de contención adoptadas con anterioridad (Real Decreto-Ley 10/2015, de 11 de septiembre, por el que se conceden créditos extraordinarios y suplementos de créditos en el presupuesto del Estado y se adoptan otras medidas en materia de empleo público y de estímulo a la economía).

Siguiendo esta línea, los presupuestos proyectados para el próximo año 2016 han ampliado también la tasa de reposición de efectivos en sectores de peso como el de la educación, sanidad, policía, así como en otros no menos importantes como el del personal que presta asistencia directa a los usuarios de servicios sociales. La tasa dispuesta puede llegar hasta un máximo del 100%.

De cualquier modo, se mantienen las restricciones para la contratación de personal temporal y el nombramiento de personal estatutario temporal o de funcionarios interinos.

4. Valoración del estado de los derechos de la ciudadanía

En general, las administraciones afectadas por las quejas se han mostrado receptivas y han prestado la necesaria colaboración sin que nos veamos obligados a reseñar ningún caso de posible entorpecimiento a nuestra labor.

Tras unos años de importantes medidas de contención que han llevado a restringir el acceso de nuevo personal, todo hace pensar que se va a retomar el anuncio de ofertas de empleo público que permitan una reposición de efectivos suficiente para asegurar el debido dimensionamiento de las plantillas y con ello hacer frente a una eficaz y adecuada prestación de los servicios públicos.

Ello evitará, al menos, que tengan lugar conflictos como los planteados en relación con la convocatoria correspondiente a la 25 promoción de la Ertzaintza en los que la Administración del Estado ha mostrado su oposición al número de plazas convocadas.

En todo caso, debemos reconocer que las ofertas públicas de empleo que han tenido lugar en sectores importantes como el educativo, el sanitario y el de policía no han dado lugar a un número especialmente significativo de quejas, quizá, presumimos, porque se trata de sectores con una consolidada tradición en la gestión de este tipo de procesos.

De todos modos, no faltan cuestiones controvertidas que confiamos en que pronto puedan quedar resueltas. Una de ellas es la relativa a los límites de edad existentes para tomar parte en los procesos selectivos de ingreso en las escalas y categorías de los cuerpos que integran la Policía del País Vasco, a la que venimos haciendo repetida alusión en nuestros últimos informes y que en estos momentos ha llevado al Tribunal Superior de Justicia del País Vasco a formular una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Auto de TSJ País Vasco de 20 de mayo de 2015).

Otra cuestión que nos preocupa es el tratamiento que desde Osakidetza se viene dando a los aspirantes con dislexia y con diagnóstico de déficit de atención e hiperactividad (TDHA) que, a diferencia de cómo ocurre en otros sectores como el de la función pública docente, están viendo denegadas sus solicitudes de adaptación para la realización de las pruebas.

En nuestra opinión, experiencias como la del sector docente son demostrativas de que, cada vez más, las diferentes

administraciones son más conscientes de la necesidad de poner en práctica todas aquellas medidas que se consideren precisas para garantizar la igualdad de oportunidades y evitar la discriminación de aquellas personas que presenten necesidades específicas ligadas a posibles afecciones, como esta de la dislexia y del TDHA, superando visiones restrictivas del pasado.

De hecho, puestos en contacto con el IVAP, sus responsables nos han manifestado su coincidencia con la conveniencia de favorecer todas aquellas solicitudes de adaptación que, en definitiva, contribuyan a asegurar la igualdad de oportunidades de todos los candidatos interesados en el acceso a los empleos públicos, no sólo en el caso de aquellos que tienen reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33%, sino también de aquellos que presenten dificultades, incluso cuando éstas sean temporales (madres lactantes, aspirantes con posibles fracturas que condicionen la normal realización de las pruebas, etc.).

Pero, como decimos, ha sido fuera de estos procesos masivos donde nos hemos encontrado con quejas que nos han alertado sobre posibles prácticas que es necesario reconducir.

En la selección de quejas nos hemos referido a la actuación desarrollada en torno a la convocatoria de profesorado asociado de la UPV/EHU que confiamos en que consiga que la universidad reflexione, y haga suyo el compromiso de evitar que, en la tramitación de futuros concursos, se puedan repetir irregularidades y malas prácticas como las detectadas.

También nos hemos hecho eco de la convocatoria anunciada por una sociedad pública: Txingudiko Zerbitzuak-Servicios Txinguidi SA. Pero no ha sido la única. La selección de personal por parte de otras sociedades públicas también ha sido motivo de queja. Es el caso de Arabako Lanak SA y BizkaiKOA.

Estas quejas hacen que nos veamos obligados a insistir en que estas formas de personificación no evitan que todas estas sociedades se encuentren vinculadas a los principios contenidos en el artículo 55 de Estatuto Básico del Empleado Público que, además de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, establece como principios rectores que han de presidir el acceso al empleo público: la publicidad de las convocatorias y sus bases, la transparencia, la imparcialidad y profesionalidad de los miembros de los órganos de selección y, por último, la independencia y discrecionalidad técnica en la actuación de los órganos de selección.

En lo que respecta a la cobertura de necesidades temporales (sustituciones), es obligado reconocer que la constitución de bolsas de trabajo o la conformación de listas de sustituciones han contribuido a asegurar una observancia generalizada de estos mismos principios en el acceso a los empleos de carácter temporal.

No obstante, en ocasiones, la gestión de estas bolsas y/o listas se lleva a cabo sin tener presentes las garantías formales que asisten a los interesados en cualquier tipo de procedimiento. En la selección de quejas, hemos hecho referencia al caso recibido en torno a Haurreskolak. A este respecto, debemos citar también la recomendación (Resolución del Ararteko, de 21 de octubre de 2015) que hemos formulado al Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura del Gobierno Vasco, para que reconsidere la decisión de excluir a un interesado de las listas de sustituciones docentes.

Entrando a considerar otro orden de cuestiones, en este año 2015 tampoco han faltado quejas relacionadas con las necesidades de conciliación de la vida familiar y laboral de los empleados públicos, que se han traducido en solicitudes de concreción de jornadas reducidas así como en peticiones de prestación de servicios en la modalidad no presencial, mediante la fórmula de teletrabajo.

En todos estos casos, desde esta institución hemos tratado de poner de relieve la dimensión constitucional de las medidas normativas tendentes a facilitar la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras, tanto desde la perspectiva del derecho a la no discriminación por razón de las circunstancias personales (art. 14 CE), como desde la perspectiva del mandato de protección a la familia y a la infancia (art 39 CE), perspectiva ésta que debe prevalecer y servir de orientación para la solución de cualquier duda interpretativa que pueda suscitarse.

A este respecto, confiamos en que, tal y como se ha presentado, la futura Ley de Empleo Público Vasco contribuya a potenciar las posibilidades de conciliación tan necesarias en la sociedad de nuestros días.

CAPÍTULO II

10

PROTECCIÓN Y TENENCIA DE ANIMALES

Vista anterior

1. El área en cifras

En el año 2015 se han recibido 4 quejas en el área de protección de animales, lo que supone el 0,19% del total de las quejas recibidas por la institución a lo largo de este ejercicio.

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
7	2	5	2	2	-	1

2. Quejas destacadas

En el presente ejercicio, si bien por su número las quejas recibidas no resultan significativas, hemos de señalar que han prevalecido las reclamaciones que versan sobre los conflictos generados en la convivencia entre las personas y los animales en distintos ámbitos.

La ciudadanía se dirige a esta institución para denunciar la falta de actuación de las administraciones ante sucesos producidos por algunos animales en determinados espacios públicos.

Por ello nos dirigimos a las entidades locales concernidas en tanto que les corresponde velar por el cumplimiento de la normativa de tenencia de animales para evitar los daños a las personas. En este sentido, se exige que en las vías y espacios públicos urbanos los perros deban ir controlados y sujetos mediante el uso de las correspondientes cadenas o correas. Asimismo, estos animales deben ir identificados con el microchip, y deben estar censados y registrados en el registro del municipio de residencia, para lo cual es importante que desde las entidades locales se realicen campañas de identificación animal para evitar en el futuro las negativas consecuencias que pueden producirse ante abandonos, agresiones, quejas, etc.

Por otra parte, hemos de hacer referencia a la queja formulada por una asociación con motivo del trato inadecuado a los animales en programas de EiTB.

Con motivo de las quejas que se habían tramitado en esta institución en el ejercicio del año 2014 por los malos tratos recibidos por los animales en el programa televisivo, llamado "El Conquistador del Fin del Mundo", de EiTB, esta Institución solicitó a dicha Entidad que se ocupara de estudiar la posibilidad de implementar protocolos de actuación dirigidos a las productoras de programación que establezcan medidas de control que garanticen la no agresión y el bienestar de los animales. En respuesta a ello, EiTB nos informó que trasladaban las consideraciones realizadas al equipo responsable correspondiente y, que de conformidad con las reflexiones adoptadas al respecto en el proyecto del libro de estilo de EiTB, se habían tomado las medidas preventivas para posteriores ediciones.

A la vista de la nueva reclamación en la que se hacía referencia a que dicho maltrato a los animales se venía produciendo reiteradamente y en diversos programas, nos volvimos a dirigir a dicha Entidad con objeto de que nos informaran sobre las medidas que se habían adoptado al respecto.

En relación con esta intervención, la directora general de EiTB nos informó de que se habían ido tomando medidas y acciones durante estos últimos años y que, en este sentido, se había redactado recientemente una cláusula ad hoc para que sea incluida en todos aquellos contratos de producción que EiTB suscriba, en los que puedan aparecer y participar animales.

El tenor literal de la cláusula anteriormente referida dice lo siguiente:

"*En el caso de que la Productora quisiera incorporar la imagen o participación de animales en las pruebas que puedan llegar a celebrarse durante los diferentes programas, será preceptivo que ponga dicha circunstancia en conocimiento de ETB, quien tras comprobar que dicha participación o aparición no implica comportamientos y actitudes ajenas a su condición o que implique trato vejatorio, podrá autorizar expresamente cada prueba en la que intervengan animales, así como su posterior emisión.*"

Asimismo, nos comunicó que tenían intención de revisar los mecanismos de control para evitar controversias futuras, mostrando con ello su compromiso con la defensa y protección de los animales.

3. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

En la actualidad es evidente que cada vez es mayor la presencia de los animales domésticos en los espacios públicos. Por ello, si bien resultan necesarias las políticas de control por parte de los municipios, quizás se deberían también arbitrar otro tipo de soluciones que permitan una convivencia equilibrada entre las personas que tienen animales domésticos y el resto de ciudadanos.

Así, se podrían habilitar zonas concretas de esparcimiento para los animales en horarios concretos; se podrían, también, poner los medios urbanos suficientes para dar la posibilidad a los poseedores de los animales de la recogida de las deposiciones caninas y, sería conveniente, asimismo, la realización de campañas informativas para la concienciación y la educación de la población propietaria de animales sobre las cuestiones relativas a la tenencia de animales con objeto de que dispongan de información suficiente sobre las obligaciones que tienen y las consecuencias del incumplimiento de las mismas.

CAPÍTULO II

11

RÉGIMEN JURÍDICO, BIENES Y SERVICIOS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

1. El área en cifras

Este año se han gestionado en esta área un total de 110 expedientes, cuya distribución por administraciones afectadas ha sido la siguiente:

- Administración local 83
- Administración foral 5
- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) 5

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

- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo 37
- Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa 35
- Servicios públicos locales 21
- Gestión del padrón municipal 14
- Otros aspectos 2
- Derechos ciudadanos 1

En lo que respecta al detalle de la tramitación de las quejas gestionadas a lo largo de este año, esto es, tanto de las recibidas como de las acumuladas por estar pendientes de resolución de otros ejercicios, cabe destacar que su situación, al abordar la redacción del presente informe, es la siguiente:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
151	44	107	68	16	12	11

No existen grandes novedades con respecto a ejercicios pasados sobre las cuestiones más relevantes que plantean las personas en esta área. Las quejas relativas al bloque de funcionamiento y procedimiento administrativo resultan las más numerosas, al abarcar temas diversos pero todos ellos englobables en el ámbito de las relaciones de las personas con las distintas administraciones públicas y reconducibles a las inobservancias de los aspectos fundamentales del procedimiento administrativo, a saber: la falta de respuesta, la supresión de trámites sustanciales en el expediente, la motivación insuficiente o sin la preceptiva fundamentación legal de las decisiones adoptadas. En fin, podemos resumir este apartado en el sentido de indicar que las quejas plantean el incumplimiento de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC)), en las diferentes vertientes de la actividad administrativa a través de los actos administrativos o la ausencia de ellos.

Otra materia destacable de las quejas tramitadas este año es la referida al patrimonio público y, más en concreto, a las autorizaciones de ocupación del espacio público con **terrazas y veladores**. En general, se denuncia el incumplimiento generalizado de las autorizaciones que se conceden o la ausencia de autorización para la ocupación del espacio público, así como la total permisividad de los ayuntamientos en cuanto a las medidas que adoptan para exigir el cumplimiento de las ordenanzas reguladoras, resultando habitual la ausencia total de actuaciones e incluso de expedientes sancionadores, a pesar de que las personas directamente afectadas denuncian una y otra vez los perjuicios que les causan la falta de observancia de las autorizaciones.

Sobre el estado de tramitación de las quejas recibidas, resaltar que al contrario que el ejercicio pasado la mayoría de las recomendaciones que hemos dirigido a distintas administraciones públicas a lo largo de este año han sido aceptadas, lo que es justo subrayar como un signo de colaboración ante las propuestas de esta institución. En el apartado de quejas destacadas que desarrollamos a continuación haremos referencia a estas resoluciones.

2. Quejas destacadas

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

2.1. Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

En primer lugar, nos referiremos a las recomendaciones dirigidas al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián que han sido aceptadas, referidas todas ellas a diversos incumplimientos en los expedientes sancionadores tramitados en materia de residuos domésticos. En el Informe de 2014 indicamos que el ayuntamiento no había aceptado la Resolución del Ararteko de 11 de agosto de 2014 por la que recomendamos al ayuntamiento que dejara sin efecto una sanción de 250 euros impuesta a la denunciada, como responsable de

haber incurrido en una infracción de carácter leve, según los artículo 46.3.c) y 46.4. b) de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, por resultar contraria a la legalidad. Este año dirigimos otras dos recomendaciones referidas también a sanciones impuestas por depósito de bolsas de basura fuera de los lugares habilitados a tal efecto (Resolución del Ararteko, de 19 de mayo de 2015 y Resolución del Ararteko, de 31 de julio de 2015). Estas dos últimas recomendaciones, como indicamos, han sido aceptadas, al igual que también ha sido tomada en consideración la que fue desestimada el año pasado, cuestión que expresamente hacemos constar. Todas las quejas tenían una problemática y argumentación semejante, en la que se habían conculcado los principios y normas que rigen la tramitación de los expedientes sancionadores, así como la normativa de aplicación a la supuesta infracción, al pretender aplicar la Ley sectorial, en detrimento de la propia ordenanza municipal reguladora del servicio de recogida de residuos.

Continuando con la misma problemática del ejercicio de la **potestad sancionadora,** hacemos mención a la Resolución del Ararteko, de 14 de agosto de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Hacienda y Finanzas del Gobierno Vasco que deje sin efecto la sanción impuesta a un usuario de KZgunea. En esta recomendación que ha sido aceptada proponíamos dejar sin efecto la sanción impuesta al reclamante consistente en la suspensión temporal de acceso al servicio por plazo de un mes y que, en su caso, tramitara en debida forma el correspondiente expediente sancionador. Así, la sanción impuesta al usuario no había tomado en consideración la Ley 2/1998, de 20 de febrero, de la potestad sancionadora de las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma del País Vasco que regula en los artículos 34 y siguientes el procedimiento sancionador, debiendo instruirse necesariamente el preceptivo expediente.

Otro aspecto que cabe reseñar en este apartado es el relativo al cumplimiento de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos (LAE). En este sentido, una persona se quejaba de los problemas de acceso a la sede electrónica de la Diputación Foral de Álava. La LAE establece un sistema de acceso universal para todos/as mediante el e-DNI (art.14), sin que obligue a las administraciones públicas a incorporar necesariamente otros sistemas de firma electrónica como el de claves concertadas (art. 16.1). Ahora bien, al hilo de esta queja, trasladamos al ente foral nuestra reflexión sobre los principios generales, entre ellos los de proporcionalidad e igualdad, que deben regir el desarrollo del acceso electrónico de los servicios públicos para las personas usuarias, de tal forma que la Administración:

- Debe garantizar que aquellos ciudadanos que por cualquier motivo no puedan acceder electrónicamente a la Administración Pública, dispongan de los medios adecuados para seguir comunicándose con la Administración con los mismos derechos y garantías que los que acceden a los servicios por medios electrónicos.

- Solo se exigirán las garantías y medidas de seguridad adecuadas a la naturaleza y circunstancias de los distintos trámites y actuaciones, debiéndose justificar debidamente los motivos para habilitar unos sistemas u otros manteniendo cumplidamente informadas a las personas interesadas.

Esta reflexión resulta de total actualidad dado el avance en el uso de los medios electrónicos por parte de las personas usuarias y, correlativamente, la progresiva implantación de los medios electrónicos por parte de las administraciones públicas para procurar el ejercicio de los derechos y obligaciones. Ahora bien, a pesar de estos avances las administraciones públicas no pueden dejar de ser sensibles a la realidad de que todavía muchas personas no disponen de los medios electrónicos o no tienen la competencia para usarlo y, sobre todo, el uso de la firma electrónica está mucho menos implantado de lo que cabría esperar.

Otro aspecto que cabe reseñar y sobre el que debemos seguir insistiendo una y otra vez es el relativo a la falta de **motivación** o la motivación insuficiente en las decisiones administrativas, con especial referencia a las dificultades que se suscitan a la hora de analizar una actuación administrativa puesta en entredicho por la persona que presenta la queja, cuando se invoca como fundamento el carácter discrecional de las decisiones administrativas. Las administraciones públicas en el ejercicio de sus funciones y de su capacidad de autoorganización tienen amplios márgenes de actuación que, generalmente, se engloban en el concepto jurídico de **discrecionalidad**. Ahora bien, la doctrina jurisprudencial ha determinado que la decisión discrecional exige, como inseparable de ella, la motivación, que es la que garantiza que se ha actuado racionalmente y no arbitrariamente, y la que permite un adecuado control de los actos discrecionales, exigiéndose así una motivación "suficiente" que, al menos, exprese apoyo en razones que permitan conocer cuáles han sido los criterios esenciales fundamentales de la decisión.

Finalmente, mencionaremos un aspecto específico de los derechos de la ciudadanía en sus relaciones con las administraciones públicas, como es el **derecho de acceso** a la **información pública**, es decir el derecho a obtener los contenidos o documentos, cualquier que sea su formato o soporte, que obren en poder de algunos de los sujetos obligados a suministrarlos, según determina el artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (Ley de Transparencia). La entrada en vigor de esta Ley supone un avance importante de los derechos de la ciudadanía a obtener información, comparada con la regulación anterior contenida, básicamente, en el artículo 37 de la LRJPAC. Sobre el efectivo ejercicio de este derecho hemos tramitado diversas quejas en las que para motivar la negativa a facilitar la información solicitada se utilizan razonamientos genéricos o con apariencia de legalidad, en absoluto acordes ni con el espíritu de la norma ni con una interpretación fundada de la Ley o, simplemente, la falta de respuesta absoluta.

Como ejemplo de la resistencia de las administraciones públicas a facilitar la información pública de la que disponen, dirigimos al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz la Resolución del Ararteko, de 13 de octubre de 2015, para que dé respuesta

motivada a las solicitudes de información y documentación presentadas por el reclamante. El ayuntamiento ha aceptado la recomendación y nos ha hecho saber que "*se crea un Departamento que gestionará el derecho a la participación ciudadana y el derecho a la información pública. Este nuevo Departamento de Participación, Transparencia y Centros Cívicos, será el encargado de adoptar las medidas necesarias para la implantación en el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz de la regulación contenida en la Ley 19/2013 de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.*"

2.2. Gestión del padrón municipal

Con respecto a esta materia que resulta de vital importancia para muchas personas, por ser el empadronamiento requisito necesario para el acceso a prestaciones básicas sociales, hay que mencionar que tenemos que seguir incidiendo una y otra vez en los mismos razonamientos.

Una de las novedades este año es la aprobación de la Resolución de 16 de marzo de 2015, de la Subsecretaría, por la que se publica la Resolución de 30 de enero de 2015, de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Coordinación de Competencias con las comunidades autónomas y las entidades locales, por la que se dictan instrucciones técnicas a los ayuntamientos sobre la gestión del Padrón municipal, regula actualmente esta cuestión (BOE de 24 de marzo de 2015). Estas nuevas instrucciones han incorporado las distintas modificaciones legislativas producidas desde la aprobación de las instrucciones anteriores en el año 1997, así como los informes más relevantes de las consultas planteadas al Consejo de Empadronamiento.

Así, entre otras cuestiones, en línea con el planteamiento de esta institución, la resolución recoge, en el apartado 1.13, que:

*"Si el Ayuntamiento no notifica dentro de los tres meses la resolución estimando o desestimando la solicitud, operará el **silencio positivo** y el ciudadano quedará a todos los efectos empadronado en ese municipio (artículo 43 de la Ley 30/1992), desde la fecha de su solicitud."*

En todo caso, como regla general, cabe subrayar que los ayuntamientos vienen obligados a realizar la inscripción en el padrón sin más trámite, cuando una persona solicita el alta (apartado 1.9 de la resolución). En consecuencia, la ordenación de actos de trámite para comprobar la veracidad de los datos consignados en la solicitud, corresponde únicamente cuando haya indicios razonables que hagan dudar de que se vaya a fijar la residencia en el municipio. A menudo observamos que se opta por la comprobación en supuestos en los que no necesariamente existe una duda razonable sobre la efectividad de la residencia en el municipio, sino por otros motivos ajenos que podrían cuestionar el alargamiento del trámite.

2.3. Información y participación ciudadana

Con respecto a la participación en los asuntos públicos por parte de las personas interesadas, este año hemos tramitado algunas quejas relativas a la falta de entrega de la documentación demandada, en las que se manifestaba la disconformidad con los motivos alegados por parte de las administraciones públicas concernidas o, en otros casos, por no obtener respuesta alguna sobre lo solicitado. Las personas interesadas cada vez demandan más información de carácter general en relación con la actividad administrativa (por ejemplo, datos estadísticos) lo que exige una actitud abierta a facilitar la información solicitada. Ya nos hemos referido a esta cuestión de manera más extensa en otros apartados de esta área.

2.4. Patrimonio de las administraciones públicas

Este año en lo que respecta al patrimonio público cabe destacar el importante aumento de las quejas tramitadas referidas a los problemas que generan la instalación de **terrazas y veladores** que ocupan el dominio público municipal y la falta de actuación municipal a pesar de las denuncias.

Así, hemos dirigido al Ayuntamiento de Bilbao, la Resolución del Ararteko, de 28 de octubre de 2015, por la que se recomienda el debido cumplimiento de la ordenanza del espacio público en la instalación de terrazas. En esta resolución recomendamos al ayuntamiento la adopción de las medidas precisas para que las terrazas se adecuen en sus propios términos al contenido de la autorización municipal para la ocupación del espacio público y que, en los supuestos de incumplimiento, ejerza la potestad sancionadora de la que dispone, sin perjuicio de otras actuaciones que estime pertinentes, principalmente la labor preventiva a través de los servicios de inspección. El ayuntamiento ha aceptado esta recomendación.

Por otra parte, también reseñamos otra queja sobre este particular dirigida al Ayuntamiento de Abadiño. En este caso, además de denunciar el incumplimiento generalizado de la ordenanza, la persona reclamante cuestionaba la interpretación municipal de los requisitos exigibles para la determinación de los **itinerarios peatonales** accesibles en la instalación de terrazas y la aplicación 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. Al respecto, en la Resolución del Ararteko, de 4 de septiembre de 2015, concluíamos que los itinerarios deben ser continuos y por el recorrido más corto posible. En ese contexto, la norma prevé que el itinerario que mejor cumple esas condiciones en las aceras lo es dejando libre el espacio colindante con la línea de fachada, sin olvidar, y es importante indicarlo, que el trazado en su conjunto debe tener la coherencia y continuidad necesaria con los pasos de peatones, cruces, etc. Nuestra recomendación no ha sido aceptada por el Ayuntamiento de Abadiño.

Por otra parte, en materia de la defensa del patrimonio público, además de seguir incidiendo sobre la problemática de los **caminos públicos**, hemos dirigido la Resolución del Ararteko, de 15 de julio de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Artziniega que tramite en debida forma

el expediente para la defensa de una parcela perteneciente al dominio público. El ayuntamiento ha aceptado la recomendación.

Finalmente, en este epígrafe cabe mencionar las quejas relativas a las obligaciones que derivan para las administraciones públicas en el cumplimiento del principio de la libre concurrencia en la gestión del patrimonio público. Las autorizaciones a conceder en espacios tales como los **puertos** o las **playas**, cuando se límite el número de las autorizaciones a conceder deberá realizarse en régimen de concurrencia, previa determinación de las condiciones y criterios de selección. Para el caso de que no se deban tener en cuenta condiciones especiales en los solicitantes, las autorizaciones se deberán adjudicar mediante sorteo.

2.5. Responsabilidad patrimonial

Conocida es la más que justificada atención que presta la ciudadanía a los supuestos en que contra su voluntad se ve inmersa en sucesos que acarrean perjuicios, tanto de carácter personal como de signo material, y que por la presencia de una administración pública derivan en reclamaciones por responsabilidad patrimonial al considerar, dicho de modo sumario, que es precisamente el funcionamiento de los servicios públicos lo que causa el daño.

Algunas de estas reclamaciones no es inusual que desemboquen en quejas ante nosotros por cuanto los interesados no ven satisfechas las pretensiones de obtener las compensaciones económicas demandadas. Así lo venimos reflejando de manera habitual en anteriores informes y lo reiteramos en el que corresponde a este ejercicio, en la medida de que estamos ante una tipología de quejas representativas de la actuación en este área.

Tan constante en el tiempo es la recepción de esta clase de quejas como los rasgos característicos de las razones de su presentación desde la perspectiva de los particulares que promueven los expedientes que tramitamos: demoras administrativas en la tramitación de los procedimientos y adopción de las resoluciones conclusivas así como disconformidades con las decisiones sobre el fondo contrarias a la petición indemnizatoria en que se concretan las reclamaciones.

Aunque en el ejercicio que se analiza no se advierten aspectos sustantivos de especial relevancia sí resulta conveniente poner el acento en dos cuestiones. Por un lado, como ya se ha resaltado en anteriores informes, en los expedientes que llegan a nuestras manos se detecta cada vez más una mayor calidad en cuanto a sujeción a los trámites procedimentales exigidos por la normativa de aplicación. Por otro, ciñéndonos a las resoluciones expresas desestimatorias, reconociendo la dificultad de trasladar a los reclamantes la necesidad de acreditar la necesaria relación de causalidad entre el funcionamiento administrativo y los daños invocados para que la solicitud prospere, se echa en falta un mayor esfuerzo argumentativo a la hora de fundamentar las negativas.

2.6. Servicios públicos locales

Este año hemos seguido recibiendo diversas quejas relativas a la ausencia o deficiente prestación de los **servicios públicos locales** por parte de los ayuntamientos, en parecidos términos a otros ejercicios. Por una parte, cabe destacar aspectos muy específicos sobre el funcionamiento de los servicios que se prestan como la queja que denunciaba el incumplimiento del Reglamento de Centros Cívicos e Instalaciones Deportivas del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, por la exhibición y venta de alcohol en la cafetería de unas instalaciones deportivas municipales. Dirigimos al ayuntamiento la Resolución del Ararteko, de 11 de agosto de 2015, para que hiciera cumplir la prohibición, tanto de exhibición como de venta o, en su defecto, modificara la reglamentación municipal. El ayuntamiento, aceptando la recomendación, ha previsto crear un grupo de trabajo para la revisión del reglamento y ello con el objeto de adaptarlo a la Ley 18/1998, de 25 de junio, sobre prevención, asistencia e inserción en materia de drogodependencias.

También se siguen planteando quejas relativas a la prestación o más bien insuficiente prestación de los servicios de abastecimiento domiciliario de agua, alcantarillado y alumbrado público, así como la deficiente conservación de los caminos públicos. A menudo las cuestiones que se suscitan en este apartado tienen que ver con la reivindicación de la prestación de estos servicios en el suelo no urbanizable, con las dificultades propias para atender estas demandas por la lejanía con respecto a los núcleos urbanos desde los que corresponde prestarlos.

3. Expedientes de oficio

En este apartado hemos tramitado tres expedientes de oficio, referidos a la actividad de la venta ambulante en los municipios de Errenteria, Erandio y Barakaldo. El objeto de todos ellos era realizar un seguimiento de los expedientes de oficio tramitados en el año 2012, en los que se había observado que las correspondientes ordenanzas reguladoras de la venta ambulante no se habían adecuado a la Ley 1/2010, de 1 de marzo, de reforma de la Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del Comercio Minorista (LOCM)) y el Real Decreto 199/2010, de 26 de febrero, por el que se regula el ejercicio de la venta ambulante o no sedentaria. Esta regulación, ante los profundos cambios derivados de la aplicación de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, exige eliminar todas las trabas jurídicas y barreras administrativas injustificadas a la libertad de establecimiento y la prestación de los servicios.

Los ayuntamientos citados a día de hoy no han realizado la adecuación legal pertinente, aunque todos ellos manifiestan la intención de llevarla a cabo. En cualquier caso, sin perjuicio de la necesaria adecuación de las ordenanzas, las convocatorias públicas para adjudicar los puestos vacantes deben tener en cuenta la prohibición de aplicar criterios contrarios al principio de la libertad de establecimiento.

4. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

En el informe del ejercicio pasado finalizamos este apartado indicando que el espíritu de servicio a la ciudadanía dará la medida del nivel de transparencia de las organizaciones concernidas para garantizar el **derecho de acceso a la información pública**. Nos referíamos al cumplimiento de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (Ley de Transparencia) que a la fecha de redacción de este informe ya resulta de plena aplicación en todo su contenido y a todas las administraciones públicas.

La Ley de Transparencia para su plena efectividad exige la adopción de medidas organizativas (unidades de información u otros sistemas para integrar la gestión de solicitudes de información, identificación del órgano competente), de creación de contenidos (publicidad activa), de adecuación de soportes (portal de la transparencia), etc. Sin embargo, a simple vista, por un somero examen de las páginas web de los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma, en cuanto que administraciones más numerosas y a las que van dirigidas la mayoría de las quejas de este epígrafe, resulta preocupante las carencias que observamos en muchos de ellos con respecto a la información que deben publicar en las sedes electrónicas o páginas web, según prescriben los artículos 6, 7 y 8 de la Ley. En ese sentido, consideramos que hay todavía mucho por hacer y avanzar en esta materia.

A estos efectos, además de subrayar la obligación de generar y dotar de contenido en lo que se ha denominado la publicidad activa, nos parecen dignos de reseñar dos aspectos específicos para la implantación de las previsiones legales y la prestación adecuada de este servicio. Por una parte, la calidad de la información que debe facilitarse, ya que los contenidos deben estar suficientemente estructurados y resultar accesibles, encaminado todo ello a facilitar la debida comprensión de la información, lo que requerirá un importante esfuerzo para la eficiente gestión de la documentación disponible. Además, también debe avanzarse en la labor de simplificar y clarificar los procedimientos y trámites administrativos.

Por otra parte, también resulta fundamental definir en cada administración el órgano, departamento o unidad responsable, tanto de alimentar el contenido activo de la información como de dar respuesta a las demandas de contenido a las que tienen derecho las personas interesadas. A estos efectos, teniendo en cuenta que la información se genera en cualquier área o dependencia de una organización, deberá gestionarse debidamente la implicación de todas las personas para que la transparencia y el derecho a la información resulten materialmente efectivos, todo ello bajo la supervisión o dinamización de la unidad o persona responsable. En suma, las administraciones públicas deberán superar necesariamente las prácticas compartimentadas habituales y prestar un servicio de acceso a la información transversal.

Para finalizar esta breve reseña sobre la implantación de la Ley de la Transparencia, referirnos al hecho de que para poder desarrollar e implantar una administración transparente está previsto que las administraciones dispongan de la web o una sede electrónica, herramientas imprescindibles para facilitar el acceso a la información disponible. Ahora bien, tal como lo hemos venido subrayando en otras ocasiones, el ejercicio de este derecho por vía electrónica como medio preferente de acceso a la información, no debe impedir que los ciudadanos y ciudadanas que no dispongan o no manejen estas herramientas puedan también tener acceso a la información disponible a través de los medios presenciales, para lo que el personal de las oficinas de información o atención ciudadana deben cumplir una función asistencial y facilitadora de esta demanda. Es importante que a la hora de reflexionar, estructurar y organizar la efectiva implantación de las obligaciones legales en esta materia, se tenga presente esta vertiente y se asignen pautas de actuación claras, no vaya a ser de que se acuñe la frase de “lo tiene usted en internet” por toda respuesta.

En otro orden de cosas, con respecto a la prestación de los **servicios públicos** que demandan las personas que se han dirigido a esta institución, cabe indicar que los ayuntamientos tienen en general una dotación presupuestaria siempre escasa para las diversas necesidades que se generan en el municipio y en estos momentos, además, otras limitaciones como las que les obligan a cumplir con la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Ahora bien, también tenemos presente que los ayuntamientos tienen reconocida la potestad de organización y la potestad discrecional en materia presupuestaria para elegir, basándose en criterios extrajurídicos (de oportunidad o conveniencia) que la ley no predetermina sino que deja a su propia decisión. Sin embargo, a la hora de la planificación presupuestaria, los ayuntamientos no deben olvidar la prioridad de los créditos precisos para atender los **servicios obligatorios** (artículo 26.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local) antes de incluir otros conceptos que tienen como finalidad cubrir servicios que no son mínimos ni obligatorios o incluso que no forman parte del núcleo de las competencias propias que ejerce en las materias previstas en el artículo 25.2 de la Ley.

Así, aunque resulten conocidos, no está de más recordar que los servicios esenciales a prestar en todos los municipios son: alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población y pavimentación de las vías públicas. Correlativamente a las obligaciones de los municipios en la prestación de los servicios obligatorios, la Ley ampara a los vecinos para poder exigirlos. Así el artículo 18.1 g) de la Ley determina que los **vecinos** tienen el derecho a *“exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público, en el supuesto de constituir una competencia propia de carácter obligatorio”*. Por tanto, los ayuntamientos deben tener especialmente en cuenta, cuando aprueban el presupuesto de cada ejercicio, la obligación legal de dotar de manera suficiente las partidas correspondientes a los servicios esenciales, con el debido nivel de calidad.

Aunque resulte recurrente todos los años, seguir incidiendo en que el **padrón de habitantes** municipal es un registro administrativo y como tal tiene por finalidad exclusiva incluir y dar fe de todos los vecinos que residen en un municipio, es decir pretende acreditar la realidad del número de habitantes, no resultando conforme a la legalidad cualquier práctica que se aparte de esa finalidad. En general, los casos que tramitamos sobre esta cuestión se refieren siempre a la falta de empadronamiento por la vía de hecho, para situaciones en las que aunque se tenga constancia de la residencia efectiva, no se quiere facilitar el alta por diversas causas tales como: locales no residenciales, edificios inadecuados, etc.

En materia de gestión del **dominio público**, principalmente, referidos a la ocupación del espacio público con **terrazas** y **veladores** las cuestiones que han planteado las quejas que hemos tramitado se refieren a la falta de cumplimiento y/o exigencia para hacer cumplir la legalidad vigente de sus propios **reglamentos** y **ordenanzas**. Sobre este particular, hemos traslado a los ayuntamientos implicados la reflexión de que las entidades municipales han realizado un ingente esfuerzo inversor para la mejora y recuperación de los espacios públicos de calidad para las personas. Así, entre otras medidas, podemos citar: la renovación de las urbanizaciones con la mejora de la accesibilidad de los itinerarios peatonales; la ampliación de las aceras para fomentar la movilidad peatonal; la mejora del mobiliario urbano; la peatonalización de zonas céntricas de la ciudad, etc.

Sin embargo, todas estas medidas públicas tendentes a ganar espacios para el peatón, enmarcadas en las políticas de fomento de la movilidad sostenible, parecen entrar en una cierta contradicción con la proliferación de **terrazas y veladores** (entre otros elementos e instalaciones) que invaden los nuevos espacios públicos recuperados, limitando en gran parte, cuando no obstaculizando, el **uso común general** por parte de todas las personas usuarias de las aceras, de las calles peatonales, de los parques, etc.

Estas autorizaciones suponen, además, una importante afección para los vecinos colindantes, afección negativa ante la que la administración municipal debe adoptar medidas que minimicen las molestias que evidentemente generan estas actividades al aire libre. En tal sentido y como mínimo, además de ser sensibles y proactivos a las demandas que plantean las personas más directamente afectadas, el ayuntamiento debe ser eficaz y eficiente en la exigencia del cumplimiento escrupuloso de las condiciones impuestas a la ocupación del espacio público, arbitrando las medidas de inspección y control adecuadas, incluida la tramitación del correspondiente expediente sancionador, en los casos de infracción, todo ello de conformidad con la propia regulación municipal.

Las terrazas y veladores, qué duda cabe, forman parte del paisaje urbano y son un elemento asociado a la prestación de los servicios de hostelería, de los que se benefician las personas usuarias habituales de estas instalaciones de ocio. Ahora bien, los ayuntamientos no pueden perder la perspectiva de que se trata de autorizaciones para el uso privativo con finalidad lucrativa de unos espacios que pertenecen a toda la ciudadanía.

Para finalizar esta breve reseña sobre el estado de los derechos, debemos seguir insistiendo sobre el **silencio administrativo**, por ser la falta de respuesta la causa cuantitativamente más numerosa de todos los motivos de queja que tramitamos. El silencio administrativo no es una forma de terminación del procedimiento frente a una solicitud presentada por la persona interesada. Es una actuación fallida contraria a la buena administración y al derecho de la ciudadanía de conocer la posición fundamentada de la administración concernida frente a sus pretensiones, a través del correspondiente acto administrativo instruido con las debidas garantías un **procedimiento administrativo**. La instrucción del procedimiento con la consiguiente comprobación de los datos que determinarán la pronunciación de la resolución administrativa resulta definitivo para que el acto administrativo tenga un pronunciamiento suficiente y ajustado a derecho.

CAPÍTULO II

12

SANIDAD

Vista anterior

1. El área en cifras

Este año se ha recibido en esta área un total de 113 quejas, cuya distribución por subáreas es la siguiente:

- Asistencia sanitaria 33
- Derechos de las personas usuarias 32
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo..... 26
- Listas de espera..... 10
- Derechos ciudadanos 7
- Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa 3
- Otros aspectos..... 1
- Salud pública 1

La información estadística de las quejas del área a 31 de diciembre es la siguiente.

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
122	37	85	34	31	9	11

2. Quejas destacadas

2.1. Selección

En varias quejas que afectaban a personas extranjeras en situación administrativa irregular hemos detectado dificultades para el acceso a la asistencia sanitaria. Los problemas que hemos conocido han ocurrido cuando han solicitado la emisión de la acreditación correspondiente (normalmente la prevista por el Decreto 114/2012, de 26 de junio, sobre régimen de las prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi o las Instrucciones de la Dirección de Aseguramiento y Contratación) o cuando han acudido a un centro de salud en demanda de asistencia en situaciones para las que la ley reconoce su derecho a recibirla, de manera precisa. Así, algunas de estas quejas han planteado objeciones para la asistencia de embarazos, por carecer de tarjeta sanitaria.

Admitiendo que estas quejas puedan no ser una radiografía general, sí son una muestra de que, en ocasiones, las normas que se deben aplicar dan pie a interpretaciones erróneas, que no se adecuan a los criterios que el Departamento de Salud del Gobierno Vasco, por diversos medios, está haciendo llegar a los servicios de las áreas de atención al cliente, admisiones y servicios de facturación.

En este contexto, resulta ineludible que todas las solicitudes para el reconocimiento del derecho a la asistencia sean formalmente admitidas, sin prejuzgar su procedencia, para su estudio pormenorizado a la luz de la compleja y variada normativa que resulta de aplicación. Nos parece necesario hacer esta observación, pues algunas quejas han mostrado situaciones en las que se ha comunicado verbalmente la no procedencia de la solicitud, lo que conlleva la dificultad e imposibilidad de su consiguiente análisis.

Entendemos que estas quejas no son estériles, cuando se toman en cuenta para incidir en aspectos formativos y de información relativos al modo en que, en el actual marco normativo, se deben atender las necesidades de asistencia sanitaria de estas personas. Cuando las quejas señalan los centros sanitarios donde se da el problema, son una oportunidad para detectar dónde es necesaria una mayor formación sobre los criterios de acceso a la asistencia sanitaria.

Por lo que respecta a la atención de las urgencias, un aspecto que de nuevo se ha traído a colación es su facturación posterior. No nos parece que este proceder responda a un desconocimiento del derecho a la asistencia sanitaria de urgencia por enfermedad grave, pero posiblemente se deba mejorar el modo en que se comunica la factura.

Sobre estas situaciones, al entregar la factura en la que consta la indicación de que es posible anularla, algunos centros ofrecen a las y los pacientes información detallada sobre el modo de hacerlo. Nos parece que estas actuaciones informativas se deben extender a todos los centros de salud, pues ayudan a paliar la percepción de amenaza que pueden tener quienes, sin más información, únicamente reciben la factura. Se trata de evitar actuaciones que tengan un efecto disuasorio en las personas que necesitan asistencia urgente.

Situados en este ámbito de la atención de las personas extranjeras en situación administrativa irregular, recordamos de nuevo que en nuestra Recomendación General del Ararteko 8/2013, de 24 de setiembre, con base en las razones que en ella recogimos, pedíamos que se revise el límite de un año de empadronamiento establecido en el Decreto 114/2012, de 26 de junio, de manera que sea posible el acceso efectivo a la asistencia sanitaria de las personas que no tienen la condición de aseguradas ni beneficiarias del Sistema Nacional de Salud.

En el tiempo transcurrido desde el Auto 239/2012, de 12 de diciembre de 2012 del Tribunal Constitucional, no se han apreciado datos que puedan llevar a una lectura distinta a la que ese Tribunal realizó sobre las circunstancias en las que se basó para levantar la suspensión del Decreto 114/2011, en su artículo 2.3. Por su parte, la realidad nos ha mostrado que las necesidades de asistencia siguen estando afectadas por las actuales limitaciones normativas.

2.2. Derechos de las personas usuarias

El modo de articular el derecho a la asistencia sanitaria a un trabajador fronterizo (persona que realiza una actividad por cuenta ajena o propia en un Estado miembro y resida en otro Estado miembro al que regrese normalmente a diario o al menos una vez por semana) ha sido objeto de una queja, por su dificultad de optar por el Sistema Vasco de Salud.

La circunstancia de no residir en territorio español (residir en municipio colindante con la frontera), por tanto no estar empadronado en un municipio de nuestra Comunidad Autónoma, hace que sea singular la pretensión de una persona que trabaja en una empresa de Gipuzkoa, de recibir la asistencia en el sistema vasco de salud/Osakidetza.

Los reglamentos comunitarios establecen unas reglas para permitir la movilidad de los y las pacientes en la Unión Europea garantizando su acceso a la asistencia sanitaria, y regulan su cobertura financiera a través de instrumentos de cooperación entre los Estados miembros afectados (Estado competente para su aseguramiento y el que presta la asistencia médica). A juicio del Ararteko la regulación que con ese objetivo se establece no debe ser obstáculo para que, si así lo desean, las y los trabajadores transfronterizos puedan recibir la asistencia sanitaria allí donde desarrollen su actividad laboral, por tanto donde "generan" su derecho a la asistencia. Hemos trasladado esta reflexión al Departamento de Salud, para que se estudie la posibilidad de encauzar esta pretensión.

En este ámbito de la organización de medios y su influencia en los derechos de las personas usuarias, en el informe del pasado año recogimos las actuaciones realizadas por el Ararteko por el rechazo de las solicitudes de asistencia especializada, prescritas en atención primaria, cuando no son urgentes. Son situaciones que pueden afectar a personas que se encuentran desplazadas o con estancia en otro lugar distinto al de su residencia habitual, por un tiempo inferior al exigido para cambiar el empadronamiento.

Lamentablemente, no se ha aceptado la Resolución del Ararteko, de 28 de noviembre de 2014, por la que se recomienda a Osakidetza que las solicitudes de asistencia especializada de las personas que tienen derecho a recibirla, sean atendidas, con independencia de si se encuentran o no desplazadas provisionalmente.

Algunas personas residentes en un territorio histórico han de acudir en varias ocasiones a un centro hospitalario situado en otro territorio. No son extrañas las quejas por denegación de ayudas para esos desplazamientos.

No podemos olvidar que no hay un derecho a la creación de unos servicios próximos al lugar de residencia de cada persona, lo cual sería además imposible de materializar. Por otro lado, es difícil de objetivar la evaluación de cuál es la distancia que en tal caso se debería tener en cuenta.

Observamos sin embargo que en la actual regulación de las ayudas por desplazamiento (Directriz General 1/2007) se da una diferencia de trato en función únicamente de que el desplazamiento sea fuera o dentro de nuestra Comunidad Autónoma.

El Departamento de Salud entiende que los criterios establecidos son correctos, pues buscan compensar al o la ciudadana cuando la atención requerida no pueda ser dispensada por nuestro servicio público de salud, Osakidetza y, por ello debe desplazarse a un centro del Servicio Nacional Salud, ajeno a nuestro dispositivo asistencial. Considera que en tales supuestos es correcto compensar el quebranto económico.

Si el fin es compensar el coste de unos desplazamientos con base en la imposibilidad de ofrecer asistencia con medios propios, nos parece que es conveniente introducir un elemento corrector relativo a la distancia. Actualmente se admiten gastos por desplazamientos a comunidades limítrofes, por distancias inferiores a otros desplazamientos dentro de la propia Comunidad Autónoma del País Vasco.

La Resolución del Ararteko de 10 de marzo de 2015, sobre una queja relativa a los gastos de desplazamiento derivados de la asistencia sanitaria, recoge las consideraciones que nos llevaron a recomendar que se revise el actual sistema de ayudas previsto en la Directriz General 1/2007, con el fin de evitar el trato desigual en los desplazamientos con la misma distancia. Esta recomendación no ha sido aceptada.

Por lo que respecta al derecho de elección de servicio especializado y de hospital, apreciamos datos que son indicio de que este derecho no es considerado como debiera, confundiéndose en ocasiones con peticiones de segunda opinión. La interpretación de un cambio de médico como segunda opinión no es extraña y, en ocasiones, puede servir para contrastar un diagnóstico previo de otro servicio, o para evaluar la conveniencia de un tratamiento diferente al inicialmente previsto. Algunos datos son indicios de que determinadas pretensiones podrían ser encauzadas en el marco de una segunda opinión, en lugar de un cambio de hospital.

En una queja sobre autorización para un diagnóstico genético preimplantacional (DGPI) por causas previstas, se ha planteado el problema de una denegación motivada por el deseo del interesado de no conocer su propio estatus genético. Admitir esta opción, siendo legítima desde el punto de vista del paciente, puede sin embargo suponer que se esté aplicando una técnica de diagnóstico que, siendo costosa, pudiera ser innecesaria si no fuese portador del gen. Esta es la razón esencial de la denegación.

No podemos decir que se trate de una decisión arbitraria o carente de fundamento, pues se basa en la falta de certeza

sobre si los progenitores tienen o no capacidad de trasmitir una mutación genética que provoque una enfermedad en su descendencia, criterio para poder financiar públicamente el DGPI.

Similares dudas a las que ha suscitado esta queja se han planteado por la Asociación para el Estudio de la Biología de la Reproducción (ASEBIR), con relación a la aplicación del diagnóstico genético a personas con riesgo de padecer la enfermedad de Huntington. Teniendo en cuenta las consideraciones recogidas en su documento, dimos traslado del mismo al Departamento de Salud, para conocer si a tenor de lo expuesto en ellas cabría hacer una nueva evaluación de la petición de financiación.

La administración sanitaria nos comunicó que el informe de ASEBIR resulta serio e interesante y abre algunas opciones para poder compatibilizar el deseo de tener descendencia sana con el de no saber el propio estatus genético del posible portador de enfermedad genética, pero concluía en que la situación planteada requiere de un análisis profundo de los principios y valores en conflicto que permita identificar los cursos de acción más prudentes.

No apreciamos que estemos ante un supuesto para los que la Ley 14/2006, de 26 de mayo, sobre técnicas de reproducción humana asistida, exija una autorización expresa de la Comisión Nacional de Reproducción Asistida, tampoco sería necesario desde la perspectiva de la incorporación de la prestación a la cartera de servicios, puesto que ya lo está. Por ello, sería deseable que la decisión en torno a esta y otras peticiones similares que se puedan suscitar se realice sin perjuicio de lo que resulte del análisis anunciado en el documento mencionado de ASEBIR.

2.3. Asistencia sanitaria

Las situaciones de personas que están a la espera de acceder a determinados tratamientos han estado de nuevo presentes en las quejas que hemos recibido.

Algunas de esas situaciones se han referido a los nuevos tratamientos de la hepatitis C, y su preocupación era la de una demora que pudiera no estar teniendo en cuenta su situación clínica concreta. Los antecedentes que nos aportaron llevaban a considerar que no estábamos ante una denegación de tratamiento propiamente dicha, sino ante la necesidad de determinar el modo en que el tratamiento prescrito por su médico se situaba en el marco del acceso escalonado establecido en la Estrategia terapéutica de priorización para el uso de antivirales. Acceso escalonado que nunca debe posponer el inicio de un tratamiento que sea indemorable. Desde esa perspectiva, el Ararteko consideró que era conveniente que su médico evaluara su situación clínica desde el punto de vista de los criterios de acceso establecidos. De esta manera se dispondría de la específica evaluación de su caso concreto, lo que permitiría situarla en las complicaciones definidas en la Estrategia.

Estas quejas plantearon la falta de información sobre los protocolos de aplicación, aspecto sobre el que pedimos información y se recibió la siguiente respuesta que trasladamos a las personas afectadas: *"Los protocolos de tratamiento de los pacientes con Hepatitis C son documentos dinámicos, que están en constante revisión por los Comités de Expertos tanto del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, como del Departamento de Salud del Gobierno Vasco y Osakidetza, y sufren frecuentes adaptaciones y modificaciones. Son documentos de trabajo de los especialistas que hay que adecuar a las condiciones específicas de cada paciente."*

Deducimos que al referirse al dinamismo Osakidetza entiende que es una circunstancia que afecta al acceso solicitado.

La dificultad que tal dinamismo puede suponer para el acceso a la información puede explicar algunas demoras o cautelas. Si es así, parece razonable que la información se ofrezca con una referencia a la consustancial cautela con que su contenido se recoge en el protocolo, fruto de su eventual evolución, pero consideramos que es difícil que justifique una restricción o denegación de acceso.

La falta de agilidad de mecanismos de fijación de precios y financiación de medicamentos da lugar a situaciones en las que las personas afectadas carecen de una información más ágil y transparente de la que reciben, sobre cauces posibles, por ejemplo el de uso compasivo.

De acuerdo con la Ley 29/2006, de 26 de julio, de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios para su uso en el Sistema Nacional de Salud, los medicamentos deberán contar con la autorización de comercialización por parte de la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios (AEMPS) y tener establecidas las condiciones de prescripción, dispensación y financiación (incluido precio financiado).

Con base en ello, Osakidetza comunicó a un paciente que debido a que el medicamento prescrito objeto de la solicitud, Lenvatinib, era un medicamento no autorizado ni comercializado en España, actualmente carece de financiación en el Sistema Nacional de Salud.

Su pretensión giraba en torno a la posibilidad de que, entretanto la AEMPS autorizara este medicamento, se le informara sobre el acceso al mismo mediante condiciones especiales de uso, de acuerdo con el procedimiento especial contemplado por el Real Decreto 1015/2009, de 19 de junio, por el que se regula la disponibilidad de medicamentos en situaciones especiales. Esta solicitud no había sido respondida. La reflexión que sobre este expediente ha realizado el Ararteko queda recogida en la Resolución del Ararteko, de 3 de diciembre de 2015, por la que se recomienda a Osakidetza que ofrezca al interesado la información que ha solicitado sobre la posibilidad de acceder al medicamento Lenvatinib.

En una situación relacionada con un determinado tratamiento oncológico, hemos podido ver como admitiendo que las circunstancias ocurridas pueden explicar la demora en su aplicación, no deberían ser consideradas como justificación suficiente.

En el análisis que trasladamos a Osakidetza indicamos que es esencial evaluar si las patologías de ésta u otros y otras pacientes, corrieron un riesgo o pérdida de oportunidad como consecuencia de las demoras originadas en el propio centro, en cuyo caso se debieron haber promovido otras actuaciones. Por ejemplo informando sobre las vías alternativas previstas en el Decreto 65/2006 de 21 de marzo, por el que se establecen los plazos máximos de acceso a procedimientos quirúrgicos programados y no urgentes a cargo del sistema sanitario de Euskadi.

Las personas que padecen enfermedades cuya etiología es desconocida y no tienen tratamiento específico, entre ellas las relacionadas con el ambiente como el de la sensibilidad química múltiple, se encuentran con el problema añadido de que han de hacer frente a considerables gastos. Admitiendo que el dato objetivo de la falta de evidencia suficiente en los tratamientos es un obstáculo, ello no debiera cerrar de manera absoluta las puertas a su autorización por parte del Departamento de Salud. Actualmente tramitamos un expediente, abierto aún a la evaluación que se realice por parte de la administración sanitaria sobre aspectos relacionados con la efectividad del tratamiento propuesto por el paciente tras una segunda opinión debidamente autorizada.

2.4. Listas de espera

En varias quejas sobre el tiempo de espera para una intervención quirúrgica hemos visto que en el momento de su queja el tiempo transcurrido era superior a 180 días. En la respuesta a sus reclamaciones ante el servicio de atención al paciente, se les comunicó que se había dado traslado de su situación al servicio correspondiente y que en la carta de derechos y obligaciones se recoge que las listas de espera deben reflejar las prioridades de urgencia médica y tiempos de espera, con criterios de equidad.

Si bien las quejas quedaron encauzadas a raíz de su tramitación, hemos indicado a Osakidetza que en tales situaciones sería útil que, cuando se cumplen las condiciones, se informe igualmente sobre el cauce previsto en el Decreto 65/2006, de 21 de marzo, para procedimientos quirúrgicos programados y no urgentes, cuando supera esos 180 días.

Esta queja fue planteada por una persona pendiente de una intervención de traumatología, en el Hospital de Basurto. Planteaba igualmente que, entretanto, su situación laboral era de incapacidad temporal.

Alguna queja por una espera que, a tenor de la información recibida del servicio de atención sería superior a seis meses, planteó además otra circunstancia -la situación de incapacidad temporal- que aunque no es propiamente clínica, debemos considerarla legítima. Si bien se encauzó la queja y fue intervenido en un tiempo inferior al inicialmente previsto, aprovechamos para recoger este aspecto, en tanto que una asistencia más ágil puede contribuir a que la situación de incapacidad se reduzca.

2.5. Funcionamiento

Merece ser citada de nuevo en este apartado la falta de agilidad de mecanismos de fijación de precios y financiación de medicamentos y la falta en ocasiones de una información mejor, sobre cauces como el de uso compasivo.

Mencionamos en este apartado una queja que, aunque relacionada con un tiempo de espera superior a 123 días para una intervención preferente, expresaba que había consultado en su carpeta de salud donde sólo se recogía el tiempo de su espera, no la fecha prevista de su intervención.

Si bien las circunstancias en que Osakidetza fundamentó la posposición de su intervención tienen que ver con la necesidad de atender otro casos más graves, en nuestra resolución indicamos que era obligado tener en cuenta los motivos de esta queja: uno la falta de información sobre una previsión de su intervención, ahora comunicada al hilo de su queja (tampoco su carpeta ciudadana ofrecía información), y otra, la aparente inadecuación del carácter preferente recogido en la solicitud de lista de espera con los días reales de espera.

Una persona residente en Errenteria, Gipuzkoa, que padece esclerosis múltiple y tiene implantada una bomba de infusión intratecal de Baclofeno para la espasticidad, planteó la dificultad que le supone acudir periódicamente al Hospital de Cruces (cada 40 días) para la carga correspondiente del mencionado medicamento Baclofeno.

La Dirección Gerencia de la OSI Donostialdea entiende que actualmente no es posible asumir este tratamiento, *"...dado que en el Hospital Universitario Donostia no disponen del tratamiento con Baclofeno intratecal prescrito al paciente para tratar su espasticidad, ya que sólo está disponible en el Hospital Universitario de Cruces".*

La respuesta no ofrece más información para conocer si el hecho de que el tratamiento con baclofeno intratecal sólo esté actualmente disponible en el Hospital Universitario de Cruces, tiene que ver con la exigencia de una actividad mínima para tener la pericia suficiente en su manejo. Esto conllevaría la imposibilidad de garantizar actualmente una atención adecuada, por no poder cumplir ese criterio el Hospital Donostia.

La administración intratecal debe realizarse en centros hospitalarios con experiencia específica y con estrecha supervisión por médicos debidamente calificados. Criterio recogido por la Agencia Española del Medicamento y Productos Sanitarios, que para este medicamento contempla que la implantación y el ajuste de la dosis del tratamiento por vía intratecal se debe realizar en el hospital bajo estrecha supervisión médica por médicos debidamente cualificados en centros con experiencia específica a fin de garantizar el seguimiento continuo de los pacientes.

De lo expuesto deducimos que entre los criterios que también se han de cumplir para este tratamiento se encuentra el de la actividad, la pericia, es decir, el número de tratamientos que debe realizarse al año para una atención adecuada.

De ser así, en la medida en que, en el ámbito de referencia del Hospital Universitario Donostia, la actividad previsible lo permita, se debería procurar la oferta de este tratamiento en dicho centro.

Por lo que respecta a la tramitación de expedientes de responsabilidad patrimonial, hemos recibido nuevas quejas por la duración de su tramitación. No pretendemos ser ajenos a la complejidad que el análisis y la tramitación de estos expedientes puede tener, pero la amplia superación del plazo previsto en el ordenamiento nos lleva a mencionarlo.

2.6. Salud pública

Dos de las quejas recibidas han estado relacionadas con el cumplimiento de las limitaciones establecidas para el consumo de tabaco en determinados espacios.

Una de ellas relacionada con el consumo en espacios específicos como galerías comerciales y otra porque se fumaba en el estadio de fútbol al que se refería la queja. Nuestro análisis sobre esta última queda recogido en la Resolución del Ararteko de 8 de mayo de 2015**,** por la que se recomienda al Departamento de Salud que responda a una denuncia con relación al cumplimiento de lo previsto en el art. 23.2 e), de la Ley 18/1998, de 25 de junio, sobre prevención, asistencia e inserción en materia de drogodependencias de manera que en las instalaciones deportivas al aire libre, aunque no se desarrollen actividades prioritariamente dirigidas a menores, sólo se pueda fumar en el espacio o localidades específicamente habilitados para ello.

Sobre la base de que se tramita el proyecto de ley de adicciones que incidirá en la materia, esta recomendación no ha sido aceptada.

No nos parece fundamentado ese motivo, pues la opción elegida en el proyecto se decanta a favor precisamente de la limitación que se recoge en la vigente Ley en se basa nuestra recomendación. Incluso la opción recogida en el proyecto va más allá. Por ello comunicamos al Departamento de Salud que no podíamos compartir su decisión.

3. Contexto normativo y social

Se ha aprobado el Decreto 147/2015, de 21 de julio, por el que se aprueba la Declaración sobre Derechos y Deberes de las personas en el sistema sanitario de Euskadi, norma que sin embargo ha sido recurrida por el Ministerio de Sanidad Servicios Sociales e Igualdad.

En informes anteriores, con base en las consideraciones que recogimos en la Recomendación General del Ararteko 8/2013, de 24 de setiembre, pedíamos la revisión del límite de un año de empadronamiento establecido en el Decreto 114/2012, de 26 de junio, de manera que sea posible el acceso efectivo a la asistencia sanitaria de las personas que no tienen la condición de aseguradas ni beneficiarias del Sistema Nacional de Salud.

Aunque las cautelas de una eventual impugnación de la norma de adecuación aducidas por el Departamento de Salud no sean caprichosas, muestra de ello es la antes mencionada impugnación del Decreto 147/2015, desde el punto de vista de nuestras funciones propugnamos la superación del límite de empadronamiento de un año, pues siguen vigentes las circunstancias que lo demandan. Hemos mencionado esas circunstancias al inicio de esta área al referirnos a las quejas de personas extranjeras en estancia irregular.

La herramienta de una Instrucción no ofrece igual seguridad jurídica a la que sus destinatarios tendrían en el marco de una disposición general, por ello entendemos que no se debe abandonar la vía de una adecuación del repetido Decreto. Aun admitiendo que puedan plantearse modalidades técnicas específicas, el derecho a la asistencia sanitaria debería extenderse a este colectivo cuando se constate la residencia efectiva en el territorio.

4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

La queja individual sigue siendo la fuente principal de nuestra actuación en esta área.

4.1. Actuaciones de oficio

En el informe del pasado año mencionamos que abrimos un expediente para conocer los criterios de actuación que se tienen en cuenta para cubrir las necesidades que se suscitan con ocasión de las bajas de personal sanitario en los centros de salud y hospitales.

Al analizar esta materia se pueden distinguir dos aspectos: uno el modo de cubrir las bajas, y otro qué tiempo de duración de esa baja se tiene en cuenta para promover su sustitución. Nuestra intervención se ha centrado principalmente en el segundo de estos dos aspectos, buscando por tanto conocer los criterios de sustitución, no de vacantes, sino de bajas temporales por enfermedad.

Dando por sentado que la asistencia de las y los pacientes, entendida ésta desde un punto de vista clínico, no queda en principio afectada por motivo de una baja temporal de las o los profesionales que le hubieran atendido, al abrir este expediente tuvimos en cuenta que los estándares de calidad no han de responder únicamente a indicadores clínicos. Para el buen funcionamiento de un servicio no es indiferente que la sustitución de personal sanitario se realice a partir del segundo día de baja, que seis o diez días después.

No existe un criterio corporativo que permita determinar a partir de qué día se deben cubrir las bajas, lo que lleva a pensar que los utilizados por una y otra organización de servicios son diferentes. No se nos han aportado datos sobre cuáles son los utilizados en los diversos centros, pero se nos ha informado que se ve conveniente establecer criterios

que tengan consideración de estándares mínimos para la cubrir bajas por incapacidad temporal. Con carácter previo, se negociarán diversos aspectos en materia de contratación temporal en la Mesa sectorial de sanidad.

Confiamos en que tales criterios tengan en cuenta que una demora excesiva en la cobertura de bajas por enfermedad del personal, puede conllevar una mayor carga para quienes entretanto asumen sus funciones. Podría igualmente afectar a la calidad asistencial del servicio donde se originan las bajas.

Algunas personas aseguradas o beneficiarias del sistema público de salud se han encontrado con que se les ha facturado el coste de la asistencia de sus lesiones, causadas por un percance o accidente provocado por un vehículo, supuesto en que el causante está obligado a estar asegurado. Como es sabido, la ley autoriza en estos casos a repercutir el coste de la asistencia prestada.

Las actuaciones que hemos realizado sobre estas quejas nos muestran que esta facturación no es una actuación aislada sino que obedece a un criterio general que Osakidetza considera correcto.

En la respuesta a la actuación de oficio que hemos abierto este año, Osakidetza nos ha comunicado que su criterio de actuación es el siguiente:

"1. En el caso de los pacientes que se indica en el escrito, el derecho a la asistencia ha sido proporcionado desde Osakidetza, no habiendo sido negado en ningún caso.

2. Todo derecho conlleva una obligación, obligación que en los accidentes de tráfico consiste en suministrar la información requerida por Osakidetza, ya que al tratarse de un accidente de tráfico, existe un Tercero Obligado al Pago".

A juicio del Ararteko, esta facturación del coste de su asistencia a personas que tienen la condición de aseguradas del sistema público de salud adolece de falta de soporte normativo para justificarla.

Toda acción de la administración, como en este caso es el establecimiento de una obligación en función de la cual se factura el coste de una asistencia, debe estar justificada en una norma previa, es una exigencia que deriva del principio de legalidad. Es decir, debe existir una norma que origine la obligación aludida por Osakidetza, que atribuya a dicho organismo la posibilidad de exigir su cumplimiento.

5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

Situados aún en el marco ineludible que es la reforma del Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones, su aplicación no está siendo fácil en un contexto donde topamos con un ejercicio compartido de competencias: por un lado administración competente para reconocer la condición de persona asegurada o beneficiaria de la sanidad pública (Estado), y, por otro, la administración competente para materializar dicha asistencia (Gobierno Vasco).

A ello debemos añadir la toma en consideración de decisiones adoptadas por una tercera administración distinta a las sanitarias (INSS o Departamento de Salud) con relación a permisos de residencia en sus diversas modalidades. El ordenamiento prevé que su otorgamiento requiere la acreditación de disponer de medios suficientes y aseguramiento sanitario. Esa presunción basada en una previsión normativa no siempre responde a la realidad, pero se aplica sin una comprobación efectiva de las circunstancias.

Las decisiones denegatorias del derecho al aseguramiento, cuando tienen que ver con personas con autorización de residencia por razón de reagrupamiento familiar, están siendo cuestionadas. El problema persiste, a pesar de algunos fallos en los que las demandas del INSS son desestimadas, al considerar que el Real Decreto 1192/2012, de 3 de agosto, por el que se regula la condición de asegurado y de beneficiario a efectos de la asistencia sanitaria en España, con cargo a fondos públicos, a través del Sistema Nacional de Salud (desarrollo del Real Decreto-Ley 16/2012, de 20 de abril) reconoce el derecho en los términos de sus artículo 2 y 3 y anula en consecuencia la denegación del INSS.

CAPÍTULO II

13
SEGURIDAD

Vista anterior

1. El área en cifras

En 2015 se han presentado 83 quejas escritas en el área de Seguridad, lo que supone un 4,12% del total de las que el Ararteko ha registrado en este periodo. Atendiendo a las administraciones públicas y a las subáreas a las que han afectado, su distribución ha sido:

Por administraciones:

- Administración local 50
- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) 30

Por subáreas:

- Tráfico 50
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo 17
- Derechos ciudadanos 8
- Otros aspectos 3
- Seguridad ciudadana 3
- Juegos y espectáculos 2

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

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
212	143	69	16	37	2	14

Además, hemos tramitado 3 expedientes de oficio, correspondientes a la subárea de centros de detención.

Las **administraciones que más quejas han recibido** este año han sido el **Departamento de Seguridad** del Gobierno Vasco y el Ayuntamiento de **Bilbao**, lo que es una constante en los últimos años. Las quejas han afectado también a los Ayuntamientos de Donostia-San Sebastián y Vitoria-Gasteiz, y en menor medida a otros ayuntamientos.

Al igual que en años precedentes, las cifras que se ofrecen en este apartado no recogen las quejas en las que el Ararteko no ha podido intervenir por encontrarse en alguno de los supuestos legales de **rechazo** o pertenecer al ámbito competencial del **Defensor del Pueblo**, o de otras defensorías.

Las administraciones han corregido su actuación en varias de las quejas que hemos concluido este año en las que habíamos apreciado una actuación incorrecta.

En general, las administraciones han cumplido de modo aceptable su **deber de colaborar** con el Ararteko. No obstante, seguimos encontrando dificultades para desarrollar nuestra labor. Los problemas más frecuentes continúan siendo la **falta de respuesta** a las cuestiones por las que nos interesamos y la **demora** en proporcionarnos la información, a los que se añade el de **no facilitar** la **documentación** que requerimos. En la Resolución del Ararteko de 10 de noviembre de 2015, se describen algunos de los problemas indicados. Este año son varias las quejas en las que las administraciones **no han respondido a nuestras recomendaciones** ni nos han informado de cuál es su disposición al respecto, lo que nos ha obligado a entender que no las han aceptado. En concreto, el Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco no ha dado respuesta a la recomendación que le formulamos en 2014 con relación a la prevención y control de la elaboración de perfiles raciales en la Ertzaintza (Resolución del Ararteko de 10 de diciembre de 2014), ni a la que le hemos formulado este año para que revise los criterios de actuación de dicho cuerpo policial respecto a los clubes sociales de cannabis (Resolución del Ararteko de 9 de febrero de 2015). El Ayuntamiento de San Sebastián tampoco ha contestado a dos recomendaciones que le hemos dirigido para que revise la Ordenanza del Servicio Municipal de Estacionamiento Regulado (Resolución del Ararteko de 9 de marzo de 2015), y para que revoque el acto de retirada y la autorización de desguace de un vehículo (Resolución del Ararteko de 17 de septiembre de 2015). El Ayuntamiento de Barakaldo no ha respondido a dos recomendaciones relativas a la retirada de vehículos estacionados en zona OTA sin título habilitante (Resolución 2015R-2514-12 del Ararteko, de 13 de abril de 2015 y Resolución 2015R-421-13 del Ararteko, de 13 de abril de 2015). El Ayuntamiento de Getxo tampoco ha contestado a una recomendación para dejar sin efecto una sanción por una infracción a la normativa de tráfico (Resolución del Ararteko de 27 de mayo de 2015), ni a la valoración que le hemos trasladado en el mismo sentido con relación a otras dos sanciones, también de tráfico, por entender que las notificaciones no habían sido debidamente practicadas. La falta de respuesta en algunos de estos casos se suma a una falta de información previa sobre aspectos por los que nos habíamos interesado para poder valorar las quejas.

2. Quejas destacadas

2.1. Derechos ciudadanos

Las quejas que hemos tramitado en 2015 se refieren fundamentalmente **al ejercicio de la función policial**, respecto del que se siguen planteando cuestiones similares a las de otros años, que resumimos en el apartado 5.2.

La Resolución del Ararteko de 10 de noviembre de 2015, que hemos reseñado en el epígrafe anterior, valora una queja en la que se suscitan varias de esas cuestiones. En la queja se reprochaba a un agente de la Ertzaintza que **no hubiera permitido presenciar una actuación policial a unos viandantes** que desconocían que se trataba de una intervención policial, ya que la estaban llevando a cabo agentes no uniformados. Uno de los viandantes fue denunciado por desobedecer a los agentes, lo que negaba y relacionaba con el hecho de que se hubiera interesado por lo que estaba sucediendo. La resolución analiza, asimismo, la cuestión relativa a la **gestión policial de la participación ciudadana en el espacio público**, recordando que no puede limitar el ejercicio de derechos fundamentales, como la libertad deambulatoria, más allá de lo estrictamente necesario, y que las limitaciones de derechos tienen que motivarse y la motivación quedar debidamente documentada.

Cabe destacar, asimismo, la intervención que hemos realizado respecto a los **mensajes xenófobos y símbolos nazis** aparecidos a comienzos de año en la sede de una asociación de Vitoria-Gasteiz que trabaja en el ámbito de la inmigración, para conocer las actuaciones que la Ertzaintza y la Policía Local de Vitoria-Gasteiz habían llevado a cabo con relación al esclarecimiento de los hechos, así como las medidas que dichos cuerpos policiales habían adoptado para garantizar la seguridad de los miembros de la asociación y el legítimo ejercicio de sus derechos. Aun entendiendo, a la vista de la información que el Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco y el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz nos facilitaron, que carecíamos de base para poder cuestionar las actuaciones de ambos cuerpos policiales, consideramos que tenían que realizar un seguimiento coordinado del caso, al amparo de las competencias que el ordenamiento jurídico les otorga para proteger el libre ejercicio de los derechos y prevenir la comisión de infracciones penales. Desgraciadamente, los hechos se repitieron en el mes de noviembre, lo que nos ha obligado a plantear nuevamente el asunto.

Las quejas recibidas en 2015 relacionadas con los derechos ciudadanos han suscitado también otras cuestiones destacadas, como el **traslado policial de un menor al lugar de un robo, en tanto que sospechoso, para poder ser identificado por un testigo**, sin informar a sus progenitores y a la Fiscalía de Menores, ni aclarar en calidad de qué se efectuó el trasladó y las normas que ampararon esa actuación. Se ha cuestionado, asimismo, una **intervención policial con un ciudadano que padecía una enfermedad mental crónica** de la que estaba siendo tratado, en la que este resultó lesionado y fue trasladado a un centro hospitalario, donde fue ingresado involuntariamente, porque se consideraba que la actuación inicial de los agentes había sido determinante en el curso posterior de los acontecimientos. Es también reseñable una queja en la que se reprochaba a **una patrulla, que acudió en auxilio de un varón que se encontraba tendido en la escalera del inmueble donde residía, gravemente herido** y con la cara ensangrentada, que hubiera confundido el grave estado de salud que presentaba el ciudadano con una situación de embriaguez, le hubiera introducido en su domicilio y le hubiera dejado solo, acostado en la cama, sin solicitar asistencia sanitaria ni informar a su familia del estado que presentaba.

Este año hemos finalizado nuestra actuación en una queja del pasado año, recomendado al Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco que adecúe los criterios de actuación de la Ertzaintza respecto a los **clubes sociales de cannabis** a la doctrina jurisprudencial sobre el consumo compartido y establezca criterios claros en este ámbito (Resolución del Ararteko de 9 de febrero de 2015). Con posterioridad a la recomendación, el Tribunal Supremo anuló la sentencia 42/2014, de 16 de junio de la Audiencia Provincial de Bizkaia, que citábamos en dicho documento (sentencia 484/2015, de 7 de septiembre de 2015, de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo). A nuestro modo de ver, la sentencia no altera la valoración que realizamos en la recomendación, ya que mantiene la doctrina de la atipicidad penal del consumo compartido, reconoce que esa doctrina es de aplicación al cultivo compartido y remite la determinación de la tipicidad o atipicidad penal de esas actuaciones a la valoración de cada caso, para lo cual ofrece algunos indicadores. La sentencia tiene un voto particular en el que se considera que la Sala tendría que haber establecido límites claros que sirvan de guía para la persecución y sanción penal de estas conductas, lo que, a juicio de los firmantes, permitiría acabar con la indefinición e inseguridad jurídica actuales y evitaría desigualdades derivadas de la aplicación de criterios dispares. En el voto particular se señalan los criterios que, según los magistrados que lo suscriben, pueden complementar la doctrina de la sentencia mayoritaria, con el fin de garantizar la seguridad jurídica. La doctrina establecida en la sentencia citada ha sido reiterada en otras sentencias posteriores del mismo tribunal (sentencias de 5 de octubre y de 9 de diciembre de 2015).

Las quejas que hemos tramitado este año muestran que **siguen sin cumplirse muchos de los mecanismos preventivos y de control que esta institución ha propuesto** para evitar extralimitaciones y poder descubrirlas en el caso de que se produzcan, recogidos principalmente en la Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre. En el apartado 4.3 siguiente reseñamos algunas de esas carencias.

2.2. Juegos y espectáculos

Al igual que en años precedentes, son muy pocas las quejas que hemos recibido en este ámbito material. No obstante, este año tenemos que destacar una queja que plantea el **incumplimiento de las medidas de autoprotección** exigidas legalmente en los eventos que organiza el Ayuntamiento de

Iruña de Oca en el frontón municipal. La cuestión fue sometida ya a nuestra consideración en el año 2013. En esa ocasión, el Ayuntamiento se comprometió a adoptar medidas para dar una respuesta a la situación, lo que nos llevó a entender que el problema había quedado encauzado. El interesado nos ha manifestado que no se han producido avances significativos, pese al tiempo transcurrido desde la intervención anterior, y que el Ayuntamiento tampoco había seguido nuestras indicaciones para garantizar la seguridad en los eventos que pudieran celebrarse mientras las medidas que había previsto adoptar no se llevasen a efecto. Con ocasión de la nueva queja, el Ayuntamiento nos ha comunicado que ha aprobado el Proyecto Técnico de Actividad, pero no ha concretado cuáles son las medidas que ha previsto adoptar a partir del proyecto y cuál es el calendario previsto de aplicación de tales medidas. Tampoco ha concretado cuáles son las actuaciones menores que, según nos ha expresado, ha realizado. Ni nos ha informado acerca de si se están cumpliendo las obligaciones de autoprotección que exige el Decreto 277/2010, de 2 de noviembre, de si siguen realizándose en el frontón municipal actividades sometidas a la Ley 4/1995, de 10 de noviembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, y de cómo está garantizando, en su caso, el cumplimiento de las exigencias legales de seguridad que esa norma y el decreto mencionado establecen. A la fecha de cierre del informe estábamos aún a la espera de que el Ayuntamiento nos aclarase esos extremos y nos proporcionase una copia del Proyecto Técnico de Actividad.

2.3. Seguridad ciudadana

Las quejas de este año hacen referencia principalmente a la **falta de seguridad,** asociada a la reiteración de robos en un comercio, y al **régimen sancionador**, respecto del que se ha planteado cuestiones relacionadas con la tramitación del procedimiento y con la ejecución de las sanciones.

Cabe reseñar una **queja contra una sanción** del Ayuntamiento de Bilbao, de la que la reclamante no había tenido conocimiento. Tampoco había tenido conocimiento del procedimiento sancionador ni del procedimiento ejecutivo tramitado para hacer efectiva la sanción hasta que el Ayuntamiento le embargó una cuenta bancaria de su titularidad por una parte de la deuda. La reclamante solicitó nuestra intervención para que el Ayuntamiento acordase el aplazamiento o fraccionamiento del pago de la sanción, ya que el embargo la había colocado en una situación económica crítica que la había dejado sin recursos incluso para cubrir sus necesidades básicas, como la alimentación, y no le permitía hacer frente en un único pago a la cantidad que aún tenía pendiente de abonar ni soportar un nuevo embargo en cuantía similar a la que se le había embargado. De la documentación que nos aportó, dedujimos que el acuerdo de iniciación del procedimiento no había sido debidamente notificado, por lo que carecía de validez para iniciar el procedimiento e invalidaba los actos subsiguientes y el propio procedimiento de apremio tramitado para ejecutar forzosamente la sanción. El Ayuntamiento analizó la cuestión que planteaba la queja teniendo en cuenta esta perspectiva, como le indicamos, y dejó sin efecto la sanción.

2.4. Tráfico

En 2015 hemos recibido varias quejas que cuestionan la **exclusión del régimen de residentes en zona OTA de Bilbao** de los vehículos de residentes que poseen características técnicas similares a las de las categorías que la Ordenanza de Tráfico y Aparcamiento (TAO/OTA) incluye en dicho régimen y responden también a los mismos criterios de utilización como vehículos de uso particular, lo que sucede en el caso de determinadas **furgonetas**. La exclusión se funda en que los vehículos están clasificados según la normativa de tráfico en categorías no recogidas en la Ordenanza. También se ha cuestionado la exigencia que establece la Ordenanza de no disponer de un vehículo en propiedad para poder obtener el distintivo de residente con **vehículo de empresa**. Las explicaciones que nos ha ofrecido el Ayuntamiento de Bilbao no justifican, a nuestro modo de ver, la exclusión de las furgonetas citadas ni la de los vehículos de empresa que cumplen los mismos criterios de utilización que los que se benefician de él y se encuentran sujetos a la misma necesidad de sus titulares de estacionarlos cerca del domicilio. Debido a ello, hemos indicado al Ayuntamiento que tendría que analizar la viabilidad de extender el régimen de residentes a todos aquellos vehículos que cumplan los criterios generales en los que se fundamenta la actual delimitación de vehículos beneficiarios y la finalidad que se persigue con la articulación de dicho régimen, aunque no pertenezcan formalmente a las categorías establecidas, y de que las personas residentes que tienen asignado un vehículo de empresa y disponen de un vehículo particular puedan optar por uno u otro vehículo para beneficiarse del régimen de residentes, pero el Ayuntamiento no ha aceptado esta valoración.

La cuestión relativa a la exclusión del régimen de residentes de las furgonetas que cumplen los mismos criterios de utilización que los vehículos que se benefician de dicho régimen, se encuentran sujetas a la misma necesidad de sus titulares de estacionarlas cerca del domicilio y tienen unas características técnicas similares a aquellos ha sido analizada en la recomendación que hemos dirigido este año al **Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián** para que extienda el régimen de residentes previsto en la **Ordenanza del Servicio Municipal de Estacionamiento Regulado** a tales vehículos. En la recomendación se encuentra recogida nuestra posición al respecto en el sentido que hemos expresado anteriormente (Resolución del Ararteko de 9 de marzo de 2015).

Este año hemos concluido la tramitación de dos quejas relativas a la retirada de la vía pública de sendos vehículos estacionados en zona OTA sin el distintivo que autorizaba el estacionamiento, recomendando al Ayuntamiento de Barakaldo que devuelva la tasa de retirada que las personas afectadas tuvieron que abonar para recuperar sus vehículos (Resolución 2015R-2514-12 del Ararteko, de 13 de abril de 2015, y Resolución 2015R-421-13 del Ararteko, de 13 de abril de 2015). Entendemos que para poder acordar la retirada de los vehículos por el motivo señalado es preciso que la medida sea adecuada para lograr en el caso concreto la finalidad de rotación y reparto equitativo de los aparcamientos, así como la fluidez del tráfico rodado, y que respete el principio de proporcionalidad, lo que no se acreditó en los supuestos que fueron objeto de las quejas.

Por lo demás, una parte importante de las quejas que hemos tramitado en 2015 se han referido, como en años precedentes, al **régimen sancionador** y han planteado principalmente problemas relacionados con el procedimiento, respecto del que se han suscitado temas recurrentes, como el modo de realizar las notificaciones, la prueba de las infracciones y la utilización de fórmulas estandarizadas. La falta de **prueba de la infracción** ha sido el fundamento de la recomendación que hemos dirigido al Ayuntamiento de Getxo para que deje sin efecto una sanción (Resolución del Ararteko de 27 de mayo de 2015).

Se ha suscitado también el problema de las notificaciones indebidamente realizadas en ámbitos distintos al sancionador, como el de la **retirada y desguace de un vehículo,** que se encuentra en la base de la recomendación que hemos dirigido al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián para que revoque dichos actos y tramite de oficio un procedimiento de responsabilidad patrimonial para determinar si procede indemnizar al interesado por la destrucción del vehículo (Resolución del Ararteko de 17 de septiembre de 2015). En la recomendación se analizan también otras cuestiones relacionadas con las garantías del procedimiento, como la motivación y la formalización de los actos administrativos, y con los requisitos necesarios para poder proceder al desguace.

Las administraciones afectadas han corregido su actuación en varias de las quejas que hemos tramitado en las que se había producido una actuación incorrecta. Es el caso, por ejemplo, de una sanción por exceso de velocidad en la que se había tenido en cuenta un límite genérico de velocidad que no se correspondía con el de la vía por el que circulaba el vehículo sancionado.

3. Contexto normativo

En 2015 se han promulgado varias normas que afectan a esta área, entre las que cabe destacar la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, que ha resultado muy controvertida por establecer importantes limitaciones a derechos fundamentales, como el de reunión y la libertad de expresión, y ha sido objeto de dos recursos de inconstitucionalidad, así como la Ley Orgánica 13/2015, de 5 de octubre, que ha modificado, entre otros preceptos, el artículo 520 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, para reforzar las garantías de la detención. Cabe citar, igualmente, la Ley 36/2015, de 28 de septiembre, de Seguridad Nacional, la Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil, la Ley 35/2015, de 22 de septiembre, de reforma del sistema para la valoración de daños y perjuicios causados a las personas en accidentes de circulación, el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, y el Real Decreto 1055/2015, de 20 de noviembre, por el que se modifica el Reglamento de Conductores.

4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

4.1. Expedientes de oficio

Las actuaciones de oficio que hemos tramitado en 2015 se han dirigido principalmente a verificar la situación de los centros de detención y las prácticas relacionadas con la detención. En el apartado 4.4 siguiente se ofrece un resumen de dichas actuaciones.

4.2. Seguimiento de informes extraordinarios

Las visitas a los centros de detención y la información recabada durante la tramitación de las quejas nos han permitido realizar el seguimiento de los dos informes extraordinarios vinculados a esta área: "*Los calabozos. Centros de detención municipales y de la Ertzaintza*" (1991) e "*Intervención del Ararteko sobre actuaciones policiales con personas de origen extranjero en la zona de San Francisco (Bilbao)*" (informe anual de 1998, capítulo I.1, apartado 1.6).

Nuestra valoración del cumplimiento del informe ***"Los calabozos. Centros de detención municipales y de la Ertzaintza"*** está resumida en el apartado 4.4 siguiente.

Como hemos puesto de relieve en otras ocasiones, muchas de las recomendaciones del informe ***"Intervención del Ararteko sobre actuaciones policiales con personas de origen extranjero en la zona de San Francisco (Bilbao)*** tienen un alcance general que las hace extensibles a los demás cuerpos policiales incluidos en nuestro ámbito de intervención con independencia de la zona en la que actúen. Partiendo de esta consideración, continuamos apreciando incumplimientos de algunas de esas recomendaciones, como las relacionadas con la actitud de los agentes ante la presencia de testigos, su respuesta ante las expresiones de discrepancia y ante la solicitud de su número de identificación profesional, la negativa a facilitar dicho número, el trato, la justificación de las identificaciones y la información que se ofrecen sobre los motivos de la actuación policial [recomendación específica 8ª].

4.3. Seguimiento de recomendaciones generales

Las quejas que hemos tramitado este año y las visitas a los centros de detención nos han permitido realizar el seguimiento de la **Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre**, en la que se encuentran recopiladas la mayor parte de las recomendaciones que el Ararteko ha ido formulado en el área de Seguridad desde el comienzo de su andadura.

Seguimos constatando carencias importantes en las **investigaciones internas** de las actuaciones policiales (apartado II.1.1). La insuficiencia de la investigación y la falta de investigación son algunos de los problemas que persisten. También constatamos que siguen sin establecerse protocolos de actuación claros y precisos en este ámbito.

Continúa sin cumplirse por completo la recomendación que hemos formulado para que los funcionarios policiales muestren en el **uniforme policial** un **número** o referencia **que los identifique** (apartado V). Tenemos que seguir insistiendo en que el número tiene que ser visible sin ninguna duda desde la distancia a la que la ciudadanía se relaciona normalmente con los agentes.

Observamos carencias importantes en la **motivación de las actuaciones policiales limitativas de derechos** y en el modo en que se documenta la motivación (apartado II.1.3). Hay que reiterar que no resultan aceptables fórmulas genéricas, como "seguridad ciudadana", ya que no permiten conocer los motivos concretos de la actuación ni valorarla.

Seguimos detectando también situaciones de incumplimiento respecto al establecimiento de **mecanismos preventivos y de control**, principalmente en lo que concierne al uso de la fuerza y su control interno, el contenido de los atestados y de las denuncias administrativas para que reflejen con fidelidad los hechos que los motivan, la contradenuncia y el control de las quejas que reciben los agentes (apartados II.2.1, II.2.3, y II.1.2).

Las visitas a los centros de detención nos han permitido, igualmente, realizar un seguimiento del apartado III de la recomendación general citada y de las que formulamos en la Recomendación General **"La diligencia de registro personal en las dependencias policiales"** (informe anual de 2001). En el epígrafe 4.4 recogemos sintéticamente el resultado de ese seguimiento.

En la subárea de **Tráfico** seguimos constatando que la motivación que se recoge en los procedimientos sancionadores no cumple siempre las exigencias que señalamos en la recomendación "**La tramitación conforme a modelos preestablecidos de los procedimientos sancionadores en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial: algunos problemas relacionados con el derecho de defensa"** (informe anual de 2003).

4.4. Visitas de inspección

En 2015 hemos visitado los centros de detención de la Ertzaintza de Muskiz y de la Policía Local de Erandio. Las **instalaciones** de Muskiz son, en general, adecuadas para la función que tienen asignada, aunque carecen de **dependencias específicas para la custodia de menores**, como exige la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero (art. 17.3), lo que es una constante en la práctica totalidad de los centros de detención de la Ertzaintza que hemos visitado. Las instalaciones de la Policía Local tampoco disponen de las dependencias citadas y tienen, además, otras carencias importantes que las hacen, en nuestra opinión, inapropiadas para la función que desempeñan. Al parecer, existe un proyecto de reubicación de las dependencias en otro edificio, que solucionaría los actuales problemas.

Ambos centros presentaban el día de la visita unas condiciones de limpieza y mantenimiento aceptables.

Los dos centros cuentan con un **sistema de videograbación** de la detención. En la Ertzaintza el sistema parece responder básicamente al modelo que analizamos en el informe anual de 2006 (capítulo I, apartado 7.1), entendiendo que no cumplía todas las condiciones que, a nuestro modo de ver, tiene que poseer este mecanismo para ser eficaz, en los términos que señalamos en la Recomendación 81/1999, de 6 de octubre (informe anual de 1999, capítulo II, apartado 7.2). No obstante, presenta la particularidad de que incluye la grabación en imágenes de la entrevista reservada, lo que no garantiza la privacidad y confidencialidad que es consustancial a esta actuación. El centro de la Policía Local tampoco se adecúa por completo a la recomendación y su sistema está, además, sometido a la Ley Orgánica 4/1997, de 4 de agosto, por la que se regula la utilización de videocámaras por las fuerzas y cuerpos de seguridad en lugares públicos, lo que no resulta procedente. Ninguno de los centros ha incorporado, en general, las nuevas propuestas sobre la videograbación de las detenciones, que hemos recogido en el "Estudio sobre el sistema de garantías en el ámbito de la detención incomunicada y propuestas de mejora" (informe anual de 2010) y en la Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre (apartado III.8). Tampoco garantizan la **conservación del material grabado** durante el límite máximo de prescripción de las posibles responsabilidades administrativas y penales que pudieran derivarse de las actuaciones grabadas, ni tienen en cuenta a estos efectos el plazo de intervención de instituciones de garantía de derechos humanos, como la del Ararteko, lo que se aparta de los criterios que propugnamos y limita el carácter garantista de este mecanismo.

En el centro de la Policía Local los agentes que practican la detención son, por regla general, los mismos que trasladan a la persona detenida a las dependencias policiales y realizan su registro corporal en dichas dependencias, lo que se justifica en la insuficiencia de recursos. En dos de las detenciones que consultamos en el centro de la Ertzaintza tampoco se había seguido el criterio de que sean **distintos los agentes que practican la detención, instruyen el atestado y realizan el registro corporal y la custodia** (apartado III.2 y 5 de la Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre).

El **Libro de la Detención** en la Policía Local es manual. Aunque cada hoja corresponde a una detención, no tiene carácter anual, por lo que no permite conocer el número anual de detenciones en cada momento mediante una simple consulta a la última detención, como es aconsejable. Tampoco registra las principales actuaciones de la detención, aunque algunas de las que no están registradas constan en otros registros y documentos relacionados con la detención.

Las detenciones que verificamos en los dos centros estaban, en general, debidamente sustanciadas, sus registros correctamente cumplimentados y las diligencias practicadas en tiempos razonables, aunque apreciamos algunas disfunciones. Ello nos obliga a recordar que debe reflejarse con la máxima fidelidad y precisión de detalles cómo se ha desarrollado la detención, evitarse las discordancias y articular medidas que permitan conocer y corregir los posibles errores que se puedan producir en este ámbito (apartados III.6 de la Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre)

Las **actas de información de derechos** que consultamos en los dos centros no cumplían las exigencias del artículo 520 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, ya que informaban de la calificación jurídica de los hechos que habían motivado la detención, no de los propios hechos, lo que en los centros de detención de la Ertzaintza es una práctica sobre la que venimos llamando la atención cada año, que sigue sin corregirse. En el centro de la Ertzaintza las actas se han adecuado a la Ley Orgánica 13/2015, de 5 de octubre, que ha incorporado al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/48/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2013, modificando, entre otros preceptos, el artículo 520 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, para reforzar las garantías de la detención. No obstante, el nuevo modelo de acta no satisface las exigencias de la ley en lo que se refiere a la información que contiene respecto al procedimiento para solicitar la asistencia jurídica gratuita y a las condiciones para obtenerla, así como respecto a la renuncia al derecho a la asistencia letrada en los supuestos en los que procede. Tampoco se permite a la persona detenida conservar en su poder el acta mientras dura la detención, como exige la ley orgánica citada, ya que se le retira el documento una vez informada de los derechos y no se le vuelve a entregar hasta que finaliza la detención. La Policía Local no estaba aplicando aún las previsiones mencionadas, que entraron en vigor el día 1 de noviembre de 2015, ni había adecuado los modelos de actas de información de derechos a la nueva regulación.

En la Policía Local el modelo de acta que se toma como referencia no deja constancia después de cada derecho de si la persona detenida ha comprendido el derecho en cuestión. El modelo no está disponible en **idiomas extranjeros**, respecto de los cuales tampoco se dispone de un sistema de traducción e interpretación que garantice el **derecho de las personas detenidas extranjeras** que no comprendan la lengua oficial de la actuación a ser **asistidas por un intérprete** (Ley Orgánica 13/2015, de 5 de octubre y apartado III.2 de la Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre).

En ninguno de los dos centros se proporciona a la persona detenida en el mismo acto de la detención un documento que recoja la información que se le proporciona verbalmente en ese momento sobre sus derechos. Tampoco se proporciona **asistencia letrada** a la persona detenida desde el primer momento de la detención en los términos que señalamos en la Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre (apartados III.1 y III.2).

En el centro de la Ertzaintza solo se deja constancia con carácter general del tipo de **registro corporal** que se ha realizado, sin detallar en qué ha consistido exactamente y los motivos por los que se ha practicado de esa forma, salvo que el registro se realice con desnudo integral. En el caso de la Policía Local no se deja constancia de cómo se ha realizado ni de los motivos por los que se ha practicado de una u otra forma. Ambas formas de proceder se apartan de nuestras recomendaciones (apartado III.5 de la Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre y "La diligencia de registro personal en las dependencias policiales").

En dos de las detenciones de la Ertzaintza cuyos registros verificamos **las detenciones se habían prolongado** durante varias horas, después de que hubieran concluido las diligencias policiales, lo que se justificó en razones organizativas ajenas a la propia Ertzaintza, relacionadas con los horarios habilitados para la puesta a disposición judicial de las personas detenidas. En otra de las detenciones **la orden judicial cuyo quebrantamiento la había motivado no estaba vigente cuando se practicó la detención**, de modo que esta no se hubiera producido si la Ertzaintza hubiera conocido el dato, lo que resulta particularmente grave y requiere que se identifique la causa de que la información que se tomó en cuenta para detener no estuviera actualizada.

En las visitas hemos realizado, asimismo, un seguimiento de la aplicación de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, vigente desde el día 1 de julio, en lo relativo a la **identificación y a los registros corporales realizados fuera de las dependencias policiales** (arts. 16 y 20). La comisaría de la Ertzaintza se ha adaptado a la nueva normativa en lo relativo al volante acreditativo del tiempo de permanencia en las dependencias policiales de las personas trasladadas a dichas dependencias para su identificación, al Libro-Registro de Identificaciones y a la diligencia de registro corporal externo, por los que nos interesamos, aunque entendemos que el modelo que se toma como base de esta última diligencia tendría que incluir más datos para reforzar las garantías de las personas afectadas y el control de esa actuación. En el momento de la visita la Policía Local de Erandio no se había adaptado todavía a la nueva regulación en los extremos citados.

5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

5.1. Las **administraciones que más quejas han recibido** han sido el Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco y el Ayuntamiento de Bilbao, seguidas de los Ayuntamientos de Donostia-San Sebastián y Vitoria-Gasteiz. Las administraciones han **corregido** su actuación en varias de las quejas en las que ha habido una actuación incorrecta. También han cumplido, en general, de modo aceptable su **deber de colaborar** con el Ararteko, aunque seguimos encontrando dificultades para desarrollar adecuadamente nuestras funciones, lo que menoscaba los derechos de las personas que han acudido a esta institución haciendo uso de uno de los mecanismos que el ordenamiento jurídico pone a su disposición para la defensa de esos derechos. Los problemas más frecuentes continúan siendo la demora en informarnos, la falta de respuesta a las concretas cuestiones por las que nos interesamos y a la valoración que realizamos, y no facilitar la documentación que solicitamos. Este año han sido varios los casos en los que las administraciones no han contestado a las recomendaciones que les hemos formulado, lo que nos ha obligado a entender que no las han aceptado.

5.2. Las quejas que hemos tramitado este año han vuelto a plantear cuestiones recurrentes sobre el ejercicio de la **función policial**, como la investigación interna de las actuaciones supuestamente incorrectas, el uso de la fuerza y su

control interno, el control de los atestados y de las denuncias administrativas en cuanto a los hechos que los motivan, la contradenuncia, las identificaciones en la vía pública, la motivación de las intervenciones, el abuso de autoridad, la negativa de los agentes a facilitar su número de identificación profesional y la actitud de los agentes ante la presencia de testigos. En la Resolución del Ararteko de 10 de noviembre de 2015, se analizan algunas de esas cuestiones.

5.3. Siguen sin establecerse los mecanismos que hemos recomendado para supervisar el uso de la **fuerza** y el contenido de los **atestados y de las denuncias administrativas**. En general, continúan también sin establecerse la mayor parte de los **mecanismos de supervisión de las prácticas policiales** que hemos recomendado (apartado II de la Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre). En el caso particular de la **investigación** persisten las carencias que hemos observado otros años. La insuficiencia de su contenido y la falta de investigación continúan siendo algunos de los problemas que detectamos. También constatamos que siguen sin establecerse protocolos de actuación claros y precisos en este ámbito.

5.4. Continúa sin cumplirse por completo la recomendación que hemos efectuado para que los funcionarios policiales muestren en un lugar visible del **uniforme policial** un **número** o referencia **que los identifique** (apartado V de la Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre). Tenemos que seguir insistiendo en que el número tiene que ser visible sin ninguna duda desde la distancia a la que la ciudadanía se relaciona normalmente con los agentes.

5.5. El **centro de detención** de la Ertzaintza de Muskiz, que hemos visitado este año, es en general adecuado para su cometido, aunque carece de **dependencias específicas para menores**. El centro de la Policía Local de Erandio, que también hemos visitado, presenta, en cambio, carencias importantes que lo hacen inapropiado para esa función, aunque existe un proyecto de reubicación de las actuales instalaciones.

Ambos centros disponen de un **sistema de videograbación** de las detenciones, que no cumple por completo las condiciones que tiene que poseer para ser eficaz, lo que limita su carácter garantista.

Las detenciones que consultamos durante las visitas estaban, en general, debidamente sustanciadas, sus registros correctamente cumplimentados y las diligencias practicadas en tiempos razonables. No obstante, las **actas de información de derechos** no dejaban constancia de que se había informado a la persona detenida sobre los hechos que se le imputaban. En el centro de la Ertzaintza el acta se había adaptado a la regulación contenida en la Ley Orgánica 13/2015, de 5 de octubre, que ha modificando, entre otros preceptos, el artículo 520 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, para reforzar las garantías de la detención, aunque no se permite a la persona detenida mantenerla durante la detención. La Policía Local, sin embargo, no se había adaptado a ley orgánica citada. Además, la forma de realizar y documentar **el registro corporal** no se corresponde tampoco con nuestras recomendaciones y la **asistencia letrada** no se proporciona desde el primer momento en los términos que señalamos en la Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre (apartado III.1).

Dos de las **detenciones** de la Ertzaintza cuyos registros verificamos **se habían prolongado** varias horas, después de que hubieran concluido las diligencias policiales, lo que se justificó en razones organizativas ajenas a la propia Ertzaintza, relacionadas con los horarios habilitados para la puesta a disposición judicial de las personas detenidas. En otra de las detenciones la **orden judicial cuyo quebrantamiento la había motivado no estaba vigente cuando se practicó la detención**, de modo que esta no se hubiera producido si la Ertzaintza hubiera conocido el dato, lo que resulta particularmente grave y requiere que se identifique la causa de que la información que se tomó en cuenta para detener no estuviera actualizada.

5.6. Los criterios de actuación de la Ertzaintza con relación **a los clubes sociales de cannabis** no respetan, en nuestra opinión, la doctrina jurisprudencial sobre la atipicidad penal del consumo y del cultivo compartido, lo que nos ha llevado a recomendar al Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco que los revise para adaptarlos a esa doctrina (Resolución del Ararteko de 9 de febrero de 2015).

5.7. Las **pintadas xenófobas** en la sede de una asociación que trabaja en el ámbito de la inmigración, respecto a las que hemos intervenido este año, atentan gravemente contra los derechos humanos y deben ser combatidos con firmeza y contundencia para evitar su propagación. Además, deben hacernos reflexionar sobre la necesidad de poner en marcha medidas que fomenten la interculturalidad y construyan una sociedad cohesionada y tolerante hacia la diversidad, que promueva el respeto a los derechos humanos de todas las personas y rechace cualquier conducta racista, xenófoba o discriminatoria

5.8. El incumplimiento de las **medidas de autoprotección exigidas legalmente en los eventos** que organiza e**l** Ayuntamiento de Iruña de Oca en el frontón municipal ha vuelto este año a ser motivo de queja, al no haberse producido avances significativos en la solución del problema desde que se planteó por primera vez en 2013.

5.9. Las quejas sobre **tráfico** han afectado mayoritariamente al **régimen sancionador** y han seguido poniendo de manifiesto algunos problemas relacionados con la prueba de las infracciones, las notificaciones y la utilización de fórmulas estandarizadas. Se ha suscitado también el problema de las notificaciones indebidamente realizadas en ámbitos distintos al sancionador, como el de la **retirada y desguace de un vehículo.** Resolución 2013R-1767-13 del Ararteko, de 27 de mayo de 2015 y Resolución 2014R-1276-14 del Ararteko, de 17 de septiembre de 2015 de 2015.

5.10. Hemos recomendado al **Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián** que extienda el régimen de residentes previsto en la **Ordenanza del Servicio Municipal de Estacionamiento Regulado** a los vehículos que cumplen los mismos criterios de utilización que los vehículos que se benefician de dicho régimen, se encuentran sujetos a la misma necesidad de sus titulares de estacionarlos cerca del

domicilio y tienen unas características técnicas similares a aquellos, ya que con la información que se nos ha facilitado entendemos que la exclusión de tales vehículos no se encuentra justificada (Resolución del Ararteko de 9 de marzo de 2015). La misma valoración nos han merecido varias quejas que han planteado este año esa cuestión respecto a la Ordenanza de Tráfico y Aparcamiento (TAO/OTA) de Bilbao.

5.11. Para poder acordar la **retirada de los vehículos estacionados en zona OTA por no disponer de título habilitante** es preciso que la medida sea adecuada para lograr en el caso concreto la finalidad de rotación y reparto equitativo de los aparcamientos, así como la fluidez del tráfico rodado, y que respete el principio de proporcionalidad, lo que no se acreditó en dos quejas que hemos concluido este año (Resolución 2015R-2514-12 del Ararteko, de 13 de abril de 2015 y Resolución 2015R-421-13 del Ararteko, de 13 de abril de 2015).

CAPÍTULO II

14
TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN Y CONOCIMIENTO Y DE PROTECCIÓN DE DATOS

1. El área en cifras

En materia de protección de datos, la existencia de una institución específica –la Agencia Vasca de Protección de Datos– para el control del cumplimiento de las administraciones vascas de la normativa de protección de datos, hace que el grueso de las quejas sobre la materia se presente ante dicha institución.

Por lo que se refiere al ejercicio de los derechos relacionados con las tecnologías de la información y conocimiento, paulatinamente la ciudadanía está demostrando un mayor conocimiento de los derechos de los que son titulares respecto a la administración electrónica y los órganos a los que recurrir para su ejercicio, lo que se ha traducido el pasado año en un incremento de reclamaciones presentadas ante el Ararteko en sus diversas áreas de trabajo, referidas, fundamentalmente, a los derechos de acceso a la administración electrónica y, más concretamente, al derecho a la multicanalidad.

En todo caso, aún existe una gran distancia entre el uso de medios tecnológicos y la reclamación de los derechos inherentes al mismo, por lo que continúa siendo imprescindible desplegar iniciativas que potencien el uso de las TIC por la ciudadanía en las relaciones con la administración, así como la conciencia y divulgación de los derechos que les asisten en este ámbito específico.

Como dato empírico que justifique esas iniciativas, según los datos proporcionados por el EUSTAT en su última Encuesta sobre la Sociedad de la Información a Familias en Euskadi 2015, el número de personas de 15 y más años usuarias de Internet en Euskadi asciende a 1.321.400, lo que representa el 71,7% del conjunto de la población y un incremento del 3,8% respecto del año anterior.

Álava se sitúa a la cabeza del ranking de territorios históricos en cuanto al porcentaje de población usuaria de Internet, registrando un 73,6%. Le siguen Gipuzkoa y Bizkaia con un 71,9% y un 71,1%, respectivamente.

En cuanto al equipamiento TIC de los hogares, el 70,6% de las familias vascas cuenta con ordenador personal, el 70,2% disponen de conexión a Internet y el 93,4% declaran contar con un teléfono móvil.

En lo referente a la edad, la práctica totalidad de la juventud vasca de entre 15 y 24 años (99,1%) es usuaria de Internet, demostrando ser la franja de edad con una mayor apropiación de las TIC. Destaca el incremento de personas usuarias en la franja comprendida entre los 55 y los 64 años, de 9,2 puntos porcentuales, seguido por el de las de 65 años o más, de 4,5 puntos.

La llamada brecha de género, que en el año 2014 se situaba en 7,6 puntos porcentuales, en el primer trimestre de 2015 aumenta a 8,3 puntos. Así, respecto a la población de 15 y más años, los usuarios de Internet varones representan el 76% de la población masculina, en tanto que las usuarias suponen el 67,7% de la población femenina. Del total de personas usuarias de Internet en el año en curso, son hombres el 51,2% frente al 48,8% de mujeres.

En relación con la actividad, el 98,7% de la población estudiante es usuaria de Internet, mientras que, entre la población ocupada, lo es el 91,8% y, entre las personas inactivas y paradas, el 42,5%. El mayor incremento respecto al año 2014 se da en el último grupo y se cifra en 3,6 puntos porcentuales.

El hogar continúa siendo el principal lugar elegido por la población vasca a la hora de conectarse a Internet (96,3%).

2. Quejas destacadas

2.1. Encuesta de medio ambiente-familias del Instituto Vasco de Estadística-Eustat

Una persona solicitó la intervención del Ararteko por entender que el Eustat había vulnerado el secreto estadístico y la normativa en materia de protección de datos personales, dado que al realizar la encuesta de medio ambiente-familias que le había sido solicitada, la misma aparecía ya como cumplimentada y, al reintentarlo, había visualizado, sin pretenderlo, datos personales de otra persona.

Se comprobó que el Eustat tras la queja procedió a realizar un correcto diagnóstico de las anomalías producidas, y había adoptado las medidas organizativas, técnicas y operativas para evitar la situación de riesgo, por lo que se cerró el expediente al haberse resuelto el problema denunciado, recordándose al Eustat la necesidad de desplegar una vigilancia adecuada del correcto funcionamiento de la aplicación de encuestas, con el objeto de preservar y garantizar el secreto estadístico.

2.2. En el curso de quejas y consultas gestionadas por otras áreas, se han planteado cuestiones relacionadas con las TIC y protección de datos que, por su interés, reseñamos:

Ayuntamientos de Gipuzkoa

Las quejas presentadas por un grupo de ciudadanos de Eibar se hacían eco de las dificultades para acceder a los documentos del recibo del IBI que, por medio de domiciliación bancaria, habían abonado. A lo largo de su tramitación se

ha podido poner en valor la práctica de los municipios de Gipuzkoa, la Comisión de Recaudación, IZFE y las entidades bancarias colaboradoras para facilitar la información precisa a la ciudadanía afectada, y se ha recordado a la administración que el derecho a la multicanalidad debe presidir la actuación de la administración pública, priorizando una administración electrónica inclusiva y propiciando el uso de canales adicionales de relación, sin excluir los ya existentes[4].

Diputación Foral de Álava

La queja recibida estaba relacionada con la caducidad de las claves de acceso a la sede electrónica de dicha institución. Se ha podido constatar la falta de adecuación entre la regulación aprobada por la Diputación y la realidad de las dificultades de gran parte de las personas físicas usuarias, para el acceso e identificación en la sede electrónica mediante firma electrónica. Por ello concluíamos recordando que si bien la Diputación dispone de la potestad de regular el acceso a su sede electrónica, debe garantizar que la ciudadanía que no tenga acceso electrónico a la administración pública disponga de los medios adecuados para seguir haciéndolo, en igualdad con quienes deciden acceder a los servicios públicos por medios electrónicos; sugiriendo algunas medidas para habilitar esos medios o canales no telemáticos.

Hacienda foral de Gipuzkoa

Un ciudadano nos planteó su disconformidad porque en el control de acceso a las dependencias administrativas de la Hacienda Foral de Gipuzkoa se escaneó su DNI. Una vez analizada la información remitida por la Administración, desde el Ararteko entendimos que no parece desproporcionada la recogida, manual o automatizada, de los datos del DNI, máxime tratándose de un espacio físico en el que se custodia documentación tributaria que, por definición, es información sensible. Además, se confirmó que se garantiza una información adecuada a las personas usuarias, ofreciendo, desde la propia entrada al edificio, información sobre el objeto de recogida de esos datos, el fichero al que se incorporarán y la posibilidad de ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición.

Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco. Lanbide

En el curso de una queja planteada por una reclamante por resolución denegatoria de solicitud de renovación de RGI, se pusieron de manifiesto limitaciones importantes de la herramienta informática a través de la que Lanbide gestiona dichas renovaciones; hasta el extremo de hacer recaer en dichas dificultades (el aplicativo no permite renovar cuando un expediente RGI está suspendido) el reconocimiento material de un derecho, lo cual resulta contrario a la propia Exposición de Motivos de la Ley de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos y a la naturaleza de derecho subjetivo conferido a la RGI por la Ley.

4 Información más completa sobre estas quejas puede consultarse en el área de Hacienda de este mismo capítulo.

Ayuntamientos de Vitoria-Gasteiz y Bermeo

En ambos expedientes de queja se dilucidan peticiones de acceso a la información y documentación que no habían sido atendidas ni respondidas por dichos ayuntamientos. En las resoluciones dictadas por el Ararteko se insiste en la obligación de tramitar y resolver las peticiones de acceso a la información, conforme a las reglas del procedimiento administrativo y a las previsiones de la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; constituyendo las nuevas tecnologías y las obligaciones derivadas de la Ley de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, unos aliados valiosos para conseguir, con menos esfuerzo, la remisión de la documentación solicitada por estos medios.

Adhesiones y peticiones de intervención del Ararteko vía páginas web o las cuentas del Ararteko

Han sido varias las ocasiones el pasado año en las que personas han solicitado la intervención del Ararteko a través de páginas web que posibilitan plataformas de adhesión a peticiones como change.org o tuderechoasaber.es. Sin perjuicio de entender el interés colaborativo y reivindicativo de las mismas, y haber recogido desde el Ararteko las preocupaciones o movimientos sociales subyacentes para integrarlas en la información de la realidad social que inspira nuestro trabajo, no ha sido posible darles el trámite de quejas, puesto que resulta imprescindible disponer de un medio de comunicación privado entre quien presenta cualquier queja y la institución del Ararteko, condición que no se daba en estos casos, por lo que intentamos facilitar información sobre el modo de contactar con nuestra institución.

De igual modo se ha procedido cuando alguna persona ha contactado con el Ararteko a través de nuestra página en Facebook o nuestro perfil en Twitter.

3. Contexto normativo y social

El año 2015 ha sido un año en el que ha existido una actividad normativa específicamente dirigida a la protección de datos y a la potenciación de las TIC, así:

- **En el ámbito europeo**

  La principal novedad este año ha sido el gran avance en la **elaboración del Reglamento General de Protección de Datos**, elemento central del conjunto legislativo de la Comisión. En él se recogen los derechos de las personas y se establecen las obligaciones de los encargados y responsables del tratamiento de los datos. También se establecen los métodos para el cumplimiento de lo dispuesto en el Reglamento y el alcance de las sanciones para quienes infrinjan las normas.

  Como expresamente declara el Consejo de la UE, contar con una legislación sobre protección de datos uniforme y actualizada es esencial para garantizar el derecho fun-

damental de las personas a que se protejan sus datos personales, para hacer posible el desarrollo de la economía digital y para reforzar la lucha contra la delincuencia y el terrorismo. La reforma de la protección de datos es un conjunto legislativo que en 2012 propuso la Comisión europea para actualizar y modernizar los principios de la Directiva sobre protección de datos de 1995. Ahora bien, desde la adopción del Tratado de Lisboa, la protección de datos personales ha pasado a ser un derecho fundamental en la legislación de la UE, y, por lo tanto, la Unión cuenta ahora con una **base jurídica específica para adoptar actos legislativos** destinados a protegerlo.

El **borrador de Reglamento** ha sido refrendado el 18 de diciembre de 2015 por el Comité de Representantes Permanentes y entrará probablemente en vigor en la primavera de 2016.

Además, las **autoridades europeas de protección de datos publican una declaración conjunta en relación con la aplicación de la sentencia del TJUE sobre el puerto seguro** e insisten en las responsabilidades compartidas entre las Autoridades de protección de datos, las Instituciones de la UE, los Estados miembros y las empresas para encontrar soluciones sostenibles para aplicar la sentencia del tribunal. En particular, y en el contexto de la sentencia, las empresas deberían reflexionar sobre los eventuales riesgos que asumen al transferir datos y considerar la oportuna puesta en práctica de todas las soluciones legales y técnicas para mitigar esos riesgos y respetar el acervo comunitario de protección de datos.

- **En el ámbito europeo estatal**

El pasado año ha sido pródigo en actualizaciones normativas relacionadas con la seguridad de los sistemas de información y las redes de comunicaciones e infraestructuras comunes a todas las administraciones públicas. Ello está directamente relacionado con que los ciudadanos confían en que los servicios públicos disponibles por el medio electrónico se presten en unas condiciones de seguridad equivalentes a las que encuentran cuando se acercan personalmente a las oficinas de la Administración. Así, se han aprobado recientemente:

- La **Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público** que (además de una importante reforma en otros órdenes) introduce la previsión de que las administraciones públicas se relacionarán entre sí y con sus órganos, organismos públicos y entidades vinculados o dependientes, a través de medios electrónicos que aseguren la interoperabilidad y seguridad de los sistemas y soluciones adoptadas por cada una de ellas, garantizarán la protección de los datos de carácter personal, y facilitarán preferentemente la prestación conjunta de servicios a los interesados. También integra el Esquema Nacional de Seguridad.

- Por su parte, la **Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas**[5], recoge en su artículo 13 -sobre derechos de las personas en sus relaciones con las administraciones públicas- el relativo a la protección de datos de carácter personal, y en particular a la seguridad y confidencialidad de los datos que figuren en los ficheros, sistemas y aplicaciones de las administraciones públicas. Así mismo, establece la obligación para personas jurídicas y profesionales de emplear medios electrónicos (art. 14.2), se incide en el formato electrónico de los expedientes administrativos (art. 70), y se establecen diferentes previsiones respecto a los asientos en el Registro electrónico general (art. 16), la identificación por medios electrónicos (art. 9), la firma electrónica (art. 10) y los registros electrónicos de apoderamientos (art. 6).

- Derivado de la rápida evolución de las tecnologías de la información, de las reformas señaladas y de la necesidad de que el Esquema Nacional de Seguridad permanezca permanentemente actualizado, se ha aprobado un nuevo Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica, a través del **Real Decreto 951/2015, de 23 de octubre**, de modificación del Real Decreto 3/2010, que permitirá articular los procedimientos necesarios para conocer regularmente el estado de las principales variables de seguridad de los sistemas afectados.

Desde la perspectiva jurisprudencial, las novedades han venido derivadas de la aplicación de la Sentencia que respalda el "**derecho al olvido en internet**" dictada el 13 de mayo de 2014 por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

El **Pleno de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo** ha dictado el pasado mes de octubre una sentencia en un asunto sobre el "derecho al olvido digital", concluyendo que "el derecho a la protección de datos personales justifica que, a petición de los afectados, los responsables de las hemerotecas digitales deban adoptar medidas tecnológicas, tales como la utilización de códigos robots.txt o instrucciones noindex, por ejemplo, para que la página web de la hemeroteca digital en que aparezca la información obsoleta y gravemente perjudicial no pueda ser indexada por los buscadores de Internet".

Sin embargo, la Sala rechaza la procedencia de eliminar los nombres y apellidos de la información recogida en la hemeroteca, o que los datos personales contenidos en la información no puedan ser indexados por el motor de búsqueda interno de la hemeroteca, pues considera que estas medidas "suponen una restricción excesiva de la libertad de información vinculada a la existencia de las hemerotecas digitales".

Por su parte, la **Audiencia Nacional** en una sentencia publicada en enero del pasado año, interpreta una resolución de la Agencia Española de Protección de Datos,

5 La entrada en vigor de esta ley se produce de forma escalonada, y así, con carácter general, se difiere un año desde su publicación, y para las previsiones referidas al registro electrónico, registro electrónico de apoderamientos y punto de acceso general electrónico, etc., dos años.

estableciéndose en dicha resolución que si quien ejercita el derecho de oposición puede probar que la búsqueda se ha realizado a partir de su nombre como persona física, los resultados o enlaces obtenidos a través del buscador, así como el contenido de la información que le afecta y a la que se accede a través de dichos enlaces, debe ser eliminada, por lo que Google Spain tendría que eliminar de la lista de resultados obtenida a partir de un nombre particular, los vínculos a las páginas web que contengan sus datos personales.

- **En el ámbito autonómico**, durante el año 2015 se han materializado tres iniciativas del Gobierno Vasco que desde el Ararteko consideramos de gran interés para esta área de actuación:

  - El Consejo de Gobierno Vasco aprobó en su sesión del 17 de octubre un nuevo Proyecto de **Ley de Transparencia, Participación ciudadana y Buen Gobierno** del sector público vasco, que tuvo entrada en el Parlamento Vasco el día 11 de noviembre pasado. Pretende impulsar el derecho de la ciudadanía a la transparencia y la obligación de la Administración a favorecer y facilitar la participación activa de las personas en el proceso de toma de decisiones públicas que les afecten. Uno de los pilares de dicho proyecto está constituido por la administración electrónica y la atención ciudadana, constatándose que sus principios orientadores son coincidentes con los de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos y guardan relación con los del decálogo de derechos de los ciudadanos para relacionarse con las administraciones públicas por medios electrónicos, tales como el de igualdad, proporcionalidad, cooperación, y especialmente el de garantizar el acceso universal y el diseño para todos (perspectiva que desde el Ararteko se considera esencial), previendo un sistema multicanal, que integra componentes tecnológicos, organizativos, informativos y personales, cuyo objetivo es facilitar la comunicación a través de canales presenciales, telefónicos o telemáticos mediante el uso de medios basados en internet. A este respecto, es preciso recordar que la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, de carácter básico, adquirió plena vigencia para las administraciones e instituciones de las comunidades autónomas y para las entidades locales, el pasado día 11 de diciembre de 2015.

- Los avances en la implementación de los compromisos del "Libro blanco de democracia y participación ciudadana en Euskadi" finalizado hace un año, que, en palabras de sus promotores, constituye un marco de referencia para impulsar, movilizar, e involucrar a la sociedad y las administraciones, y que se han materializado en diferentes iniciativas que se han desarrollado en 2015, destacando especialmente:

  - La elaboración de una guía práctica que oriente en el diseño y puesta en marcha de los procesos de participación ciudadana,
  - la promoción de experiencias innovadoras de participación a desplegar por los departamentos del Gobierno Vasco, a través del asesoramiento y la evaluación de los procesos participativos, y
  - la promoción de experiencias innovadoras de generación de valor público promovidas por la sociedad civil.

- **El Gobierno Vasco y las tres diputaciones forales han suscrito un convenio de colaboración para el intercambio online de datos** y para la prestación mutua de servicios, información, administración y gestión electrónica. Este Sistema de Interoperabilidad -intercambio de datos y servicios online-, entre estas cuatro administraciones públicas vascas, evitará solicitar a la ciudadanía documentos y datos que ya obren en poder de estas administraciones, y permitirá sustituir las certificaciones u otros documentos acreditativos en papel, por transmisiones electrónicas de datos, asegurando las condiciones de autenticidad, integridad, confidencialidad, disponibilidad y conservación de la información intercambiada.

  Con este convenio tanto el Gobierno Vasco, como las diputaciones forales avanzan en el cumplimiento de la Ley 11/2007, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, que obliga a todas las administraciones públicas a posibilitar la relación electrónica con cualquiera de ellas y a que intercambien información para facilitar a la ciudadanía la realización de trámites administrativos.

- **En el ámbito foral**, destacar que se encuentra muy avanzada la tramitación del proyecto de **Norma Foral de transparencia de la Diputación Foral de Bizkaia,** que se sumaría a la vigente **Norma Foral 4/2014, de 6 de febrero, de transparencia y acceso a la información pública de la Diputación Foral de Gipuzkoa.**

  En el **contexto social** no podemos dejar de poner de manifiesto la creciente preocupación de la ciudadanía por la seguridad de sus datos en Internet, de la que el Ararteko se ha venido haciendo eco en sus actuaciones.

  En 2015 ha visto la luz un interesante trabajo de campo realizado por el Gabinete de prospección sociológica de Presidencia del Gobierno Vasco, en colaboración con la Agencia Vasca de Protección de Datos, del que destacamos algunas de sus conclusiones:

  - La preocupación por la protección de los datos personales ha aumentado ligeramente estos últimos años. En 2008 un 37% se mostraban muy o bastante preocupados; actualmente es un 41%.
  - Un 57% de la población antepone la seguridad a la privacidad y un 27% a la inversa. Sin embargo, se ha reducido ligeramente el porcentaje de quienes dan más importancia a la seguridad
  - La mayoría (88%) cree que las y los ciudadanos anónimos debería tener derecho al olvido, es decir, debería tener derecho a que se eliminara la información que sobre ellos haya en internet. En cambio, sólo un 47% opina eso mismo con respecto a las personas que ocupan cargos públicos.

En la misma dirección, señalamos los principales datos del Eurobarómetro del año 2015 sobre protección de datos:

- el **57 %** de los europeos considera que la divulgación de información personal es una cuestión importante,
- al **70 %** le preocupa que las empresas puedan utilizar la información para fines diferentes de aquellos para los que se ha recogido,
- solo **el 15 %** considera que controla completamente la información que aporta en línea,
- el **90 %** de los europeos cree que es importante que en todos los países de la UE se tengan los mismos derechos y la misma protección.

Este nivel de conciencia de la necesidad de proteger los datos personales debe ir parejo al incremento de las medidas de precaución que todos los usuarios debemos aplicar, lo cual, según expertos analistas, se viene produciendo de forma progresiva, habiendo disminuido las infecciones por virus en los ordenadores. En todo caso, desde el Ararteko en las diferentes ocasiones en que hemos debido pronunciarnos sobre el particular, hemos insistido en la necesidad de adoptar medidas técnicas de protección de equipos y sistemas pero, fundamentalmente, de aplicar el sentido común para no abrir la puerta a correos o prácticas que resulten extrañas o potencialmente peligrosas.

En materia de **servicios electrónicos**, conforme al Índice de Sofisticación Electrónica de 2014, estadística de carácter muestral gestionada por el Departamento de Administración Pública y Justicia del Gobierno Vasco, dos de cada cinco trámites se pueden realizar completamente por Internet, cerca de otros dos quintos (el 38,4%) permiten o, descargar los formularios precisos, o incluso, cumplimentarlos y enviarlos electrónicamente. En el 21,8% restante se ofrece sólo información.

La administración electrónica para el conjunto vasco ha aumentado entre 2013 y 2014 su Índice de Sofisticación en 4 décimas, pasando a ofertar el 39,4% de sus gestiones administrativas completamente vía "*on line".*

Resulta especialmente significativa la presencia de las TIC en el sistema educativo vasco, como lo demuestra (según datos del dossier de Indicadores relacionados con la administración electrónica y las TIC en la educación en España de junio 2015) el hecho de que el 100% de los centros educativos públicos en Euskadi, incluyendo tanto Educación Primaria como Secundaria y Formación Profesional, cuenten con conexión a banda ancha, frente al 92'8% de la media a nivel estatal, disponiendo de un ordenador por cada 1'7 alumnos, una cifra que aumenta hasta 3'1 estudiantes por dispositivo en el global del Estado.

4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

Este área de trabajo TIC y protección de datos, creada en 2010 en el Ararteko, tiene entre sus objetivos poner en valor los derechos que asisten a la ciudadanía en relación con la protección de datos y con los derechos derivados de la administración electrónica, así como realizar una función proactiva en la difusión de los mismos, en el convencimiento de que el ejercicio de tales derechos y su protección contribuye a fomentar una ciudadanía con mayor potencial de innovación.

Por ello, en el año 2015, se han planificado y desarrollado una serie de actuaciones vinculadas a dicho objetivo:

4.1. Reuniones

Se han mantenido durante el año 2015 diversas reuniones relacionadas con el proyecto de **Ararteko mapak**, especialmente relacionadas con la descarga de dicha aplicación para teléfonos y otros dispositivos móviles, en unos casos para divulgar y promover su uso, y en otros para conseguir actualizar la información de los recursos existentes con la Viceconsejería de Comercio y Turismo, el Servicio de Bibliotecas del Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura del Gobierno Vasco), así como con el Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco y el Consejo Vasco para la promoción de la Accesibilidad dependiente del mismo.

Este proyecto tiene como objetivo facilitar información acerca de la accesibilidad a diversos recursos de turismo, transporte público y bibliotecas en la CAPV. Está disponible desde la página web ararteko mapak y también para dispositivos móviles, posibilitando a cualquier persona acceder a la información contenida en los mapas de accesibilidad, desde cualquier punto de nuestra geografía.

El Ararteko ha participado activamente en 8 **reuniones de Q-epea**, la red constituida por 29 entidades públicas del País Vasco (administraciones y empresas públicas) comprometidas con la Excelencia en la gestión, de la que el Ararteko ha entrado a formar parte en 2015.

Estas reuniones han tenido por objeto tanto presentar la actividad del Ararteko y alguna de sus buenas prácticas al resto de miembros de Q-epea, como, fundamentalmente, colaborar en el Grupo de trabajo (integrado por 9 miembros) que se constituyó el pasado año para analizar internamente la aplicación de la Ley de transparencia, elaborar propuestas y marcar pautas comunes en aspectos de la información de transparencia que las normas no concretan, e identificar indicadores relativos a transparencia a nivel de colectivo Q-epea. También dentro del Grupo se ha gestado la organización de la Jornada sobre transparencia en las administraciones públicas, celebrada el 30 de octubre pasado, dentro de los actos de la semana europea de la gestión avanzada auspiciada por Q-epea.

4.2. Declaración institucional con ocasión del día internacional de Internet

El Ararteko publicó el 17 de mayo, con ocasión del día internacional e Internet una declaración bajo el título "*del internet de las cosas al internet de las personas".*
Este día pretende dar a conocer las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías para mejorar el nivel de vida de los pueblos y su ciudadanía.

De hecho, las tecnologías de la información y comunicación (TIC) han pasado de ser un complemento de nuestras vidas, a atravesarlas de forma transversal y permanente. Están presentes en la escuela, en el trabajo, en las relaciones con las administraciones y las entidades bancarias, en nuestra forma de divertirnos y comunicarnos.

Internet ha venido para quedarse y es un instrumento de primer nivel de democratización, de acceso a la información y de colaboración y participación ciudadana; de forma que su presencia en nuestras vidas es de tal magnitud que su desconocimiento y su falta de utilización pueden considerarse factores originarios de exclusión social en la sociedad actual, razón por la cual las administraciones públicas deben estar atentas y favorecer la plena inclusión digital de todas las personas.

5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

5.1. El derecho de acceso a la información de documentación en poder de las administraciones públicas se está ejerciendo cada vez con mayor intensidad por la ciudadanía, para lo cual las administraciones han de adoptar actitudes garantistas con los derechos de todas las partes, debiendo ponderarse los diferentes derechos en liza y razonarse los casos en los que se deniegue el acceso a dicha información o documentación.

5.2. En materia de **protección de datos**, el pasado año se han producido diversas novedades normativas y jurisprudenciales que facilitarán, mediante su puesta en práctica, las garantías de los derechos ciudadanos, en un contexto en el que la ciudadanía, cada vez más concienciada de la necesidad de proteger sus datos personales, debe erigirse en agente activo y evitar conductas de riesgo en la utilización de internet y en el uso de las redes sociales.

5.3. Las **administraciones públicas vascas** deben extremar las medidas para que la disponibilidad del acceso a internet no se convierta en un elemento más de desigualdad en sus oportunidades de desarrollar una vida plena y de acceder a los recursos de la sociedad, para lo cual deben permanecer atentos y articular medidas que minimicen cualquier riesgo de brecha digital.

Asimismo, deben evitar que el fomento de la administración electrónica y del uso de canales telemáticos, pueda producir una afectación a los derechos ciudadanos, priorizando una administración electrónica inclusiva y propiciando el uso de canales adicionales de relación, sin excluir los ya existentes.

5.4. El Ararteko ha proseguido a través de varios de sus proyectos como Ararteko mapak, los formatos abiertos de sus publicaciones, etc., con la tarea de fomento de la **reutilización de la información y de la apertura de datos públicos**.

5.5. Desde el Ararteko, creemos que aún hay camino por recorrer en la construcción de una verdadera comunidad digital, donde las personas podamos utilizar el magnífico potencial de internet y de la web social en términos de igualdad de oportunidades; siendo en este contexto en el que volvemos nuestra mirada a las administraciones públicas vascas para que remuevan los posibles obstáculos o factores inhibidores que puedan incidir negativamente para ello.

CAPÍTULO II

15
TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Vista anterior

1. El área en cifras

Este año se ha recibido en esta área un total de 16 quejas.

La información estadística de las quejas del área a 31 de diciembre es la siguiente.

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
19	4	15	6	4	3	2

2. Quejas destacadas

Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

Las quejas que hemos recibido en esta área se han referido principalmente a diversos aspectos relacionados con los cursos de formación. Algunas han planteado cuestiones que tienen que ver con el contenido ofrecido en los mismos y otros con el cumplimiento de los compromisos de contratación previstos.

En el ámbito de la formación, varios alumnos que realizaron un curso de Gestor I+D+I, enmarcado en el Plan de Empleo, subvencionado por Lanbide, formularon una queja relacionada con el incumplimiento de uno de sus aspectos, el referido al compromiso de contratación.

Por lo que respecta al fondo del asunto, observamos que, con independencia de la percepción que tenga una u otra parte sobre la gestión de las convocatorias de las ayudas, la perspectiva jurídica de su análisis nos llevó a tener en cuenta que se trataba de contrataciones (nos referimos al compromiso que forma parte del curso) que en última instancia dependen de la empresa contratante. Desde el punto de vista de las bases, se trataba de una expectativa de contratación previsto para un porcentaje de los participantes, no de un derecho en sí mismo.

El marco de referencia de las actuaciones en torno a estos cursos lo constituyen principalmente las propias convocatorias de ayudas. Se trata de ayudas a iniciativas de generación de empleo y de actividad empresarial en este ámbito, y el hecho de que no se trasladen miméticamente a este ámbito los mismos principios de libre concurrencia que rigen en la contratación pública, o el de igualdad en el ámbito del acceso al empleo público, no conlleva que estemos ante actuaciones irregulares. Tales principios no son ajenos a los procesos en los que se desarrollan estas actuaciones de promoción del empleo, en las que existe una intervención de la administración en el proceso de preselección de personas con el perfil requerido para la cobertura de los puestos, pero la opción final sobre la persona a contratar se sitúa en el ámbito de decisión de las empresas privadas en las que se materializa el compromiso de contratación de los cursos de formación.

Dentro de estos cursos, hemos visto que, en ocasiones, se adoptan decisiones sobre su contenido, con variaciones sobre el inicialmente ofertado.

Es posible que, tratándose de formación con compromisos de contratación, se produzcan adecuaciones en función de la demanda a la que estos cursos responden. Teniendo esto presente, nuestra actuación se centró en conocer si a ojos de Lanbide se había respetado el contenido esencial que la norma establece (Real Decreto 1531/2011, de 31 de octubre, por el que se establecen doce certificados de profesionalidad de la familia profesional Informática y comunicaciones que se incluyen en el Repertorio Nacional de certificados de profesionalidad) para los certificados de profesionalidad en la concreta especialidad ofertada. De no ser así, se correría el riesgo de desvirtuar la fiabilidad de las certificaciones.

De acuerdo con la información que nos facilitó Lanbide, las adecuaciones se produjeron dentro del margen de adaptación que permite la especialidad del curso ofertado.

Se ha de tener en cuenta que la aptitud que acredita el certificado de profesionalidad alcanza a todas y todos los alumnos, no sólo al porcentaje de los alumnos o alumnas (60%) que se benefician en estos casos del compromiso de contratación. Por ello, hay que distinguir en los cursos de formación para certificados de profesionalidad esos dos aspectos, el de la acción formativa con compromiso de contratación y el de la aptitud que el certificado de profesionalidad, del que se beneficiarán todas y todos los participantes. La incidencia del primero de estos dos aspectos no puede llegar a desvirtuar el contenido del certificado de profesionalidad.

Varias quejas han afectado a las expectativas de formación en cursos convocados por Lanbide. Han tenido como elemento común no haber sido admitidas en los cursos ofertados, por haber realizado anteriormente un curso de aptitud profesional (CAP) para conducción de camión/autobús.

Al parecer, el diseño inicial había separado el CAP y el curso de conducción para la obtención del carnet correspondiente.

A tenor de lo expresado por estas personas, se les había informado de que saldrían cursos posteriores sin CAP, por lo que quienes ya lo habían superado esperaban poder participar posteriormente en los de conducción. Las convocatorias posteriores (las que han sido objeto de queja) salieron sin embargo con el curso de CAP incluido. Ello ha supuesto la exclusión de todos los que anteriormente lo habían realizado, quedando así frustrada su expectativa de formación para el curso de conducción propiamente dicho.

A tenor de los antecedentes aportados su expectativa parecía fundada, motivo por el que sus quejas fueron admitidas a trámite encaminando nuestra intervención a satisfacer sus demandas de formación aun habiendo realizado anteriormente el CAP.

En el ámbito de actuación de la inspección de trabajo, algunas quejas han tenido que ver con la demora en la información sobre denuncias promovidas por las personas afectadas, demoras que en los casos analizados se debían a procesos aún abiertos. Otras quejas se han referido a cuestiones de fondo en procedimientos de regulación de empleo. Quejas que fueron analizadas a la luz del procedimiento previsto en el Real Decreto 1483/2012, de 29 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de despido colectivo y de suspensión de contratos y reducción de jornada, que no contempla como función de la inspección la de evaluar los informes técnicos sobre las necesidades organizativas alegadas.

La renovación del Documento de Alta y Renovación de la Demanda de Empleo (DARDE) es un requisito para determinadas prestaciones. Su renovación mediante un SMS, que aportaba más datos de los necesarios, dio lugar en un caso a considerar como no renovado el DARDE, con la consiguiente suspensión de la prestación de desempleo en este caso.

Consultado en Lanbide, comunicaron a esta persona que la suspensión se debió a no haberse adecuado la renovación al formato previsto. Había enviado más datos que los necesarios, pero parecía difícil mantener que no había cumplido el trámite de renovación.

En la respuesta a nuestra petición de información Lanbide nos comunicó que puestos en contacto con la persona afectada, ésta formalizó su reclamación, que fue aceptada, con lo que pudo recuperar el periodo de baja correspondiente. Se informó de ello al servicio público de empleo estatal.

Encauzado de este modo el problema, nos pareció necesario recoger en nuestra valoración de la actuación de Lanbide que cuando la persona afectada se había dirigido a dicho organismo, antes de su queja al Ararteko, debió ser informada del modo de encauzar su problema, lo que a tenor de los datos no ocurrió.

El funcionamiento de los servicios administrativos, en lo referente a la búsqueda de empleo, ha sido también objeto de queja. Los datos muestran que su incidencia real en cuanto a lograr la incorporación laboral al mercado ordinario de las personas es muy escasa, en mayor medida en las personas con discapacidad. Esta situación muestra la necesidad de que los servicios de intermediación mejoren sus prácticas y consigan una inserción laboral de las personas con discapacidad, al menos equiparable a la que se logra para la población en general.

Si bien la intervención del Ararteko ante estas situaciones escapa de sus posibilidades concretas de actuación, es nuestra obligación recordar que estos casos existen y demandan una atención. Con más sentido si tenemos en cuenta que entre los planes del actual Gobierno Vasco se encuentra la elaboración de un proyecto de Ley del Sistema de Empleo Vasco, una de cuyas aspiraciones es la de que sirva para impulsar una política de empleo que fomente el apoyo a las personas desempleadas, poniendo énfasis en aquellas personas con especiales dificultades de inserción laboral.

3. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

Los motivos de queja en esta área han tenido que ver principalmente con aspectos relacionados con el empleo en cuanto a la formación de personas que están en desempleo, también en algún caso por la dificultad de reconducir una renovación del DARDE, que materialmente se cumplió. Nos parece que merece especial atención la cuestión referida a la escasa expectativa que muestran las quejas relativas a la intermediación del sistema público en la búsqueda de empleo.

CAPÍTULO II

16

URBANISMO Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

Vista anterior

1. El área en cifras

El área de urbanismo y ordenación del territorio recoge las intervenciones realizadas por el Ararteko en torno a esta materia que incluye la ordenación urbana, los procesos de transformación urbanística del suelo mediante su urbanización y su posterior edificación y la protección de la legalidad urbanística.

El número de quejas recibidas en el área de urbanismo y ordenación del territorio ha sido de 81 lo que representa un 4,01% del total de reclamaciones presentadas. Por administraciones afectadas las quejas se distribuyen de la siguiente manera:

- Administración local 68
- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) 2
- Administración foral 1

Si atendemos a las subáreas:

- Disciplina urbanística 48
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo 11
- Acceso a la información urbanística 8
- Gestión urbanística 8
- Ordenación del territorio 3
- Otros aspectos 3

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

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
112	21	91	54	31	-	6

Las reclamaciones en el área de Urbanismo en el año 2015 se mantienen en términos cuantitativos a los años anteriores. Principalmente las reclamaciones plantean cuestiones relacionadas con el ejercicio de las potestades de protección de la legalidad urbanística respecto a obras y usos urbanísticos realizadas sin la correspondiente autorización. También se han incrementado las reclamaciones sobre las obligaciones de los propietarios de conservar y rehabilitar sus edificaciones en condiciones adecuadas de salubridad, seguridad y ornato público.

En relación con el grado de eficacia del Ararteko en esta área debemos considerar que se ha incrementado el número de resoluciones del Ararteko en esta área. Durante el 2015 se han elaborado 12 recomendaciones, que pueden consultarse en el apartado correspondiente de nuestra página web.

2. Quejas destacadas

2.1. La gestión de la diversidad religiosa de la ordenación urbanística

Hemos tramitado varias reclamaciones sobre los requisitos recogidos en la legislación urbanística para la apertura de nuevos centros de culto. La principal reclamación hace referencia a la modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao que introducido una serie de requisitos técnicos para la apertura de centros de cultos vinculados a credos religiosos. Entre otras restricciones plantea que no son compatibles las aperturas de estos centros en locales o en edificios de uso residencial siendo solo compatible con edificios destinados a usos terciarios. Estas propuestas de ordenación han sido cuestionadas por restringir el derecho fundamental a la libertad religiosa. En las quejas presentadas, exponen que los requisitos aprobados pueden suponer limitaciones a ese derecho fundamental que no encuentran una justificación adecuada en cuantos criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad. En esos términos el criterio de esta institución respecto a la ordenación urbanística de los centros de culto ha sido expuesto con anterioridad en otras resoluciones como es el caso de la resolución del Ararteko de 9 de enero de 2012, dirigida al Ayuntamiento de Bilbao por la apertura de un nuevo centro de culto musulmán en el barrio de Basurto.

En relación con esta cuestión recogemos los planteamientos que entendemos pueden servir de bases para la reflexión sobre una adecuada gestión de la diversidad religiosa de la ordenación urbanística

1. **Los límites urbanísticos a la libertad religiosa**. La iniciativa de una comunidad religiosa para la apertura de un lugar de culto es una cuestión de índole constitucional ya que, como tal, forma parte del derecho fundamental a la libertad religiosa. Este derecho a la libertad de religión tiene amparo como derecho fundamental, recogido en el artículo 16 de la Constitución Española, sin más limitación en sus manifestaciones que la necesaria para el mantenimiento del orden público. Este derecho también está incluido en el artículo 9 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) y en el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Este reconocimiento implica la libertad de manifestar su religión por medio del

culto, sin más restricciones que las previstas por la ley "*para la seguridad pública, la protección del orden, de la salud o de la moral públicas, o la protección de los derechos o las libertades de los demás.*"

La Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa, concreta el significado del término 'orden público' como "*la protección del derecho de los demás al ejercicio de sus libertades públicas y derechos fundamentales, así como la salvaguardia de la seguridad, de la salud y de la moralidad pública*".

En este caso, el orden público se determina en cuanto la facultad de ordenar el espacio urbano que dispone esta rama del derecho. Esa facultad permite establecer reglamentaciones o incluso limitaciones objetivas a los distintos usos que requiere la ordenación urbanística entre los que se encuentran los usos vinculaciones al ejercicio colectivo de la actividad religiosa.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) ha determinado si esas limitaciones urbanísticas resultan compatibles con la libertad religiosa en su sentencia de 24 de junio de 2004, *caso Vergos contra Grecia* (reiterado por el TEDH en los casos *Mirolubovs et al c. Letonia*, Sentencia de 15 de septiembre de 2009, para. 90, y *Asociación de Testigos de Jehová c. Francia,* Sentencia de 30 de junio de 2011). En esta sentencia el tribunal estima que, conforme al CEDH, los Estados pueden establecer en su derecho interno medidas legislativas que limiten la apertura de nuevos centros de culto basadas en el interés público de la ordenación racional del territorio. En todo caso, el tribunal considera la necesidad de una legislación neutra que imponga límites de forma justificada y proporcionada en una sociedad democrática.

En esos términos, la regulación de la apertura de nuevos centros religiosos puede estar sujeta al interés público que recoge la legislación nacional a la ordenación racional del espacio urbano. En todo caso, esa ordenación urbanística neutra debe resultar, en palabras del TEDH, justificada y proporcional respecto al ejercicio de la libertad religiosa.

2. **La gestión de la diversidad religiosa a través de la ordenación urbanística.** Los órganos municipales competentes deben tener en cuenta estos principios para favorecer la cohesión social, el derecho a un medio ambiente urbano sostenible así como el ejercicio de los derechos religiosos. Para ello las administraciones públicas deben aprovechar la oportunidad que implica los preceptivos instrumentos de participación ciudadana recogidos en la legislación urbanística para propiciar la búsqueda de soluciones ante los problemas de dotaciones para usos religiosos que requiere la ciudadanía, escuchando a las distintas partes concernidas y potenciando la transversalidad de las políticas públicas.

3. **Principios que deben guiar la ordenación urbanística de la ordenación de los centros de cultos.** La actuación de los poderes públicos debe estar dirigida a garantizar una adecuada gestión de la diversidad religiosa. Para ello la ordenación urbanística debe estar dirigía a evitar la discriminación (tanto en su versión positiva como negativa) y a garantizar una adecuada cohesión social en relación con el resto de políticas de ordenación urbanística que evite la segregación de los espacios de culto en determinados ámbitos urbanos. Conforme a ello, debemos tener en cuenta una serie de principios que mencionamos a continuación.

En relación con esas limitaciones podemos considerar que este derecho a la libertad religiosa debe ser conjugado con otros derechos, libertades y principios en su mayoría de relevancia constitucional.

- Principio de proscripción de la arbitrariedad. El artículo 9.3 de la Constitución Española exige, junto con otros artículos recogidos en la legislación de procedimiento administrativo común, la necesidad de justificar y motivar las decisiones públicas. Las decisiones de los poderes públicos deben estar justificadas con base en el interés general, estar suficientemente motivadas y ser proporcionales entre el interés público que persiguen y la restricción que implican para los derechos de las personas.

- El principio de cohesión social y el derecho a una vivienda en un entorno urbano adecuado. En el ámbito del urbanismo, la diversidad religiosa tiene encaje en el Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana. En su artículo 3 establece el mandato a los poderes públicos para que vinculen el uso del suelo con el interés general según el principio de desarrollo sostenible que, en otras cuestiones, debe tener en cuenta como elemento configurador la búsqueda de la cohesión social.

Por otra parte, conviene apelar al derecho a la vivienda en un medio ambiente urbano sostenible. Eso implica reconocer una suerte de "*derecho a la ciudad*" en el que los ciudadanos tienen también derecho acceder a un entorno urbano, en igualdad de condiciones, a los equipamientos y dotaciones necesarios para el ejercicio de otros derechos, como sería el de la libertad religiosa

- El principio de igualdad. Este principio, que incorpora el artículo 14 y el artículo 9.2 de la Constitución Española, debe atender a que los poderes públicos garanticen, tanto en la Ley como en su aplicación, una igualdad de trato cuando se parta de supuestos de hecho asimilables y evitar, con ello, cualquier tipo de discriminación directa o indirecta. Las diferencias de trato deben estar suficientemente justificadas y basadas en razones objetivas y, por lo que respecta a este derecho, no tener como fundamento las creencias religiosas. Conviene recordar la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, que traspone varias directivas de la Unión Europea en materia de no discriminación, y ha incorporado en nuestro ordenamiento medidas para la aplicación real y efectiva de la igualdad de trato y no discriminación, entre otras cuestiones, con razón en la religión.

- Principio de participación ciudadana. Debemos señalar que esta institución considera positiva la actitud proactiva a favor de la resolución de problemas y conflictos por parte de las administraciones y poderes públicos. En ese campo hay que mencionar las fórmulas avanzadas de participación ciudadana que introduce la legislación urbanística en la elaboración de los planes.

2.2. El procedimiento para el ejercicio de las potestades urbanísticas

2. 2.1. La obligación de dar respuesta a las solicitudes y denuncias formuladas

Unos de los principales problemas que plantea la ciudadanía en este área es la falta de respuesta a las solicitudes, reclamaciones y denuncias formulas por la ciudanía. Son varias las resoluciones en las que recomendamos a las administraciones una respuesta en un plazo de tiempo adecuado a las pretensiones derivadas del cumplimiento de la legislación urbanística.

Es el caso de la Resolución del Ararteko de 12 de noviembre de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Sopuerta que conteste de forma expresa a una solicitud de un vecino para la sustitución de una tubería de distribución de agua potable que contiene fibrocemento.

En la Resolución de 24 de junio de 2015, planteábamos la falta de respuesta del Ayuntamiento de Hondarribia a una consulta urbanística.

En otro expediente un grupo de vecinos y vecinas de Bermeo planteó la falta de respuesta a la solicitud de información urbanística ante el Ayuntamiento de Bermeo respecto a la tramitación de un proyecto de ejecución de obras y de actividad para la construcción y reparación de embarcaciones. Asimismo solicitan su consideración como parte interesada en el expediente urbanístico y medioambiental que se sigue al respecto. En la Resolución de 8 de septiembre de 2015 se recomendó al Ayuntamiento de Bermeo una respuesta a las peticiones de acceso a documentos que obren sobre un proyecto de obras y de actividad.

2.2.2. La acción pública en la defensa de la legalidad urbanística

En la esfera de la disciplina urbanística, las administraciones municipales detentan la competencia para intervenir en el control de los actos regulados por la ordenación urbanística a través de la inspección urbanística y de las licencias urbanísticas. En ese orden de cosas, el ejercicio de las potestades de disciplina urbanística son de carácter irrenunciable para las autoridades y funcionarios, según establece la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo. La obligación de dar respuesta, y tomar las medidas oportunas para recuperar la legalidad urbanística, debe situarse al margen de las posibles controversias que puedan subyacer entre denunciante y denunciado. Una de las características de las licencias urbanísticas es su carácter neutro, se otorgan sin perjuicio de las situaciones o controversias jurídico-privadas, por lo que las eventuales diferencias entre las partes deben quedar al margen de la tramitación urbanística. La disciplina urbanística y la potestad de inspección están indefectiblemente unidas con el efectivo cumplimiento del planeamiento municipal y de la legalidad urbanística. La falta de actuación de los particulares no debe menoscabar esa función pública de defensa de la legalidad urbanística. Por ello, esa administración municipal está obligada a iniciar y tramitar, en los plazos previstos en cada caso, los procedimientos establecidos para el ejercicio de las potestades de inspección, control y sancionadoras encomendadas. Ante la denuncia presentada, el ayuntamiento debe comprobar si las obras están amparadas por licencia y, en su caso, si resultan adecuadas a las normas urbanísticas municipales. La falta de ejecución de las órdenes de reposición para restablecer la legalidad urbanística dará lugar, por mandato del artículo 224.6 de la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo, a la imposición de multas coercitivas y, en su caso, a la ejecución subsidiaria de la reposición de la realidad física alterada.

Esta cuestión ha sido planteada en varias resoluciones que indicamos a continuación. Es el caso de la Resolución, de 4 de mayo de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Irun que continúe con el trámite correspondiente para adecuar unas obras a la legalidad urbanística.

La Resolución, de 26 de febrero de 2015, recomienda al Ayuntamiento de Bilbao que continúe con el trámite correspondiente respecto a las denuncias presentadas para adecuar unas obras a la legalidad urbanística. También en la Resolución, de 13 de abril de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Irura que continúe con el trámite para restaurar la legalidad urbanística respecto a las obras realizadas en suelo no urbanizable.

2.2.3. El régimen de las infracciones y sanciones urbanísticas

El ejercicio de las competencias y potestades urbanísticas debe realizarse de manera conforme con las normas del procedimiento administrativo. Este caso la administración debe ser del todo cautelosa con los derechos y garantías procesales de los ciudadanos. Esa cuestión se ha planteado en expedientes como el recogido en la Resolución de 16 de marzo de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Elduain que revise las resoluciones dictadas en las que se ordena la demolición de un cierre y, en su caso, inicie un nuevo expediente para adecuar unas obras a la legalidad urbanística. En la Resolución, de 16 de octubre de 2015, se ha recomendado al Ayuntamiento de Beasain que declare la caducidad de un expediente sancionador por el transcurso del plazo de tiempo para dictar resolución.

En otra resolución hemos analizado el proceder de la administración cuando ha exigido la obligación de pago de la multa tantas veces como copropietarios constasen en el registro de la propiedad. La obligación de pago es de una única multa coercitiva de la que deben responder solidariamente los copropietarios conforme a las reglas generales

del Derecho. Sin embargo, una vez abonada por alguno de ellos el pago de la multa quedaría satisfecho. Por ello en la Resolución, de 14 de octubre de 2015, hemos recomendado al Ayuntamiento de Zambrana que revise el cobro de varias liquidaciones por una multa coercitiva por incumplimiento de una orden urbanística a cada uno de los copropietarios de un inmueble

2.3. Las obligaciones de conservación y mantenimiento de la propiedad

El Arareko recibe constantes reclamaciones por la falta de intervención municipal para hacer cumplir con las obligaciones de mantenimiento del edificio. Desde otra perspectiva también se plantean, en ocasiones, quejas por los propietarios y propietarias al considerar que las exigencias impuestas exceden de las condiciones mínimas y exigen intervenciones de rehabilitación que pudieran considerarse como mejoras. La importancia del mantenimiento de las edificaciones repercute en el derecho a la vivienda en unas condiciones dignas en diferentes ámbitos.

En el caso de salubridad permite alcanzar unas condiciones mínimas de habitabilidad en las viviendas para la utilización de estos espacios de estancia y de residencia, para lo cual la edificación, viviendas y espacios comunes deben cumplir con los estándares de salubridad exigibles.

En el caso de la seguridad permite reducir o minimizar el riesgo que pueda generar el estado de conservación del edificio, tanto para los residentes y usuarios como para terceras personas. En este caso el riesgo puede derivar del desprendimiento de elementos de la construcción o de la emisión de sustancias tóxicas o contaminantes (como es el caso de elementos de la construcción que hayan utilizado materiales como el amianto friable).

En el caso del ornato público se prevé que toda edificación debe mantener unas condiciones estéticas que permitan mantener y respetar el paisaje urbano edificado, lo conocido como imagen urbana.

Asimismo, hay otros elementos que intervienen también en las obligaciones de conservación clásicas como pueden ser la accesibilidad o el ahorro energético. En este caso puede resultar exigible garantizar una correcta accesibilidad y uso de la vivienda para aquellas personas con movilidad reducida o mantener unas condiciones de ahorro y eficiencia energética en el inmueble que evite el consumo de recursos naturales y la emisión de gases con efectos negativos para el calentamiento global.

En este caso, el urbanismo dispone de elementos de intervención que permiten interferir en la esfera particular para establecer estándares de conservación, la obligación periódica del control de su cumplimiento y la obligación de tomar medidas concretas para garantizar el cumplimiento de estas exigencias.

En el apartado de recomendaciones mencionamos la Resolución de 2 de octubre de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz tomar las medidas correspondientes para hacer cumplir las órdenes de ejecución dictadas para la conservación y rehabilitación de un inmueble en Vitoria-Gasteiz

En la Resolución de 1 de diciembre de 2015, le hemos recomendado al Ayuntamiento de Bilbao que revoque una orden de ejecución dictada por exceder de las obligaciones de conservación y mantenimiento de la propiedad.

2.4. El impulso de la gestión urbanística

En cuanto a la gestión urbanística hemos analizado alguna reclamación que plantea el impulso en el ejercicio de las potestades administrativas para la ejecución de la ordenación urbanística. La Resolución de 20 de mayo de 2015, recomienda al Ayuntamiento de Llodio que dé respuesta de forma adecuada a las solicitudes de impulso de unas obras de urbanización. El asunto recogido en la reclamación hace referencia a las obligaciones y responsabilidad de las administraciones públicas, que derivan de la función pública del urbanismo, para la supervisión de las previsiones de la ordenación y ejecución urbanística. En este caso, respecto a la satisfacción de los derechos e intereses patrimoniales de las personas afectadas por estas actuaciones urbanísticas en los términos recogidos en la legislación. El cumplimiento de los plazos es una obligación y una responsabilidad que recoge la legislación urbanística. Es el caso del principio de subordinación al interés público que explicita el artículo 4.3 Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, para garantizar "*La obligación y la responsabilidad de las administraciones públicas competentes en la supervisión del cumplimiento de las previsiones de los planes urbanísticos en la calidad, cantidad y plazos de su ejecución.*" Esa obligación debe ejercitarse en los términos recogidos en la legislación urbanística, sin perjuicio del sistema de actuación público o privado elegido. La dirección, inspección y control de la ejecución de la ordenación urbanística corresponde a los ayuntamientos. En el caso de existir prioridades para su ejecución las mismas deben formar parte de la planificación urbanística artículo 133 de la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo mediante la fijación de "*las condiciones objetivas que definan un orden básico de prioridades para su ejecución*". En última instancia el incumplimiento de los deberes y obligaciones urbanísticos determinan el interés público para la expropiación forzosa con el fin de garantizar su efectiva consecución. En esos términos la Administración dispone de medios y prerrogativas legales para evitar la paralización de los procesos de urbanización.

También se ha analizado esta cuestión en la Resolución de 13 de enero 2015, por la que se concluye la intervención de oficio relativa a las actuaciones del Ayuntamiento de Sestao en materia de gestión del padrón municipal, del proceso de regeneración y sobre algunas cuestiones relacionadas con la seguridad ciudadana.

3. Contexto normativo y social

La Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, ha introducido una serie de ajustes en la redacción de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, especialmente en cuanto a la inspección técnica de edificios. También ha regulado de forma específica la rehabilitación de edificios y regeneración de áreas urbanas.

La Ley 6/2015, de 30 de junio, de medidas adicionales de protección medioambiental para la extracción de hidrocarburos no convencionales y la fractura hidráulica o «fracking» ha modificado el artículo 28 de la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo, creando un nuevo punto 7 referido al suelo clasificado como suelo no urbanizable en el que no está permitida la tecnología de la fractura hidráulica cuando pueda tener efectos negativos sobre las características geológicas, ambientales, paisajísticas o socioeconómicas de la zona.

Por su parte el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, ha aprobado el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana.

4. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

- Las administraciones deben dar pasos para la aplicación práctica de las obligaciones de mantenimiento del edificio no solo desde la perspectiva de la seguridad y salubridad de la edificación. La accesibilidad universal del edificio y la aplicación de medidas de ahorro energético también forman parte de esas obligaciones a las que deben adecuarse los edificios existentes. La importancia del mantenimiento de las edificaciones repercute en el derecho a la vivienda en unas condiciones dignas.

  Por ello, se trata de que en este campo de la rehabilitación de las edificaciones se impulsen los programas locales de inspección técnica de las edificaciones conforme los términos obligaciones y derechos para la propiedad que recoge la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda. Dentro de esa labor de impulso, los poderes públicos deben tener en cuenta a aquellos colectivos de especial atención como son las personas con discapacidad o aquellas personas que residen en hogares y edificios energéticamente poco eficientes y que están afectadas por la pobreza energética.

- El urbanismo dispone de instrumentos que permiten prevenir la creación de conflictos sociales derivados de la apertura de nuevos centros de culto. La Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, exige que los planes urbanísticos incorporen, de acuerdo con la estrategia de evaluación urbana y ocupación de suelo, una red rotacional de sistemas generales y locales entre los que se incluyen expresamente equipamientos colectivos como son los centros privados religiosos. También hay que mencionar que la legislación urbanística introduce la participación ciudadana en la elaboración de los planes, y entre otras figuras se crea el consejo asesor de planeamiento municipal.

CAPÍTULO II

17
VIVIENDA

Vista anterior

1. El área en cifras

En el año 2015, excluidas las quejas que han sido rechazadas o remitidas a otras defensorías, se han gestionado en el área de Vivienda un total de 127 expedientes, lo que supone un 6,3 % del conjunto de los tramitados en la institución del Ararteko. El desglose de los mismos, atendiendo a las administraciones concernidas, ha sido el siguiente:

- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)..... 100
- Administración local..... 20

Por otro lado, se han distribuido del siguiente modo, en atención a las materias sobre las que han versado:

- Alquiler de vivienda protegida..... 58
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo..... 32
- Acceso a la vivienda: acreditación de la necesidad y procedimiento de adjudicación..... 25
- Desperfectos por defectos de construcción en viviendas protegidas. 8
- Otros aspectos..... 3
- Ayudas a compra y rehabilitación de vivienda..... 1

En lo que respecta al detalle de la tramitación de las reclamaciones gestionadas a lo largo de este año, tanto de las recibidas a lo largo de 2015, como de las que seguían en curso a 1 de enero de 2015, al abordar la redacción del presente informe, la situación en el área es la siguiente:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
183	39	144	38	57	17	32

Sin perjuicio de la explicación más detallada que haremos en el siguiente apartado, debemos señalar que entre las actuaciones incorrectas que no han sido subsanadas figuran las que hemos concluido con las siguientes recomendaciones no aceptadas:

- Resolución del Ararteko de 10 de noviembre de 2014, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que adopte las medidas precisas para garantizar los derechos de las personas compradoras de viviendas protegidas que, por falta de financiación bancaria, se ven obligadas a renunciar a la adquisición de la vivienda adjudicada.

- Resolución del Ararteko de 13 de abril de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la resolución por la que se archiva la solicitud de inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda presentada por un demandante de vivienda protegida.

- Resolución del Ararteko de 19 de mayo de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la resolución de baja de la inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda de una demandante de vivienda protegida.

- Resolución del Ararteko de 3 de junio de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la resolución de baja de la inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda de una demandante de vivienda protegida.

2. Quejas destacadas

Atendiendo a la clasificación de las distintas materias que se incluyen en el área de Vivienda, a continuación pasamos a analizar las principales cuestiones que han sido objeto de reclamación ciudadana.

2.1. Acceso a la vivienda: acreditación de la necesidad y procedimiento de adjudicación

Este año hemos analizado un número importante de quejas en las que las personas reclamantes cuestionaban la legalidad de determinadas resoluciones adoptadas en distintos procedimientos de adjudicación de viviendas protegidas en régimen de alquiler, de los que,- por diferentes motivos habían sido excluidas-, y manifestaban su malestar ante la imposibilidad de resultar adjudicatarias de una vivienda de protección pública.

Después de realizar el examen oportuno de las resoluciones administrativas presentadas por los reclamantes, hemos concluido que el Departamento de Empleo y Políticas Sociales había actuado de conformidad con la normativa reguladora del procedimiento de adjudicación de viviendas de protección oficial y que la exclusión de las personas reclamantes estaba justificada, porque las personas interesadas no cumplían los requisitos exigidos relativos a ingresos económicos o al empadronamiento en un determinado municipio.

Entre los supuestos examinados en relación con los procedimientos de adjudicación de viviendas protegidas, debemos hacer una referencia específica a los problemas surgidos en el procedimiento de adjudicación de la promoción privada de 53 viviendas de protección oficial en régimen de compra en el municipio de Bilbao.

En este caso recibimos varias quejas en las que tres ciudadanas denunciaban que habían sido erróneamente excluidas del sorteo de las 53 viviendas que había sido celebrado ante notario.

Durante la tramitación de los expedientes de queja el Departamento de Empleo y Políticas Sociales reconoció que, efectivamente, se había producido un error en los listados de participantes elaborados por la Delegación Territorial de Vivienda en Bizkaia y que, como consecuencia del mismo, 228 personas interesadas en la adjudicación de una de las 53 viviendas de protección oficial no habían podido participar en el primer sorteo celebrado ante notario, aunque sí pudieron hacerlo en un segundo sorteo en el que se incluyeron las 40 viviendas que quedaron pendientes de ser adjudicadas.

Asimismo, el Departamento de Empleo y Políticas Sociales, en el último informe proporcionado a esta institución, anunció que, ante la situación que se había generado en el este procedimiento de adjudicación, se "*había iniciado un proceso de reflexión sobre las medidas a adoptar en estos supuestos de promociones de promotores privados*".

En la resolución con la que finalizamos nuestra intervención concluimos que, a la vista de la magnitud del error en el que se había incurrido, resultaba evidente que el procedimiento legalmente previsto para las adjudicaciones de viviendas de promoción privada no era suficientemente garantista y que, por lo tanto, el Departamento de Empleo y Políticas Sociales debía de adoptar las medidas oportunas para que no volviera a producirse un error que, indudablemente, restringió las posibilidades de acceder a una vivienda de protección oficial a un importante número de personas en un municipio en el que, además, la oferta de vivienda protegida es muy inferior a la de la demanda existente.

En este sentido, también comunicamos al departamento la conveniencia de que, en los futuros procedimientos de adjudicación de viviendas protegidas de promotores privados, incorpore las mismas garantías procedimentales (publicación de listados provisionales de personas admitidas a sorteo) que se siguen en las adjudicaciones de promociones públicas de viviendas de protección oficial, puesto que consideramos que los principios de igualdad, publicidad y transparencia deben ser respetados de igual forma en todas las adjudicaciones de viviendas de protección pública.

2.2. Alquiler de vivienda protegida

Las cuestiones relativas a la gestión de las viviendas de protección pública en régimen de arrendamiento constituyen un porcentaje importante tanto de las quejas recibidas durante este año como de las resoluciones que hemos emitido en el ejercicio de nuestra labor de supervisión de la actuación de las administraciones públicas.

Como en años anteriores, son habituales las controversias que surgen entre las personas arrendatarias y las administraciones públicas o entidades arrendadoras y que se refieren, principalmente, a las siguientes materias: importe de las rentas de los alquileres, retenciones de las fianzas depositadas en garantía de los contratos de arrendamiento y gastos de comunidad y de agua caliente y calefacción central en los inmuebles de viviendas de protección oficial

En este apartado debemos hacer una mención a la disposición mostrada por la sociedad pública Alokabide a colaborar con la institución del Ararteko en la resolución de las quejas presentadas por las personas arrendatarias ocupantes de viviendas de protección oficial y del Programa de Vivienda Vacía "Bizigune" en relación con los asuntos señalados en el párrafo precedente, lo que ha permitido que muchas de las reclamaciones presentadas se hayan resuelto favorablemente durante la tramitación de los expedientes de queja, sin que haya sido necesario emitir una recomendación o sugerencia específica para dar satisfacción a aquellas demandas ciudadanas que tenían un fundamento justo.

Como cuestión novedosa, hemos apreciado un incremento de las quejas de inquilinos, en algunos casos suscritas por una mayoría de los vecinos y las vecinas del inmueble de las viviendas protegidas, en las que expresan su desacuerdo con la forma en la que algunas administraciones de fincas gestionan los gastos comunitarios, fundamentalmente, los de calefacción central y agua caliente y refieren falta de información en relación con el precio que abonan por dichos suministros básicos.

En las reclamaciones analizadas, después de contrastar la documentación e informes aportados por la referida sociedad pública, no hemos apreciado la existencia de irregularidad en las cuestiones de fondo planteadas por las personas reclamantes, si bien, estimamos que una mejora de la comunicación y de la información que se facilita a las personas y familias arrendatarias de viviendas de protección pública podría evitar muchas de las discrepancias que surgen sobre los gastos de comunidad que tienen que abonar.

2.3. Desperfectos por defectos constructivos en viviendas protegidas

En relación con las reclamaciones sobre deficiencias constructivas, este año hemos conocido varias quejas ciudadanas en las que propietarios de viviendas de protección oficial promovidas por la sociedad pública Visesa denuncian que la reparación de las deficiencias manifestadas en sus viviendas se está demorando en exceso.

Las reclamaciones estudiadas, principalmente, se refieren a defectos constructivos que tienen su origen en elementos comunes de los inmuebles (fachada, tejado, etc.) y que han terminado afectando al uso normal de alguna de las estan-

cias de la vivienda, e incluso, en algún caso más grave, a la propia habitabilidad de toda la vivienda.

Durante los trámites de investigación de estas quejas es habitual que la sociedad pública Visesa admita que tiene constancia de los defectos constructivos denunciados y manifiesta que la sociedad pública "*no ha abandonado en ningún momento la incidencia objeto de la reclamación, estando* ésta *en vías de solución*».

Esta institución es consciente de la dificultad que, en ocasiones, puede conllevar detectar el origen de determinadas deficiencias constructivas y acertar con las medidas de reparación eficaces en supuestos que comúnmente se denuncian, como los relativos a la aparición de humedades por filtraciones de agua.

No obstante reiteramos, otro año más, el deber que tienen las administraciones públicas de responder con diligencia las reclamaciones por defectos constructivos, para que las viviendas protegidas afectadas puedan recuperar, cuanto antes, la calidad y habitabilidad que debe caracterizarlas y para evitar, de esa forma también, la judicialización de las reclamaciones y el retraso que ello puede suponer en la subsanación de las deficiencias constructivas.

2.4. Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

Nuevamente en este apartado tenemos que hacer referencia a la falta de garantías formales con las que se siguen practicando las denegaciones de alta en el Registro de Solicitantes de Vivienda y las resoluciones de baja de solicitudes de vivienda protegida.

En el informe anual del pasado año ya hicimos una advertencia al Departamento de Empleo y Políticas Sociales de que debía mejorar la gestión de dicho registro y, más específicamente, la forma de notificación de las resoluciones desfavorables a los derechos de las personas necesitadas de vivienda protegida. Lamentablemente, durante el año 2015, tanto las denegaciones de alta registral como las resoluciones de baja se han venido practicando mediante publicaciones en tablones de anuncios, por lo que hemos recibido nuevas quejas de demandantes de vivienda protegida que manifestaban haber sido dados de baja en el Registro de Solicitudes de Vivienda, sin haber recibido una notificación personal que les permitiera reaccionar contra el acto desfavorable a sus intereses.

Como hemos citado al inicio del informe, al apreciar que se había producido una tramitación inadecuada de las bajas en el citado registro hemos emitido las siguientes recomendaciones:

- Resolución del Ararteko de 13 de abril de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la resolución por la que se archiva la solicitud de inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda presentada por un demandante de vivienda protegida.
- Resolución del Ararteko de 19 de mayo de 2015, por la que se recomienda al Departamento que revise la resolución de baja de la inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda de una demandante de vivienda protegida.
- Resolución del Ararteko de 3 de junio de 2015, por la que se recomienda al Departamento que revise la resolución de baja de la inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda de una demandante de vivienda protegida.

De forma sucinta, en las tres resoluciones recomendábamos al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revisara las resoluciones desfavorables adoptadas y que mantuviera en el registro la antigüedad de las personas reclamantes. Igualmente, le pedíamos que adecuara la tramitación y notificación de las resoluciones del Registro de Solicitantes de Vivienda a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Ninguna de las tres resoluciones ha sido aceptada por el departamento, cuya respuesta en los tres supuestos ha sido la siguiente:

"No se revisará la resolución al considerar que en el caso que nos ocupa, la baja del expediente se notificó en la forma prevista en la normativa vigente al efecto.

Por otro lado, aprovechamos la ocasión para comunicarle que en estos momentos se está haciendo un estudio para ver la viabilidad de que las notificaciones de las resoluciones del Registro de Solicitantes de Vivienda sean de carácter personal".

La trascendencia de las consecuencias derivadas de las bajas en el Registro de Solicitantes de Vivienda para las personas demandantes de vivienda protegida ha sido explicada por esta institución de forma reiterada, sin que hasta la fecha el departamento haya admitido la revisión de las bajas practicadas y la consiguiente recuperación de la antigüedad acumulada en el Registro de Solicitantes de Vivienda por las personas reclamantes.

En los últimos años hemos conocido que la baja registral está suponiendo, en algunos casos también, la suspensión del cobro de la Prestación Complementaria de Vivienda e incluso el inicio de procedimientos de devolución de cobros indebidos para personas que son perceptoras de la Renta de Garantía de Ingresos.

En el mes de setiembre de este año ha entrado en vigor la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, que reconoce, a partir del día 1 de enero de 2016, el derecho subjetivo de acceso a la ocupación legal de una vivienda digna y adecuada a determinadas unidades convivenciales que tengan una antigüedad en el Registro de Solicitantes de Vivienda como demandantes de vivienda en alquiler de un mínimo de cuatro años.

Con la nueva regulación legal, la antigüedad registral se convierte en un requisito esencial para garantizar el derecho

habitacional, lo cual requiere, todavía más si cabe, de una actuación administrativa absolutamente respetuosa con las garantías formales en todos aquellos procedimientos que puedan finalizar con la baja de la solicitud de las personas demandantes de vivienda protegida.

Por otro lado, el propio Observatorio Vasco de la Vivienda en las conclusiones del Informe sobre el "Análisis de las bajas en el registro Etxebide" publicado en el mes de octubre de 2015, en el que se aporta la noticia de que sólo en el año 2014 fueron dadas de baja 48.061 personas demandantes de vivienda protegida, señala que los datos analizados a lo largo del informe confirman la necesidad de reforzar la comunicación y la información entre el Registro de Solicitantes de Vivienda y la población demandante de vivienda protegida, siendo además la población de origen extranjero el "*colectivo que presenta mayores niveles de desconocimiento*".

En consecuencia, por la vinculación intrínseca que, actualmente, tiene la inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda con el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada y a prestaciones sociales básicas para las personas y familias más vulnerables, en una reunión celebrada a finales del mes de diciembre con representantes del Departamento de Empleo y Políticas Sociales hemos reiterado nuestra demanda de que, a partir del 1 de enero de 2016, las denegaciones de las inscripciones y las bajas en el Registro de Solicitantes de Vivienda se practiquen de conformidad con las prescripciones contenidas en la citada Ley 30/1992.

Para finalizar este apartado, mencionar que tampoco ha sido aceptada por el Departamento de Empleo y Políticas Sociales la Resolución del Ararteko de 10 de noviembre de 2014, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que adopte las medidas precisas para garantizar los derechos de las personas compradoras de viviendas protegidas que, por falta de financiación bancaria, se ven obligadas a renunciar a la adquisición de la vivienda adjudicada, cuyo contenido analizamos detalladamente en este apartado del informe anual del año 2014.

3. Contexto normativo y social

Indudablemente la publicación y entrada en vigor de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda (que desarrolla el mandato establecido en el artículo 47 de la Constitución dirigido a que los poderes públicos establezcan las normas para hacer efectivo el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada) es una novedad normativa destacable, por cuanto establece el marco legal en el que las administraciones públicas vascas están obligadas a satisfacer un derecho fundamental que se reconoce a todas las personas con vecindad administrativa en cualquiera de los municipios de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Durante tiempo esperada y reclamada por la ciudadanía y las asociaciones que trabajan en defensa de los derechos de las personas en situación de riesgo de exclusión social, esta ley ha sido aprobada por el Parlamento Vasco en el ejercicio de la competencia exclusiva de vivienda y en cumplimiento de la obligación que tienen los poderes públicos vascos de garantizar el adecuado ejercicio de los derechos y deberes fundamentales de los ciudadanos y las ciudadanas y de impulsar una política tendente a la mejora de sus condiciones de vida (artículo 9.2º del Estatuto de Autonomía del País Vasco).

La Ley de Vivienda, a la altura de otras normas del ámbito europeo y sin precedentes en el ámbito estatal, reconoce el derecho subjetivo de acceso a la ocupación legal de una vivienda o alojamiento y su exigibilidad ante la jurisdicción contencioso-administrativa en caso de que la administración no responda adecuadamente.

Las conocidas limitaciones del actual parque de vivienda protegida motivan que la Ley de Vivienda contemple que la satisfacción del derecho subjetivo, cuando no pueda, materialmente, realizarse mediante la entrega de una vivienda en régimen de alquiler, se realice mediante el cobro de una prestación económica que facilite el disfrute de una vivienda del mercado privado.

El derecho subjetivo requiere un desarrollo reglamentario. No obstante, el legislador, en la disposición transitoria cuarta de la ley, ha establecido una previsión para, que de forma gradual, este derecho sea garantizado por las administraciones públicas competentes a partir del 1 de enero de 2016. En ese primer año deberá serles reconocido a las unidades de convivencia de tres o más miembros perceptoras de ingresos inferiores a 15.000 euros anuales y que se encuentren inscritas en el Registro de Solicitantes de Vivienda con una antigüedad mínima de cuatro años en régimen de arrendamiento.

La necesidad de vivienda y la correlativa respuesta de las administraciones públicas también se reconoce a las personas y familias en situaciones de emergencia social incursas en procedimientos de desahucio por ejecución hipotecaria o por impagos de arrendamiento, mediante el establecimiento de una procedimiento de expropiación temporal del uso de la vivienda, que requiere para su aplicación del correspondiente desarrollo reglamentario.

Junto con el reconocimiento y la aplicación gradual del derecho subjetivo a una vivienda digna y adecuada, la Ley de Vivienda crea el Patrimonio Público de Suelo de la CAPV y regula una serie de instrumentos públicos de intervención sobre aquellas viviendas que no cumplen con la función social que le es propia. Asimismo, establece el régimen jurídico de las viviendas de protección pública y de los alojamientos dotacionales, su sistema de inspección y régimen sancionador, y obliga a las administraciones públicas vascas a destinar un 80% de sus recursos públicos a la promoción de viviendas en régimen de alquiler para destinarlas a los colectivos más desfavorecidos.

El desarrollo general de esta ley corresponde al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco, cuyos representantes han puesto en conocimiento de esta institución que, desde el momento en el que fue promulgada

la ley, se está trabajando para hacer posible su adecuada aplicación y que, en este sentido, se prevé que durante el primer semestre del 2016 se publiquen los primeros reglamentos.

4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

Este año 2015 las **Jornadas de Coordinación** de las defensorías estatal y autonómicas, que anualmente se celebran para compartir análisis y conclusiones sobre materias específicas relacionadas con los derechos ciudadanos, han versado sobre la situación de la vivienda pública.

En los dos talleres de trabajo realizados a lo largo del año, los y las representantes de las defensorías hemos realizado un diagnóstico sobre el derecho a la vivienda en cada uno de nuestros ámbitos de competencia y sobre las principales necesidades y los problemas observados en relación con las viviendas protegidas y con el resto de instrumentos de los que disponen las administraciones públicas para garantizar el derecho al disfrute de una vivienda digna y adecuada.

El trabajo realizado en los talleres ha concluido con la "Declaración de los Defensores del Pueblo sobre la Vivienda Pública en España", en la que se insta al estado y a las comunidades autónomas a que impulsen la legislación suficiente que garantice el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada y a que, a través de los presupuestos respectivos doten de recursos a las administraciones competentes para materializarlo a favor de las personas que lo necesiten.

Igualmente en dicha declaración las defensorías exigen a las administraciones públicas un aumento del parque de vivienda pública en alquiler y la reserva de un porcentaje de viviendas para los colectivos vulnerables y para las personas con especial necesidad de vivienda.

En la declaración institucional, también, se menciona la necesidad de que se amplíen los supuestos y se flexibilicen los requisitos para que las personas y familias que han perdido su vivienda habitual pueden acceder a las que están integradas en el Fondo Social de Vivienda.

Por otro lado, en desarrollo del plan del área de vivienda, este año hemos iniciado tres **actuaciones de oficio** en las que hemos solicitado a las Diputaciones Forales de Araba/Álava, Bizkaia y Gipuzkoa que estudien la posibilidad de promover ante las respectivas Juntas Generales una modificación de la actual regulación del Impuesto de Bienes Inmuebles para que las personas arrendatarias de viviendas municipales no tengan que abonar dicho impuesto, como sucede desde el año 2014 con las personas beneficiarias de viviendas protegidas o asimiladas gestionadas por la sociedad pública Alokabide.

A la fecha de cierre de la elaboración de este informe hemos recibido una comunicación del Departamento de Hacienda y Finanzas de la Diputación Foral de Gipuzkoa en la que se nos informa de que la modificación propuesta por esta institución ha sido tratada por el Órgano de Coordinación Tributaria de Euskadi y que, antes de adoptar un acuerdo, se ha decidido consultar la opinión de la Asociación de Municipios Vascos Eudel.

Por consiguiente, las resoluciones correspondientes a estos tres expedientes de oficio serán emitidas el próximo ejercicio.

5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

Mediante la publicación de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, se han elevado a rango legal tanto el reconocimiento del derecho subjetivo de acceso a la ocupación legal de una vivienda digna y adecuada, como la regulación de una serie de instrumentos de intervención administrativa dirigidos a garantizar el cumplimiento de la función social que corresponde a las viviendas, lo cual, sin duda, constituye una apuesta firme por hacer efectivo el ejercicio del derecho fundamental a disfrutar de una vivienda digna y adecuada en la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Sobre la base legal establecida, ahora corresponde a las administraciones públicas vascas, en el ámbito de sus respectivas competencias, el desarrollo del mandato parlamentario mediante la adopción de las medidas normativas y presupuestarias precisas. Ello, evidentemente, va a requerir de un esfuerzo importante, como también lo exigen la satisfacción de otros derechos sociales, como el derecho a la educación o a la salud, que, hoy en día, sabemos son fundamentales para la mejora de las condiciones de vida de las personas y familias que disponen de menos recursos económicos y para la cohesión social.

Al mismo tiempo, la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda contiene una relación de principios rectores que deben, ya de forma explícita, guiar las actuaciones que en materia de vivienda ejecuten las administraciones públicas vascas. Entre estos principios destacan el de la erradicación de cualquier discriminación en el ejercicio al derecho al disfrute de una vivienda o alojamientos protegidos, con el establecimiento de medidas de acción positiva a favor de los colectivos vulnerables, y el de la orientación de todas las intervenciones constructivas a la mejora de las condiciones de habitabilidad, funcionalidad y seguridad de las viviendas, con especial consideración hacia su accesibilidad.

Las políticas públicas de vivienda vienen desarrollándose desde hace años en la Comunidad Autónoma de Euskadi y este nuevo marco legal va a exigir una adecuación de las mismas para conseguir la necesaria ampliación del parque de viviendas de protección pública en régimen de arrendamiento.

La vinculación intrínseca que, actualmente, tiene la inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda con el reconocimiento al derecho subjetivo a la ocupación legal de una vivienda digna y adecuada exige que, a partir del 1 de enero de 2016, las denegaciones de las inscripciones y las bajas de las solicitudes del registro se practiquen con las debidas garantías formales.

La coordinación entre las administraciones públicas con competencias en las áreas de vivienda y de asistencia social es una garantía para la protección de las personas y los grupos más vulnerables y una herramienta imprescindible para evitar la exclusión residencial.

CAPÍTULO

III

Actuaciones del Ararteko en defensa de los colectivos de atención pública

Vista anterior

Cap. III

ACTUACIONES DEL ARARTEKO EN DEFENSA DE LOS COLECTIVOS DE ATENCIÓN PÚBLICA

La estructuración de las áreas de trabajo del Ararteko ha respondido siempre a una división por materias, que era complementada por un tratamiento de las cuestiones que afectan a algunos colectivos especialmente cualificados y que se encuentran dispersos en las áreas en las que tradicionalmente se han venido tratando las actuaciones de la institución del Ararteko.

En este sentido y desde la convicción de que la institución del Ararteko debe garantizar todos los derechos de todas las personas, se ha considerado necesario actuar de manera preferente con algunos colectivos susceptibles de sufrir algún menoscabo en el ejercicio de sus derechos, por encontrarse en una situación potencial de mayor vulnerabilidad.

Estas áreas de colectivos de atención pública, desde una perspectiva práctica, posibilitan la búsqueda y localización de las cuestiones relacionadas con los mismos en el informe anual aportando con una visión global, pero, lo que es más importante, nacieron con vocación de crear ámbitos de actuaciones específicas dirigidas a atender los problemas y necesidades de estos colectivos, y visibilizar su problemática, además de favorecer una estrategia coherente en torno a ellos, dentro del plan de actuación del área de cada colectivo.

La entidad que se le quiere dar a estas intervenciones preferentes con estos colectivos justifica que en el informe anual se dedique a cada una su propio capítulo, para valorar tan importante labor de garantía de sus derechos.

Como ya se hiciera durante los dos años anteriores, se potencia la visibilidad de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia, con proyección propia, y un espacio diferenciado en el presente informe anual, por medio del compendio de su actividad en 2015 en un informe anexo a este informe general.

En este capítulo se recogen en once apartados las actuaciones llevadas a cabo en relación con los siguientes colectivos de atención pública:

1. Familias
2. Igualdad e integridad de las mujeres
3. Personas con discapacidad
4. Personas con enfermedades crónicas
5. Personas con enfermedad mental o trastornos mentales
6. Personas en prisión
7. Personas gitanas y otras minorías culturales
8. Personas inmigrantes y diversidad cultural
9. Lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales
10. Personas mayores y personas en situación de dependencia
11. Personas víctimas de los grupos terroristas

CAPÍTULO III

1

FAMILIAS

Vista anterior

Antecedentes

La obligación de los poderes públicos de protección a las familias encuentra su fundamento jurídico último en el artículo 39 de la Constitución. También el Estatuto de Autonomía de Euskadi incluye, en sus artículos 10-39, la protección a las familias, como una competencia exclusiva dentro de las materias que la norma estatutaria define como *"desarrollo comunitario, condición femenina, políticas infantil y juvenil y de apoyo a la tercera edad"*. La familia merece, sin duda, una especial protección de todos los poderes públicos dada su primordial función de ser soporte material y afectivo para el desarrollo pleno de las personas, así como por el papel cuantitativo y cualitativo que cumple en la atención a menores, mayores y personas en situaciones de necesidad especial, por enfermedad o dependencia.

El trabajo de la institución del Ararteko en esta área se orienta a promover el impulso y el refuerzo de las políticas públicas dirigidas a apoyar a las familias, desde la consideración de la diversidad de los modelos familiares existentes, que el Derecho ha reconocido y que en algunos casos merecerá una atención específica para lograr su plena igualdad en el acceso a todas las prestaciones necesarias para el cumplimiento de sus funciones. Así mismo, damos cauce a las quejas ciudadanas relacionadas con dichas políticas públicas de apoyo a las familias, así como con cualquier otra actuación pública que tenga por objeto la atención a las mismas.

1. El área en cifras

En el año 2015, se han gestionado en el área de Familias 17 expedientes, que han versado mayoritariamente sobre políticas públicas sobre las familias, funcionamiento de la administración y procedimiento administrativo y sobre conciliación de la vida laboral, personal y familiar.

A 31 de diciembre de 2015, la situación de la tramitación de los expedientes de queja gestionados a lo largo de este año, tanto de las recibidas a lo largo de 2015, como de las que seguían en curso a 1 de enero de 2015, es la siguiente:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
20	4	16	3	5	8	-

2. Quejas destacadas

2.1. Ayudas por hijos e hijas y para la conciliación de la vida familiar y laboral

En relación con las quejas relativas a las ayudas del Gobierno Vasco para la conciliación de la vida laboral y familiar, tenemos que destacar dos asuntos que consideramos de especial relevancia:

Por un lado, hemos tramitado un expediente de queja en el que se pone de manifiesto **la posible disfunción de la aplicación del artículo 4.2 del Decreto 177/2010**, de 29 de junio, sobre ayudas para la conciliación de la vida familiar y laboral, modificado por el Decreto 31/2015, de 17 de marzo, que **excluye** expresamente, en su apartado segundo, el **periodo de permiso por maternidad como periodo subvencionable,** al establecer que *"no serán objeto de subvención aquellos periodos que coincidan con el permiso por maternidad o paternidad".* Dicha disposición provoca, en el caso sometido a nuestro examen, que la interesada no pueda continuar percibiendo la ayuda por reducción de jornada que percibía para el cuidado de su primer hijo menor, una vez que dé a luz a su segundo hijo, pues dicha ayuda resulta incompatible con el permiso de maternidad que pretende disfrutar, pese a que el disfrute de tal permiso de maternidad se hará a partir de un régimen de reducción de jornada (por el cuidado del primer hijo) y percibiendo la correspondiente prestación de la Seguridad Social, también reducida respecto a la prestación que hubiese percibido de haber continuado con su jornada completa. Después de haber sometido esta cuestión a la valoración del Gobierno Vasco, consideramos que, pese a la aplicación correcta de la literalidad de la norma en este supuesto, dicho precepto está teniendo unos efectos no previstos en el caso concreto, que sin duda nos obligan a analizar con más profundidad si la disposición

reglamentaria pudiera estar generando efectos discriminatorios por razón de la maternidad.

Otro asunto especialmente reseñable ha sido el planteado ante esta institución por una **madre de un niño, con una discapacidad del 33% y en situación de dependencia (Grado II) y con una enfermedad grave**, que pretendía mantener las ayudas por reducción de jornada que venía percibiendo del Gobierno Vasco, tras haber reducido su tiempo de trabajo hasta el 99% de su jornada, con objeto de hacerse cargo del cuidado de su hijo menor, al haberse visto además afectado por un cáncer. La reclamante, trabajadora por cuenta ajena, redujo en un tercio la jornada laboral para cuidar de su hijo en octubre de 2007 y, desde entonces, se había mantenido con esa reducción de jornada acogiéndose a las ayudas para el cuidado de hijos e hijas de las que dispone el Gobierno Vasco. En abril de 2014 su situación familiar y laboral se modificó sustancialmente al enfermar su hijo de cáncer. En ese momento, la madre se acogió a una prestación económica de la Seguridad Social destinada a los progenitores, adoptantes o acogedores que reducen su jornada de trabajo para el cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave y aumentó su reducción de jornada en un 66% para poder cuidar de su hijo mientras durase el tratamiento, lo que –sumando la reducción anterior del 33%- hace un total de reducción de jornada del 99,99%. Desde esa fecha era perceptora de la prestación de la Seguridad Social, cuya cuantía ascendía al salario que ella venía percibiendo hasta el momento de solicitar la ayuda, es decir, compensaba el salario correspondiente a la jornada laboral del 66% que había reducido para acogerse a dicha prestación. El 33% del salario restante hasta completar el 100% de su jornada no lo percibía, en la medida en que mantenía la reducción de jornada original del 33% para el cuidado de su hijo menor de edad. Siendo así las cosas, la interesada entendió que, con el objeto de compensar parcialmente la pérdida de ingresos debida a la reducción de jornada del 33%, cumplía los requisitos para poder continuar accediendo a las ayudas para la conciliación por cuidado de hijos e hijas. Además, en el hijo para cuyo cuidado la reclamante solicitaba la ayuda de conciliación concurren tres circunstancias que, de manera aislada, son subvencionables de acuerdo a la norma aplicable (hijo menor de 12 años con una discapacidad del 33%, en situación de dependencia y en extrema gravedad sanitaria).

No obstante, el Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco consideró que ninguna de estas circunstancias podía, en este caso concreto, dar lugar a la ayuda solicitada, denegando así las solicitudes por diferentes razones. Tras analizar con detalle el caso, el Ararteko dirigió una recomendación al Gobierno Vasco (**Resolución del Ararteko de 29 de julio de 2015**), instándole a que revocara la denegación de las ayudas solicitadas por la interesada para el cuidado de su hijo menor al amparo del Capítulo II del Decreto 177/2010, de 29 de junio, sobre ayudas para la conciliación de la vida laboral y familiar.

La respuesta del Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco ha sido positiva. El Departamento nos ha manifestado su acuerdo con que el decreto **regulador de las ayudas** no determina un máximo de reducción de jornada subvencionable. En consecuencia, en lo sucesivo se entenderá que tienen cabida dentro de la reducción de jornada de trabajo para cuidar a hijos e hijas menores de 12 años tanto las que, según el Estatuto de los Trabajadores, tengan por objeto la guarda legal como las que lo sean para el cuidado de un menor de edad a cargo afectado por cáncer u otra enfermedad grave.

2.2. Permisos laborales relacionados con los deberes familiares

Hemos recibido también distintas quejas y consultas relativas al disfrute de permisos laborales relacionados con la equiparación de derechos de un matrimonio a parejas de hecho, con la guarda de hijos o hijas o con otros deberes familiares como, singularmente en el caso de los hombres, el acompañamiento a la preparación al parto de su pareja. En muchos casos se trata de asuntos de ámbito privado, en los que esta institución no tiene competencia. No obstante, también se ha planteado para el ámbito del empleo público. Lo cierto es que la cuestión de los permisos para la realización de técnicas de preparación al parto ha sido recientemente abordada por la reforma del artículo 37.3 del Estatuto de los Trabajadores llevada a cabo por la Disposición final 3 de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y adolescencia, que ha venido a reconocer con carácter general, el derecho a la realización de exámenes prenatales y técnicas de preparación al parto, sin referirse de manera específica al sexo de los trabajadores a quienes se reconoce dicho derecho. Así se lo hemos hecho llegar a la entidad afectada, no obstante hemos podido detectar que no todas las entidades públicas reconocen aún el referido permiso laboral para los hombres cuyas parejas están esperando un hijo.

2.3. Problemas relacionados con los requisitos legales para ostentar el título de familia numerosa

Se han recibido en la institución diversas quejas relacionadas con la aplicación por parte de las diputaciones forales de la legislación sobre familias numerosas, que establece los requisitos para acceder a la condición de familia numerosa con objeto de permitir a los miembros de dichas familias disfrutar de una serie de beneficios económicos. Una cuestión que a nuestro juicio merece especial mención en este contexto es la planteada por un ciudadano, padre divorciado de tres hijos en un régimen de custodia compartida, al que la Diputación Foral de Bizkaia informa de la necesidad, tras el divorcio, y en aplicación del artículo 2.2 c) de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección de las Familias Numerosas, de elegir entre uno de los dos ascendentes para mantener la condición de miembro de familia numerosa, y de la consecuente pérdida de titularidad del otro progenitor, que quedaría excluido de la familia numerosa. Este ciudadano estima que, al dejar fuera de la familia numerosa a uno

de los progenitores no se tiene en cuenta las condiciones de convivencia efectiva con los tres hijos que se producen en el supuesto de custodia compartida. Examinada la mencionada legislación estatal sobre familias numerosas, esta institución considera que, si bien es cierto que el referido precepto exige que, en casos de divorcio en los que cese la convivencia efectiva de los hijos con uno de los progenitores, debe optarse entre uno de ellos para formar parte del título de familia numerosa, no se contempla sin embargo los casos de custodia compartida, en que subsiste la convivencia efectiva de los hijos con ambos progenitores. Por ello, y ante la laguna legal existente en este ámbito en lo que respecta a la institución relativamente novedosa de la custodia compartida, entendemos que debería plantearse la posibilidad de no aplicar en esos supuestos dicho precepto y mantener la titularidad de ambos progenitores como miembros de la familia numerosa, aplicando la regla general contenida en el artículo 2.1 de la referida ley de familias numerosas. Así se lo hemos hecho llegar al Gobierno Vasco, con objeto de que –atendiendo también al espíritu expresado por el Parlamento Vasco mediante la reciente promulgación de la Ley 7/2015, de 30 de junio, de relaciones familiares en supuestos de separación o ruptura de los progenitores- formule un criterio homogéneo para la aplicación de este precepto por parte de los entes forales, competentes en la gestión de los títulos de familias numerosas.

2.4. Requisitos de acceso a las ayudas por hijos e hijas

Durante este año hemos continuado recibiendo quejas con motivo de la denegación de las ayudas solicitadas al amparo de la normativa vasca sobre ayudas por hijos e hijas. En todas ellas, se planteaban problemas de índole formal, fundamentalmente relativos a la documentación exigida para poder solicitar dichas ayudas. Ya en nuestros informes pasados hemos expuesto la casuística y la valoración de esta institución al respecto, proponiendo mejoras en la información a facilitar a las personas interesadas, desde la propia incoación del procedimiento ante el servicio Zuzenean del Gobierno Vasco.

En este punto deseamos insistir, como lo venimos haciendo en años anteriores, en la conveniencia de automatizar la concesión de las ayudas por nacimiento de hijos e hijas, sin que deban pender de un trámite de solicitud, cada vez más complejo para las personas interesadas que, sin duda, está excluyendo de la percepción de estas ayudas, en la práctica, a muchas personas potencialmente beneficiarias de las mismas.

3. Contexto normativo y social

En el ámbito estatal y por lo que respecta al marco normativo, debemos destacar dos novedades del año 2015 que afectan directamente a las familias: de un lado la promulgación del Plan Integral de Apoyo a la Familia 2015-2017, aprobado por Acuerdo de Consejo de Ministros, de 14 de mayo de 2015; y de otro, las modificaciones llevadas a cabo en materia de familias numerosas por la Ley 26/2015, de 28 de julio de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.

En lo que se refiere al mencionado Plan integral de Apoyo a la Familia, este recoge entre sus objetivos el de avanzar en la protección social, jurídica y económica de las familias; el de afrontar los retos sociodemográficos relacionados con el envejecimiento y la baja natalidad, apoyando la maternidad; el de favorecer la solidaridad intergeneracional e intrafamiliar; apoyar a las familias en situaciones de especial vulnerabilidad; el de erradicar las desigualdades que tienen su origen en la situación familiar, como especialmente reseñables. Para ello prevé una serie de líneas estratégicas de actuación, de las que destacamos las siguientes:

- **La protección social y económica de las familias**, para lo que se pretenden articular medidas de apoyo al empleo, prestaciones sociales y fiscales, apoyo económico directo a las familias, así como medidas relacionadas con la prestación de servicios, vivienda y educación orientadas a facilitar la inclusión de las familias.

- **La conciliación y corresponsabilidad**, con medidas como las relacionadas con el mercado de trabajo, de apoyo económico y servicios, así como de formación, información y sensibilización.

- **El apoyo a la maternidad**, con medidas directas de apoyo a la maternidad, sociosanitarias de apoyo a la familia, así como en el ámbito judicial y de protección de la infancia.

- **La parentalidad positiva**, con medidas que buscan el ejercicio positivo de las responsabilidades parentales mediante el apoyo educativo, formación voluntariado e inclusión social.

- **El apoyo a las familias con necesidades especiales**, mediante medidas de apoyo a las familias numerosas, monoparentales y con personas con discapacidad, así como con medidas de prevención, apoyo e intervención a familias en situación de conflictividad o víctimas de violencia.

El mencionado plan estatal prevé así mismo medidas de coordinación, cooperación y transversalidad de las políticas familiares, lo cual supone un verdadero reto para que las distintas administraciones públicas con incidencia en este ámbito logren altos niveles de eficacia y aseguren un impacto positivo efectivo en todas las familias.

Por otro lado, también en lo que respecta al ámbito estatal, nos interesa reseñar que la nueva Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección de la infancia, reforma en su disposición final quinta el artículo 6 de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas, extendiendo la vigencia del título de familia numerosa a los supuestos en que al menos un hijo continúe cumpliendo con los criterios de edad fijados legalmente para formar parte de una familia numerosa, aun siendo el

número total de hijos de la familia que cumplen las condiciones para formar parte del título inferior al establecido con carácter general. Se trata de que los hijos o hijas menores de familias numerosas no pierdan su carácter de miembros de una familia numerosa por el hecho de que sus hermanos o hermanas mayores superen la edad máxima fijada para formar parte de una familia numerosa. Con ello se da respuesta a una demanda de justicia para los hijos menores de dichas familias. Se trata de un beneficio que se extiende también (con carácter retroactivo), en virtud de la disposición transitoria quinta de la mencionada ley de protección a la infancia y adolescencia, a todas las familias numerosas cuyo título estuviera en vigor a fecha de 1 de enero de 2015.

Además, esa misma Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección de la infancia, a la que nos referimos con mayor profusión en nuestro Informe de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia, recoge también, por lo que toca a las familias, una ampliación de los permisos laborales para la preparación al parto de futuros padres y madres biológicos, y para la preparación administrativa y burocrática de la adopción por parte de futuros progenitores adoptantes.

En el ámbito autonómico, el marco legal y normativo que sienta las bases para las políticas públicas de apoyo a las familias, queda configurado por la Ley 13/2008 de 12 de diciembre, de Apoyo a las Familias, en la que se fijan los fundamentos y principios de la intervención pública en esta materia, completada por su desarrollo normativo, regulador de las ayudas económicas por hijos e hijas, de las ayudas económicas de ayuda a la conciliación de la vida familiar y laboral y del sistema de estandarización de la renta familiar.

En el año 2015 se han modificado sustancialmente, mediante la promulgación de sendos decretos del Gobierno Vasco, las dos grandes líneas de ayudas a las familias, las denominadas ayudas a la conciliación de la vida laboral y familias, y las ayudas por hijos e hijas. Pues bien, con estas viene a culminarse la adaptación de la totalidad de las ayudas vascas a las familias al criterio de renta estandarizada sentado en el artículo 6 de la Ley 13/2008, de Apoyo a las Familias y desarrollado en el año 2012, mediante el Decreto 154/2012, de 24 de julio, sobre el sistema de estandarización de la renta familiar.

Así, por un lado, el Decreto 31/2015, de 17 de marzo, de modificación del Decreto sobre ayudas para la conciliación de la vida familiar y laboral, introduce como modificación principal la aplicación del criterio de la renta familiar estandarizada en las líneas de ayudas a personas trabajadoras que se encuentren en situación de excedencia o reducción de jornada de trabajo para el cuidado de hijos o de hijas, y a personas trabajadoras que se encuentren en situación de excedencia o reducción de jornada de trabajo para el cuidado de familiares en situación de dependencia o extrema gravedad sanitaria, así como de los mismos umbrales de acceso en todas las líneas de ayudas a las que resulta de aplicación dicho criterio, como factores que van a determinar la concreta cuantía de la ayuda que corresponda a las personas beneficiarias de las mismas. Todo ello, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 6.2 de la mencionada Ley de Apoyo a las Familias, a la vista del cual en el ámbito de las políticas de familia, para las ayudas que sean homólogas se establecerá el mismo sistema de estandarización de la renta familiar y los mismos umbrales de acceso, y de acuerdo con la regulación prevista en el mencionado Decreto 154/2012, de 24 de julio, sobre el sistema de estandarización de la renta familiar en el marco de las políticas de familia.

Por otro lado, ya señalábamos el pasado año que, el Real Decreto Ley 16/2013, de 20 de diciembre, de medidas para favorecer la contratación estable y mejorar la empleabilidad de los trabajadores introdujo, en su artículo 1, diversos cambios en el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores modificando así mismo el artículo 37 de la citada ley en el sentido de extender a todos los trabajadores y trabajadoras la posibilidad de acogerse a medidas de conciliación hasta la edad de 12 años de sus hijos e hijas a cargo, equiparando así los derechos de conciliación de las personas trabajadoras por cuenta ajena a los derechos de las empleadas y empleados públicos. Esta reforma legal vino a superar el agravio comparativo percibido por los trabajadores y las trabajadoras por cuenta ajena del sector privado, tal y como pudimos deducir de las quejas recibidas por esta institución en años anteriores.

Pues bien, con ocasión de la modificación anterior, el Gobierno Vasco ha querido también adecuar a ese nuevo marco legal el contenido de las situaciones subvencionables relativas a la reducción de jornada o excedencia para el cuidado de hijos e hijas. Como consecuencia de ello, y con el fin de que la modificación realizada sea realmente efectiva para las personas trabajadoras que se acogen a una reducción de jornada por motivos de guarda legal, se modifican también los límites máximos subvencionables previstos en el artículo 9 del citado decreto. Dicha modificación se guía por lo dispuesto en el artículo 4 apartado e) de la Ley de Apoyo a las Familias, en virtud del cual la política familiar de la Comunidad Autónoma del País Vasco y el conjunto de medidas articuladas en su marco deben perseguir, entre otros objetivos, la contribución «*al afianzamiento de la corresponsabilidad de hombres y mujeres en el ámbito familiar, en particular en el cuidado y educación de los hijos e hijas menores de edad y en la atención a las personas que se encuentren en situación de dependencia*»; ello en consonancia con uno de valores fundamentales que debe inspirar la política familiar de la Comunidad Autónoma del País Vasco, como es el de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres y corresponsabilidad de ambos miembros de la pareja, consagrado en el artículo 3.1 apartado d) del mismo texto legal.

Por su parte, el Decreto 30/2015, de 17 de marzo, de las ayudas económicas de apoyo a las familias con hijos e hijas a cargo, que se aplica a los hijos e hijas nacidos a partir de abril de 2015, tiene por finalidad desarrollar una nueva regulación de las ayudas económicas de apoyo a las familias con hijos e hijas que se guiará, primordialmente, por la extensión del criterio de la renta familiar estandarizada a todas las líneas de ayudas (y situaciones subvencionables al amparo de las mismas para el caso de las ayudas por hijo o hija a cargo) que se enmarcan dentro del mismo. Esto afecta a las ayudas por hijo o hija a cargo, a las ayudas por parto o adopción nacional múltiple, y a las ayudas por adopción internacional, incidiendo en la cuantía de la ayuda que corres-

ponda a las personas beneficiarias de las mismas. Todo ello se lleva a cabo en aplicación de lo dispuesto en el artículo 6.2 de la Ley 13/2008, de Apoyo a las Familias, a la vista del cual en el ámbito de las políticas de familia, para las ayudas que sean homólogas se establecerá el mismo sistema de estandarización de la renta familiar y los mismos umbrales de acceso, de acuerdo con la regulación prevista en el Decreto 154/2012, de 24 de julio, sobre el sistema de estandarización de la renta familiar en el marco de las políticas de familia. La nueva regulación, aunque efectivamente distribuye las ayudas atendiendo a un criterio de justicia material más atinado, en la medida en que tiene en cuenta la situación de renta real de cada familia, no obstante, supone con carácter general –respecto a la regulación contenida en el anterior Decreto 255/2006- una minoración de las cuantías de las ayudas, lo que afecta negativamente especialmente a las rentas medias bajas (entre 20.000 y 30.000 Euros anuales), si comparamos la actual regulación con la anterior.

En otro orden de cosas, también debemos mencionar –por su previsible impacto en muchas familias vascas- la promulgación por el Parlamento Vasco en 2015 de la Ley 7/2015, de 30 de junio, de relaciones familiares en supuestos de separación o ruptura de los progenitores, cuyo objetivo doble, de defensa del interés superior de los hijos e hijas menores, y de promoción de la igualdad de mujeres y hombres, pretende materializarse mediante el principio de corresponsabilidad parental en supuestos de separación o ruptura de las parejas con hijos e hijas. Dicho principio consagrado legalmente comporta -entre otras cosas- que, en supuestos de separación sin acuerdo respecto al régimen de custodia de los hijos e hijas, el órgano judicial, a solicitud de parte, acordará la custodia compartida, salvo que esta sea contraria al interés del menor, y atendiendo a los requisitos legales. Esta institución ha señalado ya en distintas ocasiones la conveniencia de una regulación como esta, tanto para el interés de los niños y niñas, como para asegurar la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres. Confiamos en que la aplicación de esta ley ponga de manifiesto el valor del cuidado, ejercido tradicionalmente por las mujeres, en la medida en que también los hombres lo asuman en condiciones de igualdad. Se trata de un importante desafío para toda la sociedad, que debe integrar como objetivo social, económico y cultural prioritario la conciliación laboral y familiar.

4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

En el marco del plan de actuaciones elaborado para el año 2015, reseñamos a continuación las actuaciones principales llevadas a cabo en el área, centradas fundamentalmente en el contacto permanente mantenido con la Dirección de Política Familiar y Desarrollo Comunitario del Gobierno Vasco así como en las actuaciones derivadas de la finalización del Informe extraordinario del Ararteko sobre *Políticas de apoyo a las familias en Euskadi: análisis y propuestas.*

4.1. Seguimiento del Informe extraordinario del Ararteko sobre Políticas de apoyo a las familias en Euskadi: análisis y propuestas

Tras presentar en noviembre de 2015 ante el Parlamento Vasco el mencionado informe extraordinario del Ararteko *Políticas de apoyo a las familias en Euskadi: análisis y propuestas,* hemos querido conocer el impacto de algunas de las recomendaciones contenidas en el mismo (a las que nos referimos con más detalle en nuestro informe del pasado año al Parlamento Vasco), para lo cual hemos solicitado al Gobierno Vasco información relativa a su posición al respecto. Concretamente, hemos querido conocer por un lado, si se han tomado medidas para poner en marcha las recomendaciones relativas al desarrollo del marco jurídico vasco en relación con las familias en situación de vulnerabilidad, las recomendaciones dirigidas a la mejora de la organización institucional en torno a la colaboración con las diputaciones forales para crear dispositivos de información integrales para las familias, así como en qué estado se encuentra la reflexión estratégica relativa a las ayudas económicas a las familias. Por otro lado, hemos solicitado información sobre las medidas dispuestas por el Gobierno Vasco para favorecer el ejercicio de la parentalidad positiva.

Lo más destacable de la contestación emitida por la Dirección de Política Familiar y Desarrollo Comunitario se refiere a una **propuesta para la elaboración de una estrategia interinstitucional** (con implicación también de ayuntamientos y diputaciones forales) **de inversión en las familias y en la infancia** con la que se quiere dar respuesta a la adaptación de las políticas vascas de familias al paradigma de la inversión social, a la eliminación de obstáculos para que las personas tengan el número de hijos e hijas deseado y a la prevención de la pobreza infantil y la desigualdad. Con ello se quiere lograr lo que se denomina un ***Pacto de País por la Infancia y las Familias.*** Consideraríamos importante que mediante esa estrategia y en tal pacto **se diera expresión y cabida también a las necesidades derivadas del envejecimiento de la población y de las familias con personas en situación de dependencia**. Se menciona igualmente la creación, en el marco de dicha estrategia, de un portal público interinstitucional que informe sobre todos los recursos y prestaciones orientados al bienestar familiar, lo que daría respuesta a la demanda de dispositivos de información integral para las familias. Esta iniciativa de estrategia interinstitucional, que valoramos positivamente, debe aún ser desarrollada, pero merecerá nuestra atención en el futuro próximo.

Por lo demás, el Gobierno Vasco nos informa acerca de las medidas llevadas a cabo en el ámbito de la promoción de la **parentalidad positiva**. Esta institución valora muy positivamente el significativo papel de liderazgo cualificado que el Gobierno Vasco está teniendo en este ámbito, sin perjuicio de los desafíos que el propio Gobierno Vasco detecta para extender los programas articulados hasta la fecha a otros sectores de la sociedad (como los municipios, el tercer sector y el ámbito educativo), así como a la fase prenatal y a la pre-

vención de la violencia intrafamiliar y de género mediante la implicación activa de los hombres en los cuidados.

4.2. Reunión con asociaciones

Un año más hemos mantenido contacto con diferentes asociaciones que representan los intereses de la diversidad de familias de Euskadi, lo que nos ha permitido conocer sus principales líneas de trabajo, sus necesidades y demandas a los poderes públicos. Entre estas podemos destacar las siguientes: la asociación de familias numerosas de Euskadi, Hirukide; la asociación de madres y padres homosexuales Sehaska; la Fundación de Familias Monoparentales Isadora Duncan; así como la asociación de familias de menores transexuales Chrysallis, a cuyas demandas nos referimos más detalladamente en el apartado sobre personas LGTBI de este informe.

4.3. Reuniones con el Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco

A lo largo de 2015 se ha mantenido una fluida relación de colaboración con responsables y personal técnico de la Dirección de Política Familiar y Desarrollo Comunitario del Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco, tanto para la tramitación y seguimiento de algunos expedientes de queja presentados por ciudadanos y ciudadanas, como en lo que respecta a la interpretación y aplicación de los decretos de ayudas que recientemente ha modificado el departamento. En este punto queremos destacar la receptividad y buena disposición mostrada por dicha dirección, con la que hemos mantenido diversas reuniones en torno a distintas cuestiones que conciernen a las políticas que esta impulsa (LGTBI, diversidad, infancia, familias), a las que nos referimos más específicamente en los apartados correspondientes de este informe general, así como en el Informe de la Oficina de la Infancia y Adolescencia.

5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

Ante la evidencia de que apoyar públicamente a las familias significa apoyar a las personas en su desarrollo humano, en la consecución plena de sus derechos individuales y sociales, protegiendo además especialmente a quienes más lo necesitan (menores, mayores, personas con enfermedad o dependencia), esta institución considera que el **apoyo a las familias es una estrategia pública ineludible para el mantenimiento del Estado social**, lo que significa que, en el **contexto de crisis**, más que nunca, las **políticas familiares constituyen la mejor inversión pública para garantizar la cohesión social y prevenir la pobreza y la desestructuración social**.

Para ello es preciso activar **políticas de ayudas públicas o subvenciones**, pero sobre todo resulta cada vez más necesario **impulsar cambios culturales, sociales y económicos profundos**, que abran nuevas perspectivas a la **integración plena de las necesidades de las familias en nuestra actividad económica**. Los poderes públicos están llamados a **liderar procesos de cambio de mentalidad** orientados a reconocer el espacio necesario, obligado –así como el valor central– del cuidado, del trabajo doméstico, del descanso, del ocio, de las relaciones humanas, de otras formas de participación social voluntaria o no remunerada. Así, resulta cada vez más necesario poner el acento en **nuevos planteamientos globales de organización de los tiempos**, que cuestionen la centralidad del trabajo en nuestras vidas y permitan sostener una vida laboral, atendiendo al mismo tiempo suficientemente las necesidades personales y familiares.

Además, la **corresponsabilidad en el cuidado** y en la atención a las personas es un imperativo del principio de igualdad entre mujeres y hombres, que únicamente será viable si desarrollamos intensamente las bases para una sociedad conciliadora. De lo contrario, estaremos construyendo un modelo de sociedad que, al no dejar espacio para la atención y el cuidado de las personas, no puede ser humanamente viable.

En lo que concierne a las **administraciones públicas vascas**, ciertamente resulta necesario, cuestionar un modelo que cada vez se hace más insostenible para las vidas de las personas y que tiene un impacto evidente en la demografía de nuestras sociedades y en el deterioro de nuestra calidad de vida. Ello supone, no sólo trabajar en la sensibilización social de los agentes más concernidos por esta cuestión, como son las empresas, sino también conseguir que se incorpore esta cuestión como **tema prioritario en las agendas políticas** de las distintas instancias del poder público. La **apuesta por la conciliación** debe distinguirse por su **carácter transversal** e impregnar todo nuestro sistema económico y político de un **nuevo discurso de racionalización de los tiempos, de revalorización del cuidado, que sitúe a las personas y no a la producción en el centro de nuestra atención**.

A juicio de esta institución, en la actualidad las cuestiones más acuciantes para las familias vascas son las siguientes:

5.1. Las **necesidades comunes** de todas las familias pueden resumirse como sigue:

- recursos para hacer frente a los costes asociados a la crianza de los hijos e hijas y/o al cuidado intrafamiliar;
- tiempo y servicios para la conciliación de las responsabilidades asumidas en el ámbito laboral, el ámbito familiar y la vida personal;
- información, orientación y asesoramiento para el adecuado desempeño de las competencias parentales.

5.2. En cuanto a los recursos económicos para hacer frente a los costes asociados al **cuidado intrafamiliar**, se hace necesario poner en el centro de atención también el **impac-**

to del envejecimiento de la población, reforzando la inversión pública en las **familias con personas mayores y en situación de dependencia o discapacidad**.

5.3. Mantenemos nuestro criterio en torno a la idea de que el sistema de **apoyos económicos a las familias con hijos e hijas** se oriente hacia un sistema universal –de ayudas universales directas no sometidas a renta, aunque pudieran ser ponderadas en función de ésta– y no basado principalmente en deducciones fiscales, como sucede en la actualidad. En la medida de lo posible, se debería tender hacia un sistema automatizado para su concesión e incoado de oficio, recurriendo para ello a los datos y documentación que obra en poder de las distintas administraciones. Se resolverían así muchos de los problemas relacionados con la gestión (solicitud, aportación de documentación acreditativa, etc.) de las prestaciones. Estimamos también conveniente establecer medidas de refuerzo de la coordinación socio-fiscal y avanzar en el desarrollo de iniciativas piloto, de forma que se pueda evaluar su impacto y seguir avanzando en la universalidad del modelo de apoyo a las familias.

5.4. Las medidas que favorezcan la **conciliación de sus responsabilidades en el ámbito laboral, familiar y su vida personal** siguen estando en el centro de las demandas de las familias vascas, que necesitan tiempo para dedicarse personalmente a la crianza de los hijos e hijas y al cuidado de los miembros de la familia que lo necesitan, y servicios que atiendan adecuadamente y según su naturaleza –educativa, relacional, de protección– a esos miembros de la familia no autónomos durante el tiempo de ejercicio de la actividad laboral. Además es preciso dar apoyo económico, bien para "comprar" tiempo (y continuar percibiendo los ingresos que garantizan el sostenimiento y bienestar de la familia), bien para comprar servicios, en caso de que el Estado no los provea directamente.

Por ello, se hace necesario que las administraciones vascas contribuyan aún más, en la medida de sus competencias, a reforzar y/o aumentar los programas, permisos y servicios de apoyo a la conciliación, asegurando una amplia oferta de estos y explorando las vías que permitan extender a todos los sectores laborales (públicos y privados) una mayor flexibilidad en cuanto a la reducción y reorganización de la jornada laboral y en cuanto a los tiempos de presencia o teletrabajo, con objeto de facilitar la conciliación. Las ayudas económicas destinadas a compensar parcialmente los costes de la conciliación, no son más que medidas de alivio parcial para quienes las reciben. Con todo, se considera necesario mantener el nivel económico y la universalidad de las ayudas, tratando de tender a aumentarlas en el futuro y realizando las modificaciones normativas necesarias para incorporar a algunos otros colectivos como beneficiarios de éstas.

5.5. Continuamos considerando prioritario que se aborde en Euskadi la **identificación precisa de aquellas realidades familiares que son merecedoras de especiales recursos o protección**, con el objeto de crear un marco unificado para los titulares de derechos de las medidas dispuestas por las diferentes administraciones. Este es, por ejemplo, el caso de las familias monoparentales que, en opinión de esta institución, deberían gozar de un reconocimiento claro y una definición que permita identificar con precisión qué unidades familiares encajan en el modelo de familia monoparental. Es conveniente, en ese sentido, una regulación de detalle –en desarrollo de la Ley 13/2008 de Apoyo a las Familias– de las distintas categorías de familias, de manera que se asegure su igual consideración por parte de todas las administraciones públicas vascas, sin que se puedan producir diferencias de trato injustificadas que perjudiquen a aquellas familias que están en una situación de mayor vulnerabilidad.

CAPÍTULO III

2

IGUALDAD E INTEGRIDAD DE LAS MUJERES

Antecedentes

La institución del Ararteko tiene, entre sus cometidos de defensa de los derechos de las personas, la función de defender y asegurar el cumplimiento del principio constitucional de igualdad de mujeres y hombres (artículo 14 CE), exigiendo, además, a todos los poderes públicos vascos que articulen las medidas necesarias para que dicho principio de igualdad y no discriminación por razón de sexo, más allá de su dimensión formal, se materialice de manera real y efectiva, removiendo para ello activamente los obstáculos que dificulten dicho objetivo (artículo 9.2 CE).

Las funciones del Ararteko en el área de igualdad se centran esencialmente en **controlar las actuaciones, o en su caso la inactividad, de las administraciones públicas vascas** por lo que respecta a **cualquier contravención del derecho de igualdad y no discriminación por razón de sexo, tanto desde una perspectiva formal como material**. En ese ámbito, cada vez adquiere más relevancia la exigencia a las distintas administraciones de la puesta en marcha de acciones positivas, específicamente encaminadas al logro de la igualdad material conforme a los parámetros que, en desarrollo de las previsiones constitucionales antes aludidas, han sido sentados por la Ley del Parlamento Vasco 4/2005, de Igualdad de Mujeres y Hombres y por la Ley Orgánica 3/2007, para la Igualdad efectiva entre mujeres y hombres.

La **violencia de género** constituye un radical atentado contra los derechos humanos de las mujeres y tiene su origen en la conculcación esencial del principio de igualdad por razón de sexo. Dentro de nuestras funciones adquieren así una relevancia absolutamente prioritaria la lucha y el esfuerzo dirigidos a promover su erradicación, conscientes de que la causa de la violencia contra las mujeres está en la desigualdad estructural entre hombres y mujeres.

La actividad de esta área también se proyecta hacia la **promoción y el impulso** de iniciativas que apuesten por el **protagonismo social y la plena ciudadanía activa de las mujeres** frente a inercias culturales y sociales que todavía postergan a las mujeres respecto a los varones.

1. Quejas destacadas

1.1. Participación de las mujeres en los alardes

Un año más la cuestión de la igualdad de las mujeres en los espacios festivo-culturales ha suscitado la intervención del Ararteko en relación con el tema de la participación de las mujeres en los alardes, que ha suscitado diversas consultas y quejas a lo largo del año.

En ese contexto, resulta especialmente destacable una consulta relacionada con el procedimiento de selección anual de los carteles que se presentan al concurso convocado por el Ayuntamiento de Irun para anunciar las fiestas de la localidad. Un ciudadano plantea que en el año 2015 ha resultado seleccionado un cartel que muestra una fotografía en la que aparece una compañía formada únicamente por hombres, y en la que tan sólo aparece una mujer fotografiando el instante, de modo que el cartel refleja únicamente al alarde no igualitario, invisibilizando con ello a las muchas mujeres que participan anualmente en pie de igualdad en el alarde mixto. Ello ha sido posible a causa del cambio que se produjo en 2013 en el procedimiento de selección de carteles, que se basa, sin ningún otro criterio de preselección o filtro, en la elección por la mayoría de la ciudadanía del cartel ganador del concurso. Tras examinar los términos precisos del procedimiento aludido, esta institución ha dictado la Resolución del Ararteko de 2 de noviembre de 2015, con la que hemos querido dar respuesta al problema de fondo que subyace en este asunto. A nuestro juicio, si bien estamos ante una potestad discrecional de la Administración en lo que se refiere al concreto procedimiento de selección por el que se opte, no obstante resulta conveniente que la administración actuante se reserve, con carácter preventivo, la posibilidad de intervenir en aquellos casos en que pueda producirse una vulneración de derechos de las personas, por ejemplo mediante contenidos ofensivos de determinados grupos o personas. Por otro lado, recordamos la obligación del Ayuntamiento de Irun de activar medidas de acción positiva para visibilizar a las mujeres en los alardes, tal y como se desprende del mandato constitucional y legal por el que se obliga a todos los poderes públicos a eliminar los obstáculos que impidan que la igualdad entre las personas sea real y efectiva. En nuestra respuesta instamos también a la persona interesada a plantear este tema ante la propia administración municipal, que deberá dar una respuesta suficiente y adecuada. En suma, consideramos que el Ayuntamiento de Irun debería habilitar un mecanismo –cuya fórmula precisa resulta discrecional para el consistorio- que, en adelante, asegure, por un lado, que los carteles seleccionados tendrán en cuenta la perspectiva de género y en consecuencia la visibilidad de la participación de las mujeres en las fiestas de Irun, y que, por

otro, prevenga que los carteles ganadores puedan vulnerar derechos, o incurrir o inducir a actos delictivos.

Otra cuestión relacionada con los alardes que merece una mención en este informe es la relativa a la recomendación dictada el pasado año en el marco de un expediente que planteaba la ausencia de toda mención al tema de la participación de las mujeres en los alardes, en el III Plan para la Igualdad de Mujeres y Hombres de Irun, en contra de lo que proponían las conclusiones del proceso participativo seguido para su elaboración. Como resultado de nuestra intervención, dictamos la **Resolución del Ararteko de 29 de diciembre de 2014**, por la que recomendábamos al Ayuntamiento de Irun que recogiera en su III Plan para la Igualdad de Mujeres y Hombres alguna actuación dirigida a favorecer la participación de manera igualitaria de las mujeres en el Alarde de San Marcial. Pues bien, tras el silencio del Ayuntamiento al respecto, debemos entender que, lamentablemente, esta recomendación no ha sido aceptada.

1.2. Inscripción en el Registro de Asociaciones del País Vasco de asociaciones que exigen a sus socios la condición de varón

No podemos dejar de reseñar el asunto que nos plantea una persona, con responsabilidades técnicas en materia de igualdad en un ayuntamiento de Bizkaia, sobre la adecuación a Derecho de las inscripciones en el mencionado registro vasco de asociaciones de determinadas sociedades gastronómicas cuyos estatutos excluyen como socias a las mujeres. Se trata de un tema de amplio alcance en Euskadi, pues afecta a muchas sociedades gastronómicas que, a lo largo de todo el territorio vasco, excluyen a las mujeres como socias. En nuestra respuesta hemos tratado de fijar los criterios jurídicos por los que debe regirse esta cuestión. Así, estimamos que –por imperativo del propio contenido del derecho fundamental de asociación, cuya naturaleza se funda en el principio de libertad civil- no compete al Registro de Asociaciones del País Vasco el juicio jurídico material relativo a la conformidad o no con el ordenamiento jurídico de una asociación determinada, no pudiendo, en consecuencia, denegar la inscripción de la misma por el hecho de que expresamente se establezca en sus estatutos que las personas que compongan la asociación tengan que pertenecer a uno de los sexos. Ahora bien, obviamente, en aquellos supuestos de exclusión de la asociación de uno de los sexos sin que exista una justificación objetiva y razonable para ello, debería plantearse la impugnación de los estatutos ante la jurisdicción civil, dada la posible vulneración del principio constitucional de no discriminación por razón de sexo. Por otro lado, en lo que respecta a la relación de las administraciones públicas con aquellas asociaciones que excluyen el acceso como socias a las mujeres, deben aplicarse en todo caso las reglas y disposiciones de la *Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres*, tanto en lo que se refiere a la prohibición de ayudas económicas, como en lo que respecta a la obligación de los poderes públicos de promover todas las medidas a su alcance para evitar cualquier discriminación por razón de sexo, incluidas las acciones positivas.

1.3. Reconocimiento de la Renta de Garantía de Ingresos (RGI) y la Prestación Complementaria de Vivienda (PCV) a una mujer víctima de violencia de género

Creemos importante reseñar en este apartado también el contenido de un expediente de queja motivado por la denegación de una RGI y una PCV a una mujer a la que, habiendo sido víctima de violencia de género, se le imputaba ocultación de datos, pues se consideró –con base en una serie de actas de la policía local de Bilbao- que la interesada convivía de modo efectivo con el agresor, a pesar de existir una orden de alejamiento frente a él. Examinados lo hechos, pudimos comprobar que la presunción de convivencia efectiva con el agresor se basaba únicamente en una serie de visitas de inspección de la policía local, cuyas actas no dejaban constancia de otro modo para concluir la convivencia entre esta mujer y su agresor, más que la mera consulta al vecindario. Por ello, entendimos que no puede extenderse la presunción de certeza de las actas de inspección de la policía local a aquellos hechos que por su objetividad no sean susceptibles de percepción directa por la persona que lleva a cabo la inspección, o que no sean inmediatamente deducibles de aquellos, o acreditados por medios de prueba consignados en la propia acta, lo que no sucedía en este caso. Como consecuencia de esta conclusión, dictamos la Resolución del Ararteko de 18 de septiembre de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise la denegación de la RGI y la PCV que había sido acordada para esta mujer.

1.4. Remisiones de expedientes de queja a Emakunde

Finalmente, queremos mencionar que en 2015 hemos recibido algunas quejas que, por su naturaleza privada, quedan fuera del ámbito competencial de esta institución, lo que nos ha llevado a remitirlas a Emakunde, en aplicación del convenio de colaboración acordado en su día con dicha institución. Dichas quejas han versado fundamentalmente sobre cuestiones atinentes a presuntas discriminaciones por razón de sexo en el ámbito laboral, a la exclusión de las mujeres de sociedades gastronómicas o txokos, así como a determinadas actividades o anuncios de la prensa que suponen una objetualización de las mujeres.

2. Contexto normativo y social

Preterición de las mujeres en el trabajo

Es nuestro deber mencionar que una preocupación fundamental de las **instituciones internacionales y europeas**, por lo que se refiere a la proyección del principio de igualdad de mujeres y hombres, así como, en general de los derechos de las mujeres, es la relacionada con la **situación de preterición** que, con carácter universal, **sufren las mujeres en el ámbito laboral**.

En efecto, recientemente se ha pronunciado Naciones Unidas por lo que respecta a la **dimensión internacional** de esta situación, al hacer público el Informe sobre Desarrollo Humano 2015, en el que se destaca que las mujeres participan menos que los hombres en el mundo del trabajo remunerado; cuando lo hacen, están peor pagadas (la brecha salarial mundial se sitúa en un 24% menos de salario que los hombres); además, su trabajo suele ser más vulnerable; están insuficientemente representadas en los cargos directivos superiores y en los cargos decisorios (sólo ocupan un 25% de estos cargos); y finalmente enfrentan demasiada carga familiar y de cuidado. Todo ello perjudica enormemente el ejercicio de los derechos por parte de las mujeres, impacta en su precariedad económica y hace que las mujeres sean, en general, más vulnerables a sufrir conculcaciones de sus derechos, exclusión y pobreza. Dado, además, que las mujeres asumen normalmente el cuidado de los miembros de la familia, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) advierte de que es probable que estas desigualdades se intensifiquen a medida que la población envejezca. Sólo puede reducirse esta desigualdad con políticas firmes que aseguren la paridad salarial y la conciliación de la vida laboral y familiar.

Pues bien, en esta línea, y en el **ámbito europeo**, se ha emitido también en 2015, la Resolución de 8 de octubre de 2015 del Parlamento Europeo, sobre la aplicación de la Directiva 2006/54/CE sobre la implementación del principio de igualdad de oportunidades y de trato de mujeres y hombres en materia de empleo y ocupación, con la que se apuntan las pautas a seguir por los Estados miembros de la Unión Europea para combatir esta situación de preterición en el ámbito laboral, que también se reproduce en el contexto europeo, indicando, entre otras, la necesidad de combatir la discriminación indirecta en materia de pensiones; la necesidad de crear sistemas armonizados de clasificación de puestos de trabajo y transparencia en materia salarial; la necesidad de articular fórmulas de detección de la discriminación salarial indirecta. Se trata, en última instancia, de una iniciativa encaminada a reforzar la exigencia de aplicación efectiva del principio de no discriminación salarial de las mujeres, resultando para ello indispensable que se definan de manera común, en todos los Estados miembros, los conceptos de brecha salarial, brecha en las pensiones, discriminación salarial directa e indirecta, y especialmente, trabajo igual y trabajo de igual valor. El Parlamento Europeo constata que muchas mujeres han abandonado la opción de conciliar su vida familiar con su vida laboral por miedo a la pérdida del empleo, lo que está exacerbando las bajas tasas de natalidad en Europa. En el apartado de este informe sobre familias nos referimos con más detenimiento a la importancia de favorecer la conciliación de la vida laboral y familiar, pero es preciso recordar aquí que, además, se trata de un factor clave para la consecución de la igualdad de mujeres y hombres. Hemos abordado este tema con mayor profusión en nuestro estudio sobre la revisión de las políticas públicas de apoyo a la conciliación, y más recientemente en el Informe extraordinario sobre políticas de apoyo a las familias en Euskadi.

Examen a España de Naciones Unidas en 2015: Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de las Naciones Unidas (CEDAW)

En otro orden de cosas, debemos hacer una breve mención de las **observaciones finales publicadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de las Naciones Unidas (CEDAW)**, tras el examen de España en julio de 2015. En dichas observaciones se pone de manifiesto la necesidad de que en España se capacite al personal público en materia de igualdad, impartiendo formación de forma periódica dirigida específicamente al funcionariado, al personal de los cuerpos de la judicatura, abogacía y fiscalía, y a policías en este ámbito. Así mismo, se insistió en que no se aprobara el proyecto de **ley sobre el derecho al aborto para las niñas y mujeres de 16 a 18 años de edad**, pues introducía excesivas trabas para que las jóvenes puedan acceder a la interrupción del embarazo (aunque finalmente ha sido aprobado mediante la *Ley Orgánica 11/2015, de 21 de septiembre, para reforzar la protección de las menores y mujeres con capacidad modificada judicialmente en la interrupción voluntaria del embarazo*; a mejorar la **protección de las niñas solicitantes de asilo,** garantizando que **no se use la violencia en los controles fronterizos** y a establecer un procedimiento de concesión de asilo eficiente e imparcial. Por su parte, también la Relatora Especial de la ONU sobre los derechos de las personas con discapacidad, del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra las mujeres en la legislación y en la práctica, dirigió en marzo de 2015 una acción urgente ante el Gobierno español, en relación con la entonces proposición de Ley Orgánica para reforzar la protección de las menores y mujeres con capacidad modificada judicialmente en la interrupción voluntaria del embarazo, pues consideraban que aquella limitaría su acceso a la interrupción del embarazo y restringiría indebidamente su derecho al más alto nivel de salud física y mental. No obstante, como ya hemos mencionado anteriormente, dicha proposición de ley orgánica quedó finalmente aprobada en septiembre de 2015.

Recomendación del Consejo de Europa en materia de igualdad en los deportes

Finalmente, y por lo que respecta a la integración de la **igualdad de mujeres y hombres en las prácticas deportivas**, es preciso señalar que el Consejo de Europa ha emitido en el año 2015 una recomendación (Rec (2015) 2) sobre perspectiva de

género en el deporte), en la que llama a los Estados miembros a promover e impulsar políticas y prácticas encaminadas a introducir, implementar y asegurar la perspectiva de género en todos los ámbitos y niveles deportivos.

Reforma de la LOMIVG: niños y niñas víctimas de la violencia de género

Resulta importante mencionar la reforma llevada a cabo por la disposición final tercera de la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, que ha modificado la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (LOMIVG), para **hacer frente a la violencia que viven los niños y niñas que crecen en entornos familiares en que está presente la violencia de género**. Con ese fin, y ante la constatación de que esta forma de violencia afecta a los menores de muchas formas, condicionando su bienestar y su desarrollo, causándoles serios problemas de salud, convirtiéndolos en instrumento para ejercer dominio y violencia sobre la mujer, y finalmente, favoreciendo la transmisión intergeneracional de estas conductas violentas sobre la mujer por parte de sus parejas o ex parejas, se llega a la conclusión de que la exposición de los menores a esta forma de violencia en el hogar, lugar en el que precisamente deberían estar más protegidos, los convierte también en víctimas de la misma. Por todo ello, esta ley viene a reconocer a estos menores de edad su condición de víctimas de violencia de género. Este reconocimiento conlleva la modificación del artículo 61 de la mencionada LOMIVG, para incidir en la obligación de los órganos judiciales de pronunciarse sobre las medidas cautelares y de aseguramiento, en particular, sobre las medidas civiles que afectan a los menores de edad que dependen de la mujer sobre la que se ejerce violencia. Así mismo, se modifica el artículo 65 de la referida ley, con la finalidad de ampliar las situaciones objeto de protección en las que los hijos e hijas pueden encontrarse a cargo de la mujer víctima de la violencia de género. Por último, se mejora la redacción del artículo 66, superando la concepción clásica del régimen de visitas, que pasa a entenderse de forma global, como estancias o formas de relacionarse o comunicarse con los hijos e hijas menores de edad.

Norma Foral de Igualdad para Gipuzkoa

En el ámbito vasco, para terminar, no se han producido en el año 2015 reformas legales o normativas de trascendencia que deban ser reseñadas, más allá de la nueva *Norma Foral 2/2015, de 9 de marzo, para la igualdad de mujeres y hombres*, que merece ser destacada por su carácter innovador. En efecto, dicha norma crea un **marco jurídico inédito en el ámbito foral**, ampliando las posibilidades de actuación de los poderes públicos en el campo de la igualdad de mujeres y hombres. Su objetivo fundamental es desarrollar el principio de igualdad por razón de sexo en el ámbito territorial guipuzcoano, sentando un marco jurídico clarificado, un parámetro de referencia para las diversas actividades forales, que encontrarán así un referente normativo para mejor orientarse hacia la consecución del objetivo de la igualdad.

3. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

A continuación reseñaremos las principales actuaciones llevadas a cabo en el área, poniendo de relieve a lo largo de dicha exposición cuáles han sido los principales focos temáticos de atención para el Ararteko en materia de igualdad de mujeres y hombres:

3.1. Reuniones con asociaciones

Reunión con la asociación Mugarik Gabe

Abordamos en esta reunión diversas cuestiones relacionadas con el trabajo que lleva a cabo esta asociación para enfrentar las violencias machistas y nos manifiestan su voluntad de abrir una vía de comunicación fluida con el Ararteko, solicitando nuestra colaboración en la labor futura de sistematización de los resultados de un proceso llevado a cabo por distintos colectivos para detectar los problemas que viven las mujeres que sufren la violencia machista. Nos indican así mismo que sería deseable que desde el Ararteko se estudiara la posibilidad de abordar de nuevo un estudio sobre la situación de las mujeres víctimas de violencia de género en Euskadi y las respuesta institucional que reciben, pasados ya más de 12 años desde el Informe del Ararteko de 2003 sobre respuesta institucional a la violencia contra las mujeres en Euskadi. Nos comprometemos a mantener una fluida relación con esta asociación, cuyo trabajo resulta encomiable, y a colaborar en la medida de nuestras posibilidades, estudiando también si resulta conveniente abordar con más profundidad en un informe extraordinario la situación actual de la respuesta institucional a la violencia de género en Euskadi.

Reunión con los colectivos Brujas y Diversas y SOS Racismo Euskadi

Estos colectivos nos plantean las disfunciones que han detectado en las actuaciones de Lanbide relacionadas con las prestaciones sociales (RGI y PCV) solicitadas por mujeres víctimas de violencia de género. Nos comprometemos a trasladar estas cuestiones al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco. Damos cuenta de ello con más detalle en nuestro apartado de este informe relativo a inclusión social.

Reunión con la asociación contra la discriminación de las mujeres en las artes visuales, Plataforma con A

Plantean la falta de perspectiva de género en la actividad museística y expositiva del País Vasco en lo que a las artes visuales se refiere, la práctica invisibilidad de las mujeres artistas y sus obras, y la insuficiencia de medidas institucionales encaminadas a poner fin a la llamativa ausencia del arte

creado por mujeres en todo el Sistema Nacional de Museos del País Vasco. Reclaman, entre otras cosas, que las instituciones museísticas y los centros de exposiciones de Euskadi incorporen la variable de género a todas las evaluaciones que hagan de sus actividades, consignando expresamente el presupuesto destinado a potenciar e impulsar el arte creado por mujeres y la presencia de mujeres, en general, en todo el entramado de actividades que rodean a las artes visuales (seminarios, conferencias, jurados, patronatos, obras de mujeres expuestas, creadoras dadas a conocer, etc.). Desde el Arártelo nos hemos comprometido a continuar con el análisis ya emprendido en el marco de un expediente sobre este tema y a dar traslado de todas estas cuestiones al Departamento de Cultura del Gobierno Vasco planteando la necesidad de abordar este tema con verdadera voluntad política para hacer cumplir de manera eficaz las previsiones de la Ley 4/2005, para la Igualdad de Mujeres y Hombres.

Colectivos de defensa de la participación de las mujeres en los alardes

Tenemos que destacar que, como en años anteriores, hemos mantenido permanente contacto a lo largo del año con los distintos colectivos de defensa de la participación de las mujeres en los alardes, para tratar sobre el conflicto que viven las localidades de Irun y Hondarribia con este motivo. Hemos contrastado con estos colectivos distintos aspectos relativos a las intervenciones institucionales que se desencadenan con motivo de la anual celebración de los alardes, así como cuestiones de orden más estratégico, orientadas a conseguir el apoyo social e institucional necesarios para avanzar en la incorporación plena de las mujeres a ambos alardes.

La institución del Ararteko ha expresado en todas las ocasiones en que ha tenido que pronunciarse sobre esta cuestión su firme compromiso para continuar trabajando, como venimos haciéndolo desde que se iniciara este conflicto, y poniendo todos los medios a nuestro alcance para defender la plena integración igualitaria de las mujeres en las fiestas de Irun y Hondarribia.

3.2. Reuniones con administraciones e instituciones

De las reuniones realizadas con administraciones públicas con funciones en materias que afectan a esta área, queremos destacar las siguientes:

Participación de la institución del Ararteko en la Comisión de Seguimiento del II Acuerdo Interinstitucional para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato en el ámbito doméstico y de violencia sexual

Como ya hemos hecho constar en informes anteriores, desde el año 2011 la institución del Ararteko participa en la Comisión de Seguimiento del II Acuerdo Interinstitucional para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato en el ámbito doméstico y de violencia sexual con presencia tanto en la comisión, como en el grupo técnico interinstitucional, con objeto de aportar nuestro punto de vista institucional, dirigido a poner de manifiesto posibles deficiencias o problemas que se suscitan en el conjunto de las actuaciones públicas destinadas a las mujeres víctimas de violencia de género, y a hacer propuestas de mejora al respecto.

En el año 2015 la institución del Ararteko ha participado en todas las reuniones de dicha comisión y del grupo técnico interinstitucional creado en su seno. A lo largo de las diferentes reuniones de trabajo hemos manifestado nuestro punto de vista sobre los distintos aspectos relativos a la atención de las mujeres víctimas de violencia de género que se han ido abordando. Este año se ha trabajado sobre una serie de prioridades consensuadas entre las instituciones que conforman este acuerdo. Concretamente son dos los temas sobre los que se ha trabajado con más profundidad este año 2015: la cuestión de la atención a menores, hijos e hijas de víctimas de violencia de género; y la urgente necesidad de formación en género de las distintas personas y profesionales que atienden a las mujeres que sufren violencia. Sobre esto último, se ha iniciado ya un amplio proceso de formación destinado a distintas personas al frente de servicios administrativos vascos de diferente índole, que puedan atender a mujeres víctimas de violencia de género. Debemos mencionar, en ese contexto, que las personas responsables de las tres oficinas de atención al público del Ararteko han participado en este proceso de formación, que ha resultado sumamente enriquecedor para el quehacer de esta institución.

Por otro lado, en el marco de dichas prioridades, el esfuerzo del GTI en 2015 se ha centrado también en desarrollar criterios y líneas de actuación para la intervención pública coordinada en lo que respecta a los hijos e hijas menores de las mujeres víctimas de violencia de género, desde su consideración como víctimas de dicha violencia.

Colaboración interinstitucional con Emakunde y con la Dirección de Igualdad de la Diputación Foral de Gipuzkoa en defensa de la igualdad de las mujeres en los alardes

Esta Defensoría ha continuado a lo largo del año 2015 el trabajo emprendido en 2013 junto con Emakunde y la Diputación Foral de Gipuzkoa en el marco del espacio interinstitucional promovido para impulsar soluciones a los conflictos de los alardes de Irun y Hondarribia. Entre otras cosas, se ha impulsado desde este espacio la intervención de una mediación académica especializada, con objeto de propiciar entre los diversos actores institucionales y sociales concernidos en ambas localidades la apertura de espacios de diálogo para la resolución de los referidos conflictos.

En efecto, a lo largo de 2015 hemos continuado y ahondado, mediante el trabajo conjunto y la celebración de reuniones regulares, en una colaboración de carácter permanente y estable con Emakunde y la Dirección de Igualdad de la Diputación Foral de Gipuzkoa que dura ya tres años. El objeto

de dicha colaboración es lograr una alianza interinstitucional decididamente orientada a materializar la igualdad de mujeres y hombres en los alardes de Irun y Hondarribia. Esta institución considera que la perpetuación de un conflicto que pone abiertamente en cuestión el principio y el derecho de igualdad de las mujeres lastra y debilita seriamente nuestro sistema democrático y debe ser abordado desde los poderes públicos vascos con decisión. Por esa razón, hemos continuado nuestra andadura con las referidas instituciones (todas directamente concernidas por este asunto), articulando estrategias interinstitucionales conjuntas dirigidas a concitar amplios consensos sociales e institucionales en torno a las posibles vías para encauzar el referido conflicto de los alardes. Desde el espacio interinstitucional creado hemos considerado también oportuno auspiciar distintas intervenciones profesionales y participativas dirigidas a la apertura de espacios de debate y diálogo social en las localidades de Irun y Hondarribia.

3.3. Otras actuaciones: jornadas, foros, participación en diversos actos

Debemos mencionar la organización, en junio 2015, de una jornada sobre violencia de género en el marco de un Encuentro de la Red de Mujeres de la FIO (Europa). Para un mayor detalle de las cuestiones tratadas, pueden consultarse las conclusiones de estas jornadas, que recogen el consenso de todas las participantes procedentes de distintas CCAA y de Portugal.

Igualmente, en noviembre de 2005, la institución del Ararteko, junto con el Parlamento Vasco, organizó la jornada titulada "La situación de las mujeres en prisión, dificultades añadidas", en la que se puso de manifiesto la necesidad de atender a una realidad muchas veces invisibilizada.

4. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

Como en años anteriores, no son muchas las quejas ciudadanas que plantean problemas de discriminación por razón de sexo, ni especiales dificultades en materia de igualdad en la relación ciudadana con las administraciones públicas vascas, lo que da muestra, de una lado, de la correcta práctica administrativa en lo que respecta al respeto de la igualdad formal, pero no nos permite concluir, sin embargo, que las administraciones públicas estén poniendo todos los medios a su alcance para hacer que dicha igualdad formal sea también real y efectiva.

Necesidad de medidas encaminadas a la detección de desigualdades y de acciones positivas dirigidas a la eliminación de obstáculos a la igualdad real en todos los ámbitos

La realidad de las mujeres está marcada aún por la **brecha salarial** entre hombres y mujeres; por el llamado techo de cristal para el acceso a cargos directivos y decisorios de las mujeres, también en las administraciones públicas; por las barreras que encuentran las mujeres para acceder a determinados puestos de trabajo o para promocionarse en sus profesiones; por las **dificultades para la conciliación y su especial impacto en las mujeres**; por la **mayor tasa de desempleo de las mujeres**; por la persistencia de la execrable **lacra de la violencia contra las mujeres**; la **feminización de la pobreza** en un contexto de crisis; por la terca subsistencia de **estereotipos** que perjudican a las mujeres en ciertos ámbitos; por las dificultades de las mujeres en el **acceso a la justicia**. Todo ello justifica sobradamente la exigencia de que **los poderes públicos se empeñen en el objetivo de la igualdad**, en la **promoción de acciones positivas** y en la integración en toda la estructura económica y social una visión del mundo con **perspectiva de género**, asumiendo, en última instancia, con verdadera voluntad y firmeza, el esfuerzo de **detectar las desigualdades**, más allá de sus manifestaciones puramente formales, y de tratar de erradicarlas mediante **acciones positivas encaminadas a eliminar esos obstáculos** muchas veces sutiles u ocultos que impiden que todavía hoy la igualdad de mujeres y hombres sea una realidad efectiva.

Preterición de las mujeres en el ámbito laboral

Constatamos especialmente la existencia de una enorme desigualdad en el mercado de trabajo y en el ámbito laboral para las mujeres. Los poderes públicos vascos deben activar medidas orientadas, primero a computar de manera precisa tales desigualdades (brecha salarial, brecha en las pensiones, dificultades en el acceso al trabajo o en el sostenimiento del puesto por causa de las cargas familiares y de cuidado, infrarrepresentación de las mujeres en los cargos directivos y decisorios, etc.), y después impulsar su eliminación mediante medidas específicas, no solo dirigidas a los empleos de las administraciones públicas vascas, sino orientadas también a impactar en el ámbito laboral privado.

Violencia contra las mujeres: detección de casos y empoderamiento de las mujeres víctimas

Debemos llamar la atención sobre dos cuestiones en este ámbito. De un lado, la **insuficiente detección de los casos existentes**: es preciso que nuestro sistema de atención sea capaz de orientar las prestaciones y recursos dirigidos a asistir a estas mujeres de manera que se logre la detección temprana de cualquier forma de violencia machista (vía sanitaria, servicios sociales, escuela, educación, experiencias de redes comunitarias…). Por otro lado, constatamos una situación de **sensación de desamparo de las mujeres**

víctimas, que se prolonga en el tiempo y genera miedo a la denuncia, y/o dependencia de recursos y servicios: es preciso atender a estos casos contribuyendo al empoderamiento de las mujeres que la padecen, como un medio efectivo, y continuado en el tiempo, de defensa contra las agresiones.

Además, los ámbitos de trabajo en los que consideramos preciso avanzar aún –pese a las medidas incipientes existentes- son el de la intervención en el sistema educativo, así como la formación de las personas que asistan a las mujeres que se hallen en situaciones de violencia, en particular del personal del sistema de justicia.

Exclusión de las mujeres en los espacios de ocio, cultura y arte

En Euskadi subsisten las dificultades para la participación y visibilidad de las mujeres en el ámbito del ocio (sociedades gastronómicas), la cultura, las fiestas, el arte y el deporte. Se trata de ámbitos en los que aún resulta notoria la falta de presencia y visibilidad de las mujeres, como el arte, o en los que el acceso a ciertos niveles de participación y reconocimiento sigue restringido para las mujeres, como ciertas prácticas deportivas.

Las medidas de acción positiva que abran vías de participación y visibilización de las mujeres en aquellos ámbitos en los que han estado históricamente menos presentes o menos visibles son un serio desafío para las administraciones públicas. Ello comporta obligadamente un esfuerzo institucional para actuar con perspectiva de género, con una voluntad expresa y una mirada orientada a detectar esa infrarrepresentación y a hacer frente de manera consciente a la inercia social que lleva a perpetuar situaciones de desigualdad material para las mujeres, que no resultan admisibles en un sistema que proclama la igualdad plena entre los sexos.

Los alardes y las mujeres

Los alardes de Irun y Hondarribia siguen siendo espacios en los que, con la cobertura de un cierto respaldo social, subsisten desigualdades para las mujeres, sin que las instituciones públicas concernidas, amparadas en la privacidad de dichas conductas, actúen con la determinación necesaria para poner fin a las referidas situaciones. Es nuestro deber institucional insistir en que los poderes públicos deben favorecer con medidas de acción positiva las iniciativas de defensa del derecho de igualdad de las mujeres en estos ámbitos. Es indispensable además que todas las instituciones vascas contribuyan mediante la sensibilización y la concienciación ciudadana a acabar con los estereotipos que amparan conductas de exclusión de las mujeres de cualquier espacio.

Posición económica debilitada de las mujeres

Las mujeres deben ser agentes sociales estratégicos para hacer frente a las situaciones de empobrecimiento y exclusión social. Las mujeres en situaciones de especial vulnerabilidad, como son las mujeres migradas o las mujeres con discapacidad, demandan la puesta en marcha de acciones positivas singulares y especialmente intensas para lograr mayores cotas de igualdad material y prevenir su exclusión social.

Necesidad de trabajar en defensa de los derechos de las mujeres víctimas de trata en Euskadi

La realidad de la trata de mujeres y niñas es una realidad oculta y silenciada pero que también existe en Euskadi. Es preciso tomar conciencia de su concreto alcance y comenzar a abordar medidas de atención a estas mujeres y de defensa de sus derechos.

CAPÍTULO III

3

PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Vista anterior

Antecedentes

Como en años precedentes, desde este apartado, a través de una visión transversal de los diferentes ámbitos de actuación de esta institución, tratamos de abordar todas aquellas cuestiones que nos han sido planteadas en el año 2015 en defensa de los derechos de las personas con discapacidad.

La institución del Ararteko, en el ejercicio de su función primordial de la defensa de los derechos de todas las personas, ha puesto siempre un especial énfasis, si cabe, en la defensa de aquellas personas con mayores dificultades para ejercer sus derechos en igualdad de condiciones y oportunidades.

En este sentido, dice la Ley 3/1985, de 27 de febrero que *"el Ararteko es el alto comisionado del Parlamento para la defensa de los derechos comprendidos en el Título I de la Constitución garantizándolos de acuerdo con la Ley, velando porque se cumplan los principios generales del orden democrático contenidos en el artículo 9 del Estatuto de Autonomía"*. Para ello, es labor de esta institución investigar, a instancia de la ciudadanía o por iniciativa propia, la actuación de las administraciones públicas a través de expedientes de queja, pero también la de evaluar las políticas públicas y el sistema de protección de los derechos de las personas dirigiendo recomendaciones a los poderes públicos o promoviendo la elaboración de informes, análisis o iniciativas que tengan por objeto reforzar la cultura de respeto de los derechos de las personas y el sistema de protección de los mismos.

1. Quejas destacadas

En este apartado tratamos de entrar más en detalle sobre la tramitación de aquellas quejas y actuaciones seguidas a lo largo de este ejercicio que consideramos pueden resultar de interés en este ámbito.

1.1. Accesibilidad urbanística y movilidad en el transporte

1.1.1. Resulta sorprendente que, teniendo en nuestra Comunidad Autónoma una normativa progresista en el ámbito de la accesibilidad universal en vigor desde el año 1997: Ley 20/1997, de 20 de diciembre, para la promoción de la accesibilidad, así como los reglamentos de desarrollo aprobados en el año 2000 y 2001, Decreto 68/2000, de 11 de abril, por el que se regulan las normas técnicas sobre condiciones de accesibilidad de los entornos urbanos, espacios públicos, edificaciones y sistemas de información y comunicación y Decreto 126/2001, de 10 de julio, por el que se aprueban las normas técnicas sobre condiciones de accesibilidad en el transporte, ocurra que en el año 2016 se vaya a proceder a la apertura de una nueva infraestructura pública que no va a permitir el uso, en condiciones de igualdad de toda la ciudadanía.

Es preciso también señalar que el Ayuntamiento ha tenido la oportunidad de subsanar las irregularidades detectadas, en tanto que era y es posible, sin que dicha subsanación se haya producido.

La Asociación Elkartu solicitó nuestra intervención con motivo de la supuesta falta de accesibilidad para las personas con movilidad reducida de la nueva Estación de autobuses que se está construyendo en Donostia-San Sebastián.

La citada Asociación señalaba en su escrito que a lo largo del año 2015 había presentado, tanto documentalmente como personalmente, en las diversas reuniones mantenidas con representantes municipales, sus propuestas para garantizar el cumplimiento de la normativa vigente en materia de accesibilidad de la nueva estación de autobuses de Donostia-San Sebastián. Elkartu manifestaba su disconformidad con las dimensiones previstas para las dársenas de la estación dado que no cumplían las previsiones establecidas por la normativa vigente, impidiendo que las personas con movilidad reducida pudieran embarcar y desembarcar del vehículo en condiciones de accesibilidad, seguridad y de manera autónoma.

A modo de resumen, en cuanto a los antecedentes que concurren en el caso que nos ocupa, hemos de señalar que el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, tras advertir que en el proyecto de la nueva estación de autobuses se distribuían las dársenas sin garantizar de forma adecuada la accesibilidad, fue realizando varias propuestas para tratar de remediar esta situación. En un primer momento establecía la posibilidad de la reserva de dos dársenas principales que fueran accesibles y una tercera auxiliar que permitiría dar servicio a las personas con discapacidad. En una segunda ocasión, se hablaba ya de cinco dársenas posibles (de un total de 23); las ya referidas más dos dársenas

en las que los autobuses accederían maniobrando marcha atrás. Y en una última propuesta definitiva (*"en un último movimiento de última hora pactado con la empresa concesionaria"*), según informaban los responsables municipales, se preveían **nueve** dársenas accesibles (de un total de 21), cinco de ellas con las dimensiones ajustadas a la norma, y cuatro, en los que los autobuses accederían maniobrando marcha atrás.

La normativa que resulta de aplicación obliga a la accesibilidad de todas las dársenas que se instalen en la estación ya que son la zona de parada donde se produce el embarque y desembarque de los vehículos para las personas.

Es el conjunto de los elementos de la nueva estación de autobuses que comprende la edificación así como los espacios urbanos que permiten el acceso desde o hacia el exterior, el que debe cumplir con todas las condiciones técnicas que se determinan en la normativa de referencia. Ello implica que deben garantizar la accesibilidad universal mediante la habilitación de itinerarios peatonales que permiten la utilización de todos los recursos previstos por todas las personas en condiciones de igualdad.

El Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián nos comunicó que dado que entendía que *"la normativa sobre accesibilidad universal a aplicar resulta en ocasiones susceptible de interpretación"* y solicitó conocer *"aquellos específicos elementos constructivos y los específicos preceptos normativos sobre los que el Ararteko realiza una divergente interpretación de la norma."*

A la vista de las gestiones realizadas el Ararteko, mediante la Resolución de 25 de noviembre de 2015 recomienda al Ayuntamiento de Donostia que revise el proyecto de arquitectura y actividad de la nueva estación de autobuses en tramitación, procurando que el diseño previsto de las dársenas garantice el principio de accesibilidad universal.

Tras un exhaustivo estudio jurídico realizado y recogido en el apartado de las consideraciones de la resolución, llegamos a la conclusión de que lo que se trata es de determinar si se cumple o no la normativa que resulta de aplicación para este proyecto municipal.

Por lo tanto no nos encontramos ante una situación en la que resulte posible acordar o transaccionar las previsiones exigidas por nuestro ordenamiento jurídico. Se trata de cumplir, con base en el principio constitucional de legalidad, con las previsiones exigidas por aquel. Por ello, en ningún caso resulta compatible con ningún criterio de interpretación la propuesta municipal expuesta definitivamente.

A la fecha del cierre de la redacción de este informe el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián no había respondido a la resolución formulada.

1.1.2. Por otra parte, también hemos tramitado una queja dirigida al Ayuntamiento de Abadiño en la que se denunciaba la instalación de **terrazas y veladores** que ocupan el dominio público municipal. En este caso, además de denunciar el incumplimiento generalizado de la ordenanza, la persona que denunció cuestionaba la interpretación municipal de los requisitos exigibles para la determinación de los **itinerarios peatonales** accesibles en la instalación de terrazas y la aplicación 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. Al respecto, en la Resolución del Ararteko, de 4 de septiembre de 2015, se concluía que los itinerarios deben ser continuos y por el recorrido más corto posible. En ese contexto, la norma prevé que el itinerario que mejor cumple esas condiciones en las aceras lo es dejando libre el espacio colindante con la línea de fachada, sin olvidar, y es importante indicarlo, que el trazado en su conjunto debe tener la coherencia y continuidad necesaria con los pasos de peatones, cruces, etc. Esta recomendación no ha sido aceptada por el Ayuntamiento de Abadiño.

1.1.3. Por último hemos de referirnos a una queja que nos remitió una persona con discapacidad con motivo de una incidencia que tuvo en la estación del metro de Sopela al ir acompañado de un asistente personal. Señalaba que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 22 de las Condiciones Generales de Contratación de Metro de Bilbao, las personas con movilidad reducida que precisan de la ayuda de otra persona para ser llevadas en silla de ruedas, viajarán de forma gratuita y no precisarán de título de transporte. Indicaba que es la persona que le asiste la que, en su caso, debería de viajar gratuitamente, tal como se contempla en la normativa de aplicación en otros medios de transporte, dado que quién tiene la necesidad de viajar es la persona con discapacidad.

A la vista de ello, nos dirigimos a Metro Bilbao informándoles de que el artículo 7.1 de las Condiciones Generales de Contratación de Eusko Trenbideak-Ferrocarriles Vascos, S.A. aplicable a los servicios de transporte por ferrocarril, tranvía y funicular, ya contemplaba dicha medida en los siguientes términos: *"Para utilizar los servicios de Euskotren las personas viajeras deberán disponer, con anterioridad a su acceso, del título de transporte válido correspondiente al servicio que pretendan realizar. Quedan exentos de poseer el título de transporte los menores de 5 años que vayan acompañados de persona mayor de edad portadora de título, el o la acompañante de las personas invidentes y el o la de las personas con movilidad reducida necesitadas de sillas de ruedas…".*

En respuesta a dicha petición, Metro Bilbao nos informó que agradecían la sugerencia que formulábamos y que estaban dando los pasos necesarios para modificar la normativa existente y adaptarla a la solicitud realizada.

1.2. Educación

En el presente ejercicio, en materia de admisión del alumnado, debemos destacar las quejas referidas a las iniciativas promovidas en representación de alumnos con discapacidad o que han necesitado de apoyos específicos durante su escolarización.

De alguna de estas quejas nos hemos hecho eco en el apartado del área material de Educación del presente Informe. En una, su tramitación nos ha permitido constatar la disposición favorable de los responsables educativos para promover los cambios necesarios que permitan establecer un cupo de reserva de plazas en favor del alumnado con discapacidad para el acceso a las enseñanzas artísticas superiores de diseño, de manera similar a como ocurre en las enseñanzas de formación profesional y las enseñanzas universitarias oficiales de Grado.

Precisamente, el tenor de la regulación aprobada con respecto a la admisión en este último tipo de enseñanzas oficiales nos ha hecho reparar en que, en este caso, la reserva de plazas no está prevista únicamente para aquellos alumnos que tengan reconocida una discapacidad igual o superior al 33%, sino también para aquellos alumnos con necesidades educativas especiales permanentes asociadas a circunstancias personales de discapacidad, que durante su escolarización hayan precisado de recursos y apoyos para su plena normalización educativa. Ello nos ha llevado a plantearnos la posibilidad de ampliar este mismo tratamiento a otros niveles educativos como el de la formación profesional, ya que en esta institución hemos recibido quejas de alumnos que, no teniendo reconocido este nivel de discapacidad, han contado, no obstante, con apoyos en etapas anteriores y su deseo es el de seguir enseñanzas de formación profesional.

No queremos dejar de mostrar nuestra preocupación también en relación con una queja, todavía en fase de tramitación, en la que las familias de dos jóvenes con discapacidad que cursan estudios de formación profesional nos han hecho partícipes de las dificultades a las que se enfrentan para poder completar su programa formativo, con las obligadas prácticas en empresa, debido a la falta de personal de apoyo.

En otro orden de cuestiones, este año 2015, resulta obligado destacar que por fin se ha aprobado el Decreto 69/2015, de 19 de mayo, sobre el transporte escolar del alumnado de los centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad Autónoma del País Vasco, financiado por el departamento correspondiente en materia educativa.

Este Decreto contempla una gestión totalmente diferenciada del servicio de transporte en el caso del alumnado con necesidades educativas especiales. Así, se precisa en la exposición de motivos del Decreto que señala que: *"en lo que se refiere al transporte contratado por el departamento así como al régimen de asignaciones individualizadas del alumnado con necesidades educativas especiales se atenderá de manera diferenciada por el servicio competente en atención a su especificidad."*

Creemos que esta previsión puede suponer un freno a la inclusión del alumnado con necesidades especiales vinculadas a su discapacidad física, psíquica o sensorial. En el ejercicio correspondiente al año 2016 trataremos de abordar dicha cuestión con el departamento de educación del Gobierno Vasco.

1.3. Función Pública

En el presente ejercicio queremos llamar la atención sobre una cuestión que nos preocupa como es el tratamiento que desde Osakidetza se viene dando a los participantes en procesos selectivos con dislexia y con diagnóstico de déficit de atención e hiperactividad (TDHA) que, a diferencia de cómo ocurre en otros sectores como el de la función pública docente, están viendo denegadas sus solicitudes de adaptación para la realización de las pruebas.

En nuestra opinión, experiencias como la del sector docente son demostrativas de que, cada vez más, las diferentes administraciones son más conscientes de la necesidad de poner en práctica todas aquellas medidas que se consideren precisas para garantizar la igualdad de oportunidades y evitar la discriminación de aquellas personas que presenten necesidades específicas ligadas a posibles afecciones, como esta de la dislexia y del TDHA, superando visiones restrictivas del pasado.

De hecho, puestos en contacto con el IVAP, sus responsables nos han manifestado su coincidencia con la conveniencia de favorecer todas aquellas solicitudes de adaptación que, en definitiva, contribuyan a asegurar la igualdad de oportunidades de todos los candidatos interesados en el acceso a los empleos públicos, no sólo en el caso de aquellos que tienen reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33%, sino también de aquellos que presenten dificultades, incluso cuando éstas sean temporales (madres lactantes, aspirantes con posibles fracturas que condicionen la normal realización de las pruebas, etc.).

1.4. Hacienda

La tributación de las personas y de las familias que conviven y cuidan a personas con discapacidad sigue siendo objeto de queja porque, a veces, se somete por parte de las administraciones a formalismos añadidos a los requisitos, ya rigurosos, a los que el ordenamiento jurídico anuda el disfrute del beneficio o porque se considera que los previstos resultan insuficientes, para aminorar la carga tributaria que soportan estas familias. En otras ocasiones, el problema surge porque no se han establecido expresamente esos beneficios. Esto último, es un problema recurrente en el ámbito de la tributación local. Se ha de tener en cuenta que las normas marco de la regulación, las normas forales, con mucha frecuencia se limitan a facultar a las entidades locales para que, previo acuerdo, incorporen expresamente en sus ordenanzas fiscales concretos beneficios a favor de las personas con discapacidad, dentro del marco que definen las normas forales.

Una persona con discapacidad planteó su desacuerdo con la actuación seguida por el Ayuntamiento de Bermeo, ya que, a través del Servicio de Tesorería de la Hacienda Foral de Bizkaia, esa entidad local le había embargado una cantidad en concepto de Impuesto sobre Vehículo de Tracción Mecánica (IVTM) durante cinco ejercicios, pese a que este Ayuntamiento con anterioridad la misma le había reconocido la exención en dicho Impuesto.

La razón para que el Ayuntamiento pretendiera exigir el pago de las cantidades solicitadas es que, con posterioridad a que le fuera reconocida la exención, se había producido una modificación en el texto de la Ordenanza.

Por lo que ya era necesario para disfrutar de la exención exhibir un distintivo y una tarjeta que el ayuntamiento emitía. El distintivo debía colocarse en la parte izquierda del cristal delantero del vehículo, pegado, y la tarjeta debía llevarse en todo momento en el vehículo, pues en ella se identificaba el concreto vehículo exento.

Esta institución solicitó que se revocasen las liquidaciones giradas y, en consecuencia, que se devolviese al interesado las cantidades embargadas, ya que en el expediente administrativo seguido para reconocer la exención por discapacidad al reclamante ya obraba la documentación necesaria que permitía acreditar que el afectado cumplía y había seguido cumpliendo los requisitos exigidos por la Norma Foral para continuar siendo beneficiario de la exención en el IVTM.

Esto es, esa entidad local, a todos los efectos, conocía desde que el afectado solicitó la exención, el concreto grado de discapacidad que padecía el reclamante y también la potencia fiscal del vehículo, asimismo conocía que el vehículo se encuentra a su nombre y que era conducido por la propia persona con discapacidad. Esos datos eran los únicos relevantes para el ayuntamiento para seguir manteniendo la exención en este impuesto al reclamante, quien no precisaba, en modo alguno, volver a reiterar su solicitud de exención y ni aportar una documentación que ya obraba en manos de la entidad local.

En consecuencia, no podíamos aceptar que el cambio normativo operado en la Norma Foral había incidido en la concreta exención que se había concedido al reclamante para este impuesto y el vehículo que continuaba conduciendo.

Finalmente, el Ayuntamiento de Bermeo nos comunicó que dejaba sin efecto las cinco liquidaciones giradas y, en consecuencia, devolvía al afectado los importes abonados.

La falta de previsión del beneficio en la ordenanza fiscal pese a su habilitación en la norma foral es la causa de algunas demandas ciudadanas muy legítimas. Así, la administradora de una comunidad de vecinos nos trasladó su desacuerdo con la liquidación que el Ayuntamiento de Mendaro les había girado en concepto de Impuesto sobre Construcciones Instalaciones y Obras (ICIO), como consecuencia de ejecución de obras en dicha comunidad para instalación de un ascensor.

Informamos a la reclamante de que no podíamos cuestionar la liquidación girada, en la medida en que el Ayuntamiento había liquidado el impuesto conforme señalaba su Ordenanza fiscal, esto es, había aplicado el tipo impositivo del 5% al presupuesto aportado de la ejecución material del proyecto.

No obstante, realizamos una gestión de buena voluntad ante esa entidad local y le propusimos que analizase la petición de la comunidad de vecinos en el marco de una bonificación que establecía su ordenanza fiscal reguladora del ICIO, y que permitía reconocer una "*bonificación de hasta el 95 por 100 a favor de las construcciones, instalaciones u obras que sean declaradas de especial interés o utilidad municipal por concurrir circunstancias sociales, culturales, histórico-artísticas o de fomento del empleo que justifiquen tal declaración. Corresponderá dicha declaración al Pleno de la Corporación y se acordará, previa solicitud del sujeto pasivo, por voto favorable de la mayoría simple de sus miembros.*"

En su respuesta, el Ayuntamiento de Mendaro indicó que había descartado la aplicación de la bonificación por considerar que no concurría un interés especial o una utilidad municipal en las obras acometidas en dicha comunidad de vecinos.

En todo caso, incidimos en la posibilidad de analizar en el marco de la tramitación de las ordenanzas fiscales para el ejercicio 2016, el establecimiento de una bonificación específica para las construcciones, instalaciones y obras que se lleven a cabo, con el fin de favorecer las condiciones de accesibilidad y habitabilidad de las personas con discapacidad.

Esta institución ha de insistir en la conveniencia de que las administraciones públicas promuevan medidas de promoción a las familias con personas con discapacidad y a las propias personas con discapacidad a través de la aplicación de beneficios fiscales. La edad es un factor que incide en la movilidad de las personas.

El art. 9.2 CE traslada a las administraciones públicas una obligación de remover los obstáculos y de adoptar medidas de actuación positiva encaminadas a favorecer a las personas que se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad, para que los derechos de estas personas y de los grupos en los que se integran sean reales y efectivos. Un aspecto ineludible en la integración de las personas con discapacidad exige favorecer su accesibilidad al entorno urbano, lo que reclama eliminar las barreras que les dificultan su salida de sus hogares y el acceso a los espacios públicos.

Se ha de poner en evidencia que la discapacidad reduce la capacidad económica no sólo de quien la padece, sino también de su entorno familiar: ascendientes, cónyuges y descendientes, quienes han de asumir en su día a día una serie de gastos adicionales que limitan su renta real disponible. En este sentido, son deseables medidas que tomen en consideración ese mayor esfuerzo económico al que tienen que hacer frente las personas con discapacidad, para poder incorporarse a la sociedad y participar en ella de una manera normalizada.

2. Contexto normativo y social

2.1. Con fecha 7 de octubre de 2015 el Consejo de Gobierno aprueba, tras el acuerdo alcanzado con las tres Diputaciones Forales y EUDEL, el Decreto 185/2015, de 6 de octubre, de cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales. Este Decreto resulta necesario para el desarrollo efectivo de la Ley 12/2008, de 5 de octubre, de Servicios Sociales (en adelante LSS) y, para dar

contenido y delimitar el derecho subjetivo proclamado en la Ley. Esto quiere decir, que las prestaciones y servicios que se contemplan no están sujetos a coyunturas presupuestarios, dado que pueden ser legalmente exigibles por la ciudadanía.

Si bien es cierto que la mayoría de prestaciones contempladas ya existen, como las ayudas de dependencia, las residencias o la teleasistencia, con la nueva Cartera se pretende garantizar un nivel homogéneo en toda la comunidad autónoma, aunque haya distintas instituciones implicadas en la oferta de prestaciones.

El decreto, cuya puesta en marcha "efectiva" tendrá lugar a partir del 25 de diciembre de 2016, define, así, la distribución de estos servicios en función de criterios geográficos y de población, e incluye una memoria económica con el coste real de las prestaciones, en la que se especifica que en el año 2017 el conjunto de las administraciones vascas destinará a este fin 1.101 millones de euros, 142 más que lo invertido en 2011, fecha de referencia de este texto.

El Decreto se adecua en su estructura y descripción a las previsiones contempladas en el artículo 23 de la LSS, mediante:

a) La definición de cada prestación económica y servicio de provisión obligatoria –y, de existir, de sus modalidades– especificando, en el caso de los servicios, las prestaciones que incluyen.

b) La delimitación de la población destinataria y la especificación de los restantes requisitos de acceso a cada servicio y prestación económica, incluida en su caso la prescripción técnica y, en el caso de los servicios, el pago de un precio o tasa pública, estableciendo en cuáles resulta preciso satisfacerlo.

c) La determinación de las disposiciones procedimentales relativas al acceso a las prestaciones y servicios, incluidas la solicitud y resolución, el desistimiento, renuncia, suspensión y extinción del derecho, y la interposición de un recurso contra las resoluciones dictadas en los procedimientos de concesión, denegación, modificación, suspensión o extinción.

De este modo, la Cartera de Prestaciones y Servicios delimita la obligación de cada nivel de las administraciones públicas vascas respecto a los servicios y prestaciones económicas de obligada provisión.

Tanto en la LSS como en dicha Cartera, se perfila como modelo de atención el modelo comunitario, tratando de garantizar la atención en la Comunidad, en el lugar donde la persona reside, teniendo en cuenta sus necesidades específicas y tomando en consideración su voluntad.

La Cartera respeta la actual arquitectura institucional pero, al mismo tiempo, pretende que también en la planificación de los Servicios Sociales, los territorios, mancomunidades y municipios, vayan acompasando sus pasos, de manera que se puedan dar las mismas respuestas a las mismas necesidades, con respeto siempre a la autonomía de gestión de cada Institución. El objetivo es establecer un marco único en el que trabajar y poder desplegar un modelo de atención universal que ponga fin a ahora los existentes, uno por territorio histórico.

Por último, queremos señalar que dicho instrumento resulta dinámico en tanto que, de acuerdo a lo dispuesto en su Disposición Transitoria Tercera, se debe realizar una evaluación general de la aplicación y desarrollo de la Cartera de Prestaciones y Servicios, a los dos años desde el plazo previsto para la universalización del Sistema Vasco de Servicios Sociales, previsto para finales del 2016.

2.2. Dos meses más tarde, el día 1 de diciembre de 2015, el Gobierno Vasco, bajo la cobertura prevista en la LSS, aprueba el Plan estratégico de servicios sociales 2016-2019, que se erige, también, en una herramienta fundamental para la consolidación del Sistema Vasco de Servicios Sociales, para avanzar hacia la universalización en el año 2020 y como instrumento de planificación para las administraciones públicas vascas.

Así, podemos señalar que los dos elementos básicos del plan, en coherencia con lo previsto en el artículo 35.3 de la LSS, son:

- Un diagnóstico de necesidades sociales, que incluye un pronóstico de su evolución (análisis de factores clave que pueden incidir en la necesidad y demanda de prestaciones y servicios del Catálogo y proyecciones realizadas en el mapa), y

- las líneas estratégicas, los objetivos estratégicos y las acciones idóneas para su consecución.

Además, de conformidad con lo previsto en el artículo 35.2 y 35.4, de la LSS, el plan consta de:

- El Mapa de Servicios Sociales de la CAPV que, entre otros aspectos, establece las coberturas y, en su caso, las horas de atención a ofrecer, así como las plazas necesarias o el número de personas usuarias o perceptoras de prestaciones económicas a atender, a fecha 1 de enero de 2017 (por Territorios Históricos o para toda la CAPV en los servicios y prestaciones económicas competencia del Gobierno Vasco), definiendo, asimismo, los criterios poblacionales considerados más idóneos para implantar los servicios (artículo 36.1).

- La Memoria económica que, entre otros aspectos, incorpora la estimación del gasto corriente público a realizar por las administraciones públicas vascas, en función del régimen competencial que establece la ley, para garantizar dichas coberturas y horas de atención, así como una estimación de los ingresos.

Con estos instrumentos se pretende avanzar hacia un único sistema, partiendo de la realidad de cada uno de los territorios, respetando las opciones de gestión de cada administración responsable, condicionado a los límites establecidos por la LSS, el Decreto 185/2015, de Cartera y los Decretos

de desarrollo de la LSS y del Decreto de cartera, el Plan Estratégico y el Mapa de Servicios Sociales.

2.3. En el pasado ejercicio apuntábamos la aprobación y publicación en el BOE de 23 de diciembre de 2014 del Real Decreto 1056/2014, de 12 de diciembre, por el que se regulan las condiciones básicas de emisión y uso de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad y las interesantes novedades que se preveían. El reconocimiento del derecho a obtener la tarjeta de estacionamiento a las personas que tengan una cierta discapacidad visual; la configuración del mismo derecho para las personas físicas o jurídicas dedicadas al transporte colectivo de personas con discapacidad y que presten servicios sociales de promoción de la autonomía personal y de atención, así como la introducción del supuesto de la tarjeta de estacionamiento provisional.

Dicha norma entró en vigor al día siguiente de su publicación, y su disposición transitoria primera dispone el plazo de un año para que las administraciones públicas competentes puedan adaptar sus normas a las previsiones contempladas en el Real Decreto estatal, recogiendo las importantes novedades que incorpora, habiéndose cumplido dicho plazo el 24 de diciembre de 2015.

Si bien el Gobierno Vasco ha planteado un conflicto positivo de competencias ante el Tribunal Constitucional contra la citada norma, por entender que vulnera la competencia exclusiva de Euskadi en materia de asistencia social, recogida en el artículo 10.12 del Estatuto de Autonomía, es notorio que, hasta el pronunciamiento del Tribunal Constitucional, el Real Decreto impugnado mantiene su vigencia, y la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco está obligada a tramitar la modificación del Decreto 256/2000 para integrar los aspectos sustantivos del Real Decreto estatal en la normativa autonómica.

A este respecto, según información facilitada por el Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco en diciembre del pasado año, el proyecto de modificación del Decreto está siendo examinado en estos momentos por sus órganos consultivos competentes.

El Departamento señala que además de adaptar el régimen jurídico aplicable a la tarjeta de estacionamiento incorporando los requisitos y las condiciones de uso, así como los derechos y obligaciones de las personas titulares de la tarjeta de estacionamiento fijados en el Real Decreto 1056/2014, el proyecto de Decreto en tramitación introduce cambios novedosos con respecto a éste, ampliando el ámbito subjetivo de las personas titulares y regulando el procedimiento para la concesión de la tarjeta en función de las personas titulares del derecho, con la aprobación de diferentes modelos de solicitud.

Por otro lado, es necesario precisar que conforme a la legislación estatal de tráfico, la competencia y obligación de conceder la tarjeta de aparcamiento para personas con discapacidad corresponde a los municipios, así como la competencia para regular, mediante ordenanza municipal de circulación, la distribución equitativa de los aparcamientos en las vías urbanas. Por ello, los ayuntamientos han podido aplicar directamente el Real Decreto estatal a partir del 24 de diciembre de 2014 y podían conceder la tarjeta de estacionamiento en los nuevos supuestos contemplados, adaptando, en su caso, sus ordenanzas municipales de tráfico. Todo ello sin perjuicio de la posibilidad de la que disponen de impugnar el reglamento ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa y solicitar su anulación si entienden que contraviene la normativa de tráfico. No obstante, según informa el Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco, considera desaconsejable tramitar solicitudes de tarjeta en los nuevos supuestos hasta la aprobación definitiva del nuevo Decreto, una vez se hayan adaptado los aspectos organizativos y procedimentales, con base en su potestad reglamentaria y de coordinación general de los servicios sociales en el territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco, otorgada al Gobierno Vasco por el artículo 40 de la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales, con el objeto de garantizar la homogeneidad para el ejercicio efectivo de derechos, procurando, de esta manera, la máxima seguridad y uniformidad jurídica para todos los ayuntamientos de la CAPV.

2.4. Nos parece oportuno subrayar en este apartado la aprobación por parte del Gobierno Vasco de la Orden de 23 de diciembre de 2015, del consejero de Empleo y Políticas Sociales, por la que se convocan para el año 2016 las ayudas del Programa Renove Rehabilitación eficiente de Viviendas y Edificios, para la elaboración de Proyectos Renove Rehabilitación eficiente de Vivienda y Edificios, para la elaboración de Proyectos de Intervención en el Patrimonio Edificado, de la Comunidad Autónoma del País Vasco y la ejecución de las obras derivadas de los mismos. En este marco, entre las actuaciones subvencionables se prevén aquellas destinadas a la *"mejora de la accesibilidad de las edificaciones de manera que se garantice la accesibilidad desde la vía pública hasta cada una de las viviendas, sin necesidad de salvar desniveles con peldaños".*

2.5. Por último, queremos destacar la Resolución de 30 de diciembre de 2015, del director general de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, por la que se procede a la publicación de la convocatoria, para el ejercicio 2016, de ayudas destinadas al desarrollo de las actuaciones de Empleo con Apoyo como medida de integración de personas con discapacidad en el mercado ordinario de trabajo.

Las medidas de acción positiva contempladas por la norma van dirigidas a "*las personas con discapacidad inscritas en Lanbide-Servicio Vasco de Empleo como demandantes de empleo no ocupadas, así como las personas trabajadoras con discapacidad contratadas por Centros Especiales de Empleo, siempre que se encuentren en uno de los supuestos que se describen a continuación:*

Personas con discapacidad intelectual, personas con enfermedad mental o personas con parálisis cerebral con un grado reconocido igual o superior al 33%.

Personas con discapacidad física o sensorial con un grado reconocido igual o superior al 65% o personas sordas o con

discapacidad auditiva con un grado de minusvalía reconocido igual o superior al 33%".

3. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

3.1. En diciembre de 2012 el Ararteko puso a disposición de la ciudadanía un sitio web, denominado Mapak cuya función es facilitar información acerca de la accesibilidad a diversos recursos de turismo, transporte público y bibliotecas en la CAPV. Durante el tiempo transcurrido, se ha perfeccionado esta herramienta y se ha considerado conveniente incluir nuevos desarrollos para facilitar su usabilidad y el acceso a esa información desde cualquier sitio, incluso, caminando por la calle.

Así, en el ejercicio correspondiente al año 2014 se puso en marcha el aplicativo para teléfonos y otros dispositivos móviles, que habilita a cualquier persona a acceder a la información contenida en los mapas de accesibilidad desde cualquier punto de nuestra geografía. El objeto de esta aplicación no sólo es proporcionar información útil respecto de la accesibilidad de los diferentes recursos, sino también favorecer la participación ciudadana en la construcción colaborativa de la información de accesibilidad de Euskadi, aportando fotos, comentarios y cualquier dato que sirva para que las personas que tengan algún tipo de discapacidad cuenten con la información que les permita desenvolverse con las máximas garantías.

En el año 2014 nos reunimos con las distintas asociaciones de personas con discapacidad de la CAV con objeto de que conocieran de primera mano el funcionamiento de la herramienta. En el presente ejercicio nos hemos dirigido a los departamentos del Gobierno Vasco que colaboran con el proyecto, con el fin de que conocieran el nuevo aplicativo y, comprobaran la necesidad de conseguir actualizar la información de los recursos existentes con la Viceconsejería de Comercio y Turismo, el Servicio de Bibliotecas del Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura del Gobierno Vasco), así como con el Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco y el Consejo Vasco para la promoción de la Accesibilidad dependiente del mismo.

La consolidación de esta herramienta y su futuro descansa en dos claves: la actualización de sus datos, y la constante incorporación de nuevos recursos que permitan disponer de información para garantizar la vida autónoma de todas las personas con problemas de movilidad. Para ello, seguirá siendo nuestro objetivo el impulso de actuaciones coordinadas también con otros departamentos del Gobierno Vasco que cuentan con información muy valiosa sobre las condiciones de accesibilidad de edificios públicos, centros de enseñanza, centros de salud, etc.

3.2. Hemos concluido la actuación de oficio relativa a la consideración como pensionista a los efectos de la Ley 18/2008 para la Garantía de Ingresos y la Inclusión Social a las personas que son causantes de la prestación familia de la Seguridad Social "Asignación por Hijo/a a Cargo" (PHC).

El Ararteko había recibido numerosas quejas y consultas tanto por parte de particulares como de asociaciones que manifestaban su disconformidad con el tratamiento que Lanbide está dando a las personas que tienen 18 años cumplidos y con una discapacidad reconocida del 65% o más, que son causantes aunque no titulares de la prestación económica de la Seguridad Social PHC.

Lanbide considera únicamente como unidad de convivencia de pensionistas a los perceptores de la PHC en el caso de que sean huérfanos tanto cuando son titulares de la prestación como cuando no lo son por estar legalmente incapacitados.

La reclamación de dichas cantidades tiene por origen el cambio de criterio por parte de Lanbide que inicialmente había reconocido la condición de pensionista a las personas reclamantes y les había abonado la cantidad garantizada para una unidad de convivencia de pensionista establecida en la Ley 18/2008 para la Garantía de Ingresos y la Inclusión Social y el Decreto 147/2010 regulador de la prestación de Renta de Garantía de Ingresos.

Una vez contrastada la información facilitada por Lanbide, esta institución dirigió a Lanbide una Resolución, por la que se recomienda a Lanbide la consideración de determinadas personas causantes de la "Asignación por hijo/a a cargo" como pensionistas a los efectos del art. 9.2 a) de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre y se revisen algunos procedimientos de suspensión y extinción de prestaciones de Renta de Garantía de Ingresos en su modalidad de complemento de pensiones.

En dicha resolución recomendábamos al Gobierno vasco que, a los efectos de dicha Ley, defina como unidad de convivencia propia similar a las incluidas en el art. 9.2 a) de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, a las personas con 18 años cumplidos con un grado de discapacidad igual o superior al 65% y que, por ello, sean causantes de la prestación económica familiar de la Seguridad Social denominada "Asignación por hijo/a a cargo", tanto cuando sean las personas titulares-beneficiarias de la misma como cuando lo sean sus progenitores o bien los tutores por estar legalmente incapacitadas.

Asimismo, recomendábamos que revisara los procedimientos de suspensión y extinción de la prestación de Renta de Garantía de Ingresos en su modalidad de complemento de pensiones por no haber habido ningún cambio de circunstancias desde su reconocimiento y no haber cumplido las previsiones establecidas para la revisión de los actos administrativos declarativos de derechos, arts. 102 a 106 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Esta institución considera que la Prestación por Hijo a Cargo tiene una naturaleza diferente. Insistimos en que aunque el legislador la haya contemplado entre las prestaciones de

carácter familiar, su finalidad es la de apoyar a personas que sufren una discapacidad que les ha impedido, en muchos casos, poder acceder al mercado de trabajo. Esta prestación se puede percibir por las personas con discapacidad si se solicita por las mismas aunque vivan con sus padres si cuentan con la aprobación del progenitor.

Es cierto que las personas con discapacidad que perciben esta prestación tienen en muchas ocasiones el apoyo de sus progenitores y si no lo tuvieran percibirían, en general, la prestación no contributiva por invalidez; pero hay otras personas que son pensionistas, a los efectos de la Ley 18/2008, que también tienen el apoyo de sus padres, como es el caso de pensionista con invalidez absoluta.

Es importante recordar que las personas respecto de las que solicitamos el apoyo del Gobierno vasco no han podido acudir al mercado de trabajo, lo que no ocurre en el caso de las personas pensionistas por invalidez sobrevenida. Se les deja, por tanto, en peor situación que a otros pensionistas.

La consideración de pensionista del art. 9.2 de la Ley 18/2008 contempla esta circunstancia en casos en los que hay otros ingresos económicos en la familia por lo que se trata de tener en cuenta también esta otra situación de vulnerabilidad. Insistimos en que los argumentos relativos a que están atendidos por la familia no son suficientes para no apoyar a este colectivo porque hay otras personas en situación familiar similar que están teniendo este apoyo.

Se trata, por tanto, más bien, de una decisión del Gobierno Vasco de extender o no la protección también a este colectivo y conceder el complemento que se ofrece a otras personas en similares circunstancias.

Desde la perspectiva legal o de la lógica del sistema de garantía de ingresos actualmente configurado, cabe tener en cuenta estas situaciones de vulnerabilidad, y es procedente teniendo en cuenta el marco legal existente con relación a las personas con discapacidad y el derecho de estas personas a una vida autónoma e independiente.

Lanbide considera que no procede atender a la precitada recomendación del Ararteko porque, entre otros motivos, entiende que esta ayuda está destinada a sobrellevar la carga de una determinada discapacidad, dirigida a un grupo tradicionalmente denominado «familia nuclear», compuesto por padres e hijos, que, en virtud de los estrechos lazos paterno-filiales que les unen, han de ser considerados una Unidad de Convivencia en la que se comparten ingresos y gastos, de ahí que han de computarse el patrimonio y los ingresos de todos los miembros de esa Unidad de Convivencia.

Por otra parte, en relación con la segunda cuestión, señalábamos en nuestra resolución que: "*Las suspensiones y extinciones de las prestaciones de RGI por parte de Lanbide a las personas a las que con anterioridad les había reconocido dicho derecho sin que haya habido un cambio de situación no es conforme al procedimiento administrativo establecido para la revisión de las actuaciones administrativas".*

En este sentido, hacíamos mención a la sentencia del Tribunal Superior de Justicia, (sentencia 157/2014 FJ 2.2 de 31 de marzo de 2014), que señala, entre otras cosas, que: "*el cambio de criterio no puede por ello tener lugar, en su caso, más que a través de los procedimientos regulados en la Ley 30/1992 a que hemos aludido, esto es, los de revisión de actos administrativos que reconocen derechos*".

Lanbide señala en cuanto a los procedimientos de suspensión y extinción de la prestación de RGI a las personas a las que anteriormente sí les había reconocido la prestación, "*que no se han iniciado procedimientos de reintegro por prestaciones indebidamente percibidas en estos supuestos del cambio de criterio, y si en algún expediente concreto así se ha hecho, es porque concurría alguna falta de requisitos o incumplimiento de obligaciones*".

En definitiva, si bien Lanbide no ha aceptado las recomendaciones del Ararteko, esta institución continúa haciendo un seguimiento sobre esta cuestión.

4. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

4.1. En informes anteriores, desde la entrada en vigor de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, venimos significando que su aprobación ha supuesto un punto de inflexión en el tratamiento de la discapacidad. A partir de su aprobación la discapacidad ha de ser tratada desde el prisma de los derechos humanos, lo que significa que se ha de considerar a las personas con discapacidad como sujetos plenos titulares de derechos y no como meros objetos de tratamiento de políticas asistenciales.

En este contexto, consideramos oportuno ahondar en la actualización de la normativa autonómica de referencia sobre los derechos de las personas con discapacidad, con objeto de realizar determinados ajustes y modificaciones que permitan evitar contradicciones en su aplicación y poder garantizar la efectividad de los derechos que recoge la Convención.

En reuniones mantenidas con las asociaciones que trabajan desde distintas perspectivas en el ámbito de la discapacidad, nos plantean la necesidad de proceder a una revisión y actualización de la Ley 20/1997, de 4 de diciembre, para la promoción de la accesibilidad y, de los Decreto de desarrollo, tanto 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, como del Decreto 126/2001, de 10 de julio, por el que se aprueban las normas técnicas sobre condiciones de accesibilidad en el transporte.

En el presente ejercicio hemos podido constatar que todavía desde algunas administraciones públicas vascas se realiza una interpretación restrictiva en su aplicación, desarrollando

actuaciones que se alejan de los principios básicos y fundamentales establecidos en la citada Convención. Basta con recordar el problema suscitado con el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián en relación con la falta de accesibilidad de las dársenas de la nueva estación de autobuses que excluyen de su uso en condiciones de accesibilidad a las personas con discapacidad. Por ello, la Resolución del Ararteko de 25 de noviembre de 2015, recomienda al Ayuntamiento de Donostia que revise el proyecto de arquitectura y actividad de la nueva estación de autobuses en tramitación, procurando que el diseño previsto de las dársenas garantice el principio de accesibilidad universal.

En cualquier caso, consideramos que urge que todos los poderes públicos adopten como premisa en sus actuaciones el concepto de accesibilidad universal, generando un entorno que responda a la diversidad de las necesidades del conjunto de la ciudadanía y adoptando las medidas necesarias para garantizarla en edificios, establecimientos e instalaciones de concurrencia pública, instrumentos de ordenación del territorio, planes urbanísticos y proyectos de urbanización.

4.2. Es preciso señalar que la discapacidad reduce la capacidad económica no sólo de quien la padece, sino también de su entorno familiar: ascendientes, cónyuges y descendientes, quienes han de asumir en su día a día una serie de gastos adicionales que limitan su renta real disponible. En este sentido, son deseables medidas fiscales que tomen en consideración ese mayor esfuerzo económico al que tienen que hacer frente las personas con discapacidad, para poder incorporarse a la sociedad y participar en ella de una manera normalizada. No podemos obviar que corresponde a los poderes públicos adoptar las medidas precisas y promover las condiciones para que la igualdad de los individuos y de los grupos en los que se integran sean reales y efectivas.

4.3. Es preciso ahondar en la adopción de medidas de acción positiva que permitan que las personas con discapacidad pueden disfrutar de todos su derechos y beneficiarse plenamente de una participación en la sociedad. Por ello, las políticas sociales también deben ir dirigidas a facilitar la autonomía de las personas con discapacidad, no como una compensación sino dirigido a conseguir una equiparación. Las personas con discapacidad deben disponer de los recursos y medios que resulten necesarios para que puedan construir o establecer de manera individual su propio modelo de vida. La aprobación del Decreto de Cartera de Prestaciones y Servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales y del Plan Estratégico de los Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma del País Vasco debe significar un antes y un después en la política social de la CAPV.

4.4. Para concluir queremos significar que para superar los múltiples obstáculos que impiden la participación en la sociedad de las personas con discapacidad en condiciones de igualdad, resulta decisivo que las administraciones públicas desarrollen actuaciones de sensibilización, promoción y formación dirigidas a la transformación cultural del conjunto de la sociedad en clave de igualdad de oportunidades y no discriminación, y a posibilitar un mayor conocimiento sobre esta realidad, sus causas y consecuencias.

CAPÍTULO III

4
PERSONAS CON ENFERMEDADES CRÓNICAS

Vista anterior

Antecedentes

Las personas afectadas por enfermedades crónicas presentan necesidades específicas que precisan de una especial atención por las administraciones públicas vascas.

Las enfermedades crónicas, por tratarse de enfermedades de larga duración y, muchas veces de progresión lenta, demandan mayoritariamente una atención basada en tratamientos o cuidados distintos de los curativos propiamente dichos. Los cuidados que exigen los enfermos crónicos se centran más bien en una perspectiva sociosanitaria que garantice la calidad de vida de estas personas, mediante el fomento de su autonomía y cuidado, la prevención del deterioro y la igualdad de trato y de oportunidades.

En diversos informes hemos recogido el problema de las personas que padecen enfermedades cuya etiología es desconocida y no tienen tratamiento específico, entre ellas las relacionadas con el ambiente, como es el caso de quienes presentan sensibilidad química múltiple, que se encuentran con el problema añadido de que han de hacer frente a considerables gastos.

Admitiendo que el dato objetivo de la falta de evidencia suficiente en los tratamientos es un obstáculo para el tratamiento adecuado, ello no debiera cerrar de manera absoluta las puertas a su autorización por parte del Departamento de Salud. Actualmente tramitamos un expediente, abierto aún a la evaluación que se realice por parte de la administración sanitaria, sobre aspectos relacionados con la efectividad del tratamiento propuesto por el paciente de una de estas enfermedades tras una segunda opinión debidamente autorizada.

Aunque somos conscientes de la dificultad que supone abordar la respuesta a estas enfermedades relacionadas con la presencia de determinadas sustancias químicas en el ambiente, nos parece que la evaluación de las propuestas de tratamiento deben ser analizadas a la luz de la idea reflejada en la comunicación del Consejo de Europa "*Environment health: better prevention of environment-related health hazards*" de 20 de enero de 2013, una de cuyas conclusiones, punto 14.13 propone que *se mejore la provisión, con mejores reembolsos de gastos de gastos de diagnósticos y terapias, para personas que sufren enfermedades relacionadas con el ambiente, que a menudo han de hacer frente a largos y considerables sufrimientos que suponen altos costes personales.*

Por otra parte, en una reunión que el Ararteko mantuvo con la asociación Hiru Hamabi 3/12, asociación que nace para tratar de agrupar a las familias de menores afectados por el daño cerebral adquirido y paliar las dificultades añadidas que estos menores y sus familiares padecen, nos expusieron las que, a su juicio, eran las principales carencias en este ámbito.

Con motivo del seguimiento que hemos venido realizando sobre la atención a las personas que padecen trastornos neurológicos susceptibles de tratamiento de rehabilitación, hemos conocido las medidas que se han ido concretando para su atención, bien desde Osakidetza, bien mediante concertación.

Situados en este ámbito de la atención de los trastornos neurológicos, las carencias que esta asociación nos trasladan tienen que ver con que, a su juicio, en la atención que se ofrece a los menores no se tiene en cuenta la heterogeneidad de las secuelas que conlleva la edad infantil, que requiere apoyos de tipo educativo escolar diferentes a la orientación integradora dirigida a personas en edad adulta o ancianos.

Si bien en ese momento estaba en trámite una pregunta ante el Parlamento Vasco sobre esta cuestión, nos pareció conveniente continuar con la tramitación del expediente que iniciamos con motivo de la reunión que mantuvimos con esta asociación.

La respuesta a nuestra solicitud, que consideramos que amplía la respuesta parlamentaria, recoge las medidas que Osakidetza viene ofreciendo actualmente a estas necesidades. Esta lesión, la del daño cerebral infantil (DCI), se recoge en el informe de Osakidetza como "Lesión súbita en el cerebro que afecta a la integridad física, metabólica o capacidad funcional de las células cerebrales, que se produce después del nacimiento y por tanto de origen no congénito, hereditario o degenerativo".

La literatura científica es escasa en cuanto a los datos de prevalencia/incidencia y no hay estudios fiables y concretos, por lo que se suele recurrir a extrapolar datos de estudios recogidos en USA o a nivel global Europeo. Recogemos el contenido de la detallada respuesta a nuestra petición, que hemos traslado a la asociación:

"El daño cerebral adquirido (DCA) no es un diagnóstico, sino una secuela de la causa que lo ha provocado, y por tanto no existe un código para su identificación en la Clasificación Internacional de Enfermedades (CIE), por lo que con los sistemas de información sanitaria disponibles en la actualidad no es posible conocer con exactitud el número de niños/niñas afectados.

La etiología en general se encuentra dentro de estos eventos adversos:

- *Traumática 90% (Accidentes de tráfico. Caídas accidentales…). En estos casos, aproximadamente el 90 % son leves y un 10% dejan secuelas.*

- *No traumática 10% (Anoxia, ACV; Infección, Neoplasias, Alteraciones Metabólicas, Tóxicos).*

Las secuelas pueden presentarse con la afectación neurológica: afectación motora (paresias, ataxias, temblor, incoordinación, alteración del tono), afectación de nervios craneales, de la sensibilidad, del lenguaje, de la deglución. Puede haber complicaciones como la hidrocefalia o la epilepsia. También pueden existir secuelas cognitivas, problemas académicos, emocionales, de la conducta, sociales, etc.

Al tratarse de pacientes en edad pediátrica hay que considerar el neurodesarrollo y las intervenciones a programar siempre han de ser individualizadas. Es decir, no existe un programa "prefijado" de Rehabilitación, sino que el programa de rehabilitación se adaptará a la edad, patología, fase de la misma (aguda/subaguda/crónica), necesidades, lesiones/secuelas y otros factores (sociales, familiares,...etc.).

En la red asistencial de Osakidetza se cuenta con todos los profesionales que se incluyen en el manejo de este tipo de patología en la edad pediátrica: cuidados intensivos de pediatría, neonatología, neuropediatría, rehabilitación infantil, distintos terapeutas, enfermería, auxiliares,…Todos los niños y niñas afectados por DCI reciben o han recibido (se ofrece sistemáticamente) un tratamiento de rehabilitación. Si es necesario en relación a la patología/clínica, se realiza valoración neuropsicológica, terapia ocupacional y/o logopedia.

El lugar (hospital o forma ambulatoria) puede variar en función de: la edad (cualquier tramo de edad entre los 0 y 14 o 16 años), fase de la patología (aguda, subaguda o crónica) y tipo de lesiones o secuelas…

Los niños/niñas con DCA son tratados en los servicios de pediatría, especialmente por las secciones de neuropediatría de los hospitales generales: H.U.Cruces, H.U.Donostia, H.U.Araba, H.U. Basurto, en colaboración con los Servicios de Rehabilitación de los mismos centros.

La finalidad de la atención es enfocar el tratamiento de manera coordinada entre especialistas (incluida la coordinación entre diferentes centros) y consensuada con padres y/o pacientes. En cuanto la vertiente escolar y de atención temprana, varios especialistas participan en las reuniones de los Equipos de Valoración de Atención Temprana (EVAT) que funcionan en los 3 Territorios.

Siempre que la situación del niño o adolescente lo requiera, se realiza una comunicación directa con el centro escolar pertinente de manera individualizada.

Fases de la Rehabilitación. Esquema general

Fases	Objetivos	Medio
Aguda	Mantener funciones básicas	Estimulación sensorial No sobreestimular
Ingreso	Facilitar recuperación Compensar déficits	Intervención intensiva Fisioterapia, TO, logopedia Asistencia a familia, entrenamiento y educación
Ambulatoria	Adquirir independencia Reintegrar en comunidad	Vuelta a la escuela Restablecer redes sociales Etapas de desarrollo Revisiones y terapia de mantenimiento

Por el tipo de causas que se relacionan con el DCI, la atención de estos pacientes se centra principalmente en el HU Cruces y en menor medida HU Donostia, en ambos casos con Sección de Rehabilitación Infantil.

En concreto el HU Cruces, de referencia para varias subespecialidades de pediatría, existe una sección específica de Daño Cerebral Adquirido que valora, trata y sigue a los pacientes afectos desde su ingreso hasta el alta definitiva, tanto a nivel hospitalario como ambulatorio. El Servicio de Rehabilitación cuenta así mismo con fisioterapeutas infantiles, logopeda infantil y espacios específicos para gimnasio infantil. Los pacientes ingresados se valoran mediante hoja de interconsulta en menos de 24h (salvo festivos), realizando una valoración global del paciente y su entorno. Se realiza un programa de rehabilitación individualizado (valorando la necesidad de los distintos aspectos de tratamiento rehabilitador), así como su planificación al alta. Los pacientes valorados en la consulta externa, realizan tratamiento rehabilitador según lo precise, ambulatorio o domiciliario no supervisado, instruyendo a los cuidadores y/o familiares desde el primer momento.

Se dispone así mismo una relación estrecha y coordinada con el resto de profesionales implicados en el proceso: rehabilitación respiratoria, neuropediatras, oncopediatras, neonatolólogos, ortopedas infantiles, nutricionistas, otorrinolaringólo-

gos, fisioterapeutas, terapeutas ocupacionales, logopedas…. Psicólogo infantil y psiquiatría infantil. Existe una consulta de Neuroortopedia 1 día por semana, conjunta entre rehabilitación y ortopedia infantil, y una consulta de espasticidad 2 días por semana, conjunta con neuropediatría.

Recientemente se ha creado un grupo de consenso de todos los especialistas relacionados con esta patología, liderado por el Servicio de Rehabilitación, con la finalidad de abordar este cuadro con un enfoque holístico."

A tenor de lo expuesto observamos que Osakidetza considera que estos menores son tratados en los centros de referencia, con implicación de las distintas subespecialidades pediátricas y la rehabilitación infantil, de manera multidisciplinar entre todos los profesionales que se incluyen en el manejo de este tipo de patología.

Entendemos que en el estudio monográfico que el Defensor del Pueblo ha anunciado que va a realizar sobre la atención que reciben los menores de 16 años con daño cerebral adquirido por parte de las administraciones sanitaria y educativa, se abordarán estas cuestiones.

CAPÍTULO III

5

PERSONAS CON ENFERMEDAD MENTAL O TRASTORNOS MENTALES

Antecedentes

Las personas con enfermedad mental o trastornos mentales, por su especial vulnerabilidad, constituyen un colectivo al que el Ararteko dedica una atención singular. Consideramos que la promoción de la autonomía personal y erradicación del estigma asociado a estas enfermedades, la continuidad de los cuidados, la equidad, responsabilidad, coordinación, integración, eficiencia, así como el impulso de foros participativos y del asociacionismo de familiares y pacientes han de ser principios que inspiren el actuar de nuestras administraciones públicas, especialmente las del ámbito sanitario, social, educativo, de empleo, justicia y vivienda.

Dentro de nuestras funciones procuramos contribuir a que las actuaciones de las administraciones sean reflejo de esos principios.

1. Quejas destacadas

En el informe del pasado año recogimos la Resolución del Ararteko de 7 de enero de 2015 por la que concluye su actuación en la queja promovida por una entidad social con relación a la atención psiquiátrica dispensada a un joven afectado por trastorno antisocial de la personalidad.

Este concreto aspecto de los trastornos de la personalidad ha sido ya abordado en una pregunta escrita parlamentaria. A la vista de la respuesta del Departamento de Salud del Gobierno Vasco, que se sitúa en el ámbito de la asistencia a las personas privadas de libertad, vemos que en el modelo de intervención está todavía sin determinar, teniendo en cuenta las circunstancias concretas en las que se desarrollarían las intervenciones necesarias.

La queja de los padres de su hijo adulto con enfermedad mental nos ha mostrado la dificultad añadida que, para un diagnóstico y tratamiento complejos, supone la falta de acuerdo con las propuestas realizadas por el centro de salud mental. La buena situación en que esta persona se encontró tras un alta en la Unidad de Psicosis Refractaria daba a pie a dichos padres a pensar que la respuesta debía venir de la mano de un nuevo ingreso. Los especialistas lo consideraban, sin embargo, inadecuado, al igual que su deseo de atención en una determinada terapia grupal, relacionada con lo que se identifica como trastorno de personalidad. La terapia familiar propuesta se mostraba sin embargo problemática de materializar, por la dificultad del propio paciente y de la familia para participar en la misma.

Por lo que respecta a la atención comunitaria de las personas que padecen enfermedad mental y son asistidas en centros de día, hemos recibido quejas de algunos y algunas usuarias planteando lo que a su juicio es una insuficiencia de pisos tutelados en su ámbito. En este momento está en tramitación un expediente para analizar y contrastar el motivo de esta queja.

En una reclamación relativa al desacuerdo con el tipo de recurso asignado, se nos planteó la problemática situación de una persona con enfermedad mental con estancia en un centro de acogida municipal. En concreto, la queja tenía que ver con la dificultad para que el Instituto Foral de Bienestar Social le asignase un recurso adecuado a sus circunstancias. Los antecedentes analizados nos llevaron a entender que los problemas que causaron la paralización del expediente, se concretaban en la falta de documentación acreditativa de su situación y las dificultades relativas a la asistencia sanitaria a través de la documentación sustitutiva, y la certificación de registro de ciudadano de la Unión Europea y número de identificación de extranjero, que se podría solventar con la correspondiente renovación. En todo caso, se pone de manifiesto la insuficiencia de servicios adecuados para dar respuesta a este tipo de patologías.

El desacuerdo con el internamiento involuntario ha sido igualmente objeto de queja por parte de personas ingresadas de esta manera excepcional. Como es habitual, solicitamos información sobre el procedimiento de internamiento, lo que nos permitió conocer que se había cumplido el procedimiento previsto, con ratificación de la medida por Auto judicial.

Es sabido que al valorar esa opción de ingreso por decisión médica es necesario tener en cuenta que el internamiento involuntario, por ser precisamente una medida contraria a la libertad y a la voluntad de las personas, debe responder a una finalidad terapéutica y contar con una autorización judicial. Sólo en casos de urgencia permite la Ley que se produzca un internamiento sin ese trámite esencial, con la obligación de comunicarlo en el plazo más breve posible al juez que corresponda por el lugar, quien, tras analizar el informe médico que justifique esa medida extrema y escuchar en su caso a la persona, podrá convalidar la medida.

En el relato de una persona que se refería a un ingreso años atrás, argumentaba que el juez no llegó hasta la segunda semana de su ingreso. Es esta una cuestión que hemos podido analizar con ocasión de otros ingresos, en los que se han adoptado medidas de manera que la visita del juez competente se produce en el tiempo que la ley establece, no con esa demora con la que nos indica ocurrió en su caso, años atrás.

Cabe traer a colación a este respecto la reciente sentencia del Tribunal Constitucional 182/2015, de 7 de septiembre de 2015 sobre la errónea interpretación, que en ocasiones se ha podido detectar, sobre el cómputo del plazo para regularizar judicialmente el internamiento psiquiátrico involuntario. La interpretación constitucionalmente adecuada del segundo párrafo del art. 763.1 LEC no permite intercalar plazos en las 72 horas previstas para la ratificación judicial de esa medida.

No se puede admitir una armonización en línea con el reconocimiento de un lapso temporal intermedio análogo al tiempo que el asunto tarda en ingresar en el órgano judicial al que por reparto corresponde conocer. Si se admitiera tal posibilidad, el rigor hermenéutico con que se han de abordar las limitaciones del derecho a la libertad personal quedaría sustancialmente atenuado, con el consiguiente detrimento de las garantías establecida en el art. 17.1 CE. La determinación del día a partir del cual se computa el plazo para la ratificación judicial del internamiento quedaría a expensas de un factor voluble e indeterminado, lo cual es incompatible con la certidumbre que debe ser inherente a cualquier medida privativa de libertad.

Concluye el Tribunal Constitucional que desde la obligada pauta interpretativa que propicia la mayor efectividad del derecho fundamental a la libertad personal y la correlativa interpretación restrictiva de sus límites, la interpretación constitucionalmente adecuada del segundo párrafo del art 763.1 LEC no admite solución de continuidad entre la comunicación del internamiento involuntario, por parte de la autoridad médica, y el inicio del plazo de 72 horas establecido para la ratificación judicial de esa medida, ni permite intercalar plazos implícitos entre esos dos acontecimientos procesales.

El Tribunal no desconoce la finalidad del internamiento urgente por razón de trastorno psíquico, que es distinta de la que inspira la adopción de medidas cautelares en el proceso penal; no obstante ello, resalta que lo verdaderamente relevante de esa medida es la privación de libertad que comporta y, por tanto, su enjuiciamiento se sujeta a esa perspectiva.

Por otra parte, la continuidad asistencial, cuando es necesaria la coordinación entre la asistencia hospitalaria y la extra hospitalaria, puede quedar afectada si esa coordinación no responde a la necesidad de atención. Planteada esta interrogante con motivo de una queja, entendemos que merece un análisis detenido por parte de los profesionales, para determinar si se dan problemas de coordinación o una necesidad de más dispositivos para garantizar aquella continuidad de asistencia. Es una cuestión que hemos trasladado a los responsables sanitarios, para su estudio.

III

6

PERSONAS EN PRISIÓN

Vista anterior

Antecedentes

Las personas en prisión representan uno de los colectivos más vulnerables en nuestra sociedad. Se trata de una realidad ante la que el Ararteko tiene la obligación de actuar, aun con la limitación que supone el hecho de que las competencias en materia penitenciaria no hayan sido transferidas a la Administración Vasca, con la excepción de la atención sanitaria y la educación. Nuestro deber en este sentido es doble:

- Por un lado vincular la perspectiva de esa transferencia, solicitada repetidamente por el ejecutivo autonómico, con la necesidad de una mejor inserción de la realidad penitenciaria en la sociedad, a través de la incidencia que tendría sobre los tres ámbitos en los que el Ararteko trabaja por hacerla posible:

  - El de las instituciones autonómicas, forales y locales, como forma de potenciar al máximo, dentro de las limitaciones de la condena, el acceso de la población reclusa a la red normalizada de servicios sociales, educativos, sanitarios y de promoción laboral que aquéllas organizan y gestionan.

  - El de la participación activa de las organizaciones no gubernamentales de iniciativa social, de manera que las necesidades regimentales de la prisión no interfieran, sino que tengan en cuenta, los itinerarios de inserción sociolaboral que diseñen con las personas a las que prestan su ayuda.

  - El de la sociedad en su conjunto, potenciando su conciencia de que la cárcel no es una entidad lejana y ajena, sino una realidad de la que es necesario que nos responsabilicemos. Una necesidad cuya percepción aumenta no sólo por la proximidad geográfica de su gestión, sino ante todo en la medida en que la misma sea ejercida por instituciones que la comunidad siente como propias, ya sea por motivos identitarios o porque, en la práctica, son las mismas que intervienen cotidianamente en el resto de aspectos de su vida.

- Por otro lado solucionar, en la medida de nuestras posibilidades, los muchos problemas que se interponen entre la realidad de la cárcel y la función rehabilitadora que la ley asigna a la ejecución de la pena privativa de libertad. En el año del que se informa, cabe mencionar tres niveles de intervención en este sentido:

  - Ante la Administración autonómica, que tiene encomendada la responsabilidad de velar por la salud de las personas que pueblan nuestras cárceles, las cuales son atendidas por la misma red sanitaria que el resto de la población. Es evidente la mejora que ello ha supuesto, tanto en términos de prevención como de diagnóstico y tratamiento.

  - Hemos actuado ante las autoridades vascas también en relación con las actividades formativas o de promoción laboral en las que colaboran con la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, dependiente del Misterio del Interior. Asimismo hemos apoyado el trabajo de la red asociativa que las desarrolla, como espacio que facilita hoy por hoy la gran mayoría de los cumplimientos alternativos y el acceso al tercer grado. Tratamos de dar visibilidad a su trabajo ante las Direcciones de nuestras prisiones y la Administración de justicia, todo ello en colaboración con el Servicio de Apoyo a la Ejecución Penal y la Reinserción del Departamento de Administración Pública y Justicia del Gobierno Vasco.

  - Hemos tratado de atender, por medio de gestiones de buena voluntad, las quejas que se nos han nos han planteado en materia de condiciones de vida en módulos de mujeres con menores, clasificación penitenciaria, concesión de permisos, traslados y destinos y régimen sancionatorio. Todo ello en coordinación con la Defensora del Pueblo, competente al tratarse de actuaciones administrativas que siguen dependiendo del Gobierno del Estado.

Debemos agradecer en todo caso la actitud receptiva y colaboradora que, por regla general, vienen encontrando dichas gestiones por parte de las Direcciones de los centros penitenciarios de Araba-Álava, Basauri y Martutene.

Esta labor ha contado asimismo con el apoyo, que ha sido mutuo, de las entidades que desde la sociedad civil trabajan en la reinserción de las personas en prisión. Compartimos con ellas el objetivo de hacer que no solo los poderes públicos, sino toda la sociedad, se responsabilice del uso que se hace en su nombre de la intervención penal, que conozca sus consecuencias y, en la medida en que no le parezcan asumibles desde parámetros de justicia social, promueva el diseño y gestión de un **modelo penitenciario propio,** un sistema de ejecución penal que no aumente la marginación, ni cronifique los factores que llevan a delinquir a la mayor parte de las personas que pueblan nuestras prisiones.

1. Quejas destacadas

Sirvan los casos que a continuación presentamos como muestra de nuestra intervención a todos los niveles que hemos mencionado:

1.1. Comunicación entre una madre presa y sus hijos menores de edad

Queja recibida

Acudió al Ararteko un menor con una carta de su madre, interna en la cárcel de Araba, a la que el Centro había prohibido toda comunicación con él y con su hermana pequeña. Así se había dispuesto por ser ambos víctimas del delito cometido por la reclamante, consistente en haberles sustraído de un centro de la Diputación Foral de Araba, la cual tenía encomendada su tutela a través de su Consejo del Menor. Se daba la circunstancia de que el padre se encontraba también en prisión por el mismo motivo.

Intervención del Ararteko

Recabamos la colaboración del Consejo del Menor, que nos indicó que no consideraba perjudicial para los menores que visitaran a sus padres. De hecho, en aras de su interés superior, entendía conveniente que retomaran dicha comunicación, y así lo había manifestado a las autoridades penitenciarias. Nos informó asimismo de que el hecho de no poder ver a su madre producía un gran malestar a sus tutelados.

Todo ello ponía en cuestión, a juicio del Ararteko, el ajuste a Derecho de la suspensión de comunicaciones entre la reclusa reclamante y sus hijos, y así lo manifestamos ante la Dirección del Centro Penitenciario. También lo hicimos ante el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria, a pesar de nuestras limitaciones competenciales, al estar en juego los derechos de personas menores de edad. Le trasladamos la necesidad de resolver cuanto antes el expediente abierto a raíz de esta queja, y apelamos a las previsiones del Reglamento Penitenciario cuando, en el apartado II a) de su Exposición de Motivos, se refiere a la extensión de «el principio constitucional de protección a la familia al ámbito penitenciario, para paliar, en lo posible, la desestructuración de los grupos familiares que tengan varios miembros en prisión…».

Entendíamos, por otra parte, que el Consejo del Menor, en ejercicio de sus funciones tutelares, debería haber actuado en el mismo sentido ante el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria. Emitimos por ello la **Resolución del Ararteko de 15 de diciembre de 2015**, por la que se recomienda a la Diputación Foral de Álava que defienda, ante el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria, los derechos de los y las menores sujetos a su tutela cuyos progenitores se encuentren en prisión.

Resultado

El Juzgado de Vigilancia Penitenciaria levantó la suspensión de las comunicaciones, estableciendo un régimen de visitas en los términos que el Consejo del Menor entendió más conveniente para los menores. La Diputada Foral de Servicios Sociales, por su parte, respondió al Ararteko aceptando su recomendación y señalando que había cursado las instrucciones pertinentes para que se tuviera en cuenta en lo sucesivo.

1.2. Consideración de la pareja de un interno como «allegada íntima», a efectos de comunicaciones

Queja recibida

La pareja de un interno de la prisión de Araba pidió ayuda al Ararteko, tras ver denegada su solicitud de poder mantener con él una comunicación *vis a vis*. El Centro había considerado que no estaba acreditado que concurriera en la reclamante la condición de allegada íntima, necesaria para autorizar este tipo de comunicaciones.

Intervención del Ararteko

La queja incidía en un ámbito de la actividad administrativa que excede de nuestras competencias de control, por corresponder al Ministerio del Interior. Sin embargo, antes de remitir el caso a la Defensoría del Pueblo estatal, nos dirigimos a la Dirección de la Prisión para explorar la posibilidad de acreditar la relación estable que unía a esta pareja, en los términos en que la exigen tanto los arts. 53 de la Ley Orgánica General Penitenciaria y 45 del Reglamento Penitenciario como la jurisprudencia que los ha aplicado.

A efectos de poder mantener comunicaciones especiales, las personas presas y sus familiares o allegados íntimos deben aportar, como norma general, acreditación documental de la existencia de dicha relación (libro de familia, certificado de pareja de hecho, certificado de empadronamiento en el mismo domicilio….). En el supuesto de que no sea posible cumplir este requisito, la práctica penitenciaria viene exigiendo a los solicitantes una “relación de estabilidad de seis meses”, que en el caso de la prisión de Araba se reducen a dos meses. La existencia de esta relación se objetiva mediante el mantenimiento de otro tipo de comunicaciones (ordinarias en calidad de amigos, telefónicas….), de forma regular, durante el citado periodo de tiempo.

En este sentido, pusimos de manifiesto a las autoridades penitenciarias que, si bien las personas a las que nos referimos no estaban en condiciones de acreditar documentalmente una relación de convivencia, pues ambos residían en casa de sus padres, hablaban regularmente por teléfono, mantenían correspondencia escrita prácticamente a diario y la reclamante acudía todas las semanas a comunicar con su

novio acompañada de la madre de este, además de la colaboración que su familia había ofrecido para la reinserción sociolaboral del interno.

Resultado

En atención a las circunstancias expuestas, el Centro decidió otorgar a la reclamante, a los efectos solicitados, la condición de allegada íntima.

Por otro lado, la Junta de Tratamiento elevó propuesta de clasificación del interno en 3º grado de tratamiento, con el fin de que pudiera asistir al COTA (Centro de orientación y tratamiento de adicciones) de Vitoria, y atender la oferta laboral recibida con el apoyo de la familia de la reclamante. Ello permitiría al interno abandonar de forma diaria el establecimiento durante el horario diurno, reanudando con normalidad sus relaciones familiares y sociales.

2. Contexto normativo y social

A la luz de las últimas estadísticas publicadas al cierre del presente informe, se confirman dos tendencias que vienen marcando, en los últimos años, el contexto de nuestra intervención en este ámbito: el descenso en el número de personas presas en España, y el descenso en el número de delitos.

Por lo que se refiere al primer aspecto, a lo largo de 2015 se han seguido sintiendo los efectos de las reformas operadas por la Ley Orgánica 5/2010, de reforma del Código Penal, que rebajó las penas para determinados delitos contra la salud pública, cuya penalidad originaria atentaba contra el principio de proporcionalidad. Y así, tras 20 años de continuo aumento, la población reclusa ha descendido un 13% en un lustro, con una reducción de los presos extranjeros en torno al 30%, y una caída media de 1500 internos al año.

Al caracterizar el perfil tipo de las personas en prisión, la memoria del Ministerio del Interior lo describe como el de un varón (92% de los casos), español, y cumpliendo condena por «delitos contra el patrimonio y el orden socioeconómico». Si bien con un 37,7% esta tipología delictiva sigue siendo la mayoritaria en prisión, su peso disminuye año a año, lo mismo que el del segundo grupo más numeroso, que es el de tráfico de drogas (un 23,8% del total de los penados). Ambas tipologías son en la actualidad la causa de un 61,5% de las condenas, pero hace una década eran el motivo de encarcelamiento del 80% de las personas en prisión.

Un 30% de las personas presas son de nacionalidad extranjera, y un 13% está en la cárcel de manera preventiva. Tres de cada cuatro internos penados (71,2%) tiene edades comprendidas entre los 31 y los 60 años de edad, siendo los 39,7 años la edad media del recluso ya condenado, mientras que baja a los 37,8 años en el caso de los preventivos.

En cuanto al descenso de la delincuencia, y por lo que se refiere a Euskadi, a falta de los datos del último trimestre, las estadísticas de la Ertzaintza lo cuantificaban en un 3,91% respecto al año anterior, aplicable a prácticamente todos y cada uno de los tipos penales. La tasa de infracciones por 1.000 habitantes ha bajado en nuestra Comunidad de 29,95 a 28,78, lo que consolida la tendencia iniciada en 2012 y constituye la realidad delincuencial más baja de los últimos diez años.

Basándose en estos datos, la **Fiscalía** advertía un año más, en su Memoria 2015, respecto a la «**sobreutilización» que se hace en España de la pena de prisión**. La Fiscalía incide, en este sentido, en la «paradoja» que supone el hecho de que en España los niveles de criminalidad (44 delitos por cada mil habitantes) estén muy por debajo de la media de la Unión Europea (62 delitos), mientras que la tasa de personas encarceladas (140 personas por cada 100.000) es una de las más altas de los países de Europa Occidental, por encima de países como Portugal, Italia, Francia, Holanda o Alemania.

En el mes de julio entró en vigor la polémica reforma del Código Penal (CP), frente a la que esta institución alertó, entre otros aspectos, de la presión que ello puede producir sobre nuestro sistema penitenciario como consecuencia de algunas de las modificaciones en materia de ejecución penal, que afectan principalmente a cuatro aspectos:

- La clasificación directa en tercer grado prevista en el art. 36.3 CP.

- La nueva regulación de la libertad condicional como «suspensión de la ejecución del resto de la pena» de los arts. 90, 91 y 92 CP, así como la supresión del régimen de sustitución de las penas del art. 88 del CP de 1995. Se trata con ello de evitar la sucesión de incidentes dilatorios en la ejecución (petición de sustitución tras suspensión denegada o revocada, o viceversa), estableciendo un único régimen de suspensión en el que, entre otras reglas y condiciones, puede plantearse ahora la imposición de trabajos en beneficio de la comunidad o multa.

- La sustitución de la ejecución de la pena de prisión por la expulsión de personas extranjeras, prevista en el art. 89 CP. Con el objetivo de incidir sobre los altos porcentajes de población extranjera en prisión, se impone, con contadas excepciones, la expulsión sustitutiva de los extranjeros penados que alcanzaren el tercer grado penitenciario y/o les sea concedida la libertad condicional. Una de tales excepciones es el arraigo familiar, siendo varias las personas que acudieron por este motivo ante el Ararteko a lo largo del año, alegándolo como impedimento para su expulsión. Los requisitos para su acreditación, así como otros criterios para la aplicación de esta medida, fueron desarrollados por la Fiscalía General del Estado en su Circular 7/2015.

- La introducción de la nueva modalidad punitiva de la prisión permanente revisable. Especial consideración ha merecido para el Ararteko este último aspecto de la reforma, cuya constitucionalidad fue cuestionada ante el TC por todos los grupos de la oposición, apelando a cuatro artículos de la Ley Fundamental: el 15.1, que prohíbe penas

crueles e inhumanas, pues el hecho de que sea «revisable» no impide que pueda ser mantenida prácticamente hasta el final de la vida; el 17, que regula el principio de proporcionalidad; el 25.1, ya que no es una pena determinada, sino que se prolonga en el tiempo incluso hasta la muerte del reo; y el 25.2, al restringir la posibilidad de reinserción

En todo caso, el calado de las reformas a las que hemos asistido en esta materia a lo largo del bienio 2014-2015 hace necesaria una labor de armonización, que las Jornadas de Fiscales de Vigilancia Penitenciaria celebradas en 2015 echaban en falta en dos ámbitos:

- por una parte el normativo, pues la entrada en vigor de las reformas introducidas por Ley 23/2014, de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea, así como la Ley Orgánica 1/2015, de reforma del CP y la Ley Orgánica 4/2015, de Protección de la Seguridad Ciudadana, determinan la urgente necesidad de una modificación de la Ley Orgánica General Penitenciaria, el Reglamento Penitenciario y la Disposición Adicional 5ª de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Así lo hemos comprobado, por ejemplo, con ocasión de expedientes de suspensión-sustitución, en que la nueva naturaleza de la «prestación o medida» (art. 84 CP) que condiciona la suspensión la sitúa fuera del ámbito de aplicación del art. 49 CP, por lo que el control de su cumplimiento no será ya del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria, sino que vuelve al tribunal sentenciador.

- Por otra parte, en los criterios de aplicación de las nuevas disposiciones, algunas de las cuales han seguido provocando controversias a lo largo del año. Entre ellas, la generada por la Ley Orgánica 7/2014, que tras un largo retraso vino a trasponer la Decisión Marco 2008/675/JAI, del Consejo de Europa, de 24 de julio de 2008, si bien limitando su alcance, al señalar el 15 de agosto de 2010 como fecha a partir de la cual serán tenidas en cuenta a estos efectos las condenas dictadas por un tribunal de otro Estado miembro de la Unión Europea. Ello suscitó las críticas de cualificados operadores jurídicos, que a lo largo del año han insistido en que la forma en que España había llevado a cabo la trasposición incumplía el mandato de la Comisión, y han planteado públicamente tres vías para corregir la situación: el planteamiento de un recurso de incumplimiento ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, por transposición incorrecta de la norma comunitaria; la interposición de un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, que podría dar lugar al planteamiento de la oportuna cuestión previa ante el TJUE; y por último, el planteamiento de un recurso ante el Tribunal de Estrasburgo fundamentado en los artículos 5 y 6 de la Convención Europea de Derechos Humanos. Fue en ese contexto que la Comisión Europea, en su respuesta E-004375/2015 a la pregunta escrita que le fue formulada al respecto, declaró "estar al corriente de las decisiones de los tribunales españoles y de los votos particulares", así como que se estudiaría la situación con vistas a garantizar la correcta aplicación, en la práctica, del acervo de Derecho de la Unión Europea por parte de todos los Estados miembros.

En el apartado jurisprudencial debe mencionarse, por su relevancia en relación con algunas de las quejas recibidas en esta institución, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 14 de septiembre de 2015. En ella se confirma la Resolución del Gobierno Vasco por la que se resolvieron las subvenciones a organizaciones y movimientos sociales que realizan proyectos en materia de paz, convivencia y derechos humanos, y en particular en lo que se refiere a las subvenciones concedidas al "Proyecto para garantizar el derecho a la educación de las cárceles". Al respecto señala la Sala que aunque la subvención tenga como principales destinatarios a personas acusadas o condenadas por delitos relacionados con el terrorismo, no por ello se atenta a los derechos a la paz, la convivencia y la libertad, ni se infringe el deber de deslegitimación social, ética y política del terrorismo.

3. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

3.1. Reuniones con asociaciones

Hemos celebrado en los tres territorios reuniones con las entidades de iniciativa social que trabajan en la reinserción de las personas presas, así como con los letrados y letradas responsables del Turno de Asistencia Penitenciaria de cada uno de los tres Colegios de Abogados.

Mediante estos encuentros, que mantenemos anualmente, buscamos un espacio estable de información mutua sobre las actividades que unos y otros llevamos a cabo, con independencia del contacto que mantenemos a lo largo del año en relación con casos específicos para los que se solicita nuestra intervención. Por otra parte, los motivos de preocupación que nos manifiestan nos permiten conocer, de primera mano, la evolución de la situación en nuestras prisiones.

3.2. Reuniones con la Administración

Ha sido constante durante el año el contacto mantenido con la Viceconsejería de Justicia, de la que depende el Servicio Vasco de Gestión de Penas, en torno a cuestiones relacionadas con los itinerarios de inserción sociolaboral.

También hemos tenido ocasión de trabajar con responsables de Osakidetza, cuya colaboración ha sido determinante para la resolución de cuantos expedientes se han planteado en materia de sanidad penitenciaria.

3.3. Participación en actos, cursos y conferencias

A lo largo del año han sido varias las ocasiones en que esta institución ha tomado parte como ponente en seminarios es-

pecializados sobre la condición de las personas presas, en tres ámbitos principalmente:

- En el universitario, hemos tenido oportunidad de exponer las líneas de nuestra intervención en el área y el diagnóstico del Ararteko sobre la situación de nuestras prisiones, en el marco de diversos cursos de postgrado de la Universidad del País Vasco.

- En el de la red asociativa, a través de los encuentros organizados por las entidades de iniciativa social que trabajan en el entorno penitenciario, sobre el abordaje multidisciplinar de los itinerarios de reinserción social y laboral. En este mismo ámbito, participamos activamente en una jornada de trabajo sobre la experiencia catalana tras la asunción de las competencias penitenciarias.

- En el institucional, el Ararteko ha expuesto su análisis de la realidad penitenciaria en relación con dos colectivos específicos:

  - Mujeres: Con ocasión del Día Internacional de lucha contra la violencia hacia las mujeres, el Ararteko organizó en el Parlamento vasco una conferencia internacional, con aportaciones de la Judicatura, la investigación universitaria y las entidades de iniciativa social que trabajan en este entorno.

  - Personas condenadas o en prisión por delitos relacionados con el terrorismo: distintos seminarios y foros de reflexión convocados por la Secretaría de Paz y Convivencia del Gobierno Vasco

Esta institución participó asimismo en el acto que se celebró, en la prisión de Martutene, en recuerdo del personal del Centro que fue víctima del terrorismo.

4. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

4.1. Debemos comenzar señalando que **la integración de la sanidad penitenciaria en Osakidetza,** más allá de disfunciones puntuales, sigue siendo valorada unánimemente como factor que ha mejorado la atención. Ello da cuenta del éxito del modelo asistencial penitenciario en materia de salud, que define el recurso sanitario en prisión como una parte más de la estructura global de asistencia sanitaria pública. Las quejas recibidas durante el año han sido debidamente atendidas por Osakidetza, siendo dos los ámbitos en los que trabajábamos para corregirlas al cierre del informe: por un lado, los retrasos observables en determinadas especialidades médicas, como consecuencia de la escasez de medios para el traslado a consulta de los y las pacientes que se encuentran en prisión; por otro, el control de la administración de fármacos.

Esta positiva evolución se extiende también a la atención que reciben las personas presas con patologías mentales, cuya mayor vulnerabilidad hace que nos refiramos específicamente a ellas. Persisten sin embargo carencias, que el Ararteko expuso en el mes de noviembre ante la Comisión de Derechos Humanos, Igualdad y Participación Ciudadana del Parlamento Vasco. Lo hizo basándose en las conclusiones de su Informe Extraordinario La atención sociosanitaria a la salud mental de las personas privadas de libertad en la CAPV, un mes después de que fueran refrendadas, con ocasión del Día Mundial de la Salud Mental, por las entidades de iniciativa social que trabajan en los dos ámbitos de las políticas públicas más directamente afectados: por un lado, el penitenciario, a través de la red ESEN (Espetxe Sarea Euskadi-Nafarroa); por otro lado, el de la salud mental, a través de la Federación de Euskadi de Familiares de Personas con Enfermedades Mentales (FEDEAFES), entidad cuya labor en prisión a lo largo del año merece ser destacada, a nuestro juicio, por su solvencia y profesionalidad.

Han proseguido, por otra parte, las gestiones de esta institución para conseguir que la red vasca de salud mental atienda a las personas de la Comunidad Autónoma Vasca que, presentando patología psiquiátrica crónica, se vean incursas en procedimientos judiciales penales o estén cumpliendo penas o medidas con ocasión de los mismos. Entendemos que dicha atención debiera poder prestarse a toda persona a la que se haya impuesto una pena o medida que se ejecute en Euskadi, con independencia de la ubicación y el ámbito jurisdiccional del órgano judicial que la haya acordado. Por todo ello, hemos venido trabajando para promover la colaboración interinstitucional entre las administraciones vascas y las autoridades judiciales a las que corresponde, en última instancia, valorar la adecuación de un determinado recurso hospitalario a la realidad de la persona a la que se haya impuesto la medida en cuestión, tanto desde el punto de vista del tratamiento como del de la seguridad.

4.2. Del resto de aspectos que han sido motivo de queja en cada uno de los centros penitenciarios de nuestra Comunidad, presentamos a continuación los que a la fecha de cierre del informe permanecían irresueltos:

- En la prisión de **Araba-Álava**, las entidades no gubernamentales con las que nos hemos entrevistado denunciaban las siguientes carencias:

  - **Desatención de las personas clasificadas en tercer grado que continúan en las antiguas instalaciones de Nanclares**, por causa de las deficientes condiciones de salubridad, frío y humedad en que se encuentran estas. Los internos e internas carecen en ellas de atención médica y del resto de servicios que debe ofrecer un centro penitenciario. La situación resulta especialmente penosa para las personas que deben permanecer en sus instalaciones durante todo el fin de semana. Al salir a sección abierta, por otra parte, el hecho de no estar empadronados impide el acceso a la Tarjeta Sanitaria y a la atención de especialistas.

  - **Relación de presos y entidades con el funcionariado: el contacto resulta distante e impersonal**. Si la sociabilidad despatologiza, la estructura material de

la prisión despersonaliza. Relacionado con lo anterior, persiste el problema del aislamiento de las personas presas que no asisten a los talleres. No salen en todo el día de su módulo, cada uno de los cuales tiene su propio patio, más pequeño aún en el caso de los módulos de enfermería y mujeres.

- **Transporte y accesibilidad**: El Centro sigue sin contar con una parada de autobús, a pesar de que las entradas y salidas de internos e internas en régimen abierto, familiares, visitas de profesionales y entidades colaboradoras, etc. hacen que el Centro genere a diario más movimientos de personal que algunas localidades que cuentan con transporte público.

- **Empadronamiento**, que no se produce, como debiera, en todos los casos. Ello produce múltiples problemas a las personas internas, principalmente con vistas al acceso a la sanidad y a servicios y beneficios sociales, paradójicamente en el momento en que más los necesitan, como es el del paso a régimen abierto.

• En **Martutene**, los puntos más problemáticos son los siguientes:

- Se repiten las quejas por las **condiciones materiales del edificio**, desde su humedad y oscuridad hasta la deficiente comunicación en los locutorios.

- **La sección abierta, concebida para albergar tan sólo a personas clasificadas en tercer grado** que salen a las 7 y vuelven a las 23 horas, sufre especialmente esta falta de adecuación como consecuencia de la superpoblación. Y es que muchas personas internas que, por su clasificación, podrían hacer vida en semilibertad, se ven obligadas sin embargo a permanecer en ella, ya sea por causa de sanción, o por no contar en el exterior con actividades laborales, formativas o de inserción social. Todo ello pone de manifiesto la **necesidad de un Centro de Inserción Social (CIS) en Donostia-San Sebastián.**

- Hay una **queja generalizada entre los abogados y abogadas sobre la excesiva a apelación a razones de «seguridad»** y de «protección de datos» para limitar su acceso a los datos de sus clientes que constan en su expediente, y que precisan para su defensa y representación.

• En **Basauri,** además de los problemas ya mencionados en otras partes de este informe, existen dos ámbitos de queja específicos, que se repiten además año tras año:

- **los procesos individuales de inserción se ven truncados por traslados a prisiones fuera de Euskadi** (fundamentalmente, Dueñas, Villabona, Burgos y Teixeiro) en que no existen los recursos aquí disponibles. Se echa en falta, en este sentido, una mayor vinculación de los destinos a los procesos de tratamiento, así como que éstos constituyan la columna vertebral de las decisiones que se adopten en materia de permisos, salidas y participación en actividades formativas. También en Bizkaia hace falta un CIS.

- **carencias de personal de tratamiento, como consecuencia de bajas no cubiertas**. En cuanto a la plaza de jurista, si bien en teoría figuraba como cubierta, en la práctica no estuvo ocupada desde el mes de septiembre hasta el cierre del presente informe, con las repercusiones negativas que ello produce a los internos en relación con el retraso de informes, particularmente en materia de revisiones de condena, refundiciones y responsabilidades civiles.

4.3. Resulta contradictorio, y atenta contra el principio de igualdad, que las personas penadas que hacen vida fuera de prisión por necesidades terapéuticas (art. 182 RP) no puedan percibir la **Renta de Garantía de Ingresos** (RGI). Sus gastos de manutención no reciben ningún tipo de cobertura institucional, por lo que en su situación, y siempre que se cumpla con el resto de requisitos, concurren las mismas razones que justifican la concesión de la RGI al resto de personas en tercer grado, las cuales sí las reciben. Dicha situación penitenciaria no anula la virtualidad de ninguno de ellos, ni el fundamento de la ayuda.

Muchas de las personas que están en tercer grado restringido, ordinario o telemático, también son objeto de intervenciones terapéuticas relacionadas con sus adicciones sin que por ello se les prive del acceso a la RGI Igualmente se concede la RGI a todas las personas que se encuentran sometidas a tratamientos de toxicomanías o de carácter psiquiátrico pero que no están cumpliendo una pena, y no a las que lo hacen por disposición del Reglamento Penitenciario, siendo las situaciones sociales de base a valorar en uno y otro caso idénticas.

En definitiva, la clasificación en tercer grado por la vía del art. 182 RP no puede ser excluyente del acceso a la RGI, y privar de ella a las personas que se encuentran en esta situación no solo conculca el principio de igualdad, sino que compromete seriamente las posibilidades de inclusión social de un colectivo en situación de especial vulnerabilidad.

4.4. En relación con el apoyo que reciben las personas presas desempleadas, observamos un margen de mejora en la necesaria coordinación interinstitucional, que cabe identificar a dos niveles:

Por un lado, entre **Lanbide** (encargado de la asistencia en la búsqueda de empleo) y el **Servicio Público de Empleo Estatal** (que gestiona esta ayudas), tanto al ingresar en prisión como al salir de ella. Lo ideal, en este sentido, sería que el abordaje de ambas ayudas fuera integral, haciendo un estudio de las necesidades de la persona, para cubrirlas con el subsidio complementado, en la medida en que fuera necesario, por la RGI. Para ello, sin embargo, sería necesario un nivel de coordinación interinstitucional que esta institución trabaja por propiciar.

Por otro lado, venimos interviniendo ante disfunciones que hemos percibido en la gestión, por parte de los **servicios**

sociales de base, de solicitudes de ayudas que ofrecen de las Diputaciones Forales, así como solicitudes de padrón que las personas internas precisan para acreditar su arraigo. Y es que existen ayuntamientos que, al ser remitidas por los servicios sociales de la prisión, exigen distintos medios de acreditación de la voluntad de la persona interna que parecen obviar el hecho de que esta se encuentra en prisión, y que en la práctica dificultan o retrasan su concesión más allá de lo razonable, olvidando la razón de ser de los servicios penitenciarios de trabajo social. También hemos identificado buenas prácticas como la del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, siendo su modelo la base sobre la que propiciaremos un protocolo de relación entre los servicios sociales de base y los penitenciarios.

4.5. A lo largo del año del que informamos, el Ararteko ha continuado manifestando, a través de su intervención en seminarios especializados y declaraciones públicas, su criterio favorable a un cambio en el **tratamiento penal y penitenciario de los delitos de terrorismo,** en los mismos términos de defensa de los Derechos Humanos de todas las personas que tiene expresados, desde hace años, en cuantos foros jurídicos viene participando.

Teniendo en cuenta que el año no ha registrado avances significativos al respecto, esta institución considera su deber reiterar la demanda de que todas las personas presas cumplan su condena en cárceles próximas a sus lugares de origen para satisfacer un triple objetivo: favorecer su reinserción social, tal como exige el ordenamiento jurídico; evitar el desarraigo social de los penados, favoreciendo sus vínculos sociales; y acabar con los efectos negativos, costes y riesgos que el alejamiento comporta para familiares y amigos, que no son justificables de ningún modo y que son perfectamente evitables en la actual situación. Las quejas que al respecto hemos recibido este año señalaban específicamente el perjuicio que ello viene produciendo a las personas menores de edad. Por otra parte, venimos pidiendo que la Administración penitenciaria facilite la aplicación de las normas legales que prevén la excarcelación, con las cautelas que sean necesarias, de los internos que padezcan enfermedades graves e incurables.

4.6. En relación con la práctica de **cacheos y registros con desnudo integral o métodos invasivos de la intimidad**, hemos tenido ocasión de pronunciarnos a raíz de las quejas recibidas por la práctica establecida en determinadas prisiones del Estado, que comenzaron a exigir, de forma sistemática, que los familiares de las personas internas condenadas por terrorismo se desnudaran para poder mantener una comunicación vis a vis. En línea con los criterios señalados por los fiscales de Vigilancia Penitenciaria en su encuentro de 2015, sostuvimos que es insuficiente la invocación de meras sospechas genéricas de introducción de drogas u otros efectos prohibidos para motivar la realización de este tipo de controles. En tanto en cuanto los visitantes disfrutan de todos sus derechos, entre ellos a la intimidad y la integridad moral, no cabe una afectación genérica de los mismos con el fin de mantener la seguridad en los establecimientos penitenciarios, sino que sería preciso atender a dicha necesidad mediante la individualización de cada caso**.**

4.7. Compartimos por último, y hacemos nuestra, la necesidad expresada por la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de Euskadi, cuando entre las necesidades para el periodo comprendido entre los años 2016 y 2020 incluyó la **creación de un Juzgado de Vigilancia Penitenciaria en Vitoria-Gasteiz**, en atención al volumen de trabajo que pesa sobre el único actualmente existente y a que la mayor parte de ese trabajo, como es lógico por su dimensión, surge del Centro Penitenciario de Araba-Álava.

CAPÍTULO III

III

7

PERSONAS GITANAS Y OTRAS MINORÍAS CULTURALES

Vista anterior

Antecedentes

El Ararteko presta atención especial a las dificultades y necesidades del pueblo gitano, como minoría cultural que ha sufrido una marginación social y política y que exige de políticas de promoción de igualdad, lucha contra la discriminación y reconocimiento de su identidad cultural. En este apartado recogemos las actuaciones del Ararteko que les afectan y mencionamos algunos elementos significativos que se han destacado este año.

1. El área en cifras

Las quejas que recibimos que afectan a personas gitanas se analizan, por regla general, en las distintas áreas del Ararteko al tratarse de cuestiones similares a las que nos traslada el resto de la ciudadanía. En ese sentido es difícil hacer referencia a un número concreto.

Las personas gitanas acuden a esta institución principalmente por dificultades para disponer y mantener una vivienda, para acceder a prestaciones económicas y a los servicios sociales, así como para inscribirse en el padrón municipal y ser consideradas vecinas de un municipio. Otro motivo de queja está referido al hecho de que, en ocasiones, residen en barrios que han sufrido un deterioro urbanístico y requieren de un procedimiento de regeneración urbanística. También suelen ser objeto de queja los problemas en las relaciones vecinales.

Este año destacamos como elemento a valorar la recepción de un menor número de quejas presentadas expresamente por personas gitanas en las que se haga mención a su condición de gitano o gitana como elemento que haya afectado en la decisión de la Administración.

2. Quejas destacadas

2.1. Suspensión y denegación de prestaciones económicas

Hemos recibido quejas que afectan a la modalidad de la Renta Complementaria de Ingresos de Trabajo. Esta modalidad de Renta de Garantía de Ingresos permite complementar los ingresos de trabajo con una ayuda para garantizar que la cantidad mensual que la unidad familiar percibe sea digna, para evitar el efecto desincentivador que a veces puede implicar el trabajo en condiciones precarias. La Ley 18/2008 de Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social prevé el abono de una Renta Complementaria de Trabajo en los casos en los que existen ingresos por trabajo limitados. Para ello se excluye del cómputo determinado porcentaje de ingresos procedentes de una actividad laboral por cuenta propia o ajena. Las personas gitanas trabajan en actividades como la venta ambulante y se organizan en cooperativas que presentan ciertas especificidades. Las actividades que llevan a cabo no suelen implicar unos ingresos elevados, por lo que en muchas ocasiones son compatibles con la percepción de la Renta de Garantía de Ingresos en su modalidad Complementaria de Ingresos de Trabajo. La manera en la que se reflejan estos ingresos en documentos contables o respecto a la normativa fiscal es especial. En este sentido, con independencia de que la normativa debe ser la misma, entendemos de interés el profundizar el conocimiento sobre la manera en la que se desarrollan las actividades laborales por parte de las personas gitanas para poder valorar si determinadas conductas o actividades entran dentro de la cobertura de la Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social. Esta mejora del conocimiento mutuo puede favorecer, así mismo, las actuaciones orientadas a propiciar el empleo de las personas gitanas.

Siguiendo este mismo hilo conductor, las quejas que afectan a las personas gitanas reflejan, en ocasiones, una dificultad para ajustarse a los requisitos establecidos en la normativa cuando de fondo acreditan una carencia de recursos económicos y una situación de exclusión social. También tiene una incidencia notable la manera de entender algunas pautas culturales: los vínculos familiares entre las personas gitanas. En un expediente de queja, Lanbide exigía la presentación de una escritura de propiedad de una vivienda que no está inscrita en el Registro de la Propiedad, en otro se exigía acreditar que ha habido un divorcio cuando no ha habido relación en un periodo largo de tiempo y la presentación de una demanda de divorcio puede dar lugar a dificultades en las relaciones entre familias gitanas. Son algunos ejemplos que muestran que la clave cultural y de exclusión social grave es importante en el diseño y aplicación de la política de garantía de ingresos. Sobre todo cuando se ha

reconocido por parte del propio Departamento de Empleo y Políticas Sociales que no se está cubriendo el 100% de las situaciones de exclusión social grave. En este sentido la interlocución y el diálogo con las asociaciones que trabajan en la defensa de los derechos de las personas gitanas y en el reconocimiento cultural puede ayudar a mejorar la aplicación de la normativa y hacer más efectivas las acciones dirigidas a la inclusión social y laboral de las personas gitanas.

Otra queja a destacar en materia de prestaciones económicas es la presentada por una asociación de defensa de derechos de las personas gitanas que tiene por motivo la disconformidad con la denegación del acceso al documento de criterios de Lanbide.

Concretamente, el reclamante manifestó en su escrito de queja que, a pesar de haberse dirigido en diferentes ocasiones a la dirección de una oficina de Lanbide, había declinado entregar una copia del escrito de criterios utilizado por Lanbide. En el área de Inclusión Social del Capítulo II del presente Informe, hacemos mención a una actuación de oficio en la que trasladábamos la preocupación manifestada por parte de personas a título individual, servicios sociales municipales y organizaciones sociales por la falta de transparencia que implicaba la no publicación del documento de criterios utilizado por Lanbide en la gestión de la RGI.

Asimismo, entendíamos que debía darse publicidad al contenido del documento mediante la elaboración de una Orden del consejero del Departamento de Empleo y Políticas Sociales.

Finalmente, mostramos nuestra preocupación en relación con la necesidad de que se haga una reflexión sobre las dificultades que implica la falta de difusión del referido documento que contiene los criterios que Lanbide utiliza para la gestión de las prestaciones sociales, cuando se trata de un documento fundamental en las decisiones de este organismo autónomo.

Lanbide ha compartido la opinión del Ararteko de que el citado Documento de criterios, con un contenido parcialmente distinto debería ser objeto de aprobación formal mediante Orden del consejero de Empleo y Políticas Sociales o Resolución del director general de Lanbide, así como de la publicación en el Boletín Oficial del País Vasco, para (el) general conocimiento tanto de los posibles usuarios del Sistema Vasco de Inclusión Social o beneficiarios de sus prestaciones como de cualquier operador o interesado en dicho Sistema.

Hemos procedido el cierre del presente expediente al entender que Lanbide ha adquirido el compromiso de positivización y posterior publicación de los criterios para su general conocimiento. El Ararteko hará un seguimiento de dicho compromiso, permaneciendo a la espera de que Lanbide incorpore las mejoras señaladas.

2.2. Otras dificultades

Este año no hemos tramitado ninguna queja que afecte a la dificultad para la inscripción en el padrón de personas gitanas; de hecho, las quejas o dificultades trasladadas a esta institución con esta problemática se han reconducido.

Entre los problemas detectados sigue persistiendo la dificultad para el alquiler de viviendas que se ofrecen al colectivo gitano, en ocasiones por las reticencias a alquilar por parte del propietario o por los prejuicios que traslada la Comunidad de Propietarios al dueño de la vivienda que ha decidido alquilarla a personas gitanas. A ello se añade que el precio del alquiler de una vivienda en el mercado privado es elevado, lo que dificulta el acceso a la vivienda.

Con relación a la vivienda pública, las viviendas sociales y de protección oficial han sido una garantía fundamental que ha permitido que puedan disfrutar del derecho a una vivienda. Las quejas que hemos recibido son similares a las que se reciben por parte de otros colectivos y personas, por lo que nos remitimos al área de Vivienda del Informe.

2.3. Actuaciones en barrios degradados

El año pasado hacíamos mención a una actuación de oficio que habíamos concluido al inicio del año 2015, Resolución del Ararteko, de 13 de enero 2015, por la que se finaliza la actuación de oficio relativa a las actuaciones del Ayuntamiento de Sestao en materia de gestión del padrón municipal, del proceso de regeneración y sobre algunas cuestiones relacionadas con la seguridad ciudadana, en la que concluíamos, respecto al proceso de regeneración de Sestao: *"El proceso de regeneración de Sestao no ha terminado por lo que las recomendación que contenía la Resolución del Ararteko de 6 de noviembre de 2006 se mantienen vigentes. Las necesidades que presenta Sestao afectan a diferentes ámbitos, además del urbanístico y de acceso a la vivienda, hay una parte de población importante en situación de desventaja social (por diferentes motivos, entre ellos por ser parados de larga duración por pertenecer a minorías étnicas o con dificultades para acceder al empleo que requiere de políticas sociales inclusivas. En los últimos años Sestao ha sido objeto de mejoras urbanísticas, se han reformado edificios, carreteras y urbanizado terrenos. Las actuaciones realizadas son insuficientes para hacer frente a la situación social, urbanística y económica de Sestao. Se hace preciso retomar el pacto interinstitucional para proponer políticas públicas con la correspondiente dotación económica que incidan en la transformación social y económica de Sestao e incorporar la participación de todos los agentes públicos y privados implicados en el desarrollo social, laboral y económico de la Margen Izquierda del Nervión".*

Este año mencionamos una intervención con relación a una vivienda en el Barrio de Txabarri en Sestao. La queja pone en nuestra consideración las dificultades para hacer frente a las obligaciones de rehabilitación del mencionado inmueble. El edificio está calificado –dentro del Plan Especial de Rehabilitación Integral de Txabarri-El Sol– como edificio a rehabilitar a través de la intervención privada.

Según expone en su reclamación se han realizado diversas intervenciones para rehabilitar el inmueble con ayudas de las subvenciones municipales y de la sociedad Sestao Berri.

En opinión de la persona que presentó la queja, los requisitos para las ayudas públicas para la rehabilitación plantean problemas en el caso de intervenciones urgentes (termitas) o sobrevenidas (viga estructural dañada). Asimismo, expone las dificultades para hacer frente al pago de las derramas que otros propietarios no pueden hacer frente.

El Ayuntamiento de Sestao nos ha remitido información sobre el proceso de rehabilitación de este edificio y otros aspectos relaciones con la rehabilitación de área de Txabarri-El Sol.

Entre las consideraciones remitidas hemos recordado que en el marco del contenido del derecho de propiedad y de la legislación urbanística, los propietarios de los terrenos tienen el deber legal de conservarlos en unas condiciones de seguridad y salubridad mediante los trabajos y obras precisas. El cumplimiento de las mencionadas condiciones será fiscalizado por el ayuntamiento correspondiente, de conformidad con lo previsto en la legislación urbanística y, subsidiariamente, por el órgano competente en materia de vivienda del Gobierno Vasco.

El Ayuntamiento de Sestao nos ha informado de las actuaciones impulsadas para la rehabilitación del inmueble a iniciativa de la comunidad de propietarios. Estas actuaciones han permitido la inspección técnica de la edificación y la determinación de un programa de obras a ejecutar por los propietarios con las medidas de fomento de la rehabilitación aprobadas tanto por el Gobierno vasco como por el Ayuntamiento.

Hemos trasladado que las dificultades de alcanzar acuerdos entre los propietarios o hacer frente a las obligaciones económicas es una cuestión de complicada resolución dado su carácter jurídico privado. Los aspectos particulares de la comunidad de propietarios, salvo en cuestiones de asistencia o acompañamiento técnico, son cuestiones privadas que exceden las labores de intervención de las administraciones.

En todo caso, las dificultades de acuerdos entre los propietarios, no deben impedir ni retrasar el correcto cumplimiento de las obligaciones de conservación de los inmuebles. En aquellos casos en los que el ayuntamiento tenga conocimiento del incumplimiento de las obligaciones urbanísticas tiene la obligación de intervenir mediante los mecanismos de control previstos.

En las distintas actuaciones que ha llevado a cabo esta institución que afectan a Sestao, se ha comprobado la necesidad y oportunidad de que las actuaciones urbanísticas vayan acompañadas de un seguimiento social que permita a las personas disponer de una información adecuada sobre los derechos sociales de los que son titulares y una atención social ajustada a las necesidades de las familias y a la existencia de niños y niñas. En esta comunidad de propietarios algunos de los vecinos y vecinas se encuentran en situación de exclusión social por lo que sería conveniente que se atendiera adecuadamente a dicha necesidad de acompañamiento.

Hemos concluido que el Ayuntamiento de Sestao debe continuar con su labor inspectora y comprobar el efectivo cumplimiento de las obligaciones de conservación y rehabilitación de estos inmuebles respecto a la inspección técnica de los edificios y, en su caso, de las ordenes de ejecución que garanticen la función social de la propiedad que conlleva el deber de conservación, mantenimiento y rehabilitación.

2.4. Otras quejas

Hemos recibido quejas con relación a la falta de actuaciones por parte de un Ayuntamiento con denuncias debidas a problemas de convivencia, salubridad, higiene y contaminación acústica en la que no se deducía ninguna actuación irregular. Hemos concluido que las administraciones públicas deben respetar la diversidad cultural y los derechos de las minorías, como son la protección de su pluralismo y la participación en la vida pública sin incurrir en ninguna discriminación por motivos étnicos. En ese caso veíamos que los problemas de convivencia se basaban en una diferente comprensión sobre las relaciones vecinales y que estaban siendo atendidos por parte del municipio que apoyaba un programa de integración intercultural con una Asociación que trabaja en la defensa de los derechos de las personas gitanas. En opinión del Ararteko es en el marco de dicho programa y en un trabajo colaborativo y coordinado entre la administración pública, las organizaciones sociales y asociaciones y los vecinos y vecinas donde se deben establecer puentes para mejorar la comunicación intercultural.

3. Contexto normativo y social

Unión Europea

Mencionamos varias resoluciones del Parlamento europeo:

- **Resolución del Parlamento Europeo, de 24 de noviembre de 2015, sobre la política de cohesión y las comunidades marginadas (2014/2247(INI))**

  El Parlamento Europeo llama la atención sobre la necesidad urgente de abordar la situación social de las comunidades marginadas, subrayando el importante papel de la política de cohesión en el apoyo a su inclusión económica y social.

  Además, recuerda que las comunidades marginadas, como la población gitana se introdujeron como grupo objetivo de la política de cohesión debido a la creciente preocupación y al compromiso en la lucha contra la exclusión social, destacando especialmente la grave situación de la población gitana. Así mismo, el informe pide tener en cuenta la discriminación sistemática, significando el papel del antigitanismo cuando se trata de analizar las razones de la exclusión.

En este informe se hace un análisis sobre cómo se han usado los Fondos Estructurales en el pasado periodo de programación (2007-2013) y se hacen recomendaciones a la Comisión Europea y a los Estados Miembros para que promuevan el uso de estos recursos europeos para el siguiente periodo de programación (2014-2020). Igualmente, invita a la Comisión a abordar la política de cohesión para las comunidades marginadas en su diálogo estructurado con la sociedad civil, mientras se asegura de que los representantes de las comunidades marginadas participan y promueven un debate basado en el análisis cuantitativo y cualitativo.

- Citaremos también la **Resolución del 15 de abril de 2015 del Parlamento europeo sobre la necesidad de combatir el problema del antigitanismo en Europa** y en la que solicita que se declare un día de conmemoración del genocidio del pueblo gitano durante la Segunda Guerra Mundial. Esta Resolución es de especial interés porque hace un recorrido detallado del problema y de las medidas que pueden ayudar a combatirlo. En ella el Parlamento reconoce una "profunda preocupación por el auge del antigitanismo, que se manifiesta, entre otros, en la retórica antigitana y los actos violentos cometidos contra los gitanos en Europa —asesinatos incluidos—, que son incompatibles con las normas y los valores de la Unión Europea y constituyen uno de los principales obstáculos para lograr la integración social de los gitanos y garantizar el pleno respeto de sus derechos humanos".

- Este año también se ha reunido **la Plataforma Europea para la Inclusión gitana**. Esta plataforma tiene por objeto mantener el compromiso político a favor de la integración de los romaníes como uno de los objetivos importantes dentro de las agendas políticas nacionales de los Estados Miembros. Reúne a gobiernos nacionales, representantes de instituciones de la UE y organizaciones internacionales así como organizaciones de la sociedad civil.

País Vasco

Entras las actuaciones de lucha contra la discriminación mencionamos la Red **Era Berean,** Red impulsada por el Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco para luchar contra la discriminación por origen racial, étnico o nacional, y por orientación e identidad sexual e identidad de género. Está conformada por diversas organizaciones sociales en el ámbito de la inmigración, la promoción del pueblo gitano y de los colectivos LGTB. Es una Red que opera en todo el territorio autonómico y que tiene por objeto hacer frente a las situaciones discriminatorias que afectan al ámbito privado desde diferentes perspectivas.

A nivel estatal también existe un servicio de asistencia a víctimas que depende del Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica adscrito al Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

Informes

La Red Europea contra el Racismo (ENAR) ha publicado un informe que concluye que la población gitana europea es uno de los colectivos más castigados por los crímenes racistas. Este informe estudia los patrones de estos crímenes racistas, los grupos objeto de estos ataques, la naturaleza de estos crímenes y los efectos sobre las víctimas. También examina la respuesta de los Estados miembro de la UE a los delitos racistas. En lo referente a España la crisis económica ha empeorado la situación, ya que la tasa de desempleo ha alcanzado un nivel sin precedentes (27,16%), aunque en el caso de la comunidad gitana llega hasta el (42%).

Otro informe, en esta ocasión, de la Red europea de expertos legales en materia de no discriminación, analiza la discriminación a la que se enfrentan los niños y niñas gitanos en el ámbito educativo. El informe se centra en diez países de la UE: Bulgaria, Croacia, Eslovaquia, España, Francia, Grecia, Italia, Reino Unido, República checa, y Rumanía porque o bien cuentan con un porcentaje de población gitana elevado, o porque fueron identificados en el estudio realizado por la Agencia de Derechos Fundamentales en 2012 como países en los que existen problemas específicos en lo que respecta al ámbito educativo y la población gitana, o por haber sido denunciados ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (de hecho existen sentencias condenatorias contra Croacia, Eslovaquia, Grecia, Hungría y República checa por segregación de los alumnos por motivos de origen étnico).

El informe analiza los últimos desarrollos e informaciones en lo que respecta a la segregación de los alumnos gitanos en los centros educativos en cada uno de los países, incluyendo jurisprudencia, documentos políticos y otros recursos relevantes. Asimismo analiza el marco legal a nivel europeo, centrándose en el marco establecido por la Directiva de Igualdad Racial y las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en relación con los casos de discriminación de la población gitana en el ámbito educativo, relacionados con diferentes formas de segregación, ya sea en colegios especiales, dentro de los colegios o entre colegios.

La Comisión Europea ha publicado un Euro barómetro especial sobre Discriminación en la UE, un estudio de opinión que viene realizando cada tres años. Basado en 28.000 encuestas realizadas en los 28 Estados miembros, los datos de este año arrojan datos preocupantes sobre las actitudes discriminatorias de los europeos y europeas hacia ciertas minorías étnicas, religiosas y sexuales.

Esta macroencuesta confirma el fuerte rechazo de una parte importante de la población europea hacia la comunidad gitana, quien, junto con la comunidad musulmana, es el grupo social más discriminado.

Estos datos deben matizarse según los países; por ejemplo, en el caso español el rechazo a los gitanos y gitanas es mucho menor que la media europea. Los países que muestran un mayor rechazo a los gitanos en el ámbito laboral son la República Checa (sólo un 29% se siente cómodo o indiferente), Italia (37%), Eslovaquia (41%) y Bulgaria (43%).

Con relación a los delitos de odio mencionamos el informe del 2014 del Ministerio de Interior que recoge datos de interés referidos a esta grave actitud.

La Comisión Europea ha publicado una guía básica bajo el título de "¡Conoce tus derechos!", que brinda a los ciudadanos toda la información necesaria para actuar ante casos de discriminación. Asimismo en este documento se ofrecen indicaciones para acceder a la legislación europea que ampara a quienes sufren discriminación, principalmente la Directiva 2000/43 centrada en la discriminación racial o étnica.

El Consejo de Europa ha publicado un manual "Espejos - Manual para la lucha contra antigitanismo través de la educación en derechos humanos".

Otras informaciones de interés

Este año se han publicado dos sentencias de enorme interés: La sentencia del Tribunal de la Unión Europea, en el asunto C-83/14 que concluye que la instalación de contadores eléctricos a una altura inaccesible en un barrio poblado principalmente por personas de etnia gitana constituye una discriminación basada en el origen étnico cuando los mismos contadores están instalados en otros barrios a una altura normal. Según el Tribunal, aun cuando no existiera otra medida de igual eficacia, dicha práctica parece desmesurada en relación con estos objetivos y con los intereses legítimos de los habitantes del barrio afectado.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha dictado también este año una sentencia CASE OF BALÁZS v. HUNGARY que condena a Hungría por discriminación, por no investigar un ataque racista contra un hombre de etnia gitana. El Tribunal en su sentencia destacó que es necesaria "una investigación vigorosa" de las denuncias de violencia racista contra los gitanos. Las autoridades húngaras no lo han hecho, lo cual los hace responsables de discriminación.

Este año la Real Academia Española, finalmente ha incluido en la edición en línea que la acepción de trapacero es un uso ofensivo o discriminatorio y ha informado al Defensor del Pueblo que añadirá en su próximo Diccionario una nota de uso que advertirá del significado "ofensivo o discriminatorio" de las acepciones "trapacero" y "trapacería" para definir las palabras "gitano" y "gitanada". El Consejo del Pueblo Gitano del País Vasco había pedido a la RAE que eliminara dicha acepción. También desde las asociaciones, el Consejo Estatal del Pueblo Gitano y el Instituto de Cultura Gitana se había elevado dicha petición.

4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

La existencia de asentamientos de personas gitanas de Europa del Este en nuestra Comunidad y la necesidad de coordinación entre diferentes agentes privados y públicos motivó la elaboración de la Recomendación general del Ararteko 3/2011, de 5 de octubre: *Necesidad de desarrollar protocolos de actuación para la intervención en los asentamientos de personas gitanas de origen comunitario que viven en la Comunidad Autónoma del País Vasco*, en la que se analiza la realidad de los asentamientos de personas gitanas en el País Vasco y la insuficiente cobertura a sus necesidades más básicas.

El único asentamiento que tenemos conocimiento que se mantiene en Euskadi es el asentamiento denominado "del Urumea" localizado en los municipios colindantes de Astigarraga y Hernani. Este proyecto se llevó a cabo con la colaboración y coordinación de los ayuntamientos de Astigarraga y Hernani, la Diputación Foral de Gipuzkoa, el Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco y la Asociación Romi Bidean. También han colaborado diferentes agentes privados y públicos. El trabajo colaborativo y coordinado ha permitido que se pueda hacer frente a las necesidades de regularización documental, educación, activación laboral, formación laboral, búsqueda de vivienda, atención sanitaria, solicitudes de prestaciones económicas y a un trabajo de inclusión social y comunitario. Su objetivo era que para el año 2017 se habría podido desmantelar con los objetivos de inclusión social cumplidos. Las previsiones existentes son que puede que en el año 2016 ya no quede ninguna familia en el mismo. El programa desarrollado y la colaboración y coordinación que se ha llevado a cabo se valoran de una manera muy positiva por el Ararteko, y en este sentido es de destacar que se ha cumplido nuestra recomendación general.

5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

1. Las personas gitanas parten de una situación de desigualdad y de exclusión social que debe ser tomada en consideración y ser objeto de políticas públicas de promoción que les permitan tener oportunidades para avanzar social, política y económicamente.

Aunque se ha avanzado en el reconocimiento de derechos sociales, derecho a la educación, a la atención sanitaria, a la vivienda y se han dado pasos como es su reconocimiento como minoría cultural y en la denuncia y confesión de la persecución política que han sufrido, todavía hay cuestiones de peso pendientes. Los grandes retos que deben afrontarse son lograr mayor efectividad en la lucha contra la discriminación, especialmente en los ámbitos privados y en el empleo, y el conseguir una mayor participación social, económica y política.

Para avanzar en la lucha contra la discriminación es importante tener en cuenta en el diseño de las políticas públicas la clave intercultural y de gestión de la diversidad, así como en la formación de los agentes públicos. Los programas de formación que se están llevando a cabo desde Biltzen, servicio vas-

co de integración y convivencia intercultural y las medidas puestas en marcha como es la red Era Berean, impulsada por el Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco con la colaboración de determinadas organizaciones sociales para luchar contra la discriminación por origen racial, étnico o nacional, así como por orientación e identidad sexual e identidad de género, se valoran de manera positiva.

La incorporación de los elementos culturales y antidiscriminatorios y la denuncia firme de cualquier acto o discurso que vulnere los derechos humanos y la dignidad de las personas son primordiales para avanzar en la igualdad de este colectivo.

2. Se necesitan medidas específicas que tengan en cuenta la singularidad de las necesidades de las personas gitanas y sus itinerarios de inclusión social y laboral. La gestión de Lanbide, servicio vasco de empleo, y de los servicios sociales debe tener en cuenta las necesidades y peculiaridades de las personas gitanas. Las medidas de promoción del empleo, de la inclusión social o de lucha contra la exclusión, deben tener en consideración las especificidades de las personas gitanas y la clave intercultural para que puedan ser efectivas. Asimismo se debe tener en cuenta la situación específica de las mujeres gitanas, lo que implica el diseño de políticas públicas de promoción laboral y económica que se adapten a sus singularidades y necesidades.

3. La segregación residencial o escolar no favorece la inclusión social. En este sentido los esfuerzos dirigidos a evitar la concentración espacial de situaciones de dificultad redundarán en mayores posibilidades de incorporación social, laboral y económica. La regeneración urbanística de barrios degradados es una oportunidad para ello.

4. El reconocimiento como derecho subjetivo en el País Vasco a la vivienda es un avance que tiene una especial relevancia en este colectivo que históricamente ha tenido dificultades para disponer de un alojamiento adecuado. El Ararteko hará un seguimiento de su desarrollo y de la efectividad del mismo, así como del cumplimiento de la Recomendación general del Ararteko 3/2011, de 5 de octubre: *Necesidad de desarrollar protocolos de actuación para la intervención en los asentamientos de personas gitanas de origen comunitario que viven en la Comunidad Autónoma del País Vasco*.

5. Es fundamental el apoyo a las asociaciones que trabajan en la defensa de los derechos de las personas gitanas. Estas organizaciones sociales permiten la participación social y política de las personas gitanas y facilitan la efectividad de las políticas públicas dirigidas a las personas gitanas por lo que son primordiales en una sociedad democrática.

III

CAPÍTULO III

8

PERSONAS INMIGRANTES Y DIVERSIDAD CULTURAL

Vista anterior

Antecedentes

En este apartado recogemos las actuaciones del Ararteko que afectan a los derechos de las personas inmigrantes como personas destinatarias de las políticas de las administraciones públicas vascas. Así mismo, hacemos mención a las novedades más significativas que afectan al fenómeno inmigratorio y a los derechos de las personas extranjeras. Por último, presentamos una valoración del estado de los derechos ciudadanos en este ámbito.

Según datos de Ikuspegi, Observatorio vasco de Inmigración, el nº de personas extranjeras en el año 2015 es de 137.397, procedentes de 116 países. Dicha cifra comprende al 6,3% de la población vasca; en el Estado la población media extranjera es superior, al alcanzar la cifra del 15%. El 50,7% son hombres y el 49,3% son mujeres. Las nacionalidades de origen principales son Marruecos, Rumania, Bolivia, Portugal y Colombia. El año pasado el número de personas extranjeras era 141.316 personas por lo que se confirma la tendencia a la baja, ya que desde el año 2012 en que el número de personas empadronadas era de 151.894, ha habido una disminución de 14.497 personas empadronadas (sin tener en cuenta las nacionalizaciones que se han concedido). El aumento del número de personas refugiadas en Europa no ha tenido, por el momento, un efecto en las inscripciones en el padrón.

Según el Ministerio de Empleo, con cifras de abril 2015, en la CAV había 48.059 extranjeros afiliados a la Seguridad Social, 3.100 menos que en el mismo mes de 2008. A lo largo del año la cifra de afiliados ha aumentado. Aproximadamente un tercio proceden de la Unión Europea sobre todo de Rumanía, Portugal, Francia e Italia, mientras que dos tercios son extracomunitarios destacando Bolivia, Marruecos, China y Colombia. La afiliación femenina ha resistido mejor la crisis ya que las trabajadoras extranjeras pasan de 18.684 en abril de 2008 a 23.274 en el mismo mes de 2015. Entre los motivos está la mayor estabilidad de la actividad de servicio doméstico, frente a otros sectores con elevada presencia extranjera a los que ha afectado en mayor medida la crisis, como es la construcción.

Según el barómetro 2015 de Ikuspegi, la población vasca ha dejado de ver a la inmigración como un problema real. Las opiniones contrarias a este fenómeno se han reducido hasta el 12,4%, un porcentaje que no se veía desde 2008, y también ha mejorado el índice de tolerancia, hasta llegar al 58,04% (la segunda puntuación más alta desde que se contabiliza este dato). Ha aumentado el porcentaje de opiniones favorables al acceso de la población inmigrante a la sanidad o la educación, un dato que en los últimos años había sufrido un importante desgaste

Europa este año ha vivido la mayor crisis de refugiados desde la II Guerra Mundial con un aumento sin precedentes de demandantes de asilo. También han aumentado considerablemente los flujos migratorios. Según el informe anual de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) han podido llegar 1 millón de personas, frente a los 630.000 de 2014. En el 2015 se han podido conceder el estatuto de refugiados a entre 350.000 y 450.000 personas. La OCDE subraya que, pese a la magnitud del fenómeno, "*Europa tiene tanto la obligación como la capacidad de manejar esta trágica crisis sin precedentes*". El Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ha cifrado también en más de un millón el número de migrantes y refugiados que han llegado a Europa por mar en 2015. El total de llegadas ascienden a 1.000.573 de las que 844.176 —más del 80%— lo han hecho a Grecia, principalmente a la isla de Lesbos. Por otra parte, 152.000 personas han llegado a Italia, 3.592 lo han hecho a España y otras 105 a Malta. El 49% de las personas llegadas a Europa provenían de Siria, mientras que el 21% lo ha hecho de Afganistán y el 8% de Irak. A ellos hay que sumar un 4% de llegadas desde Eritrea, un 2% desde Pakistán, Nigeria y Somalia, y 1% desde Sudán, Gambia y Malí. Entre estos diez países suman más del 90% de las llegadas. ACNUR ha afirmado además que el 25% de los migrantes y refugiados son niños, mientras que el 17% son mujeres adultas y el restante 58%, hombres adultos. Según datos de Médicos sin Fronteras este año, de nuevo, lamentablemente, han fallecido 3.771 personas en el Mar Mediterráneo intentando alcanzar Europa.

1. El área en cifras

Las personas inmigrantes al igual que el resto de la ciudadanía presentan quejas que afectan a todas las áreas de la institución. Se puede destacar que muchas de las quejas incumben a derechos sociales, por lo que las áreas más concernidas son las de Inclusión Social, Educación, Vivienda, y Sanidad. Otra área afectada es la de Seguridad. Las quejas que atañen a menores extranjeros se analizan en el informe de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia, a cuyo informe nos remitimos. Las quejas que implican a la Administración General del Estado se remiten a la Oficina del Defensor del Pueblo. Por todo ello es difícil concretar el número de quejas que conciernen a este colectivo.

2. Quejas destacadas

2.1. Empadronamiento

Este año nuevamente hemos tramitado quejas que afectan a la inscripción en el padrón. Estas quejas suelen reconducirse tras la intervención del Ararteko, y en nuestra opinión los ayuntamientos cumplen, en general, la normativa que rige esta materia.

Este año destacamos una actuación que ha dado lugar a una sugerencia que se ha aceptado por el Ayuntamiento de Bilbao.

Hemos concluido una queja formulada por una Asociación relativa a que el Ayuntamiento de Bilbao mantiene una lista de pisos en los que las solicitudes de inscripción padronal no se realizan al momento, sino que quedan pendientes de comprobación de la efectividad de la residencia que se solicita, con la consiguiente demora por varios meses.

En la queja hacían referencia a que la demora no mantiene ninguna excepción y afectaba tanto a personas adultas como a menores. Además, añadían, que existía una dificultad para darse de alta en un domicilio cuando no había pasado un mes desde la anterior alta en otro domicilio. Según la información que tenían, el aplicativo informático no permitía que hubiera inscripciones en el padrón con duración menor a la de un mes. Otra circunstancia que podía dar lugar a dificultades en la inscripción en el padrón era cuando en una vivienda había un número elevado de personas ya inscritas en ese domicilio.

Hemos sugerido al Ayuntamiento, resolución del Ararteko, de 16 de junio de 2015, que en los expedientes en los que no se tramita al momento el alta en el padrón de habitantes, se fundamente la conveniencia de reclamar informes que acrediten la residencia efectiva y en dicha justificación se tenga en cuenta el principio de proporcionalidad, el de igualdad y el interés superior del menor. Así mismo que dé publicidad a los criterios que justifican la elaboración de los informes de comprobación de la realidad de la residencia en el domicilio. El Ayuntamiento ha contestado que se impartirán las correspondientes instrucciones para que se actúe de conformidad con lo recomendado y que se estudiará la formalidad jurídica para hacer públicos los criterios generales, o más bien genéricos que justifican la elaboración de informes de comprobación, o de otras indagaciones que prueben la residencia efectiva. Por último nos ha comunicado que se informará a esta institución de su resultado.

2.2. Denegación, suspensión y extinción de prestaciones de Renta de Garantía de Ingresos (RGI) y Prestación Complementaria de Vivienda (PCV)

Hemos seguido recibiendo quejas que afectan a la denegación y extinción de prestaciones a personas inmigrantes cuyo cónyuge vive en otro país, normalmente en su país de origen. La normativa establece que las personas unidas a otras por matrimonio u otra forma de relación permanente análoga a la conyugal para constituir una unidad de convivencia deben vivir juntas (art. 5.1 a) del Decreto 147/2010, regulador de la Renta de Garantía de Ingresos) y establece una excepción que afecta a las personas inmigrantes a quienes permite la posibilidad de solicitar la prestación y vivir de manera separada como máximo durante dos años. Esta previsión legal ha dado lugar a que se **extingan prestaciones a personas extranjeras que no han reagrupado a su cónyuge en ese tiempo o no han formalizado la separación o el divorcio.** Esta institución ha trasladado su opinión relativa a las dificultades que mantienen los cónyuges extranjeros para la reagrupación familiar y a la realidad de que, en muchos casos, se constata un periodo largo de separación de facto. Así, cuando la pareja es extranjera debe reunir determinados requisitos previstos en la normativa, por lo que la reagrupación familiar no depende de su voluntad, a diferencia de las parejas autóctonas. Tanto la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, con sus modificaciones, como el Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo establecen requisitos para poder entrar y residir en España a las personas que no tienen la nacionalidad de los Estados que contempla, lo que dificulta el cumplimiento del requisito de acreditar la convivencia.

El Ararteko ha trasladado a Lanbide que en el caso de unidades de convivencia constituidas por personas inmigrantes, (o solicitantes de refugio o de protección internacional a los que se les ha denegado la solicitud), que no puedan reagrupar a su cónyuge (porque no cumplen los requisitos previstos en la normativa o la Administración General del Estado les ha denegado la solicitud de reagrupación) se dejaría sin contenido el derecho a la RGI al exigirles un requisito ajeno a su situación de vulnerabilidad que no pueden cumplir.

Por otro lado, se trata de parejas que llevan, en ocasiones, un tiempo largo de separación de hecho. Las personas separadas de hecho con último domicilio conyugal en otro Estado o bien que desconocen el domicilio del otro cónyuge o se encuentra en otro país, tienen dificultades para formalizar la separación o divorciarse, por lo que no puede entenderse que en estos casos haya un matrimonio o una relación normalizada.

Queremos mencionar un expediente en el que la aplicación de esta previsión legal ha hecho que ni tan siquiera se aplique la excepción de los dos años, por lo que se le ha denegado la solicitud de prestaciones de RGI y PCV por no constituir una unidad de convivencia al estar casado y no vivir con su cónyuge residente en Argelia. El promotor de la queja adquirió la nacionalidad española en el año 2013. Además, estaba afecto a un grado de discapacidad del 44%.

Lanbide entendía que la excepción no se aplicaba a las personas de nacionalidad española originaria o adquirida. Entiende que el acceso a la nacionalidad, cuya tramitación se inicia por un acto voluntario de solicitud por parte de la persona interesada, tiene lugar cuando ha transcurrido un tiempo suficiente como para que la persona inmigrante tenga arraigo suficiente en el país y con dicho acceso deja de ostentar la condición de inmigrante. En su opinión no hay una diferencia de trato discriminatoria sino que la diferencia está basada en un motivo suficientemente fundado ya que no constaba que se hubiera solicitado la residencia en España del cónyuge extranjero. El Ararteko analizó la actuación de Lanbide desde la perspectiva del principio de igualdad y emitió la Resolución del Ararteko de 5 de mayo de 2015.

En la misma se concluía que la exigencia de que los cónyuges vivan juntos para constituir una unidad de convivencia, prevista en el art.5.1 a) del Decreto 147/2010, en el caso de que la persona nacional tenga un cónyuge extranjero va en contra del derecho a la igualdad (art. 14 CE) y deja sin contenido el derecho subjetivo a la RGI (art. 12 Ley 18/2008). En la aplicación de dicha previsión legal se está dando un trato diferente a una persona de nacionalidad española con discapacidad cuyo país de origen ha sido otro Estado, pero ha adquirido la nacionalidad española, respecto a otras personas españolas.

Estas personas tienen más probabilidad de que tengan un cónyuge originario de un Estado que no forma parte del Acuerdo Schengen, por lo que para vivir juntos en el País Vasco tienen que cumplir determinados requisitos legales. Así mismo, la denegación de la prestación de RGI por no poder vivir con su cónyuge implica un trato diferente respecto a otras personas que no tienen cónyuge o pareja y que en las mismas circunstancias de exclusión social pueden acceder a la RGI.

El resultado que se obtiene al aplicar dicha previsión legal aparentemente neutra es desproporcionado porque impide el acceso a un derecho subjetivo, como es el derecho a la RGI, que tiene por objeto hacer frente a las necesidades más básicas y a los gastos derivados del proceso de inclusión social y laboral. Por último, señalábamos que los movimientos migratorios están dando lugar a nuevos supuestos de convivencia, como es este caso, en el que una persona inmigrante ha accedido a la nacionalidad española sin haber reagrupado a su cónyuge de otra nacionalidad. Por ello entendíamos que el Gobierno vasco, en aplicación de la previsión establecida en el artículo 5.4 del Decreto 147/2010, debería definir, a iniciativa propia o a propuesta de otras administraciones públicas, nuevos supuestos de unidad de convivencia atendiendo a la evolución social y, en particular, a la evolución de los modelos de estructura familiar.

En otro expediente, Lanbide había denegado a una persona las solicitudes de RGI y PCV **por haber sido objeto de un despido al haberse extinguido su autorización de trabajo y residencia**. Lanbide había entendido que era de aplicación el art. 9 del Decreto 147/2010, que señala, entre los requisitos para acceder a la titularidad del derecho, el hacer valer con carácter previo a la finalización de la instrucción del expediente todo derecho o prestación de contenido económico que le pudiera corresponder y, en caso de disponer de ingresos por trabajo, no disfrutar de una reducción o situación análoga.

En opinión del Ararteko, no puede entenderse que el hecho de haber sido objeto de un despido objetivo tomando como base el encontrarse de manera sobrevenida en situación administrativa irregular, pueda entenderse que tiene un carácter voluntario y que dicha conducta implica no hacer valer un derecho económico. Por otro lado, el Tribunal Superior de Justicia entendió no ajustada a derecho la denegación de la autorización de residencia permanente. Con base en todo ello trasladamos a Lanbide que debería revisar la denegación de las prestaciones, lo cual, según nos ha informado, ya ha realizado.

Otra dificultad específica que afecta a este colectivo es **la de presentar entre la documentación necesaria para el reconocimiento de las prestaciones documentación pública extranjera**. Las dificultades afectan tanto a la expedición porque, en ocasiones, implica un coste elevado la tramitación en el país de origen, como al cuestionamiento de la veracidad de su contenido. Esta documentación abarca certificaciones relativas a la existencia de bienes en el país de origen o bien a su estado civil. Hemos trasladado a Lanbide que el concepto de documento público se ha definido en la Ley 29/2015, de 31 de julio de cooperación jurídica internacional en materia civil (artículo 43 e). En este sentido los *documentos públicos expedidos o autorizados por autoridades extranjeras serán ejecutables en España si lo son en su país de origen y no resultan contrarios al orden público* (artículo 56). En consecuencia, en aplicación de la nueva normativa, los documentos públicos expedidos o autorizados por autoridades extranjeras tienen validez en la tramitación de los expedientes de reconocimiento de prestaciones económicas.

Lanbide nos ha trasladado que están llevando a cabo un esfuerzo considerable para cotejar la veracidad de la documentación que se presenta. Por un lado, conceden un plazo de seis meses para presentar la documentación y su intención es mejorar la información a la ciudadanía sobre los documentos que deben solicitar y dónde solicitarlos en sus países de origen. También están recogiendo información sobre la validez de los documentos de identidad y están formando al personal técnico sobre estas cuestiones. La mejora en la información a la ciudadanía y en la formación del personal que supervisa la documentación que se presenta es fundamental para evitar errores en el reconocimiento del derecho a estas prestaciones económicos que hacen frente a necesidades básicas, así como para el control de que la documentación que se presenta en el expediente se ajusta a la realidad.

Otro problema que mencionamos es **el de la titularidad de algún bien inmueble en el país de origen.** Esta exigencia únicamente se requiere acreditar a las personas extranjeras. Entre los requisitos para acceder a la titularidad del derecho, el artículo 9.3 b) del Decreto 147/2010, de 25 de mayo exige no disponer de ningún bien inmueble además de la

vivienda habitual. Cuando una persona inmigrante presenta un certificado de un bien del que es propietario en el país de origen se deniegan las prestaciones, en aplicación de dicha previsión legal. Hemos trasladado a Lanbide la reflexión de que estos bienes suelen tener un escaso valor. La convivencia y relación con personas de otros orígenes que proceden de realidades administrativas diferentes y con contextos sociales y económicos alejados del nuestro hace necesario tener una perspectiva abierta e intercultural en el análisis de los expedientes y en la interpretación de la normativa. Se trata de personas que han iniciado un proyecto migratorio y que se encuentran en situación de riesgo de exclusión social por lo que no se les presume una solvencia económica. Así mismo, el valor de estos bienes, puesto en relación con la realidad de estos países con estructuras económicas muy débiles, hace muy improbable que se trate de personas que acrediten recursos económicos suficientes. Al contrario, en la mayoría de los casos cumplen materialmente con los requisitos para ser titulares del derecho a las prestaciones económicas.

En este apartado nos referimos exclusivamente a las quejas que afectan a las personas extranjeras que tienen por motivo algún elemento específico por su condición de extranjería. En el área de inclusión social del Capítulo II de este Informe, hemos hecho referencia a las quejas genéricas que afectan a la denegación, suspensión o extinción de estas prestaciones

2.3. Quejas que mencionamos en otros apartados del informe

En el área de Seguridad del capítulo precitado hemos dado cuenta de la intervención que hemos realizado respecto a los **mensajes xenófobos y símbolos nazis** aparecidos a comienzos de año en la sede de una asociación de Vitoria-Gasteiz que trabaja en el ámbito de la inmigración. Los hechos se repitieron en el mes de noviembre, lo que nos ha obligado a plantear nuevamente el asunto.

En el área de Salud, igualmente, hacemos referencia a que las quejas tramitadas ponen de manifiesto que siguen existiendo situaciones no deseables que dificultan el acceso a la asistencia sanitaria a las personas extranjeras, bien en la solicitud de la acreditación correspondiente, prevista en el Decreto 114/2012, de 26 de junio, sobre régimen de las prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi, o en las Instrucciones de la Dirección de Aseguramiento y Contratación, o bien al acudir al centro de salud, es decir, tanto en el ámbito del Departamento de Salud como de Osakidetza. También mencionamos la práctica de entregar una factura en la asistencia sanitaria por urgencia.

Estas quejas parecen manifestar diferencias en la interpretación de la normativa que deberían ser corregidas. En este sentido se recuerda que es de aplicación el art. 2.3 el Decreto vasco 114/2012 al haberse levantado la suspensión por el Auto 239/2012, de 12 de diciembre de 2012 del Tribunal Constitucional**.** El Tribunal Constitucional tuvo en consideración el derecho a la salud y el derecho a la integridad física de las personas afectadas por las medidas impugnadas, así como la salud pública y la conveniencia de evitar riesgos para la salud del conjunto de la sociedad frente al ahorro económico (que señala no se había concretado), por lo que mantuvo la vigencia de la ampliación del ámbito subjetivo del derecho a acceder a la asistencia sanitaria pública y gratuita que establecía el Decreto vasco antes citado. Por ello concluimos reiterando la importancia de establecer un marco jurídico adecuado que dote de seguridad jurídica al acceso a la asistencia sanitaria e insistimos en la necesidad de superar el límite de empadronamiento de un año que recogíamos en la Recomendación General del Ararteko 8/2013, de 24 de setiembre, de manera que sea posible el acceso efectivo a la asistencia sanitaria de las personas que no tienen la condición de aseguradas ni beneficiarias del Sistema Nacional de Salud**.**

En el área de Urbanismo y Ordenación del Territorio mencionamos las actuaciones realizadas con relación a l**a gestión de la diversidad religiosa de la ordenación urbanística.**

Hemos tramitado varias reclamaciones sobre los requisitos recogidos en la legislación urbanística para la apertura de nuevos centros de culto. En dicho apartado recogemos los planteamientos que entendemos pueden servir de base para la reflexión sobre una adecuada gestión de la diversidad religiosa de la ordenación urbanística. Mencionamos la queja relativa a la modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao que había introducido una serie de requisitos técnicos para la apertura de centros de cultos vinculados a credos religiosos. Entre otras restricciones planteaba la incompatibilidad de la apertura de estos centros en locales en edificios de uso residencial, siendo solo compatible con edificios destinados a usos terciarios. Estas propuestas de ordenación han sido cuestionadas por restringir el derecho fundamental a la libertad religiosa. Esta modificación del PGOU ha sido recurrida a la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco dando lugar a dos resoluciones. En la última sentencia el TSJ del País Vasco ha anulado la ordenación controvertida por no haber respetado el derecho a la participación ciudadana que recoge el artículo 108 de la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo.

El criterio de esta institución respecto a la ordenación urbanística de los centros de culto ha sido expuesto con anterioridad como es el caso de la resolución del Ararteko de 9 de enero de 2012, dirigida al Ayuntamiento de Bilbao por la apertura de un nuevo centro de culto musulmán en el barrio de Basurto.

Mencionamos también una queja de una asociación sociocultural que plantea el retraso en la tramitación de una solicitud de licencia para acondicionar un local como sede de esta asociación.

La asociación presentó en el registro del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz una solicitud de permiso de obras y entregó el proyecto de actividad y acondicionamiento del local. Al transcurrir más de 7 meses sin recibir respuesta solicita la intervención del Ararteko. El Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz nos ha remitido un informe del servicio de edificaciones en el que da cuenta de que ha sido concedida la licencia de obras

solicitada para acondicionar el local para asociación cultural árabe. El informe remitido no indica los motivos por los cuáles el procedimiento ha requerido más de ocho meses. Hemos dirigido una resolución al Ayuntamiento en la que le indicamos que la tramitación del expediente administrativo ha sufrido un retraso de más de cinco meses respecto a los plazos previstos en la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, y le hemos recordado la obligación de las administraciones públicas de tramitar el procedimiento sin dilaciones indebidas y el derecho de la ciudadanía a obtener un pronunciamiento expreso dentro del plazo máximo para resolver dicho procedimiento.

En el informe de la Oficina de Infancia y Adolescencia anexo a este Informe se recoge una actuación de oficio que hemos iniciado con relación a la progresiva disminución de posibilidades de escolarización–formación de los menores tutelados que residen en los centros dependientes de la Administración. Si bien es cierto que a los menores de 16 años, en edad de escolarización obligatoria, el sistema educativo vasco les ofrece un acceso que les permite un tránsito relativamente fácil a cualificaciones profesionales, no sucede lo mismo para los chicos que son tutelados con más de 16 años. Los dos sistemas desde los que se articulan las acciones para la cualificación profesional no están, de facto, permitiendo el acceso de estos chicos. El sistema educativo, más concretamente, la formación profesional, ha sufrido una modificación importante que afecta, precisamente, a los programas de los que se venían beneficiando estos chicos y chicas. Estas dificultades son compartidas también por jóvenes mayores de 18 años sin titulación académica anteriores, situación en la que se encuentran buena parte de los jóvenes extranjeros atendidos desde los programas de inserción social.

Por último, este año también hemos tramitado varias quejas que afectan a las dificultades para federarse de los menores nacidos en otros Estados en la medida en que no acreditaran la preceptiva autorización de la FIFA. En el área de Deportes, Cultura y derechos lingüísticos del Capítulo II, hacemos mención a dichas actuaciones. En las mismas volvemos a reiterar los argumentos relativos al principio de igualdad y al derecho a la educación. La Dirección de Juventud y Deportes del Gobierno vasco nos trasladó su posición firme y favorable respecto al derecho a estar federado y a los beneficios que implica para los menores la práctica del deporte.

2.4. Quejas recibidas que afectan a la Administración General del Estado

Se reciben numerosas consultas que afectan a las dificultades para la regularización administrativa y a la reagrupación familiar que se derivan al servicio del Gobierno vasco Aholku Sarea.

Las quejas las remitimos al Defensor del Pueblo por ser la institución competente. Muchas de ellas afectan a la denegación o retraso en la tramitación de la solicitud de nacionalidad. Este año destacamos las quejas relativas al nuevo procedimiento para la obtención de la nacionalidad española, regulado en el Real Decreto 1004/2015 de 6 de noviembre. En el mismo se establecen como requisitos previos e indispensables para valorar la integración en la sociedad, y la adaptación del solicitante a la cultura y costumbres españolas, la superación de unos exámenes: uno de conocimientos constitucionales y socioculturales de España, y otro de idioma español para los extranjeros en cuyo país de origen el castellano no sea lengua oficial, así como el pago de tasas por la realización de los exámenes y por iniciarse el expediente. Las quejas recibidas se refieren tanto al coste económico como al hecho de que no se toman en consideración para iniciar el expediente otros elementos como la vida laboral u otros elementos de arraigo. También se refieren, entre otros motivos de queja, a las dificultades que implica la superación de dicho examen para personas con bajos nivel formativo o que se deba realizar el examen aun en el caso de que se hayan cursado estudios en instituciones educativas españolas.

Igualmente, hemos remitido quejas que tienen por objeto la tardanza en la resolución de las solicitudes de apatridia por parte del Ministerio de Interior. Sobre esta cuestión el Defensor del Pueblo ha elaborado una recomendación con relación a la necesidad de adoptar las medidas necesarias para evitar la creciente demora que soportan las solicitudes de apatridia.

Otras quejas afectan a la denegación de la autorización administrativa para trabajar y residir. Se trata de personas que viven en nuestra comunidad durante años, que han cursado estudios en centros educativos vascos y que son personas beneficiarias, en ocasiones, de ayudas y prestaciones económicas para poder hacer frente a sus necesidades más básicas, pero que no disponen de una autorización administrativa para residir y trabajar porque no pueden presentar un contrato de trabajo. Otro motivo de queja es la renovación de la autorización administrativa a un único miembro de la familia y la denegación al resto porque no disponen de recursos económicos suficientes.

3. Contexto normativo y social

Este año destacamos los conflictos bélicos del Norte de África, Siria, Irak que han dado lugar al desplazamiento de numerosas personas que huyen de la violencia y de la miseria y la respuesta de la sociedad vasca y de las administraciones públicas vascas que se han solidarizado con el sufrimiento y las dificultades de estas personas.

A continuación recogemos algunos informes de interés sobre la política migratoria de la Unión Europea, programas y actuaciones de interés en el País Vasco, informes publicados en el 2015 con relación a discriminación y racismo que las personas inmigrantes sufren, o con relación a políticas de extranjería o respecto a la situación social y laboral de las personas inmigrantes, así como novedades normativas y protocolos de interés.

3.1. Unión Europea

En la Agenda Europea de Migración, presentada por la Comisión en mayo de 2015, se reconoce la necesidad de un enfoque global para la gestión de la migración. La agenda plantea diferentes retos, entre ellos desincentivar la inmigración irregular, luchar contra el tráfico de personas, fortalecer las fronteras exteriores y salvar las vidas, avanzar hacia una política común de asilo que tenga en cuenta la solidaridad entre los Estados o desarrollar una política sobre inmigración irregular que atraiga a trabajadores que son necesarios para la economía europea. Entre otras cuestiones se refiere a las operaciones de búsqueda y salvamento, a la asistencia de emergencia para asistir a personas refugiadas, a la reubicación de solicitantes de asilo con un sistema estable que se active automáticamente, a dotar de recursos personales en los puestos de Italia y Grecia para facilitar la identificación, y en el reasentamiento de refugiados provenientes de operaciones de la ONU fuera de Europa, y a la devolución de inmigrantes que solicitan asilo por razones económicas. También se prevé un presupuesto de ayuda al desarrollo para reducir la pobreza y para colaborar con los gobiernos en la persecución de los grupos organizados que trafican con personas y la elaboración de una lista de Estados "seguros" respecto de los que no cabría la concesión de asilo.

También se ha presentado el Plan de Acción de la UE contra el tráfico ilícito de migrantes (2015 - 2020) y la COMUNICACIÓN conjunta al Parlamento europeo y al Consejo: Abordar la crisis de los refugiados en Europa: el papel de la acción exterior de la UE Bruselas. En el mismo se describe la acción exterior de la Unión Europea para hacer frente a la crisis de los refugiados que se basa en el Enfoque Global de la Migración y la Movilidad de 2011.

Por otro lado, en el informe de ACNUR "*Tendencias del Asilo"* se recogen los datos que reflejan el aumento de los solicitantes de asilo en el año 2014, como consecuencia de las guerras en Siria y en Irak y el deterioro de la seguridad en múltiples países.

3.2. País Vasco

Queremos destacar programas y actuaciones en favor de la interculturalidad, los encuentros entre familias dentro del programa bizilagunak, los actos de bienvenida a los nuevos empadronados realizados por algunos ayuntamientos, o las declaraciones de ciudades-refugio, ciudades-asilo de plenos municipales, y su disposición a la acogida, siguiendo iniciativas europeas, como la iniciativa ciudadana alemana Flüchtlinge– willkommen [refugiados bienvenidos]. También mencionamos los programas antirumores que se han llevado a cabo en diversas ciudades, las actuaciones de los municipios integrantes de la Red "Intercultural Cities" y el programa DELI promovido por el Consejo de Europa.

Como iniciativa ciudadana destacamos la plataforma Gora Gasteiz que generó una dinámica ciudadana democrática, participativa, abierta y constructiva en defensa de la diversidad y la tolerancia.

Mencionamos por su importancia la proposición no de ley del Parlamento vasco relativa a la denuncia de agresiones xenófobas y la necesidad de desterrar del debate político discursos que puedan provocar dichos actos que se discutió por el Pleno del Parlamento el día 4 de junio. [10\11\02\01\0743]

3.3. Discriminación y racismo

En el informe anual de la Comisión Europea contra el racismo y la intolerancia (ECRI) publicado en el 2015 Annual report on ecri's activities, se recoge un aumento de actos vinculados al antisemitismo y a la islamofobia, así como de discursos públicos que hacen referencia a políticas xenófobas o contrarias a los movimientos migratorios y que propician lo que se ha denominado el discurso del odio.

También es destacable el Informe de Sos Racismo "*Reservado el derecho de discriminación; sobre testing y litigio estratégico sobre discriminación a la población inmigrante en el acceso a locales de ocio".*

Por otro lado mencionamos el informe realizado por Ikuspegi, Observatorio Vasco de la Inmigración, "*El impacto económico y demográfico de la inmigración en el País Vasco*" que, además de analizar el aspecto demográfico, concluye que las personas extranjeras que viven en Euskadi aportan globalmente al Estado de Bienestar más de lo que implican de gasto. Sostiene, además, que el gasto social per cápita es menor entre los extranjeros que entre los nacionales.

3.4. Otros Informes y estudios que analizan políticas de extranjería y el fenómeno inmigratorio

- **Informe del Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes** en el que, entre otras cuestiones, pide a las autoridades españolas que adopten las medidas necesarias para garantizar que los funcionarios de las Fuerzas Armadas Marroquíes no entren en territorio español, y también que ningún extranjero se entregue a estas fuerzas a la luz del riesgo de malos tratos. El informe es especialmente incisivo respecto a las devoluciones. El Comité insiste en recordar la obligación de no enviar a una persona a un país donde haya razones fundadas para creer que correría un riesgo real de ser sometida a tortura u otras formas de malos tratos.

- **Informe sobre la situación actual de los centros de internamiento de extranjeros en España y su adecuación al marco legal vigente** elaborado por las Clínicas Jurídicas de ICADE (Universidad Pontificia Comillas), Per la Justícia Social (Universidad de Valencia), Dret al Dret (Universidad de Barcelona) y el Observatorio de Derechos Humanos (Universidad de Valladolid) para la Organización No Gubernamental "Pueblos Unidos" Servicio Jesuita a Migrantes. El objeto del informe es la revisión de la

situación actual de los CIE en España, a fin de verificar el cumplimiento de la normativa de aplicación e identificar los aspectos necesitados de mejora y/o implementación, a nivel legal y a nivel fáctico.

- **Estudio**: **Crisis, empleo e inmigración en España**. **Un análisis de las trayectorias laborales**, elaborado por el Centro de Estudios Sociológicos sobre la Vida Cotidiana y el Trabajo (QUIT) y la Obra Social ‹La Caixa›. Los autores del estudio subrayan que el desempleo de larga duración afecta ya a un 51% de los trabajadores inmigrantes, frente al 35% de los autóctonos. Las mujeres han soportado relativamente mejor la situación sufren menos tasas desempleo pero, en cambio, soportan una reducción salarial. Las mayores dificultades de los inmigrantes en España se resumen en una cifra: mientras que la tasa media de empleo en la OCDE llega a los dos tercios, en España se queda ligeramente por encima del 50%.

- **Informe**: **Indicadores de Integración de los Inmigrantes 2015: "Instalarse",** de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la Comisión Europea que muestra cómo en desempleo, tasa de pobreza o niveles educativos, los inmigrantes en España están entre los que salen peor parados.

- **Informe** de la Agencia de Derechos Fundamentales europea FRA en el que se examinan todas las formas de explotación laboral en la UE que afectan a trabajadores que se desplazan dentro o hacia la UE. Las conclusiones indican que la explotación laboral delictiva y/o criminal es amplia en una serie de sectores, en particular en la agricultura, la construcción, la hostelería y la restauración, el trabajo doméstico y la industria manufacturera, lo que se suma a un escaso riesgo de que los autores se enfrenten a procesos penales o sean obligados a compensar a las víctimas. Los inmigrantes de terceros países son objeto de las formas más severas de explotación, que llevan a la servidumbre o esclavitud en alza en Portugal y en España.

- Por último, según el ranking internacional de integración, Mipex que realizan cada cuatro años el Migration Policy Group y el CIDOB con apoyo de la Comisión Europea, España suspende en educación, lucha contra la discriminación y participación política de los inmigrantes "*la inacción y retrocesos durante la crisis puede haber deshecho algunos logros básicos para garantizar la igualdad de protección para todos los grupos vulnerables de la sociedad en España*". En el correspondiente a 2015, España pierde tres puestos respecto a 2011 y se sitúa en undécima posición de 38 posibles, abandonando así el top 10 de países en materia de integración. Aunque en Euskadi los resultados en algunas áreas diferirían nos parece de interés conocer la evolución de estos indicadores en España.

3.5. Novedades normativas y protocolos

- Ley Orgánica 4/2015, de Seguridad Ciudadana que incorpora una disposición final primera que modifica la ley de extranjería y cuya regulación facilita las expulsiones colectivas y sumarias. Estas expulsiones son muy cuestionadas porque dificultan el acceso a un recurso efectivo contra una decisión que pueda vulnerar el principio de no devolución, se dificulta la valoración individualizada de la situación personal e incrementan el riesgo que podría correr esa persona de ser devuelta.

- Real Decreto 987/2015, de 30 de octubre, por el que se modifica el Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero. Esta modificación permite reconocer derechos a otros miembros de la familiar que no entran en la definición del art. 2 de la Directiva y que, en el país de procedencia, estén a cargo o convivan con el ciudadano de la Unión beneficiario del derecho de residencia con carácter principal o, en caso de que por motivos graves de salud, sea estrictamente necesario que el ciudadano de la Unión se haga cargo del cuidado personal del miembro de la familia. Además, también se considerará miembro de la familia extensa a la pareja con la que el ciudadano de la Unión mantenga una relación estable debidamente probada.

- Este año se ha acordado el Protocolo para la detección y actuación ante posibles casos de trata de seres humanos con fines de explotación sexual de la Subdirección General de Integración de los Inmigrantes. El objetivo general del mismo es establecer pautas de actuación para la detección e intervención ante posibles casos de trata con finalidad de explotación sexual de seres humanos que puedan presentarse.

4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

4.1. Actuaciones de oficio

En este apartado mencionamos la actuación que hemos remitido al Defensor del Pueblo con relación al tratamiento informativo por parte de la Dirección General de la Policía, en concreto, respecto a la nota de prensa publicada por la Dirección General de la Policía en la provincia de Gipuzkoa. En dicha nota de prensa, publicada el 10 de junio, se hacían afirmaciones que afectan a la imagen social de la inmigración y, en concreto, de un colectivo vulnerable como es el de los menores extranjeros no acompañados. La mencionada nota de prensa ha tenido repercusión mediática (Diario Vasco, 11-06-2015). En opinión del Ararteko la nota de prensa no se limita a recoger los datos de las actuaciones policiales sino que hace valoraciones que podrían vulnerar el derecho a la presunción de inocencia. La nota de prensa hacía referencia a la comisión de delitos que no han quedado acreditados e incorporaba valoraciones como la existencia de un efecto llamada. El tratamiento informativo debería tener en cuenta que puede que se trate de menores y que rige el principio del interés superior del menor y requiere ser más cauteloso. Así mismo mencionábamos la recomendación general del Ararteko con relación al tratamiento de la información sobre inmigración "*Los cuerpos policiales dependientes de las ad-*

ministraciones públicas vascas deben dotarse de códigos de conducta con relación al tratamiento de la información que proporcionan sobre la inmigración".

Hemos trasladado al Defensor del Pueblo la opinión del Ararteko en el sentido de que corresponde a los tribunales el enjuiciamiento de las conductas y a que es conveniente mantener un criterio responsable y ponderado con relación a las informaciones de la policía relativas a las actuaciones de las personas inmigrantes, para evitar que la información se constituya en instrumento de creación, reproducción y reforzamiento de la discriminación.

4.2. Reuniones

Este año hemos mantenido varias reuniones con el Servicio Biltzen, Servicio Vasco de Integración y Convivencia Intercultural, con relación a la puesta en funcionamiento de la Red Era Berean, Red impulsada por el Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno vasco para luchar contra la discriminación por origen racial, étnico o nacional, y por orientación e identidad sexual e identidad de género. Esta red está constituida por las asociaciones CEAR Euskadi, Cruz Roja, Gao Lacho Drom, Kale Dor Kayiko, Nevipen, Errespetuz, CITE-CC.OO, Ehgam, Gehitu, Agifugi y SOS Arrazakeria Gipuzkoa.

También nos hemos reunido con el servicio jurídico vasco en materia de extranjería, Aholku Sarea, adscrito al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno vasco, que tiene por objeto orientar sobre la regularización documental de las personas extranjeras así como evitar su irregularidad sobrevenida, y contribuir al ejercicio del derecho a la vida en familia. Está dirigido tanto a las personas extranjeras como a las personas profesionales de la Administración Pública y Entidades del Tercer Sector, que participan en el acompañamiento de los distintos itinerarios de inclusión. El Ararteko deriva las consultas ciudadanas que recibe a ambos servicios.

Así mismo mencionamos la reunión con la Asociación Cruz Roja que nos ha informado de las actuaciones que están llevando a cabo con relación a las víctimas de trata de seres humanos. En dicha reunión compartimos preocupaciones y reflexiones sobre posibles líneas de intervención. Entre ellas destacamos la necesidad de información y sensibilización, de detección de víctimas y de trabajo en red. Entre las dificultades que nos trasladaron está la de la inscripción en el padrón por no disponer de pasaporte.

4.3. Participación en jornadas y seminarios

Mencionamos por su trascendencia la participación en un seminario sobre *"Detección e intervención con víctimas de Trata de Seres Humanos (TSH)",* donde conocimos de cerca esta dramática realidad de muy difícil visibilización y en la que se traslada que Bilbao es, por lo que señalan algunos indicios, uno de los destinos o núcleos de actividad de las redes de trata.

Este año también hemos participado en una mesa redonda en la Jornada relativa al Enfoque interseccional en el abordaje de las situaciones de discriminación que se ha organizado por el servicio Biltzen, así como en otros foros y jornadas en los que se abordaban las dificultades de las personas inmigrantes y la discriminación que sufren, con ocasión de los que se ha trasladado la opinión del Ararteko orientada a promover una cultura de respeto a los derechos humanos.

Por último hacemos mención a las declaraciones institucionales con ocasión del Día Internacional para la eliminación de la discriminación racial (21 de marzo), Día internacional Persona Refugiada (20 de junio), Día mundial contra la trata de personas (30 de julio) y Día internacional de la persona inmigrante (18 de diciembre).

Además se ha realizado un comunicado conjunto de defensores del pueblo ante la crisis de refugiados en Europa, que se puede conocer con detalle en el Capítulo V de este Informe.

5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

1. Las personas extranjeras se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad, con trabajos precarios, en su mayoría, y con una mayor debilidad por tener redes sociales y familiares más débiles que la población autóctona. A pesar de la crisis muchas personas extranjeras han optado por quedarse y una segunda generación, con necesidades diferentes a la primera, vive entre nosotros. Los retos que tenemos tienen que ver no sólo con la acogida, que este año, dado el incremento que ha habido de personas que solicitan asilo en toda Europa, también puede tener su efecto en Euskadi, sino con **la lucha contra la discriminación y la promoción de la igualdad de trato, el ejercicio de derechos sociales y políticos, la participación social, económica y política**, **la educación en valores, y una política activa de respeto a la diversidad cultural y religiosa**.

Este año como datos positivos a subrayar destacamos el compromiso del Ministerio de Sanidad con el reconocimiento del derecho a la atención primaria con independencia de la situación administrativa y también la mejora del empleo y, en consecuencia, la disminución de perceptores extranjeros de prestaciones sociales de RGI y PCV. Así mismo, es necesario subrayar la implicación de las administraciones públicas vascas en la concesión de subvenciones a asociaciones que trabajan en el ámbito de la defensa de los derechos de las personas inmigrantes y refugiadas, en el apoyo al personal técnico local de inmigración, o en la participación en programas como es el de ciudades interculturales o el DELI del Consejo de Europa.

2. Entre nuestras preocupaciones destacamos la necesidad de impulsar políticas de ordenación urbanística que eviten la segregación de los espacios de culto en determinados ámbitos urbanos, en aplicación de lo que se denomina el "derecho a la ciudad", derecho que tienen todas las perso-

nas a acceder a un entorno urbano, en igualdad de condiciones, a los equipamientos y dotaciones necesarios **para el ejercicio de otros derechos**, **como sería el de la libertad religiosa** y la importancia de una oferta formativa para los jóvenes extranjeros que tenga en cuenta sus circunstancias académicas y sea sensible a las dificultades que implica la regularización de su documentación.

Otro motivo de preocupación, es la dificultad de algunas personas, y en especial las personas jóvenes, **para acceder a una autorización de trabajo y residencia** por no disponer de una oferta de trabajo. Las administraciones públicas vascas están gestionando servicios públicos de los que son destinatarias como el educativo, el de orientación laboral y la formación ocupacional. Asimismo, están concediendo ayudas y prestaciones a familias extranjeras que viven en nuestras ciudades, algunas desde hace muchos años, para hacer frente a sus necesidades básicas y apoyar su proceso de inserción laboral. No obstante, muchas de estas personas no pueden disponer de una autorización para trabajar o su acceso es dificultoso, por lo que se pone de manifiesto **una incoherencia entre los esfuerzos que se realizan por las administraciones públicas vascas y los obstáculos para el acceso al mercado laboral,** ya que para trabajar se debe disponer de una autorización administrativa cuya concesión corresponde a la Administración General del Estado.

3. Hemos manifestado nuestra condena a **los discursos y actuaciones xenófobas**, como las que se han producido este año en la sede de una asociación. Estas actuaciones atentan gravemente contra los derechos humanos y deben ser combatidos con firmeza y contundencia para evitar su propagación.

Los planes de inmigración y de gestión de la diversidad y las medidas que se han acordado por las administraciones públicas para gestionar el hecho social de la inmigración, han recordado **la relevancia del uso de un lenguaje adecuado y del discurso público en la creación de estereotipos sociales**. Por ello insistimos en la importancia de un adecuado tratamiento informativo del hecho inmigratorio a fin de evitar la creación o el reforzamiento de estereotipos y prejuicios sociales. La generación de un discurso apropiado sobre la inmigración es tan importante como las mismas políticas inmigratorias.

Con relación a los discursos y opiniones xenófobas y abiertamente racistas en los últimos años se ha analizado ampliamente el papel de los medios de comunicación en la creación de imágenes, opiniones y actitudes y se ha concluido que tienen una responsabilidad social en la creación de opinión y en la generación de actitudes que contribuyan a la convivencia y al respeto mutuo.

Esta responsabilidad se extiende 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**.

4. Las estrategias que se llevan a cabo en las migraciones por los hombres o por las mujeres son diferentes y se deben tomar en consideración. En las fronteras hay situaciones humanitarias muy graves, por la presencia de menores, mujeres con bebés o en estado de gestación muy avanzado, víctimas de trata o personas con traumas por su historia de vida, además de personas que huyen de los conflictos bélicos y del derrumbe político y social, y que han sufrido episodios de tremenda violencia. La atención a estas personas exige respuestas comprometidas desde la perspectiva humanitaria, mayor concienciación social y la puesta en marcha de medidas para evitar que se incumpla el ordenamiento jurídico y los derechos y garantías que comprende. En este sentido, los procedimientos de expulsión o rechazo en frontera sin las suficientes garantías, como la de disponer de un plazo adecuado para formular alegaciones, ponen en peligro derechos reconocidos en el Derecho Internacional, entre ellos el derecho al asilo, el derecho a la defensa o el derecho a la vida familiar. La lucha contra la trata también exige una perspectiva humanitaria para poder detectar y proteger a estas personas.

5. La insuficiente financiación destinada a los procedimientos de asilo y el retraso en la aprobación del reglamento de asilo, pese al incremento de solicitudes, son muy preocupantes. Otro dato importante es que ninguna persona de origen subsahariano ha logrado pedir protección internacional en las salas de asilo de los pasos fronterizos en Ceuta y Melilla. Hay que recordar que si bien ningún país está obligado a conceder su protección a todo solicitante de asilo, en cambio **sí está obligado a examinar individualmente toda solicitud**. Tampoco cabe organizar expulsiones colectivas y hacia lugares donde las personas pueden sufrir malos tratos.

6. El mar Mediterráneo, en concreto el canal de Sicilia, ha sido objeto de graves naufragios como el que ocurrió en abril en el que desaparecieron más de 700 personas cuando intentaban alcanzar las costas de Italia. Es la mayor tragedia de este tipo ocurrida en el Mediterráneo en las dos últimas décadas, que ha dado lugar a que se restablezcan las operaciones de salvamento marítimo por la Unión Europea y los Estados miembros. Hay que insistir en que al hablar de las migraciones y de las operaciones que tienen lugar en el mar Mediterráneo salvar vidas, prevenir los naufragios y socorrer eficazmente a toda persona en peligro **debe ser una de las prioridades**, sin perjuicio de las medidas preventivas para evitar que las personas y las familias se vean obligadas a desplazarse.

El mar Mediterráneo se ha cruzado por motivos comerciales y culturales durante la historia de la humanidad. Estas últimas décadas está siendo objeto de numerosas tragedias que exige reflexionar desde la perspectiva de los derechos humanos.

Este mar separa Europa de África, la distancia es escasa lo que contrasta con las diferencias entre una zona y la otra. En tan poco espacio las diferencias económicas son las mayores del mundo, lo que obliga a una reflexión profunda sobre el papel de Europa en África.

7. Las diferencias también existen en cuanto a la **respuesta a la crisis de refugiados** ya que hay Estados como Líbano, Irak, Egipto y Turquía que han acogido a personas refugiadas,

y también algunos Estados europeos, aunque de manera más limitada- principalmente Suecia y Alemania-, que han mantenido inicialmente una actitud de acogida. Sin embargo, otros Estados no han acogido a ningún refugiado como son los países del Golfo, o bien en Europa en la que en muchos casos se han realizado propuestas de están más dirigidas a la protección de las fronteras que a la atención a las personas.

La UE no debería eludir sus compromisos con las personas que buscan refugio y asilo y sería conveniente que hubiera solidaridad entre los Estados para un reasentamiento y reubicación de las personas que solicitan protección. Desde la perspectiva humanitaria se deberían fortalecer los procedimientos de admisión humanitaria y evaluarse el sistema de Dublín para conseguir una distribución más equitativa de los solicitantes de asilo.

El marco jurídico permite a la Unión Europea definir y ejecutar políticas comunes que tengan por cometido mantener la paz, prevenir los conflictos y fortalecer la seguridad internacional; promover un sistema internacional basado en una cooperación multilateral sólida y en una buena gobernanza mundial; y ayudar a las poblaciones, países y regiones que se enfrenten a catástrofes naturales o de origen humano, artículos 3.5 y 21 del Tratado de la Unión Europea. Entre las cuestiones importantes está la revisión de la cooperación con terceros Estados, de origen y de tránsito si no respetan las libertades y derechos fundamentales o el cumplimiento de los compromisos relativos al 0,7 de Ayuda Oficial al desarrollo acordado en la 34 sesión de la Asamblea General (1980) sin condicionarla a inversiones en materia de seguridad o de control migratorio.

Además de la lucha contra traficantes se deberían abrir más **vías de acceso legal y seguro a Europa** a las personas migrantes y refugiadas, de manera que puedan solicitar asilo en países terceros sin tener que arriesgar su vida ni enriquecer a las mafias.

La necesidad de atención a tantas personas refugiadas debe servir para superar la perspectiva nacional en el tratamiento a las cuestiones de inmigración y asilo, ya que dicha perspectiva está poniendo en cuestión a la Unión Europea cuando únicamente cabe hablar desde una perspectiva europea al afectar a todos los Estados en aplicación del artículo 67.2 y 78 Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y Directiva 2001/55/CE del Consejo, de 20 de julio de 2001, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas, y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida.

8. Se valora de manera muy positiva la iniciativa del Gobierno Vasco y del resto de las administraciones públicas vascas de **acoger a las personas refugiadas** con los recursos que se han ofrecido con independencia del modo en que han viajado hasta el Estado. Asimismo la coordinación y la previsión de una redistribución territorial y municipal que impida desequilibrios en la atención. También son muy adecuadas las declaraciones de los plenos, juntas y asambleas en los que se manifiesta la solidaridad hacia las personas refugiadas. El Ararteko hará un seguimiento a lo largo del 2016 de las actuaciones a las que las administraciones públicas vascas se han comprometido.

9. Este año también se ha sufrido atentados terroristas en Europa que han acabado con la vida de muchas personas y han conmocionado a la población y a los agentes públicos europeos. Ello está implicando un **reforzamiento de medidas de seguridad** que debe conciliarse con el reconocimiento de derechos fundamentales y debe ser compatible con otras medidas dirigidas a garantizar la cohesión social y fomentar una cultura de paz. El diálogo intercultural y religioso es un instrumento muy valioso para luchar contra la intolerancia y el extremismo.

CAPÍTULO III

9

LESBIANAS, GAYS, BISEXUALES, TRANSEXUALES E INTERSEXUALES

Vista anterior

Antecedentes

El trabajo que la institución del Ararteko desarrolla en esta área se fundamenta en el artículo 14 de la Constitución, que consagra el principio de igualdad de todas las personas y la prohibición de discriminación, así como en diversos instrumentos internacionales que declaran la igualdad de derechos de lesbianas, gays, bisexuales, y personas transexuales e intersexuales. La orientación sexual o la identidad de género no pueden ser causa de discriminación, y los poderes públicos vascos están obligados a remover los obstáculos que impidan que la igualdad de todas las personas sea real y efectiva.

Nuestro trabajo en esta área se orienta a la defensa de la dignidad humana y del derecho humano a la libre orientación sexual e identidad de género de todas las personas, así como al aseguramiento del ejercicio igual y pleno de todos los derechos ciudadanos por parte de las personas LGBTI. En ese sentido, pretendemos promover que las administraciones públicas vascas desarrollen las medidas y actuaciones necesarias para eliminar cualquier causa de discriminación de estas personas y para lograr que sus derechos se ejerzan en condiciones de igualdad. Además de tramitar las quejas relacionadas con este tema, llevamos a cabo distintas actividades para impulsar y promover la mejora del funcionamiento de las administraciones vascas en lo que atañe a la integración plena de los derechos de las personas que conforman este colectivo.

La finalidad nuestras actuaciones en esta área se resume en estos tres objetivos:

- Lograr que las administraciones públicas vascas integren en toda su actividad el pleno respeto a la igualdad y no discriminación por razón de orientación sexual e identidad de género, articulando las medidas necesarias para una materialización real y efectiva de estos derechos.
- Promover en el conjunto de la sociedad vasca una cultura de no discriminación y pleno respeto a los derechos de diversidad afectivo-sexual y de géner
- Combatir cualquier forma de homofobia o transfobia, difundiendo el conocimiento y la sensibilización hacia la situación de las personas LGBTI en Euskadi.

1. Quejas destacadas

Atención sanitaria a niños y niñas transexuales[1]

Queremos destacar entre las quejas recibidas en esta área una queja relativa a la actuación de Osakidetza en el marco de los servicios que el Servicio Vasco de Salud presta a niños y niñas trans a través de la Unidad de Género del Hospital de Cruces. Una madre y un padre solicitaron nuestra intervención con motivo del abordaje que desde la Unidad de Género del Hospital de Cruces se hizo de la situación de su hijo menor de edad, quien se siente y vive como un niño, aun habiéndosele asignado en su nacimiento el sexo de niña, con el que está registrado legalmente. Estos padres expresan su discrepancia respecto al modo en que se ha tratado su caso desde la referida unidad de Osakidetza. En el marco de este expediente hemos tenido ocasión de conocer la opinión de las personas responsables del sistema vasco de salud sobre esta cuestión, y de contrastar, así mismo, el parámetro de derechos contenido en los instrumentos internacionales y propios relativos a los derechos de las personas trans, y en particular de los niños y niñas trans. Nuestra posición respecto a este complejo tema, queda reflejada en una resolución que se emitirá a principios del año 2016, por la que se recomienda a Osakidetza que establezca cauces de diálogo y responda debidamente a las inquietudes, críticas y demandas de información planteadas ante ese organismo por las familias de menores de edad con una identidad o expresión de género diversa, y que tenga en cuenta una serie de pautas y principios en la atención a estas personas, así como en la elaboración de la guía clínica prevista en el artículo 9 de la *Ley 14/2012, de 28 de junio, de no discriminación por motivos de identidad de género y de reconocimiento de los derechos de las personas transexuales.*

1 Este término pretende dar una mirada amplia a las distintas formas de vivir la identidad de género cuando esta difiere del sexo asignado en el nacimiento, y comprende no sólo a las personas que optan por llevar a cabo procesos médicos de reasignación sexual y/o de terapia hormonal sino también a aquellas que deciden vivir su identidad de género de diferentes formas, sin someterse necesariamente a tales procesos o a algunos de ellos. Consideramos que, en especial al referirnos a niños y niñas, o a menores de edad, la utilización de este concepto se ajusta mejor a la realidad dinámica de construcción de identidad que se vive en la infancia y la adolescencia.

Trabas en la inscripción registral de la filiación de los hijos e hijas de parejas de lesbianas

Se trata de un tema sobre el que hemos recibido este año diversas quejas, todas ellas relacionadas con las dificultades que tienen las parejas de lesbianas a la hora de inscribir la filiación del hijo o hija de la madre no biológica. Son diversos los problemas jurídicos que, con este motivo, se suscitan y atañen todos ellos al funcionamiento del Registro Civil y, en última instancia, a la aplicación de la legislación estatal en la materia, creando dificultades en el momento de la inscripción registral de los hijos e hijas nacidos en el seno de familias cuyas titulares son dos mujeres. A pesar de las limitaciones que la ley nos impone –pues queda fuera de nuestras funciones institucionales el control del poder judicial-, esta institución ha abordado ya en su momento esta cuestión mediante diferentes actuaciones en la medida de nuestras atribuciones. Por un lado, remitimos en su momento a la Defensora del Pueblo de España un informe en el que dábamos cuenta del problema que se suscita en relación con la interpretación del artículo 7.3 de la *Ley 14/2006, de 26 de mayo, sobre técnicas de reproducción asistida.* Concretamente, en el año 2011 solicitamos a dicha institución que iniciara una intervención en este asunto encaminada a lograr una clarificación de la interpretación legal, de tal modo que se asegurase una práctica registral homogénea y se garantizase una adecuación plena de las actuaciones de todos los registros civiles al principio constitucional de igualdad. Por otro lado, en diciembre de 2010, decidimos también dictar la recomendación general 4/2010, en la que instamos al Gobierno Vasco para que informara a todos los centros sanitarios vascos que realizan técnicas de reproducción asistida de esta ambivalencia legal, de manera que las parejas de mujeres afectadas tuvieran conocimiento de la situación que atañe a la inscripción legal de la filiación de sus futuros hijos o hijas, desde el mismo momento en que inician el tratamiento de reproducción asistida. Con todo, no podemos obviar que la regulación actualmente vigente impone -para un reconocimiento legal de la filiación de las dos madres- que éstas estén casadas y que los hijos o hijas nazcan como resultado de las técnicas de reproducción asistida, pues de lo contrario, si no concurren estas dos circunstancias, sólo se hace posible establecer la filiación respecto a la pareja de la madre biológica mediante el recurso a un proceso de adopción en el marco del matrimonio civil o de la legislación autonómica sobre parejas de hecho. Debemos señalar al respecto que, por tratarse de una opción del legislador estatal, la institución del Ararteko no tiene atribuciones que permitan cuestionar dicho estatuto jurídico. No obstante, somos conscientes de que esta regulación legal puede crear disfunciones que afectan al principio de igualdad entre las personas, en la medida en que genera de facto diferencias de trato difícilmente justificables entre parejas heterosexuales y parejas del mismo sexo. El incremento de quejas y consultas sobre esta cuestión nos indica que se trata de un tema irresuelto, que será preciso abordar de nuevo en el futuro.

2. Contexto normativo y social

Marco jurídico general

El **marco jurídico** que afecta a esta área ha sido reformado en los últimos años para instaurar una plena equiparación formal de los derechos civiles de las personas LGBTI, tanto en lo que respecta a la posibilidad de contraer matrimonio de las personas del mismo sexo, como a la facultad de adaptar legalmente la identidad de género de las personas trans al sexo sentido. Así, primero se aprobó en el País Vasco la Ley 2/2003, de 7 de mayo, reguladora de las parejas de hecho, después la reforma del Código Civil llevada a cabo por la Ley 13/2005, de 1 de julio, por la que se modifica el Código Civil en materia de derecho a contraer matrimonio y, finalmente, la Ley 3/2007, de 15 de marzo, reguladora de la rectificación registral de la mención relativa al sexo de las personas, de modo que este conjunto normativo se ha constituido como base legal para instaurar un nuevo modelo de derechos para el colectivo LGBTI. No obstante, la realidad nos muestra que todavía subsisten muchos **ámbitos en los que los derechos de las personas LGBTI continúan mermados en la práctica**. Uno de ellos es justamente el relacionado con la identidad de género de las personas trans.

Documentación administrativa para las personas transexuales en Euskadi

En el **País Vasco se ha querido abordar esta cuestión** mediante la aprobación, en diciembre de 2015, por el Gobierno Vasco, del *Decreto 234/2015, de 22 de diciembre*, *sobre la documentación administrativa de las personas transexuales* **que regula la documentación administrativa que podrán utilizar en Euskadi las personas trans hasta que se produzca la rectificación de su sexo en el Registro Civil** para que puedan ser tratadas de acuerdo con su identidad de género libremente determinada. Las personas transexuales inmigradas podrán utilizar esta documentación hasta producirse el cambio registral en su país de origen.

La Ley 3/2007, de 15 de marzo, reguladora de la rectificación registral de la mención relativa al sexo de las personas, permitió, previo cumplimiento de una serie de requisitos, el cambio de la asignación registral del sexo y del nombre propio en el Registro Civil, facilitando así el proceso de adaptación de toda la documentación administrativa a la verdadera identidad de género de una persona, si bien dicha norma no entra a regular aspectos de suma importancia en el tratamiento integral de la transexualidad. Sin embargo, la complejidad de la situación de estas personas requiere una atención integral que va más allá del ámbito meramente registral. Por tal motivo, el Parlamento Vasco aprobó la Ley 14/2012, de 28 de junio, de no discriminación por motivos de identidad de género y de reconocimiento de los derechos de las personas transexuales, que pretende lograr una atención integral de estas personas y avanzar hacia la superación de todas las discriminaciones que por razón de la condición o circunstancia personal o social perduran en la legislación.

Este decreto recientemente aprobado por el Gobierno Vasco viene ahora a desarrollar las previsiones contenidas en el artículo 7 de la referida ley.

El procedimiento de expedición de la documentación (tarjeta identificativa) que este nuevo decreto vasco instaura a partir de ahora, se iniciará a solicitud de la persona interesada, por sí misma o debidamente representada. En el caso de que la persona solicitante sea menor de edad, la solicitud será formulada por sus representantes legales, teniendo aquella en todo caso derecho a ser oída y manifestar su opinión, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección de la Infancia y Adolescencia.

Las personas portadoras de la documentación regulada en este decreto tendrán en adelante derecho, tanto en el ámbito sanitario como educativo, a:

- Ser tratadas conforme a su identidad de género libremente determinada.
- Ser identificadas por el nombre correspondiente a su identidad de género libremente determinada.
- La adecuación de la documentación administrativa, con excepción de las referencias necesarias en el historial médico confidencial de la persona a cargo de Osakidetza-Servicio Vasco de Salud; y la adecuación de los documentos administrativos del centro docente, tales como listas de clase, boletín informativo de calificaciones, carnet de estudiantes, censos electorales para elecciones sindicales o administrativas y otros, con el fin de tener en consideración el género con el que se sienten identificados el alumno o la alumna, el personal administrativo y los y las docentes transexuales, de acuerdo con lo expresado en la documentación administrativa expedida según lo dispuesto en el presente decreto. A pesar de lo anterior, en el expediente oficial del alumno o la alumna se mantendrán los datos de identidad registrados a efectos oficiales.

Acciones prioritarias para los derechos LGBTI en Europa

En otro orden de cosas, y en el **ámbito europeo**, no podemos dejar de hacer mención a la encuesta que la Agencia de Derechos Fundamentales de la UE (FRA) ha llevado a cabo en toda Europa y cuyos resultados se publicaron a finales de 2014, en la que se ha constatado la **precariedad** en la que, en general, siguen aún muchos de los **derechos de las personas LGBTI**. Sin duda, se trata de un referente indispensable a la hora de determinar los espacios de debilidad del sistema de garantías de estos derechos, que esta institución tendrá en cuenta en sus actuaciones. También el Eurobarómetro de 2015 muestra cómo el 60% de los ciudadanos y ciudadanas europeas consideran que la discriminación por razón de la orientación sexual o la identidad de género están ampliamente extendidas en nuestra sociedad. Con todo, también se pone de manifiesto que una gran mayoría de la ciudadanía europea (el 71%) apoya los derechos de las personas LGBTI. Con el fin de hacer frente a dicha discriminación de las personas LGBTI, la **Comisión Europea** ha publicado en 2015 un **listado de acciones** (*List of actions by the Commission to advance LGBTI equality*), a abordar **en los próximos años**, que sirven de orientación sobre los **ámbitos de actuación prioritarios en esta materia**: mejora de derechos y garantías legales para su protección; monitorización y seguimiento de la eficacia de los derechos ya reconocidos para las personas LGBTI y sus familias; medidas de impacto en la ciudadanía, como el fomento de la diversidad y no discriminación; apoyo a actores clave responsables de la promoción y avance en la igualdad de derechos de las personas LGBTI en Europa; recogida de datos y actividades de investigación por los poderes públicos locales; cuestiones transfronterizas internas y acción externa con terceros Estados. Con todo, son los **poderes locales** los que de manera primaria tienen en su mano el **desafío de poner en marcha buena parte de estas acciones en su nivel territorial**. Esto concierne, sin duda, también a los poderes públicos vascos, que disponen para ello de un marco jurídico y de una voluntad social singularmente favorable a la defensa de estos derechos.

Derechos de las personas intersexuales

Para finalizar este epígrafe, queremos referirnos sumariamente también a la reciente emisión, en abril de 2015, por parte del **Consejo de Europa**, de un informe titulado *Derechos humanos y personas intersexuales* (Human rights and intersex people), en el que se llama la atención sobre la situación de estas personas, nacidas sin una definición biológica asimilable al binarismo sexual hombre-mujer, y que se encuentran **desde el momento mismo de su nacimiento** con un sinfín de **trabas y atentados contra la dignidad humana que limitan gravemente el libre y pleno desarrollo de su identidad de género** y, en última instancia, de su personalidad. En 2014, la Organización Internacional de personas intersexuales, OII Europe, en sus siglas en inglés, se reunió en Riga para declarar que es preciso poner en cuestión la definición del sexo que consiste únicamente en hombre y mujer, que es necesario asegurar que las personas intersexuales estén plenamente protegidas frente a la discriminación, para lo cual debería adaptarse la legislación antidiscriminatoria a esta realidad. Así mismo, apelan a la necesidad de ofrecer formación e información sobre esta cuestión desde una perspectiva de derechos humanos, en especial a quienes tengan responsabilidades de atención a estas personas. Desde la institución del Ararteko consideramos indispensable empezar también a trabajar por la sensibilización y defensa de los derechos de estas personas en Euskadi.

3. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

A continuación reseñaremos las principales actuaciones llevadas a cabo en el área, en el año 2015, poniendo de relieve a lo largo de dicha exposición cuáles han sido los principales focos temáticos de atención para el Ararteko en materia de defensa de los derechos de las personas LGBTI:

3.1. Reuniones con asociaciones

Reunión con la asociación de familias de menores transexuales Chrysallis

En dicha reunión esta asociación nos dio a conocer su nacimiento en Euskadi y las demandas que formulan ante las administraciones vascas para que se visibilice ante el conjunto de la sociedad vasca y las instituciones la existencia de estos niños y niñas, y sus necesidad de ser reconocidos y atendidos para poder tener un desarrollo pleno y una vida normalizada. Mostraron su posición crítica ante ciertos servicios administrativos, como el servicio Berdindu Familiak y la Unidad de Género de Osakidetza. Nos hemos comprometido a estudiar estas cuestiones, y hemos dado ya traslado de ellas al Gobierno Vasco mediante distintas actuaciones a las que nos referimos a lo largo de este apartado.

3.2. Reuniones con administraciones e instituciones

En el año 2015 hemos celebrado diversas reuniones y hemos mantenido contacto continuo con la Dirección de Política Familiar y Comunitaria del Gobierno Vasco, entre el personal técnico del Ararteko y de la referida dirección. En dichas reuniones hemos tratado a lo largo del año diversos temas de interés común. En particular queremos destacar los siguientes:

Documentación administrativa para personas trans y elaboración de la guía clínica (artículos 7 y 9 de la Ley 14/2012 de 28 de junio, de no discriminación por motivos de identidad de género y de reconocimiento de los derechos de las personas transexuales)

Se trata del desarrollo de esta ley, que se impulsa desde la dirección señalada, priorizando la elaboración de forma participada de la guía clínica, así como el desarrollo reglamentario en materia de documentación administrativa (que ha culminado finalmente a finales del año con la aprobación del *Decreto 234/2015, de 22 de diciembre, sobre la documentación administrativa de las personas transexuales*. Para ello se está trabajando en coordinación con el Departamento de Salud del Gobierno Vasco y con la propia unidad de género del Hospital de Cruces, con objeto de lograr el mejor desarrollo de las disposiciones legales relativas a este ámbito. También se ha puesto en marcha el desarrollo de la ley, con participación y audiencia a todos los sectores interesados, en cuanto a la documentación administrativa transitoria para aquellas personas trans que no hayan culminado aún la rectificación registral de su identidad de género, habida cuenta de que la Administración General del Estado decidió en su día no recurrir esta disposición de la ley ante el Tribunal Constitucional, aunque las disposiciones relativas a la rectificación de archivos y registros administrativos deben aplicarse estrictamente en el ámbito competencial vasco, quedando reservado al Estado todo lo relativo a los archivos y registros estatales.

Necesidad de reorganización del servicio Berdindu de atención a personas LGBTI, en especial en lo que concierne a la atención a menores y a sus familias

Hemos podido constatar por nuestro contacto con las familias de niños y niñas LGBTI que existen demandas que el Servicio Berdindu del Gobierno Vasco no ha sido capaz de cubrir en lo que a la atención de estas familias se refiere. Con todo, entendemos que se trata de un pilar fundamental del referido servicio (que se apoya además en otros dos pilares: *Berdindu Personas y Berdindu Escuela*), pues las familias de estos menores necesitan un soporte que les ayude y acompañe en la respuesta a las necesidades de sus hijos e hijas.

3.3. Participación en distintos foros y jornadas, y otras actividades de divulgación

A lo largo del año 2015, hemos participado en distintos foros que organizaban actividades o jornadas relacionadas con los derechos LGBTI. Lo más destacable ha sido lo siguiente:

Participación en el espacio de escuela segura

Hemos continuado con el trabajo en el espacio denominado ***"Grupo estable por una escuela segura"***, foro de trabajo de composición mixta (social-institucional) auspiciado desde la Dirección de Política Familiar y Desarrollo Comunitario del Gobierno Vasco y el Servicio Berdindu, para impulsar el respeto y la promoción de los derechos de diversidad afectivo-sexual de niños, niñas y adolescentes en la escuela, en el que la institución del Ararteko participa regularmente -desde la Oficina de la Infancia y Adolescencia y el Área de derechos de las personas LGBTI- junto a otras instituciones (entre las cuales destacamos la presencia del Departamento de Educación del Gobierno Vasco, y cuya función es básicamente la de coordinar las actuaciones y protocolos en el apoyo y acompañamiento a menores de edad, familias y profesorado en los supuestos de situaciones y conductas que atañen a la identidad y los roles de género de alumnos y alumnas en los centros educativos. Actualmente está en fase de debate y reflexión dentro de ese grupo una **propuesta de directrices o recomendaciones para los centros escolares**, en relación con la atención de las diversidades sexuales en el sistema educativo vasco y la prevención de la homofobia y transfobia en la escuela.

Charla en la Facultad de Enfermería de la UPV/EHU sobre diversidad afectivo-sexual en la infancia y adolescencia

En mayo de 2015, hemos tenido la ocasión de dar una charla a estudiantes de Medicina y Enfermería de la UPV/EHU sobre el derecho a la diversidad afectivo-sexual y a la identidad de género en la infancia y adolescencia.

3.4. Otras actuaciones de promoción de los derechos LGBTI

Evaluación por la Comisión Europea del proyecto europeo Rainbow Has en favor de los derechos de menores LGBTI

Evaluados ya los resultados del proyecto Rainbow Has, al que nos referimos con más detalle en nuestros informes anteriores (2012, 2013, 2014), podemos confirmar con agradecimiento, por lo que ello supone de reconocimiento de la enorme implicación de esta institución en ese proyecto, que éste ha sido valorado como muy bueno por la Comisión Europea y que ha obtenido, en consecuencia, la totalidad de la financiación solicitada, que estaba condicionada al resultado de la evaluación del trabajo desarrollado a lo largo de los últimos años en dicho proyecto.

4. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

El escaso número de quejas ciudadanas que imputen vulneración de los derechos denominados LGBTI a las administraciones públicas vascas apunta, sin duda, a que la igualdad formal está asegurada en este ámbito en la práctica totalidad de nuestro sistema público, pero ello no implica, desde el punto de vista de la igualdad material, que no sea necesario introducir mejoras en los servicios administrativos de atención a estas personas. Además, socialmente queda también un recorrido por hacer para integrar plenamente, en todos los ámbitos, el respeto y la celebración de la diversidad afectivo-sexual y de género. El papel de liderazgo de las administraciones públicas vascas resulta también indispensable para ese fin. Seguidamente enunciamos los principales ámbitos susceptibles de mejora, detectados este año en Euskadi:

Atención adecuada y derechos de los niños y niñas transexuales

Existen demandas de familias de menores transexuales, o con comportamientos de género no normativos, para adaptar mejor el marco de atención pública a estos menores y a sus familias, de manera singular, por lo que respecta a la atención sanitaria y psicológica, así como al ámbito educativo. En la institución del Ararteko existe preocupación por definir de manera más adecuada y adaptada a los derechos de la infancia las prestaciones públicas que, en general, se han establecido al amparo de la Ley 14/2012 para las personas transexuales adultas. Así mismo, preocupa a esta institución que los y las menores de edad que están viviendo experiencias de género no normativas vean menoscabados sus derechos y su libre y pleno desarrollo como personas, a causa de la falta de consenso y la orientación confusa o errática del mundo adulto (familiares, escuela, y/o administraciones públicas). Consideramos por ello esencial consensuar estrategias y establecer criterios claros entre las instituciones con capacidad de intervención en este ámbito, que sitúen en el centro de sus actuaciones el interés de estos niños, niñas y adolescentes, así como sus derechos, de acuerdo con lo establecido en las leyes y normativa de protección de la infancia (interés superior del menor, derecho de ser escuchado, etc.) y con los principios consagrados en los instrumentos propios e internacionales de protección de los derechos LGBTI.

Guía clínica para la atención de las personas transexuales

Debemos manifestar preocupación por la necesidad urgente de que se finalice de manera adecuada el desarrollo de la guía médica prevista legalmente. Aunque el proceso está abierto y actualmente se está elaborando de manera participada y abierta la guía cínica prevista en el artículo ***9 de la Ley 14/2012 de 28 de junio, de no discriminación por motivos de identidad de género y de reconocimiento de los derechos de las personas transexuales***, no obstante está aún pendiente su culminación. Resulta urgente para asegurar la calidad en la atención a estas personas en el ámbito sanitario que se lleve a cabo una **traslación efectiva de las previsiones y principios consagrados en la mencionada ley a todo el sistema sanitario vasco**, particularmente a los servicios de atención primaria, pediatría, endocrinología y salud mental, que logre integrar plenamente en estos servicios sanitarios el **conocimiento especializado** y los principios consagrados internacionalmente de **respeto a los derechos humanos** de estas personas, asegurando para ello también la **formación específica** en esta materia de todo el personal sanitario concernido.

Atención a la diversidad afectivo-sexual y de género en el ámbito educativo

El avance en materia de derechos de las personas LGBTI debe ser impulsado desde las instituciones públicas incidiendo especialmente en la **educación de nuestros menores,** es decir, **promoviendo acciones dirigidas a materializar el respeto de los iguales y el pleno ejercicio de los derechos de diversidad afectivo-sexual y de género desde la infancia**. Venimos constatando que, en el ámbito de la infancia y adolescencia LGBTI, existe una carencia notable del sistema educativo para integrar, visibilizar y promover el pleno respeto a los derechos a la diversidad afectivo-sexual y de género. La insuficiencia de planes o programas de formación y sensibilización del profesorado, la falta de abordaje sistemático y organizado de estas cuestiones en las aulas, o la falta de utilización organizada de materiales específicos relativos a la orientación sexual e identidad de género, así como la falta de visibilización de nuevos modelos de convivencia en los materiales didácticos existentes, son buena muestra de ello. Todo ello lleva a que el profesorado más consciente perciba un apoyo insuficiente por parte del sistema educativo para abordar debidamente estos temas.

Es imprescindible un **trabajo conjunto con las instituciones educativas vascas dirigido a crear herramientas que aseguren que la escuela sea un lugar seguro para niños y niñas,** independientemente de su orientación sexual o identidad de género, donde puedan desarrollarse íntegramente como personas. Dicho trabajo debe orientarse a lograr que las instituciones educativas, las familias y el profesorado generen alianzas y estrategias conjuntas, aunando sus esfuerzos para lograr que en Euskadi se pueda garantizar la educación desde edades tempranas en valores de respeto, igualdad y libertad, que permitan superar definitivamente los prejuicios hacia la diversidad afectivo-sexual, y hacia la puesta en cuestión de los roles e identidades de género; el apoyo y acompañamiento a niños y niñas, adolescentes y jóvenes que puedan estar sufriendo la marginación o las dificultades que acarrea la diferente orientación sexual o identidad de género para su plena integración social; la seguridad de niños, niñas y adolescentes en el espacio escolar, como contexto necesario para garantizar su feliz y pleno desarrollo personal, en toda su diversidad. No obstante, podemos afirmar también que la administración vasca ha mostrado ya una **voluntad expresa para incorporar esta perspectiva al sistema educativo con el** Plan Estratégico para la Coeducación y la Prevención de la Violencia de Género en el Sistema Educativo Vasco aprobado en 2013. Ahora bien, es preciso incidir con mayor énfasis en la implementación material de este plan en lo que se refiere al alumnado LGBTI.

Igualdad de las parejas de lesbianas en el reconocimiento de la filiación

En otro orden de cosas, constatamos que quedan pendientes de abordar cuestiones ya reseñadas por esta institución en años anteriores, como la necesidad de clarificar definitivamente la **situación de las madres lesbianas respecto al reconocimiento de la filiación de los hijos e hijas en relación con la madre no biológica**, y ello, por un lado, mediante una uniformización de las prácticas de los Registros civiles que no perjudique, en lo que respecta al reconocimiento de la filiación no biológica, a los matrimonios de mujeres respecto a los matrimonios heterosexuales, y por otro, mediante una reflexión crítica de la legislación estatal vigente que continúa imponiendo a las parejas de lesbianas el matrimonio y la reproducción asistida como condiciones para reconocer la filiación de la madre no biológica sin tener que recurrir a un proceso de adopción.

Derechos de las personas intersexuales

Las personas intersexuales, nacidas sin una definición biológica asimilable al binarismo sexual hombre-mujer, se encuentran **desde el momento mismo de su nacimiento** con un sinfín de **trabas y atentados contra la dignidad humana que limitan gravemente el libre y pleno desarrollo de su identidad de género** y, en última instancia, de su personalidad. Desde la institución del Ararteko consideramos indispensable empezar también a trabajar por la sensibilización y defensa de los derechos de estas personas en Euskadi, que demandan un mayor conocimiento de su realidad y de los principios internacionales que proclaman el derecho a la identidad de género como un derecho humano, más allá de estructuras binaristas que imponen la adscripción al sexo de hombre o de mujer.

CAPÍTULO III

10

PERSONAS MAYORES Y PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA

Vista anterior

Antecedentes

En este capítulo mencionamos las actuaciones del Ararteko que afectan a las personas mayores y a las personas en situación de dependencia que se caracterizan por una importante heterogeneidad de realidades.

Según datos de Eurostat la proporción de personas mayores de 65 años en los países de sur de Europa rozará el 30% en el año 2030. En el País Vasco ya hay más del doble de personas mayores de 65 años (458.396), que suponen más del 20% del total de la población, que menores de 20 (202.082). Se estima que para 2029 habrá más de 200.000 personas mayores de 80 años en Euskadi, lo que supondrá un 9,9% de la población total, alcanzando el 34,1% la población mayor de 65 años. La mayoría (en torno al 80%) lo conforman personas que pueden desarrollar un proyecto de vida de manera autónoma (mayoritariamente menores de 80 años). El otro 20% lo constituyen aquellas personas de edad, en su mayoría mujeres, y mayores de 80 años, que precisan de ayuda para realizar las actividades básicas de la vida diaria.

La suma de factores como son el incremento de la esperanza de vida, la mejora en las condiciones de vida y el descenso de las tasas de natalidad están en la explicación de esta mayor representatividad. Ello obliga a dar respuesta a las necesidades de esta población vinculadas tanto **al envejecimiento activo, como a las situaciones de dependencia** relacionadas con las actividades básicas de la vida diaria (ABVD) o bien con las actividades instrumentales de la vida diaria (AIVD) que implican una relación de la persona con su entorno. Estas dificultades generan unas necesidades de cuidados personales que pueden ser informales, formales o mixtos. En general sus necesidades dependen fundamentalmente del estado de salud –entendida esta en sentido amplio–, del nivel de dependencia y de la capacidad económica que disfruten. Los apoyos familiares y sociales con que cuenten y las características del entorno en el que vivan (accesibilidad, etc.) tienen una incidencia directa en su calidad de vida.

1. El área en cifras

En este apartado se mencionan las quejas recibidas que afectan a las personas mayores, la mayoría relacionadas con el procedimiento de reconocimiento de su situación de dependencia o vinculadas con los servicios y prestaciones derivadas de la misma. Estas quejas comprenden tanto a las personas mayores como a personas a las que se les ha reconocido la situación de dependencia y son menores de 65 años. Hay que tener en cuenta que las quejas que afectan a las personas con discapacidad se analizan en el apartado del informe de personas con discapacidad de este Capítulo. Las quejas que afectan a las personas menores de edad se analizan en el informe de la Oficina de Infancia y Adolescencia, anexo al presente Informe.

En total en el año 2015 se han registrado 31 nuevas quejas en el área. Las quejas tienen por objeto diversas cuestiones: la denegación de prestaciones por incumplimiento de los requisitos para acceso a prestaciones como es la inscripción en el padrón, la disconformidad con la cuantía del precio público que deben abonar por entenderla elevada o por que se ha tomado en consideración un recurso económico o un bien de manera inadecuada, por las dificultades para conocer la manera en la que se determina el precio público de los servicios de ayuda a domicilio o centros residenciales o bien alguna incidencia en residencia que ha permitido conocer el funcionamiento del Servicio de Inspección y Control de las diputaciones forales con relación a los centros residenciales. En este sentido, hemos podido deducir de las actuaciones que hemos realizado, que hay un dispositivo administrativo ágil que permite conocer con celeridad las incidencias que se producen en este ámbito, lo que contribuye a una mayor tranquilidad de las personas usuarias y sus familiares.

Otras quejas tienen que ver con la falta de adecuación de los servicios y prestaciones a las necesidades de las personas. En el caso de Territorio Histórico de Bizkaia sigue siendo una carencia el régimen de incompatibilidades entre servicios y prestaciones. Seguimos valorando como necesario reforzar el servicio de ayuda a domicilio mediante un incremento de las tasas de cobertura, una mayor agilidad en su puesta en marcha, y una adecuación de las intensidades del servicio a las necesidades individuales.

Por otro lado, el **enfoque comunitario de proximidad de la atención**, que recoge el art. 8 de la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales lleva implícito mejorar las alternativas para la atención a las personas en su entorno habitual. En este sentido el nuevo Decreto 185/2015, de 6 de octubre, de cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales, prevé mayor flexibilidad respecto a los requisitos relativos a la prestación económica para cuidados en el entorno familiar. Se mantiene la exigen-

cia de acreditar los requisitos de parentesco y de convivencia, pero se pueden exceptuar en diversas circunstancias excepcionales como formar parte de órdenes religiosas, en relaciones de convivencia similares a las familiares, o cuando la persona en situación de dependencia tenga su domicilio en un entorno caracterizado por insuficiencia de recursos públicos o privados acreditados, despoblación o circunstancias geográficas o de otra naturaleza que impidan o dificulten otras modalidades de atención, incluida la atención mediante servicios a través de prestación vinculada. Es una medida excepcional, pero recoge la adecuación a las necesidades de determinada población y es conforme al enfoque comunitario de la atención. En este sentido es necesario seguir reflexionando y valorando otras alternativas que permitan a las personas continuar en su entorno social y familiar.

También hemos recibido quejas que tienen que ver con la revisión de la discapacidad que ha implicado un porcentaje inferior al que tenían reconocido lo que tiene efectos importantes en el ámbito de las prestaciones.

Por último, mencionamos las quejas relativas a la necesidad de acreditación de títulos habilitantes por parte de la persona contratada para la atención y cuidado a las personas dependientes como requisito para poder ser destinataria de la prestación de asistente personal.

2. Quejas destacadas

2.1. Este año hemos seguido insistiendo en **la necesidad de establecer niveles adicionales de protección** de acuerdo con los arts. 7 y 11.2 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia.

Hemos concluido las actuaciones iniciadas en años anteriores que afectaban a la Diputación Foral de Álava con relación a la disminución de la valoración del grado de dependencia y a los efectos que ello implicaba.

La reducción de grado registrada había traído consigo la extinción de la prestación vinculada al servicio de atención residencial e, incluso, la imposibilidad para acceder al propio servicio.

En la resolución señalábamos que el baremo de valoración de la dependencia (BVD), de carácter estatal, había de ser aplicado por las administraciones forales mediante la actuación de sus equipos técnicos, sin que dichas administraciones tengan competencia alguna para su modificación. Sin embargo, teniendo en cuenta la percepción generalizada de las y los profesionales sanitarios o del trabajo social de la red pública sobre gradaciones en Álava, difícilmente comprensibles a la vista de las necesidades de apoyo y supervisión de las personas valoradas, nos pareció oportuno trasladar al ente foral el escenario de desprotección que podía estar acarreando la aplicación del BVD, así como un recordatorio sobre su potestad para establecer niveles adicionales de protección.

La Diputación Foral de Álava, a la vista de las consideraciones que le trasladábamos y consciente del posible escenario de desprotección que podía estar acarreando la aplicación del BVD incorporó mayor nivel de protección en el *Decreto Foral 24/2013 del Consejo de Diputados, de 23 de julio, que regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia, la calificación de discapacidad y el reconocimiento de la existencia de trastornos del desarrollo o del riesgo de padecerlos, el derecho de acceso y el procedimiento de acceso en tales situaciones a los servicios y prestaciones económicas de Servicios Sociales en Álava.* En este sentido mantuvo el derecho de acceso a prestaciones y servicios para personas que, habiendo estado valoradas con Grado I (puntuación superior a 40 puntos), Grado II o Grado III, pasaran a tener un reconocimiento de Grado I, con menos de 40 puntos, como resultado de una revisión de su situación de dependencia.

Además contempló mediante este Decreto un acceso excepcional a los servicios, a la prestación económica vinculada al servicio y la prestación económica de asistencia personal (no así a la PECEF), a personas que, encontrándose en las situaciones de necesidad reguladas en el Título I del citado decreto, no reunieran los requisitos para acceder a aquellos.

Es decir, aunque inicialmente la prestación vinculada al servicio no era una prestación prevista para las personas a las que se les había reconocido Grado I de Dependencia, en aplicación de la Disposición Transitoria Primera del Decreto Foral 39/2007, del Consejo de Diputados de 24 de abril, que regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia, el derecho y el acceso a los servicios del sistema para la autonomía y atención a la dependencia en el Territorio Histórico de Álava. Con posterioridad las personas a las que se les ha reconocido el Grado I de dependencia han podido acceder a esta prestación.

En cuanto a la reclamación de cantidades percibidas de manera indebida, el Instituto Foral, en aplicación el artículo 14 del Decreto Foral 24/2008, del Consejo de Diputados de 8 de abril, se encontraba legitimado para analizar en cualquier momento si las condiciones que originaron el derecho a la prestación se mantenían, pudiendo ello derivar en una modificación de la cuantía a percibir, en una suspensión o extinción de la prestación, así como para instar su reintegro si de ese análisis se deducía la percepción indebida de la prestación, como ocurrió en su caso.

Esta institución trasladó a la Diputación Foral de Álava que, en nuestra opinión, una correcta interpretación de la legislación sobre procedimiento administrativo general (sobre la posibilidad de otorgar a los actos eficacia retroactiva cuando produzcan efectos favorables a la persona interesada, siempre que los supuestos de hecho necesarios existieran ya en la fecha a que se retrotraiga la eficacia del acto), situaría la fecha de efectos tenida en cuenta para reclamar esas prestaciones indebidas en la fecha de reconocimiento del nuevo grado de dependencia, no en la de caducidad del reconocimiento anterior. En ese sentido, señalamos que resultaría imposible probar que con anterioridad al momento en que de hecho se practica la revisión tiene lugar la pérdida del re-

quisito exigido, y considerábamos procedente la revisión de oficio de estos actos administrativos por los cuales se exigía el reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas.

Asimismo, trasladábamos a la misma que, a la vista del perjuicio que se estaba ocasionando a estas personas -especialmente vulnerables (mayores, personas con enfermedad mental y menores), con ingresos exiguos que habían gastado las prestaciones percibidas- fijara la fecha de la práctica de la revisión en el mismo mes en que se produjera la caducidad y, en todo caso, se informara de manera clara y explícita de las posibles consecuencias derivadas de la preclusión del plazo de validez. Todo ello con el fin de que la inactividad de una Administración no redundara en perjuicio de las personas interesadas.

La Diputación Foral atendiendo a ello, adoptó una serie de medidas dirigidas a hacer coincidir las fechas de caducidad de la anterior valoración con la de la nueva resolución de reconocimiento de la situación de dependencia, de suerte que se evitara la generación de indebidos. Nos informó que generalizarían la comunicación previa a la caducidad de las valoraciones. Esto se tradujo en una paulatina disminución de las quejas registradas, así como en una disminución notable de la cuantía de los indebidos generados.

Concluíamos dicho expediente **valorando favorablemente las modificaciones normativas** que permitieron acceder a las prestaciones económicas a personas que se habían visto afectadas por una disminución de grado como consecuencia de la aplicación del nuevo baremo de dependencia **y las medidas adoptadas para evitar que se generaran nuevos indebidos.**

Además, insistimos en la importancia de que la Diputación Foral facilite **copia del expediente íntegro de valoración de dependencia** a quien lo solicite, a la vista de las dificultades para articular su defensa por parte de las personas afectadas **y la conveniencia de que se contemple la posibilidad de acompañar el dictamen de valoración a la resolución de reconocimiento de la dependencia**. Creemos que es una cuestión pendiente que debería valorarse para su aplicación generalizada en las resoluciones sobre el reconocimiento de la dependencia.

2.2. Otra queja estaba motivada en la **disconformidad con la atención en una residencia pública** que había conllevado la renuncia a la plaza pública adjudicada. En el análisis de la queja pudimos comprobar que la Diputación Foral de Bizkaia había dado respuesta cumplida a las quejas presentadas por la familia. En opinión del Ararteko la Diputación Foral actuó en plazo razonable, hubo una entrevista en el Centro en un tiempo breve y se dio respuesta por escrito a las incidencias denunciadas. Asimismo, se informó de las circunstancias relativas a la tramitación del procedimiento de traslado de residencia.

Aunque resulte comprensible la preocupación de los familiares por el bienestar de la madre, valoramos que había habido una respuesta foral hacia las dudas y dificultades detectadas por la familia y que las actuaciones realizadas por la administración competente reflejaban que se habían atendido adecuadamente tanto las necesidades de la madre como las dudas y preocupaciones de la familia, por lo que no había elementos de peso que permitieran entender que no se estaban cumpliendo las funciones de manera adecuada.

2.3. Otras quejas que hemos tramitado tienen por objeto la obligación de reintegro de las prestaciones económicas percibidas de manera indebida, bien porque la persona afectada desconocía que tenía que computarse una prestación (como es la de Gran Invalidez) o porque había habido un cambio de circunstancias que el perceptor de la prestación ignoraba que tenía que comunicar. Al margen de que la ignorancia de la ley no excusa de su cumplimiento y de la existencia de casos aislados en los que podríamos sospechar la existencia de mala fe por parte de la ciudadanía, advertimos, en general, buena fe y desconocimiento completo de estas obligaciones básicas de comunicación de los cambios.

Hemos trasladado al ente foral la importancia de que se mejore la información sobre los requisitos que se deben cumplir y que, en todo caso, es importante que se revisen los expedientes para valorar su adecuación sin dilaciones para evitar que den lugar, con el paso del tiempo, a una acumulación elevada de deuda. Así mismo, hemos trasladado la necesidad de que se cumpla la normativa prevista para tramitar el procedimiento de reclamación por ser una garantía básica de la persona interesada. Hay que tener en cuenta que se trata de un acto administrativo diferente al de modificación de cuantía que cuenta con una regulación propia. Además, debe tomarse en consideración el régimen previsto para la prescripción de la acción de reclamación. Por último, valoramos que en estos casos es procedente facilitar la devolución de la deuda con un fraccionamiento de la misma ajustado a su situación personal.

2.4. En otra queja se planteaba la disconformidad con la negativa a ofrecer a un familiar información por parte de un ayuntamiento relativa a un expediente de prestaciones económicas derivadas del reconocimiento de la situación de dependencia. En el mismo concluimos que el derecho al acceso a los registros y archivos de las administraciones públicas únicamente cabe respecto a la persona que ostenta la condición de interesada y en este caso no lo era. En definitiva, no valoramos que la información que la persona reclamante solicitaba afectara a su esfera jurídica ni que tuviera una repercusión en sus derechos, sin que fuera suficiente, según la jurisprudencia, que pudiera conllevar efectos hipotéticos, por lo que entendimos conforme a Derecho la negativa del Ayuntamiento a ofrecer la información solicitada.

3. Contexto normativo y social

En primer lugar, hacemos referencia a la aprobación del Decreto 185/2015, de 6 de octubre, de cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales. La aprobación de la Cartera de Prestaciones y Servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales conlleva la delimitación del contenido del derecho subjetivo a los servicios y prestaciones sociales previstos en la Ley 12/2008, de 5 de diciem-

bre de Servicios Sociales, que podrá exigirse a partir del 26 de diciembre de 2016. En la misma se define la naturaleza, objetivo, personas destinatarias, de la prestación o servicio y se determinan los requisitos de acceso de cada prestación o servicio y si está sujeto o no a copago.

Para lograr mayor equilibrio territorial, lo que ha sido una demanda constante de esta institución, la Cartera pretende conciliar las competencias de cada Administración con las necesidades de las personas, de tal manera que se cumpla el principio de igualdad y se ofrezcan igualmente respuestas homogéneas a las mismas necesidades en toda la Comunidad. El objetivo es homologar la atención social en Euskadi, ya que actualmente es diferente en Álava, Bizkaia y Gipuzkoa.

También mencionamos el Plan estratégico de Servicios Sociales 2016-2019 que se ha acordado por el Gobierno vasco. Tiene como finalidad la consolidación del Sistema Vasco de Servicios Sociales como un sistema o red universal, de responsabilidad pública integrada por prestaciones, servicios y equipamientos de titularidad pública y privada concertada con prevalencia de la iniciativa pública y social, de modo que se pueda disponer de las plazas y profesionales necesarios para garantizar en toda Euskadi el acceso a los mismos servicios y prestaciones económicas definidas en la Cartera. Para ello la Administración directamente competente para la provisión de cada servicio o prestación económica debe contar con recursos económicos, plazas y profesionales suficientes para responder a la evolución de las necesidades y, en concreto, a la demanda de servicios y prestaciones económicas del sistema tanto si ha sido trasladada a las instituciones como si ha sido identificada por ellas.

El mapa y la memoria económica que se incluyen en el plan estratégico, hacen una estimación de las plazas y, en su caso, de las horas de atención en el año 2017 en cada servicio y prestación económica y también del gasto corriente público necesario para ello. Asimismo establece un diagnóstico de necesidades sociales y un pronóstico de su evolución, así como las líneas estratégicas, los objetivos y las acciones idóneas para su consecución.

Este año 2015 también se ha elaborado el mapa de servicios sociales por la Diputación Foral de Gipuzkoa. En el mismo se establece una hoja de ruta de los servicios y prestaciones que deberán completarse para atender a la demanda social de personas mayores, (entre otros colectivos). Entre las carencias que ha detectado el mapa está el desequilibrio entre comarcas en la oferta de algunos servicios. El mapa detalla y adapta a la realidad de Gipuzkoa la planificación establecida en el ámbito de la CAPV y forma parte, como anexo, del Plan Estratégico de Servicios Sociales de la CAPV a través de la concreción de las coberturas a alcanzar, de acuerdo con los criterios generales establecidos en el ámbito de la CAPV.

Otra novedad normativa es el Decreto Foral 32/2015, del Consejo de Diputados de 2 de junio, que regula el acceso a la Unidad Residencial Sociosanitaria del Territorio Histórico de Álava. Además de dicha regulación del acceso, incluye las condiciones de prestación del servicio. Este recurso tiene carácter temporal con un plazo máximo de estancia de 12 meses y se dirige a personas que, tras el alta clínica, presentan necesidades de atención sociosanitaria intensa.

Mencionamos también la Resolución de 3 de noviembre de 2015, de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, por la que se publica el Acuerdo del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, que modifica parcialmente el Acuerdo de 27 de noviembre de 2008, sobre acreditación de centros y servicios del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia. En la misma se establecen los requisitos y estándares sobre recursos humanos dirigidos a garantizar la adecuada prestación del servicio, tanto en número de profesionales, como en su formación y actualización para el desempeño del puesto de trabajo.

La Dirección de Servicios Sociales del Gobierno vasco ha creado un registro para facilitar la inscripción de todas estas personas. Las personas que se han registrado en el año 2015 podrán seguir trabajando después del 1 de enero de 2016. A partir de esa fecha, tendrán un plazo hasta finales de 2017 para poder acreditar su cualificación, aunque éste podrá alargarse hasta que finalicen los procesos de acreditación de la experiencia laboral que se hayan iniciado entre las citadas dos fechas. Cumplidos dichos plazos, serán exigibles a todas las personas que trabajan los requisitos relativos a las cualificaciones profesionales de atención sociosanitaria a personas dependientes en instituciones sociales y de atención sociosanitaria a personas en el domicilio.

Se ha publicado por la Asociación estatal de directoras y gerentes de servicios sociales el índice DEC 2015 (Desarrollo de los Servicios Sociales), que tiene en cuenta 30 indicadores, entre ellos la cobertura de servicios, el gasto por habitante y los derechos que reconoce cada comunidad autónoma en el Sistema Público de Servicios Sociales. En el mismo se concluye la debilidad del Sistema de Servicios Sociales en buena parte de España. Los resultados vuelven a constatar que las diferencias interterritoriales no se han reducido y siguen siendo extremas en la mayor parte de los indicadores de cobertura de prestaciones y servicios. Con relación al País Vasco los indicadores salvo excepciones son mejores que en el resto del Estado y destaca la inversión y el porcentaje del presupuesto que se destina en comparación con otras comunidades.

El Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco ha elaborado la Estrategia de Envejecimiento Activo para Euskadi 2015-2020. En la misma se recoge el marco conceptual y se establecen los principios en los que se basa: la dignidad, la autonomía, la participación y la corresponsabilidad. La Estrategia se estructura en tres áreas: la adaptación de la sociedad al envejecimiento, un nuevo modelo de Gobernanza, la anticipación y prevención para envejecer mejor, la amigabilidad y participación en la construcción de una sociedad del bienestar y cada área cuenta con diversas acciones. En la elaboración de esta Estrategia se ha tenido en cuenta el Estudio de las condi-

ciones de vida de las personas de 55 y más años que sirve como base a la Estrategia para identificar los aspectos que forman parte de la vida cotidiana de las personas mayores y para conocer las necesidades sentidas por las personas mayores y poder prever las necesidades y actitudes de las generaciones futuras.

En el ámbito internacional la Unión Europea (UE) y la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (United Nations. Economic Comission for Europe - UNECE) han publicado el ranking de envejecimiento activo Active Ageing Index (AAI) que mide, entre otros aspectos, el mantenimiento del empleo, la participación social y la autonomía de las personas mayores en la Unión Europea diferenciando por sexo. Los datos presentan diferencias importantes según los Estados y permite conocer los progresos que se vayan realizando. Euskadi está situada, en el cálculo global, en el puesto número siete entre los 28 países de la UE. El Estado español está en el puesto 17 (sin contar Euskadi).

4. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

4.1. Este año se han realizado avances para evitar **el desequilibrio territorial** y lograr garantizar el acceso a las mismas prestaciones y servicios en el conjunto de la CAPV, con niveles de atención y cobertura similares, lo que ha sido una demanda constante de esta institución. La aprobación del Decreto de Cartera de prestaciones y servicios y del mapa de servicios sociales, así como del Plan estratégico de servicios sociales son valorados de manera muy positiva por la dificultad que entraña llegar a un acuerdo entre los tres niveles de administración y los beneficios que supone avanzar hacia la homologación del sistema de servicios sociales, factos clave desde la perspectiva del derecho a la igualdad.

4.2. En el año 2015 ha vencido la suspensión de la incorporación de personas con dependencia valorada con el Grado I que se acordó por el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad. Todas las personas que tienen reconocido un grado de dependencia en España están dentro del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia y tienen derecho a los servicios y prestaciones que se reconocen a las personas según el grado de dependencia. Esta suspensión prácticamente no tuvo efectos en Euskadi porque las administraciones públicas vascas se acogieron, finalmente, a la posibilidad de establecer niveles adicionales de protección, lo que hemos valorado de manera favorable. Esa posibilidad de **promover niveles adicionales de protección** debe seguir siendo un elemento importante del Sistema.

4.3. Entre las mejoras en las que seguimos insistiendo está la conveniencia de que se contemple la posibilidad de acompañar **el dictamen de valoración** a la resolución de reconocimiento de la dependencia. Creemos que es una cuestión pendiente que debería valorarse para su aplicación generalizada en las resoluciones sobre el reconocimiento de la dependencia

4.4. El aumento del número de personas mayores exige una planificación adecuada de prestaciones y recursos en los próximos años. En esta planificación es importante tener en cuenta la importancia de la proximidad geográfica al entorno habitual como factor determinante a la hora de recibir cuidados mixtos, y porque es la base del enfoque comunitario, principio básico en nuestro Sistema de Servicios Sociales.

4.5. Además de la importancia que ha tenido el desarrollo y aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y de Atención a las Personas en Situación de Dependencia, y de la Ley vasca 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales es importante avanzar en otras políticas más vinculadas al desarrollo de **la calidad de la atención y del buen trato y de las actuaciones vinculadas al envejecimiento activo.** La contribución de las personas mayores a la sociedad es fundamental por la transmisión del conocimiento y por su experiencia, formación, creatividad, etc., así como por el papel innegable que desempeñan en el cuidado y el apoyo a familiares. Las políticas públicas deben favorecer su participación y reconocer su contribución a la trasformación social otorgando a las personas mayores el protagonismo y la capacidad de intervención social y de interlocución que merecen. La Estrategia de Envejecimiento activo para Euskadi (2015-2020) recoge estos objetivos y es un instrumento esencial para mejorar la calidad de vida de nuestros mayores y promover su contribución al bienestar social, **por lo que se debería dotar de los recursos necesarios para su ejecución.**

4.6. Como preocupación destacamos **la situación de las personas mayores que viven solas** que no disponen de redes sociales y familiares suficientes o adecuadas y que tienen o no algún problema de salud mental no incapacitante. Su vulnerabilidad exige la puesta en marcha de programas de intervención sociosanitaria para detectar y hacer frente a las necesidades que presentan.

4.7. Entre las cuestiones pendientes a nuestro juicio, valoramos como prioritaria la **mejora en la intervención** (Plan de Atención Personalizada o Programa Individual de Atención), así como **en la clarificación de las competencias** que corresponden a los servicios sociales de atención primaria y secundaria con el objeto de garantizar la coherencia y la continuidad de los itinerarios de atención y la participación de la persona usuaria y, en su caso, de su familia o entidad tutelar que le represente. Además sería necesario que **hubiera mecanismos de evaluación y revisión periódica** que permitan verificar la adecuación del plan o programa a la evolución de las necesidades de la persona y que prevea la solicitud de su modificación a instancia de la persona interesada o de sus representantes legales. La planificación centrada en la persona, el enfoque preventivo y comunitario **y el reconocimiento de derechos** que se deduce de la normativa de aplicación y de las convenciones internacionales,

como el de las personas con discapacidad, obliga a diseñar la intervención desde los anteriores paradigmas.

4.8. La inversión en servicios sociales conlleva retornos en el mismo ejercicio presupuestario cercanos al 40% según se desprende de algunos estudios. Además, no sólo tiene por objeto la atención a las necesidades básicas de las personas y familias, sino que tiene una importante **capacidad de generación de empleo.** La atención a las personas dependientes, y a otros colectivos que requieren de cuidados y de atención social, necesita de personal adecuado para poder desarrollar sus funciones con la diligencia y calidad humana que requiere el cuidado. La sociedad tecnológica ha llevado a que en determinados sectores productivos sea menos necesaria la mano de obra, pero en el sector de la atención social y en el de la educación son necesarios más trabajadores con la cualificación y formación adecuada para atender a lo más valioso que tenemos en nuestra sociedad, que son las personas que la componen, entre ellas las personas mayores.

4.9. Entre las prioridades a destacar, insistimos en la necesidad de implicación de las administraciones públicas en la **formación y en la acreditación de la cualificación del personal profesional** que está ejerciendo sus funciones en este ámbito, especialmente tras las exigencias legales relativas a la cualificación profesional a las que nos hemos referido con anterioridad.

CAPÍTULO III

11

PERSONAS VÍCTIMAS DE LOS GRUPOS TERRORISTAS

1. El área en cifras

Durante el año 2015 no se han recibido quejas en relación con el área de las personas víctimas de los grupos terroristas.

2. Contexto normativo y social

2.1. Derecho a la convivencia en paz y libertad. Derecho a la participación

Con fecha 29 de julio se aprobó el Decreto 157/2014, por el que se regula el Consejo Consultivo del Plan de Paz y Convivencia.

El Plan de Paz y Convivencia (2013-2016) preveía la creación de este consejo al que atribuye "que propicie la interacción entre las instituciones y la sociedad civil "

En la composición del Pleno del Consejo está prevista la participación de distintos departamentos del Gobierno Vasco, de las diputaciones forales, de los ayuntamientos vascos, del Consejo Escolar de Euskadi, de la UPV/EHU, de EITB, de Emakunde y de la institución del Ararteko, además de representantes de asociaciones y organizaciones que trabajan en la promoción de la paz y la convivencia, así como el presidente del Consejo Vasco de Participación de las Víctimas del Terrorismo

Un representante del Ararteko ha participado en las reuniones del Consejo consultivo para la Paz y la Convivencia que se han realizado durante el año 2015.

2.2. Derecho a la memoria y a la verdad

La Ley 4/2008 de Reconocimiento y Reparación a las Víctimas del Terrorismo incorpora en sus artículos 7 y 8 los derechos a la verdad y a la memoria de las víctimas del terrorismo.

En estos preceptos se reconoce un derecho al reconocimiento público de dicha verdad y un mandato expreso a los poderes públicos vascos de promover "el asentamiento de una memoria colectiva que contribuya a la convivencia en paz y libertad y a la deslegitimación total y radical de la violencia".

Las propias víctimas y sus asociaciones han considerado que la memoria a través de los propios testimonios de las víctimas resulta clave para un final del terrorismo respetuoso con sus derechos.

Dos de los instrumentos fundamentales para un tratamiento de la Memoria, creados legalmente y previstos como iniciativas relacionadas con la gestión del pasado en el Plan de Paz y Convivencia (2013-2016) son, el Instituto de la Memoria, la Convivencia y los Derechos Humanos –*Gogora*- y el Memorial de las víctimas del terrorismo que se han materializado durante este año 2015.

El Instituto de la Memoria, la Convivencia y los Derechos Humanos, *Gogora*, creado por la Ley 4/2014 e inaugurado oficialmente el día de la Memoria, 10 de noviembre, con sede en Bilbao, es el encargado de la coordinación de las políticas públicas de memoria y promoverá actividades de conmemoración, conservación, investigación, formación, participación, difusión, integración, consulta y divulgación.

La existencia de este instituto y la consideración de que sus actuaciones se basen en un amplio consenso socio-político a la hora de definir los objetivos y contenidos, resulta fundamental para una política pública de memoria respetuosa con los derechos de las víctimas.

Resulta también motivo de satisfacción que finalmente se haya puesto en marcha el Memorial de las Víctimas del Terrorismo, creado por la Ley 29/2011 de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección integrales de las Víctimas del Terrorismo, como Centro Nacional para la Memoria de las Víctimas del Terrorismo y al que esta norma atribuye como objetivo "prevenir y difundir los valores democráticos y éticos que encarnan las víctimas del terrorismo, construir la memoria colectiva de las víctimas y concienciar al conjunto de la población para la defensa de la libertad y de los derechos humanos y contra el terrorismo"

La sede de este centro Memorial situada en Vitoria-Gasteiz, ha sido ya inaugurada e iniciadas las obras de acondicionamiento

del edificio que lo alberga y se ha constituido la Fundación, Centro para la memoria de las víctimas del terrorismo cuyo patronato estará constituido entre otros, por representantes de Administración General del Estado, representantes del Gobierno Vasco, de la Comunidad Foral de Navarra, además de otros representantes institucionales y de dos representantes de las víctimas del terrorismo.

La puesta en marcha de este Memorial, tanto tiempo demorada, va a resultar muy importante junto con la ya señalada del Instituto de la Memoria, la Convivencia y los Derechos Humanos, *Gogora*, para desarrollar políticas públicas de Memoria.

Hemos destacado tanto en el informe del Ararteko sobre atención institucional a las víctimas del terrorismo como en los informes anuales que son muchos los ayuntamientos vascos que pese a que han sufrido atentados mortales en sus municipios no han organizado actos de homenaje a las víctimas.

El documento Retratos municipales de las vulneraciones del derecho a la vida en el caso vasco (1960-2010), municipio a municipio de los tres territorios históricos elaborado por la Secretaria de Paz y Convivencia del Gobierno Vasco, es un instrumento muy importante a estos efectos, de recordar a las víctimas del terrorismo.

Este documento sirve para complementar el llamado Mapa de la Memoria, culminado en 2014 y que debe servir a los ayuntamientos para celebrar actos memoriales, en los que las víctimas se sientan reconocidas.

Los avances en la búsqueda de una memoria ética, basada en criterios de consenso y de coordinación entre los distintos instrumentos puestos en marcha deberían servir para el reconocimiento de las víctimas del terrorismo, así como de las víctimas de otras expresiones de violencia.

Resulta también reseñable por su simbólico contenido de reparación de las víctimas del terrorismo el discurso realizado por el Lehendakari Iñigo Urkullu en la jornada "Víctimas del Terrorismo y Sociedad" celebrado en Donostia-San Sebastián, el 5 de junio de 2015, en el que se realiza una autocrítica por la "desatención institucional" a las víctimas del terrorismo a las que pidió perdón por esta desatención.

El Lehendakari señaló que "desde el valor de la rectificación, la disculpa, la petición de perdón individual y colectiva supone para una convivencia en paz de manera justa, nos comprometemos a que la memoria y el honor de las víctimas no queden relegados por una mirada al futuro que olvide el pasado ".

Añadió el Lehendakari que "el fin de la violencia no puede suponer pasar página, sin clarificación, reconocimiento ni crítica explícita sobre lo sucedido. El Gobierno se opone y se opondrá a cualquier historia justificada de la violencia o de las vulneraciones de los derechos humanos".

Estas palabras muy bien acogidas por las 120 víctimas que participaron en estas Jornadas, deben servir de guía de las políticas sobre memoria de las víctimas del Terrorismo que llevan a cabo las instituciones vascas.

2.3. El derecho a la Justicia

El derecho a la Justicia ha sido un de las más sentidas reivindicaciones de las víctimas del terrorismo y de sus asociaciones.

En el informe sobre la atención institucional de las víctimas del terrorismo se señalan distintos testimonios de las víctimas del terrorismo en los que "se reivindica la necesidad de justicia y la confianza en el buen funcionamiento del Estado de Derecho"

Este derecho se reconoce en el art. 3 de la Ley 4/2008 de 19 de junio, de Reconocimiento y Reparación de las Víctimas del Terrorismo. En la propia exposición de motivos de esta ley se reconoce que "por razones competenciales, este artículo limita su contenido a la regulación de aspectos complementarios del derecho de Justicia, cuya regulación sustancial corresponde al Estatuto de Autonomía".

En este sentido hay que destacar la aprobación por las Cortes Generales de la Ley 4/2015 de 27 de abril, del Estatuto de la Víctima del delito, que pretende aglutinar "en un solo texto legislativo el catálogo de derechos de la víctima, de un lado trasponiendo las directivas de la Unión Europea en la materia y, de otro recogiendo la particular demanda de la sociedad española", y que será de aplicación, entre otras víctimas, a las víctimas del terrorismo. Esta norma reconoce el derecho de participación de la víctima en el proceso penal y en la ejecución de las penas.

Esta ley ha sido desarrollada por el Real Decreto 1109/2015 de 11 de diciembre.

En relación con el derecho a la Justicia de las víctimas del terrorismo, las asociaciones han denunciado, mediante un informe de 2011, del denominado *Observatorio contra la impunidad,* constituido por varias asociaciones de víctimas del terrorismo, la existencia de más de trescientos casos relacionados con asesinatos terroristas que se encuentran sin resolver, algunos de los cuales han prescrito,.

Esta reivindicación se sigue planteando por organizaciones como COVITE, que ha presentado en 2015, el libro "Agujeros del sistema. Más de 300 asesinatos de ETA sin resolver".

3. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

3.1. Relaciones con asociaciones y fundaciones

El Ararteko ha valorado siempre de manera muy positiva el fundamental papel que desempeñan las asociaciones y fundaciones de víctimas del terrorismo y reconoce que deben ser considerados como actores imprescindibles en la reivindicación de los derechos de las víctimas.

Resulta también fundamental la actividad de las asociaciones y organizaciones que trabajan en pro de los valores de convivencia y de paz.

Representantes de la institución han acudido durante el año 2015 a distintos actos, foros, seminarios en los que se ha debatido sobre los derechos de las víctimas del terrorismo o se han reivindicado los principios que deben informar las políticas públicas en relación con estas personas.

El nuevo ararteko, Manuel Lezertua, ha mostrado públicamente su cercanía a las víctimas del terrorismo y ha querido que algunos de sus primeros actos desde su incorporación a su puesto sean de reconocimiento a las víctimas.

En este sentido mantuvo una reunión con la presidenta de la Fundación de Víctimas del Terrorismo, María del Mar Blanco, en la que se departió sobre cuestiones de interés de las víctimas y se comprometió a que la Institución del Ararteko seguiría actuando en defensa de los derechos de las víctimas, se reunió asimismo con la presidenta de la Fundación Fernando Buesa, Natividad Rodríguez, para tratar de temas relacionados con la situación de las víctimas.

Por otra parte el Ararteko ha acudido al XIII Seminario de la Fundación Fernando Buesa que bajo el título "La paz era esto. Sociedades después del trauma colectivo" se celebró los días 29 y 30 de octubre.

Asimismo acudió a las jornadas organizadas por COVITE sobre "Radicalización violenta, de la lucha contra ETA a la prevención del terrorismo yihadista", que se celebraron en Donostia-San Sebastián, los días 26 y 27 de noviembre.

3.2. Colaboración con la Defensora del Pueblo

La Defensora del Pueblo ha iniciado un informe sobre la situación de las víctimas del terrorismo.

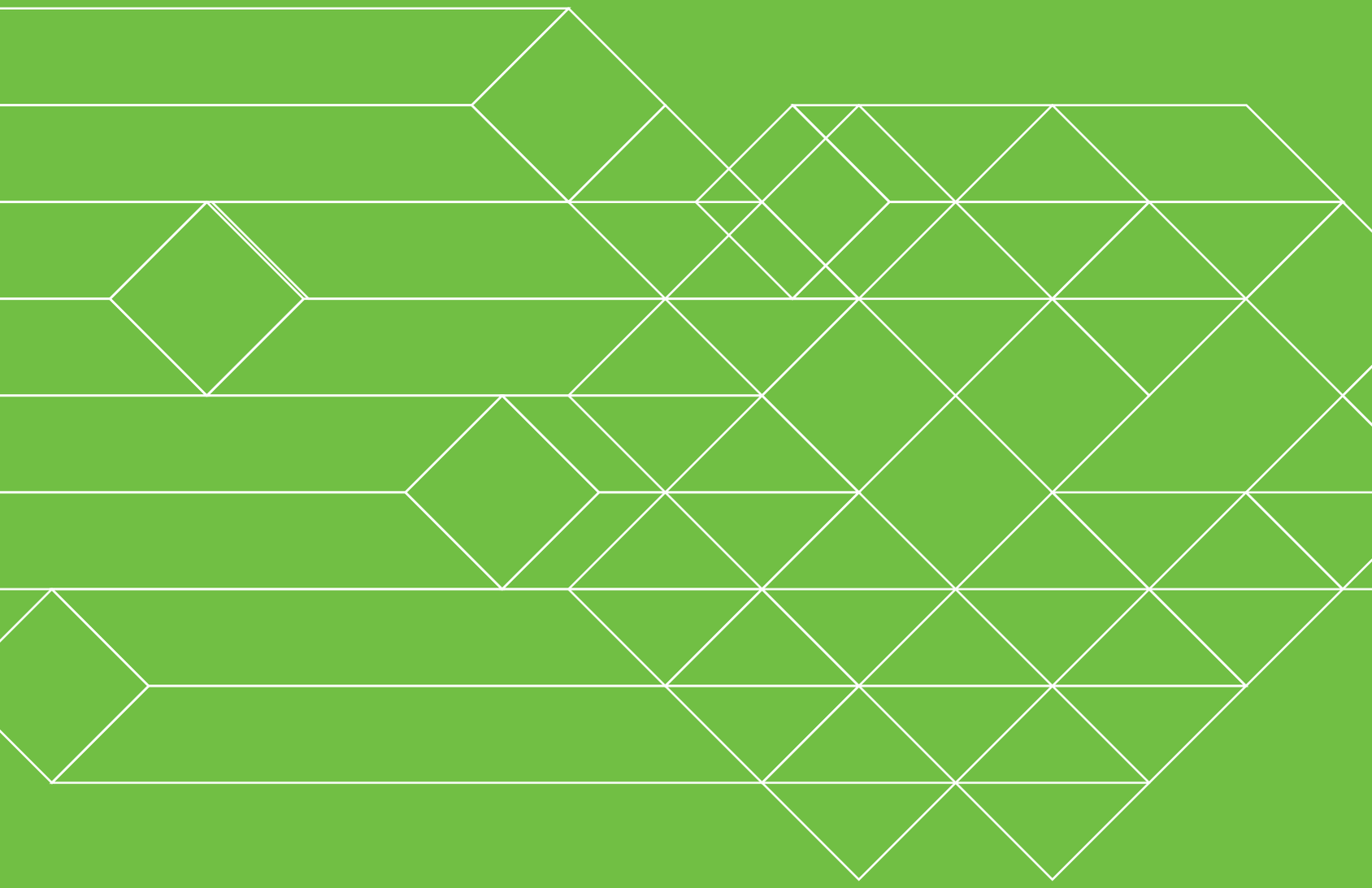
La Institución del Ararteko ha ofrecido su colaboración para la realización de este informe que contará con la participación de expertos en esta materia

4. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

Debemos felicitarnos de que la falta de actividad terrorista desde que en 2011 ETA declaró "el cese definitivo de la violencia", ha supuesto que no se ha producido en 2015 en Euskadi ninguna vulneración del derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad personal de los ciudadanos por actuaciones de grupos terroristas.

La puesta en marcha del Centro Memorial de víctimas del terrorismo y del Instituto de la Memoria, la Convivencia y los Derechos Humanos –*Gogora*- va a contribuir, a la efectividad de los derechos de la memoria y a la verdad de las víctimas del terrorismo.

Asimismo se considera que la aprobación del Estatuto de la Víctima permitirá profundizar en la materialización del derecho a la justicia de las víctimas del terrorismo.



Vista anterior

CAPÍTULO

IV

Otros instrumentos

del Ararteko para promover el derecho a una buena administración

Vista anterior

Cap. IV

OTROS INSTRUMENTOS DEL ARARTEKO PARA PROMOVER EL DERECHO A UNA BUENA ADMINISTRACIÓN

Una de las funciones fundamentales de la institución del Ararteko es la resolución de las quejas que la ciudadanía plantea contra la actuación de alguna administración pública, por considerar que se han vulnerado sus derechos o se ha incumplido la legalidad vigente

Con ser esta su función emblemática, la institución del Ararteko desarrolla una ingente actividad proactiva de control y orientación de la Administración a través de otros instrumentos de propósito general que tienen la vocación de sugerir cambios o buenas prácticas en la actuación de la administración, promover la investigación y el debate sobre el cumplimiento de los derechos ciudadanos en un determinado ámbito, o favorecer la divulgación de los mismos.

En el presente capítulo, se incluye un resumen del resultado de estas actividades durante el año 2015, remitiendo a la página web del Ararteko para quienes deseen disponer de una información más completa de cada una de ellas.

- Recomendaciones generales
- Estudios
- Informes extraordinarios
- Curso de Verano
- Jornadas del Ararteko
- Otras actividades

1. Recomendaciones generales

La resolución de las quejas individuales resulta, sin duda, de gran importancia, para dilucidar el caso concreto planteado. No obstante, en algunas ocasiones se comprueba que la cuestión suscitada transciende al supuesto particular y se puede abordar con carácter general, porque puede afectar a un número indeterminado de ciudadanos y ciudadanas o, de manera estructural, a la práctica de las administraciones.

En ocasiones también se detectan lagunas normativas o la necesidad de modificar las normas existentes, para evitar situaciones de injusticia material o para conseguir una regulación más garantista de los derechos.

En estos supuestos, el Ararteko dicta una recomendación de carácter general dirigida a una o varias administraciones.

A lo largo de 2015 se han dirigido 3 recomendaciones generales sobre otras tantas materias, que se pueden encontrar en nuestra página web (http://www.ararteko.eus) en su integridad.

1.1. Recomendación general del Ararteko 1/2015, de 20 de enero.

La atención de niños, niñas y adolescentes acogidos en Euskadi.

En la recomendación se recuerda que el acogimiento familiar es el recurso más apropiado para la crianza de niños, niñas y adolescentes que no pueden crecer con su propia familia y su carácter preferente y prioritario es reconocido en la Convención sobre los Derechos del Niño y en la normativa vasca de aplicación. La realidad que se puede apreciar, sin embargo, no se corresponde con este carácter preferente, por lo que sería exigible una apuesta más decidida y sin demoras por el acogimiento familiar, en línea con los países europeos referentes en protección de niños y niñas.

Los derechos de niños, niñas y adolescentes en acogimiento familiar, de igual manera que los de las familias biológicas y acogedoras, quedarían mejor garantizados con una regulación específica del acogimiento familiar. El derecho a ser escuchado y a que su opinión sea tenida en cuenta tiene una particular importancia en el seguimiento del acogimiento y en la garantía de que sus necesidades y derechos son adecuadamente atendidos.

Las familias acogedoras, mayoritariamente voluntarias en la actualidad, han de ser también objeto de cuidado. Ellas son parte fundamental en la provisión de contextos estables y seguros para los niños y niñas desprotegidos, entornos donde curar los daños emocionales sufridos y avanzar en su desarrollo físico, intelectual y emocional.

1.2. Recomendación general del Ararteko 2/2015, de 8 de abril.

La obligada consideración al interés superior del menor en las políticas públicas y, en especial, en el sistema de garantía de ingresos.

En esta recomendación general se realiza un análisis de la situación de los niños y niñas y se recogen los datos existentes relativos a la pobreza infantil en Euskadi y el impacto de las transferencias sociales del sistema vasco de garantías en la reducción de las tasas de pobreza. Planteamos diversas consideraciones relativas al marco jurídico de aplicación y dirigimos varias recomendaciones al Departamento de Empleo y Políticas Sociales:

- Que en las decisiones relativas a la suspensión y extinción de las prestaciones de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda, cuando hay un niño o niña en la unidad de convivencia, se evalúe el interés superior del menor, este interés constituya la consideración primordial y se pondere respecto a los incumplimientos de obligaciones por parte de los miembros de la unidad de convivencia (sus padres o tutores principalmente) beneficiarios de las prestaciones.

- Que en las resoluciones que afecten a unidades de convivencia en las que hay niños y niñas, cuando se acuerde la suspensión y extinción de las prestaciones, se expliquen y justifiquen las repercusiones en los derechos y en el desarrollo del niño o niña.

- Que si se detectan otras dificultades en la situación del niño o niña que pueden afectar a sus derechos o al desarrollo del niño o niña, se ponga en conocimiento de los servicios sociales municipales de cara a la valoración de la conveniencia de una intervención socio-educativa.

1.3. Recomendación general del Ararteko 3/2015, de 20 de abril.

Ampliación de las ayudas públicas a personas desempleadas para el aprendizaje del euskera, garantizando el acceso a las mismas en condiciones de igualdad.

El Ararteko constata que más allá del valor comunicativo, cultural e identitario del euskera en nuestra sociedad, su conocimiento viene suponiendo, cada vez más, un factor de cualificación añadido, por lo que es necesario promover su aprendizaje también para las personas desempleadas.

Esta capacitación no la realiza Lanbide, sino los respectivos ayuntamientos de la CAPV, al ser las entidades que gestionan las ayudas públicas destinadas a tal fin, dándose la circunstancia de que ni en todos los ayuntamientos existen programas para ello, ni entre los que sí los tienen, se aprecia homogeneidad.

En consecuencia, las administraciones públicas vascas afectadas, además de promover medidas que potencien la empleabilidad de las personas, aquellas que adopten deben respetar el principio de igualdad de la ciudadanía, con independencia del municipio en el que residan.

Por ello, el Ararteko recomienda al Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura del Gobierno Vasco que trabaje, conjuntamente con la Administración local y Lanbide, con el fin de promover y ampliar las ayudas públicas a personas desempleadas para el aprendizaje del euskera, garantizando el acceso a las mismas en condiciones de igualdad.

2. Estudios

Durante el año 2015, se han hecho públicos los siguientes estudios:

2.1. Las urgencias hospitalarias en el sistema nacional de salud: derechos y garantías de los pacientes

Los defensores autonómicos y la defensora del pueblo de España presentaron el 26 de enero de 2015 en Madrid un estudio, realizado de forma conjunta, sobre la realidad de los servicios de urgencias hospitalarios en el Estado y el impacto de su funcionamiento sobre los derechos fundamentales.

El estudio fue planteado con tres objetivos:

- Identificar los derechos y garantías de la asistencia sanitaria de urgencias y sus estándares de aplicación.
- Analizar cómo se asiste en estos servicios a las personas que están en situación más vulnerable.
- Estudiar las reclamaciones y sugerencias de los pacientes, para utilizarlas como barómetro del servicio y como herramienta para su mejora.

2.2. Documento sobre la situación de los servicios sociales de base

Con ocasión del **día mundial del trabajo social**, que se celebra cada 17 de marzo, junto a una declaración conjunta del Ararteko y las presidentas de los colegios profesionales de trabajo social de Euskadi, difundimos también, un documento que recoge las **opiniones de los trabajadores sociales** y otros participantes en la jornada de trabajo conjunta celebrada en el mes de junio de 2014. En ese encuentro se analizaron las conclusiones y recomendaciones del informe extraordinario del Ararteko "*La situación de los servicios sociales de base en la Comunidad Autónoma del País Vasco*".

Entre las conclusiones de la jornada insistimos en la necesidad de poner en marcha los medios adecuados para cumplir las recomendaciones del informe extraordinario del Ararteko y señalamos las dificultades actuales derivadas de la ausencia de un modelo común y de la inestabilidad financiera, así como la excesiva fragmentación y diversidad de tamaño de los municipios. Destacamos, también, la importancia del refuerzo del trabajo social comunitario, de alcanzar acuerdos interinstitucionales y de elaborar una normativa que mejore los servicios y la atención social a las personas. La colaboración y coordinación interadministrativa, en especial con Lanbide, es de capital importancia.

3. Informes extraordinarios

3.1. Informes publicados durante el año 2015

El Ararteko publicó en 2013 el informe extraordinario ***E-Inclusión y la participación ciudadana en las esferas social y pública a través de las TIC en Euskadi***.

A finales de 2014, dos años más tarde de la publicación de este Informe, y en el marco de las acciones de seguimiento de la aplicación de dichas recomendaciones, el Ararteko ha realizado la Actualización de la aplicación de las Recomendaciones del Informe, llevando a cabo un ejercicio de recopilación de información y documentación relativa a las iniciativas adoptadas por las Administraciones Públicas vascas relacionadas con:

- Actuaciones para facilitar la accesibilidad a los servicios y contenidos en sus web institucionales.
- Iniciativas para la promoción del derecho a la multicanalidad.
- Aplicaciones desarrolladas para su uso desde dispositivos móviles, especialmente aquellas dirigidas a personas mayores y a personas con diversidad funcional.
- Iniciativas de participación ciudadana e impulso de la transparencia a través de las TIC.

De esta forma, se pretende constatar el grado en el que las Administraciones Públicas vascas han evolucionado en

materia de eInclusión y participación ciudadana en los últimos dos años, así como el nivel de compromiso adoptado por dichas Administraciones en cuanto a la asunción de las recomendaciones ofrecidas por el Ararteko en el Informe Extraordinario referido con anterioridad y publicado en 2013.

Algunas de sus conclusiones:

El análisis ha puesto de manifiesto una evolución, tanto en la parte de la ciudadanía como en la de las Administraciones Públicas vascas, que confirman hechos como:

- Que las brechas digitales se van reduciendo poco a poco, especialmente las relacionadas con el género y la edad.
- Que otras como las vinculadas a la actividad laboral (empleados/desempleados) y el tipo de familia (familia con hijos/familias sin hijos/personas que viven solas) en cambio, persisten y siguen manifestando unas claras desigualdades en el uso de Internet.
- Que en el lado de las Administraciones, en algunos aspectos que se detallan en este informe, han hecho los "deberes" y han puesto los medios, modos y maneras para intentar facilitar al máximo la participación y la inclusión digital de la ciudadanía.
- Estos "deberes" incluyen grandes avances en el marco regulador y estratégico, como es el caso, por ejemplo, del Libro Blanco de la Democracia y la Participación ciudadana de Euskadi y el Proyecto de Ley de la Administración Pública vasca. Dos importantes hitos que suponen un avance más en el asentamiento de las bases del fomento de un nuevo rol de la ciudadanía en la vida política y en la configuración de su entorno.
- En cambio, en este informe volvemos a presentar un conjunto de recomendaciones que, tras esta revisión evolutiva, siguen estando vigentes y necesitan ser revisadas y valoradas por las Administraciones.

3.2. Informes extraordinarios en elaboración durante el año 2015

3.2.1. Durante el año 2015 se ha avanzado significativamente en la elaboración de un nuevo informe extraordinario: **Diagnóstico de accesibilidad en los hospitales de la CAPV para las personas con discapacidad.**

Este estudio, cuyo documento base está próximo a su finalización, pretende abordar una cuestión que desde el Ararteko se considera esencial para la plena integración y participación social de las personas con discapacidad: la accesibilidad de los hospitales del País Vasco.

- Tiene por objeto analizar el grado de cumplimiento de la normativa de accesibilidad, así como identificar las carencias del sistema hospitalario en el País Vasco, a nivel de seguridad y operatividad en los desplazamientos de las personas con discapacidad.
- Con base en las deficiencias detectadas, se trataría de establecer un plan de acción prioritario y, una vez obtenido el diagnóstico de accesibilidad del sistema hospitalario en el País Vasco, se trataría de establecer las recomendaciones precisas a dirigir a las administraciones concernidas, con el objetivo de exigir el cumplimiento de la normativa de accesibilidad y así poder garantizar que sea real y efectivo el derecho de las personas con discapacidad a no ser discriminadas y a disponer de las mismas oportunidades.
- Por último, mediante la difusión pública de los resultados, se trataría de fomentar la concienciación institucional, empresarial y social, con el fin de lograr el impulso necesario que permita adoptar las medidas e iniciativas precisas para mejorar la calidad de vida de las personas con mayores dificultades de accesibilidad.

3.2.2. Estudio sobre la situación de los servicios sociales municipales en la CAPV

El Ararteko ha elaborado hasta la fecha dos informes extraordinarios sobre la situación de los Servicios Sociales de Base en la CAPV, en 1999 el primero de ellos y en 2009 el segundo. Desde esa fecha se han producido algunos cambios en el contexto socioeconómico, normativo y organizativo con alto impacto en los servicios sociales de base.

Transcurridos más de 5 años del análisis y reflexiones compartidas con responsables de la administración, organizaciones sociales y colectivos profesionales, y de constatar las quejas presentadas por la ciudadanía, se ha considerado necesario plantear un proceso de reflexión para **conocer cómo está siendo la respuesta de los servicios sociales municipales a las necesidades planteadas por la población desde la función y responsabilidades que les confiere la actual normativa vigente**, así como la evolución que han experimentado en los últimos años los servicios sociales municipales desde el punto de vista de los servicios prestados, las personas atendidas, el personal contratado o el gasto realizado, e identificar a partir de esos datos las diferencias territoriales existentes y/o los modelos que en la práctica existen a la hora de materializar las competencias municipales en materia de acción social en Euskadi. A la fecha de cierre de este Informe anual, el texto resultante de este estudio extraordinario se encuentra próximo a su finalización.

3.3. Beca de investigación del Ararteko

El Ararteko ha adjudicado una beca de investigación para el período 2015-2016 al proyecto denominado "Análisis de la incidencia de la trata de seres humanos en la CAPV" presentado por la investigadora Izaskun Orbegozo.

La Comisión de Selección, integrada por representantes del Ararteko y de la Universidad del País Vasco, ha considerado que en este proyecto concurren una serie de condiciones

como el buen diseño del proyecto y la utilidad de dicha investigación, siendo la problemática de la trata de personas especialmente mujeres y niños y niñas objeto de preocupación y atención para la institución del Ararteko.

La institución del Ararteko ha venido convocando durante varios años una serie de becas para la investigación en el área de los derechos humanos. Con ello ha pretendido, de acuerdo con las funciones que le corresponden, impulsar la labor de investigación interdisciplinar en el campo de los derechos humanos en el ámbito territorial de nuestra Comunidad Autónoma. El objeto es la realización de un trabajo de investigación sobre la aplicación de los derechos humanos en Euskadi, en relación con alguno de los colectivos sociales especialmente vulnerables.

En mayo del presente año se realizó la convocatoria de 2015, tras un lapso de 3 años sin poder hacerlo por razones de índole presupuestaria y a la misma han optado 32 proyectos.

4. Curso de verano del Ararteko

Dentro de la XXXIV edición de los Cursos de Verano de la UPV, el Ararteko celebró el día 19 de junio en el palacio Miramar de Donostia-San Sebastián, una jornada titulada **"Dificultades de los y las jóvenes vascos para el ejercicio efectivo de sus derechos de ciudadanía, especialmente los ligados a la construcción de su proyecto de vida autónoma**".

El ararteko Manuel Lezertua y la vicerrectora del Campus de Gipuzkoa Ana Arrieta han inaugurado este curso en el que participan, entre otros, los catedráticos Juan Pablo Landa Zapirain y Joan Subirats.

El desarrollo integral de las personas requiere disponer de la posibilidad de construir y disfrutar de una vida digna. La crisis social y económica que estamos padeciendo ha puesto en cuestión la efectividad de los principios y derechos consagrados constitucionalmente, y, en la medida en que ha afectado de forma dramática al derecho al trabajo, está limitando de forma grave el proyecto de vida autónoma que todas las personas deberían poder alcanzar.

Esta situación está afectando a todas las capas y grupos de nuestra sociedad, pero se manifiesta en su forma más evidente en el caso de los y las jóvenes que, mayoritariamente, encuentran incontables dificultades para acceder al mercado laboral y, en consecuencia, a los recursos económicos que permitiría su emancipación y el establecimiento de su vida autónoma.

A través de la jornada se pretendía, partiendo de la estructura de derechos básicos que la constitución española establece, entre ellos: los principios rectores de la política social y económica, el derecho a la participación social, así como el derecho al trabajo y a una remuneración suficiente, realizar una radiografía de la situación actual y el desfase entre la previsión constitucional y la situación real de los y las jóvenes en Euskadi.

Para ello se analizó el papel del trabajo como elemento de integración social y de acceso a la autonomía personal, las iniciativas de la administración vasca, y, lo que entendíamos como más importante, los retratos de la vida de nuestros jóvenes en primera persona y a través de los testimonios de representantes de organizaciones en las que participan.

Desde la institución del Ararteko se destacó cómo los procesos de emancipación están profundamente condicionados por el contexto político, social y económico de cada país y momento determinado, destacándose como factores más determinantes e influidos mutuamente: el papel de la familia en la sociedad, su papel protector de la permanencia en el hogar familiar que en tiempos de bonanza económica era de libre elección y que se ha convertido en la actualidad casi de "obligado" cumplimiento, papel que debía corresponder sin duda al Estado, el contexto macroeconómico (y muy en particular su incidencia sobre el empleo), el desarrollo del Estado de bienestar y el sistema de vivienda. Debemos afirmar, sin miedo a la equivocación, que cualquier política pública que tenga por objeto facilitar la transición de las personas jóvenes, debe partir de un diagnóstico integral que englobe todos estos factores estructurales y, en función de este, plantear las medidas adecuadas.

La ponencia marco "La Constitución, los derechos de ciudadanía y el empleo juvenil", corrió a cargo de Juan Pablo Landa Zapirain, catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la UPV/EHU. A continuación intervino Joan Subirats, catedrático de ciencia política de la Universidad Autónoma de Barcelona quien realizó una aproximación a la juventud ante el cambio de época. "¿Nuevos problemas, viejas políticas?".

Seguidamente, se departió en una mesa redonda sobre la realidad vasca, en la que participaron Nieves Corcuera del Observatorio Vasco de la Juventud, Xabier Aierdi del Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco, Itsaso Andueza, Presidenta de Euskadiko Gazteriaren Kontseilua y Teresa Gastón de la Fundación ADSIS.

5. Jornadas del Ararteko

5.1. Jornada "nuevas leyes para la protección a niños, niñas y adolescentes: principales modificaciones"

El día 19 de noviembre, víspera del aniversario de la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño, tuvo lugar en Bilbao una jornada organizada por el Ararteko sobre las principales modificaciones legislativas en el sistema de protección a la infancia y la adolescencia.

A finales del mes de julio de 2015 se aprobó una modificación legislativa largamente esperada e intensamente trabajada. La Ley 26/2015, de 28 de julio, y la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, ambas de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, introducen cambios importantes en el marco regulador de la protección a niños, niñas y adolescentes en el territorio estatal.

La conmemoración de la aprobación por la Asamblea de Naciones Unidas de la Convención sobre los Derechos del Niño, producida un 20 de noviembre hace ya 26 años, es el marco inmejorable para la presentación de las principales novedades legislativas, máxime cuando el interés superior del menor, el derecho a ser escuchado y que sus opiniones sean tenidas en cuenta y, en general, una mayor garantía en el ejercicio efectivo de sus derechos, proclamados por el tratado internacional citado, atraviesan e impregnan los textos citados.

La institución del Ararteko, por medio de contenido de la Jornada, quiso acercar a todas las personas implicadas y/o interesadas en la atención a los niños, niñas y adolescentes de Euskadi los cambios normativos producidos, completado por la reflexión de lo que es preciso abordar en la mejora de los servicios sociales que atienden a la infancia y la adolescencia en desprotección, tanto referido al marco regulador vasco, como a la gestión de los servicios y programas.

Tras la inauguración de la jornada, a cargo del ararteko Manuel Lezertua, la directora de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko Elena Ayarza explicó los cambios más relevantes en la ley.

A continuación, en una mesa redonda se realizó una valoración de la nueva normativa e impacto en el sistema de atención a niños, niñas y adolescentes en desprotección en Euskadi. En dicha mesa participaron Miguel Hurtado, asesor jurídico de la Dirección de Política Familiar y Comunitaria de Gobierno Vasco, Consuelo Alonso, jefa del Servicio de Infancia de la Diputación Foral de Bizkaia y Carmen Cotelo, fiscal de Menores de Álava.

Al encuentro asistieron técnicos de los servicios de infancia de las distintas administraciones, trabajadores sociales y, en general, personas que trabajan en distintos ámbitos relacionados con el sistema de protección a la infancia y la adolescencia.

5.2. XXI semana europea de la gestión avanzada

Dentro de los actos XXI Semana europea de la gestión avanzada promovida por *Euskalit*, Q-epea celebró el día 30 de octubre, en Bilbao, una *Jornada sobre transparencia en la administración pública*, en la que seis expertos en transparencia y gestión de la información pública, su tratamiento, acceso y buenas prácticas de gestión presentan sus ponencias y experiencias.

Q-epea es una red constituida por 29 entidades públicas del País Vasco (administraciones y empresas públicas) de la que forma parte el Ararteko, comprometidas con la excelencia en la gestión, para avanzar en la mejora de la gestión de nuestras organizaciones a través del aprendizaje compartido y promover la excelencia en el sector público vasco.

Inmaculada de Miguel, directora de Relaciones Sociales, Estudios y Modernización del Ararteko y miembro de Q-epea, explicó el trabajo realizado este año dentro de esta red para desarrollar las acciones que permitan que las organizaciones de Q-epea, individualmente y en su conjunto, garanticen un nivel óptimo de transparencia.

Este trabajo se ha concretado en la construcción de un listado detallado que recoge las diferentes informaciones que las administraciones deben publicar y, dado que estamos ante un contexto legislativo complejo, permita aclarar qué información es preciso publicar según el tipo de institución de que se trate, por qué medios se publicita, su periodicidad, etc. Además, ese listado puede ser utilizado como una herramienta de medición del grado de cumplimiento que tiene cada organización, con establecimiento de indicadores de seguimiento.

En su intervención ha destacado, también, que debe garantizarse la información (tanto en su modalidad de publicidad activa como en el ejercicio efectivo del derecho al acceso a la información), como prerrequisito para la participación ciudadana y como uno de los soportes del derecho a una buena administración.

5.3. Jornada "las mujeres en prisión, dificultades añadidas"

Con ocasión de la conmemoración el pasado día 25 de noviembre, del día internacional de la eliminación de la violencia contra la mujer, el Ararteko, en colaboración con el Parlamento Vasco, celebró una jornada titulada "Las mujeres en prisión, dificultades añadidas".

Un encuentro con el que se ha querido contribuir a la sensibilización sobre una realidad menos conocida: la situación de las mujeres presas y sus dificultades como mujeres y como madres durante su estancia en prisión, lugares en los que las mujeres aún disponen de menos recursos para la visualización de su situación y su empoderamiento real.

La inauguración de la jornada, que se celebró en el Parlamento Vasco, corrió a cargo de la presidenta de la Cámara vasca Bakartxo Tejería y el ararteko Manuel Lezertua.

En su intervención, el ararteko expuso que cuando una mujer entra en prisión sufre una triple condena. Y es que la sociedad, en general, reprocha con más dureza a la mujer que al hombre cuando comete un delito. Además, a mujer presa va a sufrir un gran desarraigo familiar, ya que su pérdida de libertad va a implicar la desintegración de la familia, algo que no siempre sucede si es el hombre el que entra en prisión. Finalmente, la mujer interna en un centro penitenciario va a tener unas condiciones de cumplimiento más duras que el hombre, por el mero hecho biológico de ser mujer.

Posteriormente, Isabelle Rome, magistrada en la Corte de Apelación de Versailles, autora del libro "*Dans une prison de femmes*", dió a conocer las conclusiones de ese estudio.

Rome dijo que la reclusión provoca alteraciones graves en el organismo femenino, un sufrimiento que se acrecienta, además, en aquellos casos en que antes incluso de la reclusión la mujer se descuidaba, desatendía o maltrataba; por ejemplo, en el caso de las mujeres con dependencia del alcohol o las drogas. Las condiciones de reclusión de las madres son aún más difíciles, ya que el vínculo familiar es especialmente difícil sobre todo cuando la pena es larga.

Para finalizar, en una mesa redonda, Ruth Alonso, magistrada juez de Vigilancia Penitenciaria de Bilbao, Juan Calparsoro, fiscal superior del País Vasco y Estíbaliz de Miguel, investigadora y coordinadora de la red "Sin rejas" debatieron sobre la situación de las mujeres presas en Euskadi.

5.4. El ararteko conmemora el 67 aniversario de la declaración universal de los derechos humanos

Con el objeto de conmemorar el aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Ararteko invitó al presidente del Comité de Derechos Humanos de la ONU, D. Fabián O. Salvioli a venir a Euskadi.

El doctor Salvioli, impartió el día 11 de diciembre en Bilbao una conferencia titulada "El Comité de derechos humanos: Control de la aplicación del Pacto Internacional de derechos civiles y políticos. Especial referencia a las reclamaciones contra España", un acto organizado por el Ararteko en colaboración con el Ilustre Colegio de Abogados del Señorío de Bizkaia.

El profesor Salvioli desde 2009 forma parte del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, un órgano compuesto por dieciocho expertos de todo el mundo en materia de derechos humanos y del cual es, actualmente, presidente.

La función de este comité es supervisar la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, un tratado multilateral adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, que reconoce derechos civiles y políticos y establece mecanismos para su protección y garantía.

Salvioli ha destacado "una falta de investigación debida» de las denuncias de torturas", además de la carencia de "una normativa adecuada para hacer frente a estos hechos". Asimismo, ha rechazado "el trato inhumano" que se da a las víctimas del franquismo.

El Ararteko ha querido dar relieve a esta efeméride del Día Universal de los Derechos Humanos, en el 67 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, un documento que marca un hito en la historia del Derecho internacional.

Elaborada por representantes de todas las regiones del mundo con diferentes tradiciones jurídicas y culturales, la Declaración fue proclamada como un ideal común para todos los pueblos y naciones del planeta. La Declaración enumera por primera vez en el plano internacional, los derechos y libertades fundamentales que son inherentes a todos los seres humanos.

6. Otras actividades

6.1. Puntos de Información del Ararteko en dependencias públicas

El Ararteko continúa con la labor de dar a conocer a la ciudadanía vasca la labor que realiza, para que todas las personas que viven en la Comunidad Autónoma del País Vasco sepan cuál es el servicio público que presta esta institución y en qué puede serles útil. En 2009 el Ararteko inició una campaña informativa que consistió en la colocación, en dependencias municipales de la CAPV de unos puntos de información, un soporte similar a una escultura confeccionada en cartón-piedra con información de interés sobre la institución (qué es, qué hace, cuándo acudir, cómo presentar una queja…).

En una primera fase estos puntos de información se colocaron en cada ayuntamiento de la CAPV, en lugares visibles y frecuentados por el público en general. En una segunda fase los soportes informativos se enviaron a dependencias de las tres Diputaciones Forales y del Gobierno Vasco.

En este intento por acercar la institución del Ararteko al conjunto de la sociedad y dar a conocer más y mejor las funciones que desempeña así como la actividad que realiza, se ha puesto en marcha una nueva iniciativa: el envío a los puntos de información de una **revista divulgativa**. De forma breve y amena, explica algunas actuaciones llevadas a cabo por el Ararteko a lo largo del año (informes extraordinarios, recomendaciones, quejas y consultas…).

6.2. Boletín digital

La permanente apuesta del Ararteko por la modernización y por mejorar los medios para dar a conocer a la ciudadanía los resultados de nuestro trabajo ha permitido consolidar en 2015 el boletín digital **"e-noticias"**, una herramienta muy útil para dar a conocer e informar a la ciudadanía sobre todas las actividades que lleva a cabo esta institución. Bilingüe y fácil de leer, el boletín digital es un formato flexible donde se recogen algunas de las actuaciones más significativas del Ararteko: recomendaciones, artículos, publicaciones, resoluciones…

Además de ofrecer información actualizada, el boletín digital permite también, mediante enlaces directos, el acceso a otros apartados de la web como la Oficina de la infancia y la adolescencia, los colectivos de atención pública, las resoluciones, las recomendaciones, los informes ordinarios y los informes extraordinarios.

Las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil organizada constituyen parte fundamental del público objetivo al que está dirigido este boletín, pero también las administraciones públicas, los medios de comunicación y todos aquellos ciudadanos y ciudadanas que estén interesados en tener una información actualizada de la labor que realiza el Ararteko. En 2015 hemos realizado cerca de 25.000 envíos.

CAPÍTULO

V

Relaciones con la sociedad

y actividades de colaboración institucional

Vista anterior

Cap. V

RELACIONES CON LA SOCIEDAD Y ACTIVIDADES DE COLABORACIÓN INSTITUCIONAL

1. Relaciones con las organizaciones sociales

Las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil organizada constituyen para el Ararteko los ojos y los oídos de los problemas de la sociedad vasca, información que le permite iniciar actuaciones de oficio, y realizar una evaluación más certera de las políticas públicas.

Desde el Ararteko siempre se pone en valor el trabajo que desde estas organizaciones y desde el voluntariado se realiza. El tercer sector de intervención social constituye, en estos momentos, un pilar de la sostenibilidad de nuestro sistema social de derechos de las personas en Euskadi. Nunca como en momentos de crisis económica y social como los que vivimos ha sido tan palpable la relevancia de su tarea y nunca, como ahora, se ven tan precisados del apoyo público que requieren para mantener los recursos económicos que les permiten intervenir socialmente. Es de justicia reconocerlo y reivindicarlo ante la sociedad y ante las instituciones, las cuales devienen obligadas a prestar el apoyo requerido a quienes día a día y, de forma desinteresada, evitan con su trabajo que los problemas más graves de la sociedad y de las personas excluidas o en riesgo de exclusión afloren con toda su crudeza. La cara de la exclusión cada vez alcanza cifras más alarmantes, y se nutre progresivamente de muchas personas que nunca habían sido perceptoras de recursos sociales, desdibujando el perfil existente hasta el estallido de la crisis de quienes estaban en situación de gran precariedad.

El Ararteko es una institución pensada por y para las personas, ya que la función de control de las administraciones vascas se aborda, precisamente, en base a los problemas que la ciudadanía presenta y que provoca la actuación del Ararteko en un triple plano:

- Revisar si la administración denunciada ha actuado conforme a la legalidad vigente.

- Promover buenas prácticas en las administraciones que propicien una mejor atención a los derechos de la ciudadanía, así como un mejor y más eficiente trato.

- La intervención mediadora del caso, dado que en no pocas ocasiones y, a pesar de que la administración haya actuado de forma correcta, nuestra intervención cercana aportando una diferente visión de la realidad o del caso concreto sobre el que se proyecta su actuación o una interpretación de la norma más flexible, permite resolver esos problemas concretos de personas y/o evitar situaciones de desigualdad, desamparo o injusticia.

Para poder realizar dichas funciones y conseguir los objetivos pretendidos, las organizaciones sociales constituyen unos colaboradores imprescindibles, razón por la cual en todos los procesos de reflexión estratégica abordados por la institución del Ararteko durante 2013 y 2014 (gestión de alianzas, evaluación de impacto y plan estratégico) se ha incorporado la visión de aquellas respecto a los aspectos a mejorar y la forma de desempeñar el trabajo del Ararteko.

Asociaciones y grupos con los que se han mantenido reuniones en el año 2015

Durante el año 2015 el Ararteko, en su actuación ordinaria ha cuidado la relación con los agentes sociales, especialmente con asociaciones, organizaciones y colectivos dedicados al apoyo de personas en situaciones desfavorecidas o a la resolución de problemas sociales de carácter muy variado: colectivos de defensa de los derechos humanos, de apoyo a las personas de origen extranjero, a las privadas de libertad o a las que tienen problemas de marginación, personas sin hogar, etc.

La experiencia de estos años ha demostrado que, de hecho, numerosas asociaciones y colectivos pueden desarrollar un papel clave de intermediación entre sectores marginales o especialmente vulnerables de nuestra sociedad e instituciones como la del Ararteko, haciéndoles más conscientes de sus derechos y de las vías de resolución de conflictos, ayudándoles a la hora de expresar sus reivindicaciones, exigiendo el servicio diligente de las administraciones a la ciudadanía y favoreciendo así una mayor confianza en las instituciones y una mayor cohesión social.

Así, a lo largo del año 2015, la institución del Ararteko ha mantenido relaciones de colaboración, más o menos intensas, con las siguientes asociaciones, organizaciones o grupos sociales:

- Argilan
- Asociación ADAP
- Asociación Afro
- Asociación ARRATS
- Asociación de celiacos de Álava
- Asociación de celiacos de Euskadi
- Asociación de vecinos Sestao Activo
- Asociación de vecinos Turruntero
- Asociación SARTU
- Asociación Vasca de Pediatría de Atención Primaria
- Berriztu
- Bidesari
- Biltzen
- Chrysallis Euskal Herria
- Colectivo "Brujas y Diversas"
- Colegio Abogados Gipuzkoa-TAP
- Cruz Roja Bizkaia
- Cruz Roja Gipuzkoa
- Elkartu
- Erroak
- ESEN Red de entidades que trabajan en prisión
- Etorkintza
- Etxerat
- FEDEAFES. Federación de Euskadi de Asociaciones de Familiares y Personas con Enfermedad Mental
- FEKOOR. Personas con discapacidad física y/u orgánica de Bizkaia
- Fundación EDUCO (cooperación y educación para la infancia)
- Fundación Fernando Buesa
- Fundacion víctimas del terrorismo
- Gizakia
- Goiener
- Greenpeace Euskadi
- Grupo Eroski
- Hizkuntz Eskubideen Behatokia
- Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe
- IRSE
- Itxarobide
- Kima berdea
- Lur Gizen
- Mugarik gabe
- Mutriku Natur Taldea
- Observatorio de la Sostenibilidad de Donostia
- Pastoral Penitenciaria Bizkaia
- Plataforma con A
- Plataforma electoral del partido socialista vasco
- Plataforma SIMI: Stop Impunidad Maltrato Infantil
- Por Muskiz Bai
- Proyecto Hombre Gipuzkoa
- Salhaketa
- Save the Children
- SIDALAVA
- SIIS
- Sindicato ESK-Independientes
- SOS Racismo de Bizkaia
- Zubiko

En los diferentes apartados de las áreas de colectivos de atención pública del capítulo III de este mismo informe, se encontrarán referencias más amplias a la colaboración con estas organizaciones.

2. Actuaciones en relación con las instituciones de defensa de los derechos humanos

2.1. XXX Jornadas de coordinación de defensores del pueblo

La ararteko en funciones Julia Hernández y el secretario general de la institución Faustino López de Foronda, participaron el día 18 de septiembre, en las *XXX Jornadas de Coordinación de los Defensores del Pueblo* que se celebraron en Santander y que este año se han centrado en cuestiones relacionadas con la vivienda pública.

El objetivo de este foro, que reúne anualmente a todos los defensores autonómicos y la Defensoría del Pueblo, es intercambiar experiencias e ideas y poner en común aspectos vinculados al funcionamiento y objetivos de todas las defensorías, además de tratar temas y problemáticas comunes.

El derecho a la vivienda en el régimen constitucional español, las viviendas públicas vacías o el derecho a una vivienda adecuada son algunos de los aspectos que se han puesto sobre la mesa. Además, se han estudiado las conclusiones de los talleres preparatorios que se han celebrado a lo largo del año, para extraer finalmente unas reflexiones y propuestas que dirigirán a los poderes públicos.

En su intervención, la ararteko en funciones Julia Hernández se refirió al derecho a la vivienda como un derecho fundamental para el desarrollo del resto de derechos como la salud, la educación, etc. Destacó, también, la relevancia de una adecuada política de vivienda pública para el desarrollo

de una vida digna y la necesidad de que los poderes públicos tomen medidas más enérgicas para garantizar el derecho al disfrute de una vivienda digna.

Declaración de los defensores del pueblo sobre la vivienda pública en España

El Defensor del Pueblo, el Defensor del Pueblo Andaluz, el Síndic de Greuges de Catalunya, el Valedor do Pobo de Galicia, el Diputado del Común de Canarias, el Ararteko del País Vasco, el Justicia de Aragón, el Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, el Procurador del Común de Castilla y León y el Defensor del Pueblo de Navarra se han reunido en Santander en las XXX Jornadas de Coordinación de los Defensores del Pueblo, que han tenido por objeto "La vivienda pública en España", y desean difundir la siguiente

DECLARACIÓN

1. Resulta necesario que los poderes públicos den respuesta a uno de los principales problemas que aquejan a los ciudadanos en nuestro país, como es la situación de quienes no pueden disponer de una vivienda digna y adecuada, problema que se ha hecho más visible con la situación de crisis económica que ha atravesado nuestro país.

Los defensores del pueblo recordamos que la Constitución considera el acceso al disfrute de una vivienda digna y adecuada como derecho constitucional en el Título I de los derechos y deberes de los ciudadanos (artículo 47), y que corresponde a los poderes públicos del Estado social (artículo 1) asegurar este derecho a través de la legislación positiva (tanto estatal como autonómica) y dotarlo de un contenido concreto y exigible ante la Administración y los tribunales de justicia, así como a disponer de los recursos suficientes para hacer efectivo este derecho de los ciudadanos en atención a las circunstancias familiares, personales y económicas de estos (artículo 53 de la Constitución).

Por ello, instamos al Estado y a las comunidades autónomas a que impulsen la legislación suficiente que garantice este derecho constitucional y a que, a través de los presupuestos respectivos, doten de recursos a las administraciones competentes para materializarlo a favor de los ciudadanos que lo necesiten.

2. Demandamos a las administraciones públicas que aumenten y refuercen el parque de vivienda pública en alquiler.

3. Sería necesario disponer de información y de datos fiables en cada territorio sobre la necesidad real de vivienda, sobre la evolución de los precios de las viviendas protegidas en comparación con los precios de las viviendas libres, sobre el parque público de viviendas en alquiler y, en general, sobre los instrumentos básicos que permitan una estadística útil para el diseño de las políticas públicas de vivienda.

4. Es necesario reservar un porcentaje de las viviendas a los colectivos vulnerables y personas con especial necesidad de vivienda.

5. Consideramos más justo que la adjudicación de las viviendas de protección pública se realice conforme a un sistema de baremación previamente establecido y no por sorteo. Deben reforzarse la publicidad, transparencia, celeridad y eficacia de los procedimientos de adjudicación de viviendas.

6. Es necesario definir y regular el concepto de vivienda vacía e impulsar su correcto inventario, dinamizar la puesta a disposición en el mercado de alquiler de las viviendas protegidas deshabitadas y, en caso contrario, adoptar medidas de intervención pública.

7. Es necesaria la implantación de registros de viviendas protegidas, o la mejora de los ya existentes, donde se inscriban todas ellas. Dichos registros deben contener datos suficientes para permitir un control fiable del número de viviendas, y además estar diseñados de modo homogéneo en las distintas comunidades autónomas.

8. En relación con las ayudas a la vivienda, proponemos que se revisen y que se mejore su gestión para evitar el retraso en la resolución de las convocadas y en el pago de las ya reconocidas.

Debe hacerse efectivo el sistema de ayudas para el fomento del alquiler y de la rehabilitación edificatoria y de la regeneración y renovación urbanas.

Debe mejorarse la fiscalidad de la vivienda y aliviar el esfuerzo para mantenerse en la vivienda por las personas que, por circunstancias sobrevenidas no imputables a ellas, no puedan hacer frente a sus obligaciones.

9. Deben hacerse efectivos los patrimonios públicos de suelo, y estudiarse la creación por las comunidades autónomas de patrimonios o bancos de suelo público destinados a la construcción de viviendas de protección oficial o promoción pública.

10. La Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria (SAREB) y el Fondo Social de Viviendas (FSV) son actores cualificados del mercado de vivienda. Consideramos que en política de vivienda se deben tener en cuenta las bolsas de vivienda, entre ellos las de la SAREB, las entidades financieras y el FSV.

Deben ampliarse los supuestos y flexibilizar los requisitos para que las personas y familias que han perdido sus viviendas puedan acceder a las que nutren el Fondo Social de Viviendas.

Igualmente, en dicho encuentro suscribieron un **comunicado conjunto de defensores del pueblo ante la crisis de refugiados en Europa:**

La Defensora del Pueblo y los nueve defensores autonómicos han firmado hoy la siguiente declaración:

Desde hace tiempo, Europa es testigo directo del drama que supone la guerra, el hambre, la intolerancia y la insolidaridad. Padecimientos que se visualizan en las personas que tratan desesperadamente de alcanzar nuestras fronteras y en los cuerpos inertes de aquellos cuyas esperanzas se quedaron por el camino.

Esta situación, lejos de ser superada, se ha visto ampliamente empeorada con ocasión del estallido de diversos conflictos bélicos, que han venido a provocar la que ya se identifica como la mayor crisis de refugiados vivida por Europa desde la II Guerra Mundial.

En este contexto, los defensores del pueblo abajo firmantes no pueden permanecer impasibles ante este atentado contra los derechos humanos de cientos de miles de personas. Por tal motivo, estiman necesario y un deber:

1. Expresar su solidaridad y su firme compromiso con tales colectivos, poniendo sus Instituciones a su servicio y ofreciéndose a servir de cauce eficaz para la defensa de los derechos que les asisten y para garantizar su adecuada acogida, haciendo especial hincapié en los menores.

2. Suscribir plenamente la Declaración del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados sobre la crisis de refugiados de Europa, sumándose así al llamamiento realizado por tal organismo internacional.

3. Recordar a las autoridades públicas europeas y españolas las previsiones contenidas en los artículos 3.5 y 21 del Tratado de la Unión Europea acerca de las relaciones de ésta con el resto del mundo y su acción en la escena internacional, en las que se definen los principios que han de inspirar las políticas y las acciones comunes y que se traducen, entre otros, en el fomento de la universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, el respeto de la dignidad humana, los principios de igualdad y solidaridad y el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y del Derecho internacional.

   Asimismo, los compromisos asumidos por la Unión de definir y ejecutar políticas comunes que tengan por cometido mantener la paz, prevenir los conflictos y fortalecer la seguridad internacional; promover un sistema internacional basado en una cooperación multilateral sólida y en una buena gobernanza mundial; y ayudar a las poblaciones, países y regiones que se enfrenten a catástrofes naturales o de origen humano.

   Ello, con objeto de atender las demandas planteadas por las personas refugiadas y, en particular, las solicitudes de asilo cursadas al amparo de lo dispuesto en el artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el artículo 18 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

4. Hacer un llamamiento al Gobierno de España, a los gobiernos de las comunidades autónomas y a las entidades locales para que, con la mayor de las urgencias:

   - Asuman los máximos niveles de compromiso y solidaridad para acoger, con plena garantía, a las personas que huyen de la guerra y de la intolerancia.

   - Coordinen entre sí, con las instituciones internacionales y europeas y con las organizaciones y colectivos ciudadanos, las acciones excepcionales que al respecto deban acometerse para paliar la desesperada situación que presentan estas personas, propiciando actuaciones conjuntas dotadas de la máxima efectividad.

   - Insten a las instituciones internacionales y europeas, así como a otros Estados, el desarrollo inmediato de políticas comunes que contribuyan eficazmente a solventar los problemas que se suscitan en los Estados de origen de las personas refugiadas, causantes de la crisis migratoria.

5. Mostrar su máximo reconocimiento hacia las múltiples iniciativas solidarias que se están llevando a cabo desde distintos sectores sociales y, al mismo tiempo, animar a la Sociedad en general y, en particular, a los colectivos empresariales y a aquellos que dispongan de mayores recursos, a que en la medida de la capacidad que ostenten colaboren, de forma coordinada, en la atención de las ingentes y apremiantes necesidades que presentan estos colectivos ciudadanos, especialmente en los ámbitos habitacional, sanitario y alimentario.

2.2. Relaciones internacionales

2.2.1. Encuentro de la región europea de la red de defensorías de la mujer de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO)

Representantes de las defensorías del pueblo del Estado español, Andorra y Portugal se reunieron los días 25 y 26 de junio en Vitoria-Gasteiz para analizar la situación y las

medidas emprendidas por los poderes públicos en materia de violencia de género.

La jornada de trabajo comenzó el día 25 con el análisis de los datos estadísticos correspondientes a los diferentes territorios, así como las principales carencias detectadas y las buenas prácticas en las respuestas de los poderes públicos.

Al siguiente día la presidenta del Parlamento Vasco Bakartxo Tejería recibió a una delegación de participantes en el encuentro, y posteriormente, en el lugar del evento, se celebró una mesa redonda con la participación de Ana Alberdi, secretaria general de Emakunde, Miren Ortubay, profesora de Derecho Penal de la UPV y miembro del Fórum Feminista María de Maeztu, Eva Silván, representante del País Vasco de Save the Children y María José Barbarín Urquiaga, magistrada de la Sección Primera de la Audiencia de Gipuzkoa (sección especializada en violencia contra la mujer) y miembro del Comité de Expertos del Observatorio de Violencia de Género del Consejo General del Poder Judicial.

Finalizado el debate Julia Hernández, adjunta al ararteko y coordinadora de la Región Europea de la Red de Defensorías de la Mujer en la FIO presentó las conclusiones de las jornadas y una declaración de las defensorías.

2.2.2. Asamblea anual de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO)

La adjunta al ararteko participó en la **XX Asamblea General y el Congreso Internacional de la FIO celebrados en Montevideo (Uruguay),** que este año ha versado sobre Acceso a la Información Pública y Transparencia.

La FIO agrupa a las defensorías del pueblo de los países de Iberoamérica o Latinoamérica, además de a las autonómicas o estatales de España, México y Argentina.

En el marco del congreso también se reunió la Red de la FIO de Defensorías de Mujeres, en la que participó Julia Hernández, donde se abordaron los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, en especial el derecho al aborto, y se firmó una declaración recordando, entre otras medidas, que son derechos humanos, por tanto, son facultades inherentes a todas las personas por lo que deben ser respetados, protegidos y garantizados por los Estados, sin distinción alguna.

El ararteko forma parte de su Comité Directivo, como representante de los defensores y defensoras autonómicos del Estado español, habiendo sido designada en 2014 la adjunta al ararteko Julia Hernández como coordinadora para Europa de dicha red.

2.2.3. III Congreso internacional del PRADPI

Alcalá de Henares acogió el día 2 de octubre el III Congreso Internacional del PRADPI (Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica). En dicho Congreso, Defensores del pueblo de América Latina y de España, profesores de Universidad, responsables de ONG y de organismos internacionales debatieron sobre el estado actual y las perspectivas de futuro de los derechos de los colectivos vulnerables y en especial sobre el rol del Ombudsman en la materia.

El PRADPI es un proyecto de la Universidad de Alcalá que trabaja, desde 2001, para el fortalecimiento del Ombudsman y de la FIO (Federación Iberoamericana de Ombudsman), así como para la consolidación del Estado de Derecho, la democracia y los derechos humanos en todo el mundo.

La FIO, al igual que las instituciones que la integran, dedica, desde hace años, una especial atención a la protección de los colectivos en situación de vulnerabilidad, que normalmente tienen mayor dificultad para lograr una garantía adecuada y eficaz de sus derechos en las vías ordinarias de protección.

Con este III Congreso Internacional, el PRADPI pretendió retomar el debate sobre el estado actual y perspectivas de futuro de los derechos de estos colectivos y en especial sobre el rol del Ombudsman en la materia. Todo ello desde una perspectiva académica y práctica en diálogo entre titulares y funcionarios de las Defensorías, la comunidad académica y representantes de otros organismos, públicos y privados, que realizan también funciones de protección de los derechos de estos colectivos.

3. Otras actividades

3.1. Selección de las actividades más relevantes del ararteko y la adjunta relativas a la impartición de charlas y a la participación en actos organizados por administraciones y organizaciones sociales

En su labor de promoción de una cultura de valores y de derechos humanos, la institución del Ararteko lleva a cabo durante todo el año un gran número de actividades, como la participación en actos organizados por organizaciones sociales, la realización de conferencias en diferentes foros sobre temáticas relacionadas con los derechos humanos, la presencia en actos institucionales estrechamente vinculados con los objetivos de la institución, etc.

Puede consultarse el catálogo completo de estas actividades en el apartado correspondiente del sitio web.

El año 2015 ha sido un periodo especial en lo que atañe a la máxima representación de la institución del Ararteko; ya que en el mismo año han asumido tal responsabilidad el ararteko saliente Iñigo Lamarca y el entrante Manuel Lezertua, y entre ambos mandatos, la adjunta al ararteko Julia Hernández Valles ha desempeñado el cargo de ararteko en funciones.

De esta circunstancia se derivan, entre otras, una representación coral y la visibilización de la institución a través de sus tres máximos exponentes.

A continuación ofrecemos una resumida muestra de algunas de las actividades desarrolladas por los tres representantes del Ararteko:

- El ararteko Iñigo Lamarca participó el 14 de marzo en Madrid en **el XIII Congreso Estatal de AMPGYL, la Asociación de madres y padres de gays, lesbianas, bisexuales y transexuales,** con una intervención en la mesa redonda sobre "Derecho a la educación e intolerancia por género". En este congreso de AMPGYL se debatieron y analizaron las razones que convierten las aulas en un espacio de sufrimiento y maltrato para multitud de niños, niñas y adolescentes.

- El 16 de marzo, el ararteko Iñigo Lamarca participó en el Parlamento Vasco en el **acto institucional de celebración del 70 aniversario de la fundación de la UNESCO** (1945-2015), en el que se presentó la Red UNESCO del País Vasco.

- Asimismo, Iñigo Lamarca participó el 26 marzo en Madrid en **la Jornada de Seguimiento de la Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, organizada por la Plataforma de Infancia.** Lamarca, junto con la defensora del pueblo de España, intervino en un debate sobre el papel de las defensorías como garantes de dichos derechos, dando a conocer su visión de las familias y sus necesidades y retos en el actual entorno social y económico. Se trata de un encuentro destinado a explicar el proceso de seguimiento de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño en España, como marco de trabajo desde donde se protegen, promueven y defienden los derechos de niños, niñas y adolescentes, con el trabajo conjunto de entidades sociales.

- La ararteko en funciones, Julia Hernández, asistió el día 6 de mayo a la inauguración del **XI Congreso Nacional de la Abogacía**, que se celebró bajo el lema «Por una sociedad más justa. 100 años de Congresos de la Abogacía». El Rey Felipe VI presidió la inauguración, en la que también participaron, entre otros, el presidente del Consejo General de la Abogacía Española, Carlos Carnicer, el lehendakari Iñigo Urkullu y el ministro de Justicia Rafael Catalá. Con ocasión de este congreso, al que asistieron cerca de 1.200 abogados y abogadas de todo el Estado y más de 70 ponentes, la institución del Ararteko quiso destacar el valor de la abogacía como pieza fundamental de la Administración de Justicia y del Estado de Derecho, así como la relevancia de su función en la defensa de las personas y colectivos más vulnerables.

- La coordinadora de personas con discapacidad física y/u orgánica de Bizkaia (FEKOOR) celebró el día 6 de mayo en Bilbao un **seminario técnico sobre Diseño para todas las personas en clave de desarrollo social**. La ararteko en funciones Julia Hernández asistió a esta jornada en la que reflexionó sobre los nuevos enfoques en el modelo de apoyo a las personas con discapacidad, para que puedan participar activamente en la vida de la comunidad, en condiciones de igualdad de oportunidades y de accesibilidad universal y diseño para todas las personas.

- Con motivo de la celebración del 30 aniversario de Proyecto Hombre, se celebró el 14 de mayo en Donostia-San Sebastián una jornada sobre salud mental bajo el título **Del mito de la «enfermedad mental» a la patología como oportunidad,** a la que asistió la ararteko en funciones, Julia Hernández. A lo largo del día, expertos en el tema hablaron sobre la importancia de la colaboración familiar en el tratamiento de la patología mental grave, expusieron diversas experiencias en la intervención con personas enfermas y valoraron la eficacia de las mismas. El Ararteko dedica una atención singular a estas personas, por su especial vulnerabilidad, lo que nos lleva a poner el acento en su empoderamiento, inclusión social, recuperación psicosocial y participación real y efectiva.

- El día 10 de junio se celebró en Donostia **el acto de entrega de los XI Premios Solidarios ONCE Euskadi**, un acto al que asistió la ararteko en funciones Julia Hernández, quien entregó el Premio Empresa de la Economía Social. Los XI Premios Solidarios ONCE Euskadi reconocen y premian a aquellas personas, entidades, instituciones o medios de comunicación que realizan una labor solidaria en su entorno de influencia, procurando la inclusión social de todos los ciudadanos, la normalización y la autonomía personal, la accesibilidad universal, la vida independiente.

- La ararteko en funciones Julia Hernández asistió el 4 de julio **a la Jornada sobre psiquiatría legal Hospital Aita Menni** celebrada en Donostia-San Sebastián, una iniciativa que potencia el trabajo conjunto entre los ámbitos sanitario y judicial en la atención a las personas con problemas psiquiátricos que entran en contacto con el sistema de justicia, tanto en su vertiente civil como penal y, especialmente, en la justicia juvenil y en el ámbito penitenciario.

- El día 15 de septiembre se celebró un **acto en recuerdo de los funcionarios del centro penitenciario de Martutene** asesinados por la banda terrorista ETA, al que asistió la ararteko en funciones Julia Hernández.

- Santiago de Compostela acogió los días 25 y 26 de septiembre las **XXII Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos**, donde varios expertos debatieron sobre «El parlamento y el defensor del pueblo». En su desarrollo, se celebró una mesa redonda titulada "El defensor del Pueblo ante los retos de futuro", en la que participó la ararteko en funciones Julia Hernández junto con los defensores del pueblo de Navarra, Galicia y Andalucía. En su intervención realizó una defensa de estas instituciones como base principal de la democracia.

- Julia Hernández asistió en Gernika, el día 7 de octubre, a los actos organizados en **homenaje a los gudaris del Batallón Gernika**, unos hombres que hace 70 años ayudaron a liberar Francia de los nazis en el Medoc, en la batalla de Pointe Grave.

- El día 16 de octubre se celebraron en Donostia **las II Jornadas de corresponsabilidad parental**, organizadas por Kidetza, la Federación de Euskadi de madres y padres separados. La ararteko en funciones Julia Hernández en su intervención se refirió al interés superior del menor y a la igualdad real y efectiva, como los ejes vertebradores de la corresponsabilidad parental.

- El día 19 de octubre, día de reincorporación a sus funciones del ararteko Manuel Lezertua, el mismo estuvo presente en la **apertura del año judicial** celebrada en Bilbao en la sede Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, a la que asistieron las máximas autoridades judiciales e institucionales de Euskadi.

- La Fundación Sabino Arana organizó en Bilbao el día 20 de octubre un **debate sobre" Derecho europeo y derechos fundamentales".** Participaron en él medio centenar de jueces, magistrados, fiscales, abogados penalistas, políticos y académicos, entre ellos el ararteko Manuel Lezertua, con el objeto de reflexionar en torno al papel del Derecho penal o a cómo debería orientarse la política penal y penitenciaria ante el fin de ETA.

- La Fundación Fernando Buesa Blanco Fundazioa y el Instituto de Historia Social Valentín de Foronda celebraron los días 29 y 30 de octubre en Vitoria-Gasteiz, el **XIII Seminario Fernando Buesa**. En este seminario, al que asistió el ararteko Manuel Lezertua, participaron el excomisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa Álvaro Gil Robles, el sociólogo y profesor de la UPV Imanol Zubero, el catedrático de Derecho Constitucional de la UPV Alberto López Basaguren y la directora del Centro de Investigación por la Paz María Oianguren.

- El Instituto de la Memoria *Gogora*, creado para coordinar las políticas públicas de la memoria, fue presentado oficialmente el día 10 de noviembre en su sede de Bilbao, coincidiendo con la celebración del Día de la Memoria, ante representantes institucionales, partidos políticos, asociaciones de víctimas del terrorismo y agentes culturales y sociales. En el acto, presidido por el lehendakari, ha estado presente también el ararteko Manuel Lezertua.

- Bilbao acogió el pasado día 18 de noviembre un **Congreso sobre pobreza alimentaria organizado por el grupo Urban Elika,** grupo de investigación multidisciplinar de la Universidad del País Vasco dedicado a los estudios sobre sociedad y alimentación. El ararteko destacó en su intervención que, con el trascurso del tiempo, ha aumentado significativamente la conciencia acerca de la necesidad de cambiar la manera de utilizar los recursos, en especial, en razón de la percepción, cada día más aguda, de los efectos del cambio climático.

- El ararteko asistió el 26 de noviembre a las **Jornadas organizadas por Covite**, bajo el título "Radicalización violenta, de la lucha contra ETA a la prevención del terrorismo yihadista", en el curso de las cuales se celebró una mesa redonda sobre "La lucha policial contra el terrorismo del siglo XXI".

- La celebración anual del Día del Euskera se desarrolló en el Parlamento Vasco el día 3 de diciembre pasado, bajo el lema ‹Euskara Plazan!›, con la finalidad de reivindicar la presencia viva del euskera. En el acto, presidido por la presidenta del Legislativo autónomo y el presidente de Euskaltzaindia, en el que también estuvo presente el ararteko, se rindió homenaje al lingüista y miembro de la Academia de la Lengua Vasca Koldo Mitxelena, con ocasión del centenario de su nacimiento.

3.2. Integración de la institución del Ararteko en Q-EPEA

La institución del Ararteko se ha sumado, como miembro número 28, a Q-EPEA, la red de entidades públicas del País Vasco (administración y empresas públicas) comprometidas con la excelencia en la gestión.

En 2002, con la colaboración de EUSKALIT, Fundación Vasca para la Excelencia, comenzó sus actividades conjuntas para compartir y difundir buenas prácticas de gestión, intercambiar documentaciones de trabajo de forma abierta, invitar a otras organizaciones públicas y privadas para compartir experiencias y organizar de forma conjunta actos públicos de difusión. Hay un nexo común entre todas las organizaciones que la integran: el deseo por mejorar la gestión de las propias organizaciones.

El Ararteko ha demostrado haber puesto en marcha acciones que muestran el compromiso con la excelencia de la organización (encuestas de satisfacción de personas y de clientes, autoevaluación con el modelo EFQM, formación del equipo directivo sobre el modelo EFQM, participación en el Club de evaluadores de EUSKALIT, definición de mapa de procesos y documentación de los mismos, etc.).

En la sesión plenaria celebrada el día 16 de febrero, el Ararteko, como nuevo miembro ha presentado al resto su funcionamiento como organización y los avances realizados en los últimos 5 años, así como algunos de sus proyectos más innovadores, como Arartekomapak.

3.3. El ararteko se adhiere a la declaración institucional del día internacional del euskara

"El Día Internacional del Euskera es un gran motivo de celebración, tanto para las personas vascohablantes de Euskal Herrria y de todo el mundo, como para todas aquellas partidarias de fomentar y apoyar la pluralidad lingüística en cualquier punto del planeta, al fin y al cabo, los verdaderos protagonistas de una lengua son sus protagonistas".

Así comienza la **declaración,** suscrita por varias instituciones, y a la que también se adhiere el Ararteko el día 3 de diciembre, en este Día Internacional del Euskara.

En la declaración institucional se homenajea, expresamente, a los euskaldunberris porque *"son un ejemplo, tanto para las personas vascohablantes como para quienes no lo son, y suponen una garantía para la supervivencia de la lengua vasca, porque gracias a esas personas se multiplican las oportunidades de las que disponemos para comunicarnos en euskera".*

En materia lingüística, hace tiempo que la institución del Ararteko y la Viceconsejería de Política Lingüística del Gobierno Vasco colaboran y trabajan, conjuntamente, en la defensa de la ciudadanía ante las discriminaciones por razón de lengua y para impulsar la tutela de los derechos lingüísticos reconocidos en nuestra legislación.

CAPÍTULO

VI

Cumplimiento de las recomendaciones y sugerencias

Vista anterior

Cap. VI

CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS

El artículo 11.b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko establece la posibilidad de *"dirigir recomendaciones o recordar los deberes legales a los órganos competentes, a los funcionarios o a sus superiores para procurar corregir los actos ilegales o injustos o lograr una mejora de los servicios de la Administración"*.

Por ello, cuando al examinar las quejas llegamos a la conclusión de que la actuación administrativa no ha sido correcta, dirigimos una recomendación o una sugerencia a la administración afectada, solicitándole que modifique su actuación.

Las recomendaciones se reservan para aquellos supuestos en los que se detecta una conculcación del ordenamiento jurídico, una irregularidad en sentido estricto o una omisión grave y se requiere a la administración concernida a que proceda a la oportuna revisión de tal actuación. También se realizan bajo esta fórmula los recordatorios de legalidad.

Las sugerencias, en cambio, se emplean en aquellos casos en los que, aun cuando la administración afectada haya podido actuar conforme a legalidad, la salvaguarda de derechos o la buena administración demandan otro tipo de actuación. Se incluyen también en esta categoría las propuestas de cambio normativo dirigidos a una sola administración y ligadas a un expediente de queja concreto.

No obstante, conviene señalar que no siempre es necesario llegar a dictar una recomendación o sugerencia. En muchas ocasiones, la Administración, con sólo recibir un escrito de petición de información de esta institución sobre una concreta actuación y comprobar que su actuación no ha sido acorde con la legalidad, reconoce, sin más dilación, que su obrar no ha sido correcto, reponiendo a la persona reclamante en el derecho que le había sido conculcado. Esta forma de solucionar los problemas, que no exige el pronunciamiento expreso de una recomendación o sugerencia, ha supuesto que el 86,2 % de actuaciones administrativas en las que se había detectado irregularidad se hayan solucionado sin necesidad de dictar recomendación o sugerencia alguna.

En lo que se refiere al cumplimiento de las recomendaciones y sugerencias emitidas, hay que destacar que de las 102 dictadas en el año 2015, así como de las 36 que quedaron pendientes según los datos del informe del pasado año 2014, 56 han sido aceptadas; 65 no han sido aceptadas y 17 siguen pendientes de respuesta o decisión definitiva.

De este modo, el número de recomendaciones respecto de las que se ha realizado un seguimiento se ha mantenido en un número similar, si bien las dictadas en 2015 han tenido un ligero aumento.

El índice global de aceptación de las recomendaciones dictadas se mantiene también en un porcentaje similar. El índice de no aceptadas ha aumentado, pero ha de repararse en que, al mismo tiempo, se ha reducido considerablemente el número de recomendaciones pendientes para futuros ejercicios.

Siguiendo con la tónica de los últimos años, las recomendaciones emitidas en el área de inclusión social este año 2015 alcanzan un porcentaje que supera ligeramente el 30% del total de las emitidas. Ello ha sido debido, como en ejercicios precedentes, al elevado número de expedientes tramitados en torno a las prestaciones económicas derivadas de la Ley para la Garantía de Ingresos, que han afectado especialmente a Lanbide. Debemos señalar que entre éstas el índice de recomendaciones no aceptadas es especialmente significativo (63%).

Al valorar estos resultados, no podemos olvidar que las recomendaciones y sugerencias formuladas por esta institución no tienen carácter vinculante y que, en consecuencia, sólo disponemos de la persuasión como arma para intentar reponer las situaciones jurídicas de las personas que han solicitado nuestra intervención.

Por ello, queremos destacar la importancia que esta institución otorga a la necesidad de motivar adecuadamente las resoluciones que se dirigen a las administraciones públicas, en particular cuando lo que se solicita es una modificación de una decisión o la variación de determinados criterios de intervención. Siempre hemos indicado que la carencia de capacidad coercitiva nos lleva a desarrollar mayores esfuerzos dialécticos, a profundizar en nuestros análisis, a contrastar las discrepancias jurídicas y a reiterar nuestros argumentos

cuando observamos reticencias injustificadas a la hora de cumplir nuestras recomendaciones y recordatorios.

Siempre hemos admitido que cuando la institución del Ararteko recomienda o sugiere la modificación de una actuación administrativa, la Administración pueda no compartir la interpretación jurídica de la recomendación y/o sugerencia y argumentar cuáles son sus motivos de discrepancia.

Otra valoración distinta merecen aquellos supuestos en los que la administración afectada no contesta si acepta o no la recomendación o sugerencia. En estos casos se presume que la falta de respuesta encubre un incumplimiento de la recomendación o sugerencia, por lo que se le comunica a la administración que, de persistir en su actitud de no contestar, se entenderá por no aceptada la recomendación o sugerencia y se hará constar esta circunstancia en el informe anual al Parlamento.

Otra forma nada deseable de finalizar los expedientes es la de la falta de aceptación de las recomendaciones sin que la administración requerida vierta argumentos suficientes que fundamenten su negativa.

Preocupados por esta realidad debemos insistir una vez más en que este tipo de actitudes suponen una fractura en el reconocimiento de las funciones que nos han sido encomendadas como institución comisionada del Parlamento Vasco.

Asimismo, en nuestra opinión, estas conductas muestran una actitud desconsiderada para con aquellos ciudadanos y ciudadanas que, utilizando uno de los mecanismos de los que se ha dotado el Estado de Derecho para resolver los problemas, han acudido a esta institución solicitando amparo para que se reconozcan sus derechos y se cumpla el ordenamiento jurídico. En este sentido, conviene recordar que cada recomendación o sugerencia que no es aceptada no sólo supone un impedimento de la función garantista de esta institución, sino que implica fundamentalmente la persistencia en el incumplimiento de la legalidad o en la vulneración de los derechos de la ciudadanía, impidiendo la reposición en sus legítimos derechos.

Como viene siendo habitual, en este apartado efectuamos una reseña del estado de las recomendaciones y sugerencias dictadas en el año 2015 y de aquellas que quedaron pendientes al ultimar el informe de 2014. Esta reseña se plasma mediante la descripción somera de las recomendaciones agrupadas en tres categorías: 1) las que han sido aceptadas por la Administración; 2) las que no han sido aceptadas por la Administración y 3) las que al cerrar la elaboración del presente informe se encuentran pendientes de una respuesta definitiva por parte de la Administración.

Todas las resoluciones pueden consultarse a texto completo en nuestra página web.

1. Recomendaciones y sugerencias aceptadas

A) GOBIERNO VASCO

Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura

Resolución del Ararteko de 29 de abril de 2015, por la que se le recomienda que revise sus criterios de actuación en supuestos de pérdida del derecho a la evaluación continua debido a la reiteración de faltas injustificadas de asistencia.
Expediente 1652/2014/QC

Resolución del Ararteko de 14 de mayo de 2015, por la que se le recomienda que reconozca la puntuación del apartado del baremo relativo a la concurrencia de discapacidad a un menor participante en el proceso de admisión de alumnado para el próximo curso 2015/2016.
Expediente 406/2015/QC

Departamento de Empleo y Políticas Sociales

Resolución del Ararteko de 31 de octubre de 2013, por la que se le recomienda dejar sin efecto una resolución denegatoria de prestaciones y retrotraer las actuaciones al momento de presentación por el interesado de la documentación requerida, con el consiguiente abono de los atrasos correspondientes.
Expediente 1999/2012/39

Resolución del Ararteko de 8 de agosto de 2014, por la que se le recomienda que reconsidere la denegación del derecho a la prestación Renta de Garantía de Ingresos.
Expediente 2464/2013/QC

Resolución del Ararteko de 28 de noviembre de 2014, por la que se le recomienda que revise la denegación de una Renta de Garantía de Ingresos.
Expediente 534/2013/QC

Resolución del Ararteko de 10 de diciembre de 2014, por la que se le recomienda que mantenga el nivel económico y la universalidad de las ayudas a las familias para la conciliación de la vida familiar y laboral, adecúe las partidas presupuestarias destinadas al programa de ayudas a la conciliación a las necesidades existentes e incorpore criterios que permitan un reparto más justo de las ayudas.
Expediente 1764/2014/QC

Resolución del Ararteko de 29 de enero de 2015, por la que se le recomienda que apruebe a la mayor brevedad posible el protocolo de actuación para los casos de ausencias no autorizadas y defina el proceder común para los registros corporales en los recursos de acogimiento residencial para la infancia en desprotección**.**
Expediente 2298/2014/QC

Resolución del Ararteko de 10 de junio de 2015, por la que se le recomienda que valore un derecho de usufructo como tal derecho y no como una nuda propiedad a fin de determinar si una persona tiene derecho a una Renta de Garantía de Ingresos.
Expediente 1943/2014/QC

Resolución del Ararteko de 14 de julio de 2015, por la que se le recomienda que deje sin efectos una resolución por la que se declara la obligación de devolver 11.160,43€, por inexistencia de causa para ello.
Expediente 200/2015/QC

Resolución del Ararteko de 29 de julio de 2015, por la que se le recomienda que revoque la denegación de las ayudas solicitadas por una ciudadana para el cuidado de su hijo menor de edad, al amparo del Capítulo II del Decreto 177/2010, de 29 de junio, sobre ayudas para la conciliación de la vida laboral y familiar.
Expediente 280/2015/QC

Departamento de Hacienda y Finanzas

Resolución del Ararteko de 14 de agosto de 2015, por la que se le recomienda que deje sin efecto la sanción impuesta a un usuario de KZgunea.
Expediente 1520/2014/QC

Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial

Resolución del Ararteko de 23 de septiembre de 2013, sobre la respuesta dada por el Departamento de Medio Ambiente a una solicitud de información ambiental.
Expediente 1943/2013/QC

Resolución del Ararteko de 16 de abril de 2015, por la que se le sugiere que mejore la información sobre la validación de los datos de la red de calidad del aire de Euskadi.
Expediente 206/2015/QC

Agencia Vasca del Agua- URA

Resolución del Ararteko de 5 de mayo de 2014, sobre la calidad ambiental de las aguas del pantano de Oiola por la que se sugiere al Departamento de Salud y a la Agencia Vasca del Agua –URA– establecer un procedimiento para el control de la calidad de las aguas utilizadas para la captación de agua potable conforme a los requisitos recogidos en el artículo 7.2 de la Directiva 2000/60/CE.
Expediente 317/2014/QC

Resolución del Ararteko de 17 de noviembre de 2014, por la que se le recomienda que informe del estado de expediente sobre la situación del molino de Iurrita y responda a una solicitud de información ambiental.
Expediente 2041/2014/QC

Departamento de Salud

Resolución del Ararteko de 5 de mayo de 2014, sobre la calidad ambiental de las aguas del pantano de Oiola por la que se sugiere al Departamento de Salud y a la Agencia Vasca del Agua -URA- establecer un procedimiento para el control de la calidad de las aguas utilizadas para la captación de agua potable conforme a los requisitos recogidos en el artículo 7.2 de la Directiva 2000/60/CE.
Expediente 314/2014/QC

Resolución del Ararteko de 19 de octubre de 2015, por la que se le recomienda la inclusión del ejercicio del derecho a una segunda opinión médica dentro de la Directriz 1/2007.
Expediente 1147/2015/QC

Resolución del Ararteko de 26 de noviembre de 2015, por la que se le sugiere que inicie actuaciones informativas para recordar a los usuarios de una galería comercial las prohibiciones sobre el consumo de tabaco, recogidas en la Ley 18/1998, de 25 de junio.
Expediente 1727/2015/QC

Osakidetza-SVS

Resolución del Ararteko de 8 de abril de 2014, sobre la falta de respuesta a una reclamación que mostraba su disconformidad con la asistencia sanitaria prestada.
Expediente 64/2014/QC

Resolución del Ararteko de 30 de marzo de 2015, relativa a la ubicación de un recurso para el mantenimiento físico de las personas con discapacidad funcional.
Expediente 2102/2014/QC

Resolución del Ararteko de 20 de julio de 2015, por la que se le sugiere que recuerde de manera específica los criterios de acceso a la asistencia sanitaria en los centros en los que las quejas revelan su aplicación incorrecta.
Expediente 874/2015/QC

Resolución del Ararteko de 16 de noviembre de 2015, por la que se le sugiere que cuando el nivel de actividad para el tratamiento con Baclofeno intratecal lo permita, se contemple la posibilidad de su implantación en el Hospital Universitario Donostia.
Expediente 1241/2015/QC

B) ADMINISTRACIÓN FORAL

DIPUTACIÓN FORAL DE ARABA/ÁLAVA

Departamento de Servicios Sociales

Resolución del Ararteko de 29 de septiembre de 2015, por la que se le recomienda que atienda adecuadamente las necesidades de los menores de edad acogidos en el centro de acogimiento residencial Bideberria, con una clara orientación hacia la preparación a la emancipación y la vida autónoma, garantice el cumplimiento de los requisitos de personal contemplados en el Decreto 131/2008, de 8 de julio, regulador de los recursos de acogimiento residencial para la infancia y la adolescencia en situación de desprotección social y permanezca vigilante y preserve, en la mayor medida posible, a los menores acogidos de los conflictos laborales de los y las profesionales de los recursos.
671/2015/QC espedientea

Resolución del Ararteko de 15 de diciembre de 2015, por la que se le recomienda que defienda, ante el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria, los derechos de los y las menores sujetos a su tutela cuyos progenitores se encuentren en prisión.
Expediente 1500/2015/QC

DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA

Departamento de Acción Social

Resolución del Ararteko de 24 de febrero de 2014, por la que concluye su actuación en una queja en la que la madre de un menor con discapacidad y en situación de dependencia mostraba su disconformidad con la fecha de efectos establecida para el cobro de la prestación económica de cuidados en el entorno familiar, reconocida por la Diputación.
Expediente 1142/2011/39

DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA

Departamento de Cultura, Juventud y Deporte

Resolución del Ararteko de 6 de noviembre de 2014, por la que se le sugiere que revise los precios públicos por la utilización de la red de albergues forales desde la perspectiva integradora de la promoción de las personas con discapacidad.
Expediente 949/2014/QC

Departamento de Políticas Sociales

Resolución del Ararteko de 29 de octubre de 2015, por la que se le sugiere que, en los casos de ruptura de la convivencia de parejas que participan en el programa de acogimiento familiar, establezca con precisión el régimen de visitas, estancia, relación o comunicación con los menores

de edad acogidos e incorpore al acuerdo que deben firmar las familias en los programas de intervención los principales objetivos que se persiguen con su participación.
Expediente 561/2015/QC

C) ADMINISTRACIÓN LOCAL

AYUNTAMIENTOS DE ARABA /ÁLAVA

Ayuntamiento de Artziniega

Resolución del Ararteko de 15 de julio de 2015, por la que se le recomienda que tramite en debida forma el expediente para la defensa de una parcela perteneciente al dominio público.
Expediente 1875/2014/QC

Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz

Resolución del Ararteko de 11 de agosto de 2015, por la que se le recomienda que cumpla el Reglamento de Centros Cívicos e Instalaciones Deportivas o modifique su articulado.
Expediente 2640/2014/QC

Resolución del Ararteko de 13 de octubre de 2015, por la que se le recomienda que dé respuesta motivada a las solicitudes de información y documentación presentadas por el reclamante.
Expediente 447/2015/QC

Ayuntamiento De Zambrana

Resolución del Ararteko de 14 de octubre de 2015, por la que se le recomienda que revise el cobro de varias liquidaciones por una multa coercitiva por incumplimiento de una orden urbanística a cada uno de los copropietarios de un inmueble.
Expediente 693/2015/QC

AYUNTAMIENTOS DE BIZKAIA

Ayuntamiento de Abanto y Ciérvana-Abanto-Zierbena

Resolución del Ararteko de 25 de junio de 2015, por la que se le recomienda que revise el importe de la beca municipal concedida a una ciudadana para el estudio de euskera.
Expediente 691/2015/QC

Ayuntamiento de Barakaldo

Resolución del Ararteko de 13 de agosto de 2015, por la que se le recomienda que revise la resolución por la que se deniegan a la reclamante las Ayudas de Emergencia Social teniendo en cuenta que cumple el requisito referido al límite patrimonial.
Expediente 1638/2014/QC

Ayuntamiento de Bermeo

Resolución del Ararteko de 11 de noviembre de 2014, por la que se le recomienda que deje sin efecto una sanción de tráfico, impuesta por incumplimiento de una prohibición de aparcar señalizada únicamente en euskera.
Expediente 104/2014/QC

Resolución del Ararteko de 13 de mayo de 2015, por la que se le recomienda que facilite al reclamante, en el idioma oficial que este elija, la documentación que precisa para la defensa ante los tribunales de sus derechos e intereses legítimos.
Expediente 231/2015/QC

Resolución del Ararteko de 8 de septiembre de 2015, por la que se le recomienda que conteste las peticiones de acceso a documentos que obren sobre un proyecto de obras y de actividad.
Expediente 1114/2015/QC

Ayuntamiento de Bilbao

Resolución del Ararteko de 26 de febrero de 2015, por la que se le recomienda al que continúe con el trámite correspondiente respecto a las denuncias presentadas para adecuar unas obras a la legalidad urbanística.
Expediente 1709/2014/QC

Resolución del Ararteko de 26 de marzo de 2015, por la que se le recomienda que reintegre la tasa cobrada a una ciudadana para poder recuperar su coche, que un Juzgado había ordenado le fuera devuelto tras permanecer a disposición judicial en el depósito municipal de vehículos.
Expediente 2092/2014/QC

Resolución del Ararteko de 2 de junio de 2015, por la que se le recomienda que requiera al restaurante (…) que corrija todas las irregularidades derivadas de su funcionamiento y exija que se resuelvan, con carácter definitivo, las molestias sonoras y de olores provocadas por esta actividad.
Expediente 2371/2014/QC

Resolución del Ararteko de 16 de junio de 2015, por la que se le sugiere que en los expedientes en los que no se produce el alta en el padrón al momento se fundamente la conveniencia de reclamar informes que acrediten la residencia efectiva y se de publicidad a los criterios que justifican el trámite.
Expediente 1304/2014/QC

Resolución del Ararteko de 28 de octubre de 2015, por la que se le recomienda el cumplimiento de la ordenanza del espacio público en la instalación de terrazas.
Expediente 205/2015/QC

Resolución del Ararteko de 1 de diciembre de 2015, por la que se le recomienda que revoque una orden de ejecución dictada por exceder de las obligaciones de conservación y mantenimiento de la propiedad.
Expediente 853/2015/QC

Ayuntamiento de Erandio

Resolución del Ararteko de 18 de agosto de 2014, por la que se le recomienda que dé respuesta a las denuncias presentadas y continúe con el trámite correspondiente para adecuar a la legalidad urbanística las obras y usos sin licencia en varias parcelas del suelo no urbanizable.
Expediente 513/2014/QC

Ayuntamiento de Getxo

Resolución del Ararteko de 15 de abril de 2014, por la que se le recomienda dar respuesta a las denuncias para cumplir con la legalidad urbanística y medioambiental respecto a la actividad de bar-restaurante ubicado en la calle Zientoetxe.
Expediente 2497/2013/QC

Ayuntamiento de Mallabia

Resolución del Ararteko de 17 de diciembre de 2015, por la que se le recomienda que conteste de forma expresa a una solicitud de licencia urbanística.
Expediente 732/2015/QC

Ayuntamiento de Portugalete

Resolución del Ararteko de 22 de enero de 2015, por la que se le sugiere que responda, motivando adecuadamente su sentido, la petición de información de un ciudadano en un supuesto de desprotección de menores.
Expediente 2215/2014/QC

Ayuntamiento de Santurtzi

Resolución del Ararteko de 21 de mayo de 2015, por la que se le recomienda que emita recibos individualizados de IBI a cada uno de los sujetos pasivos por la parte alícuota que les corresponde en el bien inmueble del que son copropietarios.
Expediente 1683/2014/QC

AYUNTAMIENTOS DE GIPUZKOA

Ayuntamiento de Beasain

Resolución del Ararteko de 16 de octubre de 2015, por la que se le recomienda que declare la caducidad de un expediente sancionador por el transcurso del plazo de tiempo para dictar resolución.
Expediente 572/2015/QC

Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián

Resolución del Ararteko de 19 de mayo de 2015, por la que se le recomienda que deje sin efecto la sanción impuesta por depósito de bolsa de basura en la acera.
Expediente 1526/2014/QC

Resolución del Ararteko de 31 de julio de 2015, por la que se le recomienda que deje sin efecto la sanción impuesta por depósito de bolsa de basura en la acera.
Expediente 1747/2014/QC

Ayuntamiento de Elduain

Resolución del Ararteko de 16 de marzo de 2015, por la que se le recomienda que revise las resoluciones dictadas en las que se ordena la demolición de un cierre y, en su caso, inicie un nuevo expediente para adecuar unas obras a la legalidad urbanística.
Expediente 2031/2014/QC

Ayuntamiento de Irun

Resolución del Ararteko de 4 de mayo de 2015, por la que se le recomienda continúe con el trámite correspondiente para adecuar unas obras a la legalidad urbanística.
Expediente 2578/2014/QC

Ayuntamiento de Legazpi

Resolución del Ararteko de 2 de diciembre de 2015, por la que se le recomienda que adopte las medidas oportunas para evitar las molestias provocadas por la sociedad gastronómica (…) y que le requiera el cumplimiento de la legalidad medioambiental.
Expediente 2912/2013/QC

Ayuntamiento de Ordizia

Resolución del Ararteko de 25 de febrero de 2015, por la que se le recomienda que adopte las medidas necesarias para evitar las molestias producidas por un local de ocio juvenil.
Expediente 2825/2013/QC

D) OTROS ORGANISMOS PÚBLICOS

Consorcio de Aguas Bilbao Bizkaia

Resolución del Ararteko de 27 de mayo de 2015, por la que se le recomienda que incorpore de inmediato, algún factor de corrección que tome en consideración, el número de viviendas afectadas, en las tarifas de agua y saneamiento que aplica a las instalaciones centralizadas de agua caliente.
Expediente 2586/2012/22

UPV/EHU

Resolución del Ararteko de 26 de noviembre de 2014, por la que se le recomienda que reconsidere la oferta docente de la Escuela Técnica Superior de Náutica y Máquinas Navales en conformidad con los criterios del Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 19 de noviembre de 2009, para la adecuación de la Normativa de Planificación docente al Procedimiento y Marco de implantación de las Titulaciones de Grado.
Expediente 707/2014/QC

2. Recomendaciones y sugerencias no aceptadas

A) GOBIERNO VASCO

Departamento de Administración Pública y Justicia

Resolución del Ararteko de 20 de noviembre de 2015, por la que se le recomienda que revise las limitaciones establecidas para el acceso del personal funcionario interino a los cursos intensivos de 5 horas y de autoaprendizaje en las convocatorias generales de cursos de euskera.
Expediente 2477/2014/QC

Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura

Resolución del Ararteko de 11 de marzo de 2015, por la que se le recomienda que se modifique la limitación de edad actualmente vigente para acceder a las pruebas del EGA, de manera que se equipare a la que se exige para las pruebas libres de la Escuela Oficial de Idiomas de nivel análogo.
Expediente 1639/2011/32

Resolución del Ararteko de 21 de octubre de 2015, por la que se le recomienda que reconsidere la decisión de excluir a XXX de las listas de candidatos a sustituciones docentes.
Expediente 625/2015/QC

Departamento de Empleo y Políticas Sociales

Resolución del Ararteko de 6 de marzo de 2014, por la que se le recomienda que reconsidere la duración de la suspensión de una Renta de Garantía de Ingresos.
Expediente 1754/2013/QC

Resolución del Ararteko de 9 de julio de 2014, por la que se le recomienda que deje sin efecto una resolución por la que se acordaba la no renovación de la prestación de Renta de Garantía de Ingresos.
Expediente 1442/2013/QC

Resolución del Ararteko de 10 de septiembre de 2014, por la que se le recomienda que reconsidere la denegación de una Renta de Garantía de Ingresos y Prestación complementaria de Vivienda.
Expediente 1158/2014/QC

Resolución del Ararteko de 5 de noviembre de 2014, por la que se le recomienda que reconsidere la extinción de una Renta de Garantía de Ingresos.
Expediente 2339/2013/QC

Resolución del Ararteko de 10 de noviembre de 2014, por la que se le recomienda que adopte las medidas precisas para garantizar los derechos de las personas compradoras de viviendas protegidas que, por falta de financiación bancaria, se ven obligadas a renunciar a la adquisición de la vivienda adjudicada.
Expediente 2551/2013/QC

Resolución del Ararteko de 17 de noviembre de 2014, por la que se le recomienda que reconsidere la denegación de una Renta de Garantía de Ingresos.
Expediente 1631/2013/QC

Resolución del Ararteko de 2 de febrero de 2015, por la que se le recomienda que reconsidere la suspensión de una Renta de Garantía de Ingresos por la pérdida de residencia efectiva al no haberse producido ésta.
Expediente 614/2014/QC

Resolución del Ararteko de 11 de febrero de 2015, por la que se le recomienda que se revise la resolución de suspensión de una renta de garantía de ingresos y la correspondiente prestación complementaria de vivienda.
Expediente 1745/2014/QC

Resolución del Ararteko de 26 de febrero de 2015, por la que se le recomienda que revise el archivo de los expedientes de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda por no presentar la documentación requerida.
Expediente 1516/2014/QC

Resolución del Ararteko de 2 de marzo de 2015, por la que se le sugiere que reanude una prestación de Renta de Garantía de Ingresos suspendida por la reducción de jornada laboral para el cuidado de una hija.
Expediente 1694/2014/QC

Resolución del Ararteko de 4 de marzo de 2015, por la que se le sugiere que revise la extinción de una prestación de Renta de Garantía de Ingresos (RGI).
Expediente 3057/2013/QC

Resolución del Ararteko de 5 de marzo de 2015, por la que se le recomienda que revise la denegación de un derecho a la prestación Renta de Garantía de Ingresos (RGI).
Expediente 1431/2014/QC

Resolución del Ararteko de 9 de marzo de 2015, por la que se le sugiere que reconozca el derecho a la prestación de Renta de Garantía de Ingresos.
Expediente 118/2013/QC

Resolución del Ararteko de 9 de marzo de 2015, por la que se recomienda le que reconsidere la denegación de las prestaciones RGI y PCV por la pérdida de residencia efectiva al no haberse producido ésta.
Expediente 1160/2014/QC

Resolución del Ararteko de 13 de abril de 2015, por la que se le recomienda que revise la resolución por la que se archiva la solicitud de inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda presentada por un demandante de vivienda protegida.
Expediente 111/2014/QC

Resolución del Ararteko de 14 de mayo de 2015, por la que se le recomienda que retrotraiga un expediente a la fecha en la que el reclamante presentó la documentación solicitada y deje sin efectos la denegación del reconocimiento del derecho a una prestación de Renta de Garantía de Ingresos (RGI).
Expediente 2605/2014/QC

Resolución del Ararteko de 19 de mayo de 2015, por la que se le recomienda que revise la resolución de baja de la inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda de una demandante de vivienda protegida.
Expediente 240/2015/QC

Resolución del Ararteko de 3 de junio de 2015, por la que se le recomienda que revise la resolución de baja de la inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda de una demandante de vivienda protegida.
Expediente 767/2014/QC

Resolución del Ararteko de 16 de junio de 2015, por la que se le recomienda que reconsidere la suspensión de una Renta de Garantía de Ingresos y la Prestación Complementaria de Vivienda.
Expediente 162/2015/QC

Resolución del Ararteko de 24 de junio de 2015, por la que se le recomienda que modifique la cuantía de una Renta de Garantía de Ingresos y abone los atrasos que correspondan.
Expediente 1380/2014/QC

Resolución del Ararteko, de 30 de junio de 2015, por la que se le recomienda que revise el expediente de concesión de prestaciones y notifique adecuadamente el requerimiento de documentación derivado de la estimación del recurso de reposición interpuesto contra la denegación del derecho a percibir las prestaciones de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda.
Expediente 1118/2013/QC

Resolución del Ararteko de 3 de julio de 2015, por la que se le recomienda que reconsidere la duración de una suspensión de una prestación de Renta de Garantía de Ingresos (RGI).
Expediente 497/2013/QC

Resolución del Ararteko de 3 de julio de 2015, por la que se le recomienda que revise la cuantía fijada en la concesión de una Renta de Garantía de Ingresos, sin computar como ingreso atípico la cuantía de un préstamo suscrito por su titular para la adquisición de su vivienda habitual.
Expediente 546/2014/QC

Resolución del Ararteko de 7 de julio de 2015, por la que se le sugiere un cambio normativo para atender una situación de abandono familiar.
Expediente 1213/2014/QC

Resolución del Ararteko de 21 de julio de 2015, por la que se le recomienda la consideración de determinadas personas causantes de la "Asignación por hijo/a a cargo" como pensionistas a los efectos del art. 9.2 a) de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre y se revisen algunos procedimientos de suspensión y extinción de prestaciones de Renta de Garantía de Ingresos en su modalidad de complemento de pensiones.
Expediente 777/2014/QC

Resolución del Ararteko de 12 de agosto de 2015, por la que se le recomienda que deje sin efectos la suspensión del derecho a una RGI y revise un expediente de suspensión de PCV.
Expediente 1266/2012/43

Resolución del Ararteko de 1 de septiembre de 2015, por la que se le recomienda que deje sin efectos la suspensión de una prestación de Renta de Garantía de Ingresos (RGI).
Expediente 2508/2014/QC

Resolución del Ararteko de 18 de septiembre de 2015, por la que se le recomienda que revise la denegación de una Renta de Garantía de Ingresos y una Prestación Complementaria de Vivienda.
Expediente 182/2015/QC

Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial

EuskoTren

Resolución del Ararteko de 26 de noviembre de 2015, por la que se le recomienda que revise el listado de reserva publicado en el marco de la convocatoria anunciada con el objeto de generar una bolsa de trabajo para la cobertura de puestos relacionados con la conducción y la atención comercial.
Expediente 1462/2015/QC

Departamento de Salud

Resolución del Ararteko de 10 de marzo de 2015, sobre una queja relativa a los gastos de desplazamiento derivados de la asistencia sanitaria.
Expediente 1495/2014/QC

Resolución del Ararteko de 8 de mayo de 2015, por la que se le recomienda que responda a una denuncia con relación al cumplimiento de lo previsto en el art. 23.2 e), de la Ley 18/1998, de 25 de junio, de manera que en las instalaciones deportivas al aire libre, aunque no se desarrollen actividades prioritariamente dirigidas a menores, sólo se pueda fumar en el espacio o localidades específicamente habilitados para ello.
Expediente 298/2015/QC

Resolución del Ararteko de 30 de junio de 2015, por la que se le que revise una decisión relativa a un modelo de absorbentes de incontinencia urinaria.
Expediente 562/2015/QC

Osakidetza-SVS

Resolución del Ararteko de 20 de octubre de 2014, por la que se le sugiere una adecuación en el criterio de la edad en determinadas situaciones de espera prolongada.
Expediente 1112/2014/QC

Resolución del Ararteko de 28 de noviembre de 2014, por la que se le recomienda que las solicitudes de asistencia especializada de las personas que tienen derecho a recibirla, sean atendidas, con independencia de si se encuentran o no desplazadas provisionalmente.
Expediente 1261/2014/QC

Resolución del Ararteko de 3 de diciembre de 2015, por la que se le recomienda que ofrezca al interesado la información que ha solicitado sobre la posibilidad de acceder al medicamento Lenvatinib.
Expediente 1375/2015/QC

Departamento de Seguridad

Resolución del Ararteko de 10 de diciembre de 2014, por la que se le recomienda que adopte medidas para prevenir y controlar la elaboración de perfiles raciales en la Ertzaintza.
Expediente 25/2014/QC

Resolución del Ararteko de 9 de febrero de 2015, por la que se le recomienda que revise los criterios de actuación de la Ertzaintza con relación a los clubes sociales de cannabis.
Expediente 485/2014/QC

Resolución del Ararteko de 10 de noviembre de 2015, por la que se le recomienda que otorgue a una queja sobre la actuación de un agente de la Ertzaintza un tratamiento acorde con las recomendaciones de esta institución y aclare las dudas que el interesado ha formulado acerca de la corrección de dicha actuación.
Expediente 1649/2014/QC

B) ADMINISTRACIÓN FORAL

DIPUTACIÓN FORAL DE ARABA/ÁLAVA

Departamento de Servicios Sociales

Resolución del Ararteko de 21 de noviembre de 2014, por la que se les recomienda que adopte las medidas que sean precisas para garantizar un acceso digno y en condiciones de igualdad para todas las personas las dependencias del Instituto Foral de Bienestar Social ubicadas en el nº 10 de la calle General Álava de Vitoria-Gasteiz.
Expediente 357/2014/QC

DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA

Departamento de Agricultura

Resolución del Ararteko de 16 de marzo de 2015, por la que se le recomienda al que deje sin efecto una sanción por corta de árboles sin autorización.
Expediente 2402/2013/QC

C) ADMINISTRACIÓN LOCAL

AYUNTAMIENTOS DE ARABA/ÁLAVA

Ayuntamiento de Laudio/Lodio

Resolución del Ararteko de 20 de mayo de 2015, por la que se le recomienda que dé respuesta de forma adecuada a las solicitudes de impulso de las obras de urbanización previstas en la UE D del Área de Reparto Vivienda 26 A.
Expediente 650/2015/QC

JUNTAS ADMINISTRATIVAS DE ARABA/ÁLAVA

Junta Administrativa de Ullibarri-Gamboa

Resolución del Ararteko de 2 de septiembre de 2014, por la que se le recomienda que tramite en legal forma la adjudicación del arrendamiento de los bienes patrimoniales del Concejo.
Expediente 2203/2013/QC

AYUNTAMIENTOS DE BIZKAIA

Ayuntamiento de Abadiño

Resolución del Ararteko de 23 de octubre de 2014, por la que se le recomienda que dicte las órdenes de ejecución procedentes ante la insalubridad producida por el saneamiento inadecuado de diversos caseríos.
Expediente 93/2014/QC

Resolución del Ararteko de 4 de septiembre de 2015, por la que se le recomienda sobre los requisitos exigibles para la determinación de los itinerarios peatonales accesibles en la instalación de terrazas en las aceras.
Expediente 660/2015/QC

Ayuntamiento de Bakio

Resolución del Ararteko de 29 de octubre de 2014, por la que se le recomienda que facilite a los grupos municipales, en el idioma o idiomas oficiales que éstos elijan, la documentación de la que se les da traslado para el ejercicio de sus funciones.
Expediente 1239/2014/QC

Ayuntamiento de Balmaseda

Resolución del Ararteko de 18 de marzo de 2014, por la que se le recomienda que impulse las medidas de desinsectación en un local particular para garantizar su salubridad.
Expediente 2984/2013/QC

Ayuntamiento de Barakaldo

Resolución del Ararteko de 13 de abril de 2015, por la que se le recomienda que devuelva a la reclamante la tasa de retirada que tuvo que abonar para recuperar su vehículo del depósito municipal y el importe de la sanción que le impuso por la infracción que motivó la retirada.
Expediente 2514/2012/19

Resolución del Ararteko de 13 de abril de 2015, por la que se le recomienda que devuelva al reclamante la tasa de retirada que tuvo que abonar para recuperar su vehículo del depósito municipal.
Expediente 421/2013/QC

Ayuntamiento de Bermeo

Resolución del Ararteko de 3 de julio de 2015, por la que se le sugiere una serie medidas respecto a la tramitación de la licencia urbanística para la corta a hecho de un aprovechamiento forestal.
Expediente 2268/2014/QC

Ayuntamiento de Erandio

Resolución del Ararteko de 22 de octubre de 2014, por la que se le recomienda que aplique la exención por discapacidad en los recibos del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica reclamados y que reintegre a la afectada las cantidades correspondientes.
Expediente 1557/2014/QC

Ayuntamiento de Getxo

Resolución del Ararteko de 27 de mayo de 2015, por la que se le recomienda que deje sin efecto una sanción por infringir la normativa de tráfico y devuelva al interesado la cantidad que le embargó para hacer efectiva la sanción (procedimiento sancionador nº …).
Expediente 1767/2013/QC

Ayuntamiento de Munitibar

Resolución del Ararteko de 18 de agosto de 2014, por la que se le recomienda que continúe con el trámite correspondiente respecto a las denuncias presentadas para adecuar unas obras a la legalidad urbanística.
Expediente 364/2014/QC

AYUNTAMIENTOS DE GIPUZKOA

Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián

Resolución del Ararteko de 9 de marzo de 2015, por la que se le recomienda que revise la Ordenanza del Servicio Municipal de Estacionamiento Regulado para extender el régimen de residentes en zona OTA a los vehículos que cumplan los criterios generales en los que se fundamenta la actual delimitación de vehículos beneficiarios y la finalidad que se persigue con la articulación de dicho régimen.
Expediente 1423/2014/QC

Resolución del Ararteko de 17 de septiembre de 2015, por la que se le recomienda que revoque el acto de retirada de un vehículo y el que autoriza su desguace, y tramite de oficio un procedimiento de responsabilidad patrimonial para determinar si procede indemnizar al interesado por la destrucción del vehículo.
Expediente 1276/2014/QC

Ayuntamiento de Irun

Resolución del Ararteko de 29 de diciembre de 2014, por la que se le recomienda que incluya en su III Plan de Igualdad medidas para abordar, como proponía el proceso participativo desarrollado para su elaboración, el problema irresuelto de participación igualitaria de mujeres y hombres en el Alarde.
Expediente 172/2014/QC

Ayuntamiento de Irura

Resolución del Ararteko de 13 de abril de 2015, por la que se le recomienda que continúe con el trámite para restaurar la legalidad urbanística respecto a las obras realizadas en las unidades de cultivo de Iruzelai.
Expediente 1039/2014/QC

Ayuntamiento de Lasarte-Oria

Resolución del Ararteko de 21 de abril de 2015, por la que se le recomienda que adopte las medidas oportunas para evitar las molestias provocadas por el bar (…) y que requiera a esta actividad el cumplimiento de la legalidad medioambiental.
Expediente 1231/2014/QC

Ayuntamiento de Mutriku

Resolución del Ararteko de 2 de junio de 2014, por la que se le recomienda que revoque los recibos girados a la reclamante relativos a la matrícula del curso académico 2012-2013 y las cuotas mensuales de los meses de septiembre, octubre y noviembre de 2012, ya que la baja de sus hijos en la actividad fue comunicada y tramitada ante la Escuela Municipal de Música de Mutriku, con fecha 5 de junio de 2012.
Expediente 149/2013/QC

Ayuntamiento de Zaldibia

Resolución del Ararteko de 17 de julio de 2014, por la que se le recomienda que dé una respuesta adecuada al requerimiento efectuado por el promotor de la queja para cumplir con lo pactado en el convenio urbanístico.
Expediente 311/2014/QC

Ayuntamiento de Zarautz

Resolución del Ararteko de 5 de mayo de 2014, por la que se le recomienda que analice la prueba aportada sobre la residencia habitual en el inmueble (consumos de suministros) y, en su caso, revoque de oficio la liquidación girada al reclamante en concepto de IBI con recargo.
Expediente 2239/2013/QC

D) OTROS ORGANISMOS PÚBLICOS

Escuela de Artes y Oficios de Vitoria-Gasteiz

Resolución del Ararteko de 17 de noviembre de 2014, por la que se le recomienda que reintegre al afectado las cantidades abonadas en concepto de matrícula.
Expediente 2408/2013/QC

Haurreskolak

Resolución del Ararteko de 8 de septiembre de 2015, por la que se le recomienda que revise la decisión adoptada y corrija el error cometido por (...) al completar su solicitud en el proceso de baremación/rebaremación de méritos de personal educativo.
Expediente 759/2015/QC

3. Recomendaciones y sugerencias pendientes

A) GOBIERNO VASCO

Departamento de Empleo y Políticas Sociales

Resolución del Ararteko de 19 de mayo de 2015, por la que se le recomienda que continúe liderando los trabajos encaminados a la búsqueda de una solución consensuada a los problemas de titulación de una parte del personal educativo de los recursos de acogimiento residencial para la infancia y la adolescencia en situación de desprotección y deje sin efecto la Circular de 22 de mayo de 2012 relativa a esta cuestión.
Expediente 2299/2014/QC

Resolución del Ararteko de 17 de agosto de 2015, por la que se le recomienda que revise la suspensión del derecho a una Renta de Garantía de Ingresos (RGI) y una Prestación Complementaria de Vivienda (PCV).
Expediente 337/2015/QC

Resolución del Ararteko de 13 de octubre de 2015, por la que se le recomienda que reconsidere la suspensión de las prestaciones RGI y PCV por la pérdida de residencia efectiva al no haberse producido ésta.
Expediente 52/2015/QC

Resolución del Ararteko de 19 de octubre de 2015, por la que se le recomienda que revise la denegación de una Renta de Garantía de Ingresos y la Prestación Complementaria de Vivienda.
Expediente 2659/2014/QC

Resolución del Ararteko de 2 de noviembre de 2015, por la que se le recomienda que revise la extinción de una Renta de Garantía de Ingresos y la Prestación Complementaria de Vivienda.
Expediente 1250/2015/QC

Resolución del Ararteko de 4 de noviembre de 2015, por la que se le recomienda que deje sin efectos la extinción de una prestación de Renta de Garantía de Ingresos.
Expediente 1948/2014/QC

Resolución del Ararteko de 22 de diciembre de 2015, por la que se le recomienda que lleve a cabo determinadas actuaciones en la reclamación de cantidades que se han percibido de manera indebida en concepto de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda.
Expediente 835/2015/QC

Resolución del Ararteko de 29 de diciembre de 2015, por la que se le recomienda que no compute un préstamo como ingreso atípico para el cálculo de la cuantía de la prestación de Renta de Garantía de Ingresos y revise la resolución por la que se acuerda la devolución de las prestaciones percibidas.
Expediente 976/2015/QC

B) ADMINISTRACIÓN FORAL

DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA

Departamento de Acción Social

Resolución del Ararteko de 15 de octubre de 2015, por la que se le recomienda que mejore las instalaciones del Centro de primera acogida de Zornotza y reconsidere los criterios de acceso a los programas de emancipación de los menores extranjeros no acompañados que alcanzan la mayoría de edad en los recursos de acogimiento residencial para menores en desprotección de Bizkaia.
Expediente 673/2015/QC

Resolución del Ararteko de 10 de diciembre de 2015, por la que se le recomienda que haga efectivo el compromiso adquirido en el año 2008 de regular las Funciones Superiores y que, mientras tanto, oferte al promotor de la queja las contrataciones temporales en igualdad de condiciones que al resto de las personas que integran la bolsa de trabajo de la categoría de trabajadores sociales derivada del último proceso selectivo.
Expediente 1238/2015/QC

DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA

Departamento de Política Social

Resolución del Ararteko de 22 de enero de 2015, por la que se le sugiere que, en el ejercicio del derecho de los niños, niñas y adolescentes atendidos por los servicios sociales para la infancia en desprotección a ser escuchados y a que sus opiniones sean tenidas en cuenta, avance en la consideración de todos los niños y niñas, de todas las edades y condiciones, con más frecuencia y con mayores garantías.
Expediente 677/2014/QC

C) ADMINISTRACIÓN LOCAL

AYUNTAMIENTOS DE ARABA/ÁLAVA

Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz

Resolución del Ararteko de 19 de mayo de 2015, por la que se le recomienda que deje sin efecto el resultado de la convocatoria para la cobertura transitoria, en comisión de servicios, del puesto de trabajo de Jefe/a de Recursos y Programas de Acogida del Servicio de Inserción Social y efectúe una nueva convocatoria para la cobertura de tal puesto de trabajo.
Expediente 2640/2013/QC

Resolución del Ararteko de 2 de octubre de 2015, por la que se le recomienda tomar las medidas correspondientes para hacer cumplir las órdenes de ejecución dictadas para la conservación y rehabilitación de un inmueble en Vitoria-Gasteiz.
Expediente 584/2015/QC

AYUNTAMIENTOS DE BIZKAIA

Ayuntamiento de Sopuerta

Resolución del Ararteko de 12 de noviembre de 2015, por la que se le recomienda al Ayuntamiento de Sopuerta que conteste de forma expresa a una solicitud de un vecino para la sustitución de una tubería de distribución de agua potable que contiene fibrocemento.
Expediente 393/2015/QC

AYUNTAMIENTOS DE GIPUZKOA

Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián

Resolución del Ararteko de 25 de noviembre de 2015, por la que se le recomienda que revise el proyecto de arquitectura y actividad de la nueva estación de autobuses en tramitación, procurando que el diseño previsto de las dársenas garantice el principio de accesibilidad universal.
Expediente 1595/2015/QC

Ayuntamiento de Hondarribia

Resolución del Ararteko de 2 de febrero de 2015, por la que se le recomienda que, de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 42 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, a la mayor brevedad posible dé una respuesta por escrito a la petición formulada por la Asociación Elkartu, promotora de la queja.
Expediente 1500/2014/QC

Resolución del Ararteko de 22 de octubre de 2015, por la que se le recomienda que revoque de oficio los recibos girados al reclamante en concepto de Impuesto sobre Bienes Inmuebles con recargo, ya que la vivienda gravada se encuentra arrendada desde el año 2008.
Expediente 1600/2014/QC

CAPÍTULO

VII

Anexos

Vista anterior

CAPÍTULO VII

1

RESOLUCIONES DICTADAS

Vista anterior

Cap. VII

ANEXOS

Resoluciones dictadas

Resolución del Ararteko de 7 de enero de 2015, por la que concluye su actuación en la queja promovida por (…) con relación a la atención psiquiátrica dispensada a un joven afectado por trastorno antisocial de la personalidad.

Resolución del Ararteko de 13 de enero de 2015, por la que se concluye la actuación de oficio relativa a las actuaciones del Ayuntamiento de Sestao en materia de gestión del padrón municipal, del proceso de regeneración y sobre algunas cuestiones relacionadas con la seguridad ciudadana.

Resolución del Ararteko de 22 de enero de 2015, por la que se sugiere a la Diputación Foral de Gipuzkoa que, en el ejercicio del derecho de los niños, niñas y adolescentes atendidos por los servicios sociales para la infancia en desprotección a ser escuchados y a que sus opiniones sean tenidas en cuenta, avance en la consideración de todos los niños y niñas, de todas las edades y condiciones, con más frecuencia y con mayores garantías.

Resolución del Ararteko de 22 de enero de 2015, por la que se sugiere al Ayuntamiento de Portugalete que responda, motivando adecuadamente su sentido, la petición de información de un ciudadano en un supuesto de desprotección de menores.

Resolución del Ararteko de 29 de enero de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que apruebe a la mayor brevedad posible el protocolo de actuación para los casos de ausencias no autorizadas y defina el proceder común para los registros corporales en los recursos de acogimiento residencial para la infancia en desprotección**.**

Resolución del Ararteko de 2 de febrero de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que reconsidere la suspensión de una Renta de Garantía de Ingresos por la pérdida de residencia efectiva al no haberse producido ésta.

Resolución del Ararteko de 2 de febrero de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Hondarribia que, de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 42 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, a la mayor brevedad posible dé una respuesta por escrito a la petición formulada por la Asociación Elkartu, promotora de la queja.

Resolución del Ararteko de 9 de febrero de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco que revise los criterios de actuación de la Ertzaintza con relación a los clubes sociales de cannabis.

Resolución del Ararteko de 11 de febrero de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que se revise la resolución de suspensión de una renta de garantía de ingresos y la correspondiente prestación complementaria de vivienda.

Resolución del Ararteko de 25 de febrero de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Ordizia que adopte las medidas necesarias para evitar las molestias producidas por un local de ocio juvenil.

Resolución del Ararteko de 26 de febrero de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Bilbao que continúe con el trámite correspondiente respecto a las denuncias presentadas para adecuar unas obras a la legalidad urbanística.

Resolución del Ararteko de 26 de febrero de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise el archivo de los expedientes de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda por no presentar la documentación requerida.

Resolución del Ararteko de 2 de marzo de 2015, por la que se sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que reanude una prestación de Renta de Garantía de Ingresos suspendida por la reducción de jornada laboral para el cuidado de una hija.

Resolución del Ararteko de 4 de marzo de 2015, por la que se sugiere a Lanbide que revise la extinción de una prestación de Renta de Garantía de Ingresos (RGI).

Resolución del Ararteko de 5 de marzo de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno vasco que revise la denegación de un derecho a la prestación Renta de Garantía de Ingresos (RGI).

Resolución del Ararteko de 9 de marzo de 2015, por la que se sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que reconozca el derecho a la prestación de Renta de Garantía de Ingresos.

Resolución del Ararteko de 9 de marzo de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que reconsidere la denegación de las prestaciones RGI y PCV por la pérdida de residencia efectiva al no haberse producido ésta.

Resolución del Ararteko de 9 de marzo de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián que revise la Ordenanza del Servicio Municipal de Estacionamiento Regulado para extender el régimen de residentes en zona OTA a los vehículos que cumplan los criterios generales en los que se fundamenta la actual delimitación de vehículos beneficiarios y la finalidad que se persigue con la articulación de dicho régimen.

Resolución del Ararteko de 10 de marzo de 2015, sobre una queja relativa a los gastos de desplazamiento derivados de la asistencia sanitaria.

Resolución del Ararteko de 11 de marzo de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura que se modifique la limitación de edad actualmente vigente para acceder a las pruebas del EGA, de manera que se equipare a la que se exige para las pruebas libres de la Escuela Oficial de Idiomas de nivel análogo.

Resolución del Ararteko de 16 de marzo de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Agricultura de la Diputación Foral de Bizkaia que deje sin efecto una sanción por corta de árboles sin autorización.

Resolución del Ararteko de 16 de marzo de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Elduain que revise las resoluciones dictadas en las que se ordena la demolición de un cierre y, en su caso, inicie un nuevo expediente para adecuar unas obras a la legalidad urbanística.

Resolución del Ararteko de 26 de marzo de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Bilbao que reintegre la tasa cobrada a una ciudadana para poder recuperar su coche, que un Juzgado había ordenado le fuera devuelto tras permanecer a disposición judicial en el depósito municipal de vehículos.

Resolución del Ararteko de 30 de marzo de 2015, relativa a la ubicación de un recurso para el mantenimiento físico de las personas con discapacidad funcional.

Resolución del Ararteko de 13 de abril de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Barakaldo que devuelva al reclamante la tasa de retirada que tuvo que abonar para recuperar su vehículo del depósito municipal.

Resolución del Ararteko de 13 de abril de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Barakaldo que devuelva a la reclamante la tasa de retirada que tuvo que abonar para recuperar su vehículo del depósito municipal y el importe de la sanción que le impuso por la infracción que motivó la retirada.

Resolución del Ararteko de 13 de abril de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la resolución por la que se archiva la solicitud de inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda presentada por un demandante de vivienda protegida.

Resolución del Ararteko de 13 de abril de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Irura que continúe con el trámite para restaurar la legalidad urbanística respecto a las obras realizadas en las unidades de cultivo de Iruzelai.

Resolución del Ararteko de 16 de abril de 2015, por la que se sugiere al Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial que mejore la información sobre la validación de los datos de la red de calidad del aire de Euskadi.

Resolución del Ararteko de 21 de abril de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Lasarte–Oria que adopte las medidas oportunas para evitar las molestias provocadas por el bar (…) y que requiera a esta actividad el cumplimiento de la legalidad medioambiental.

Resolución del Ararteko de 29 de abril de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura que revise sus criterios de actuación en supuestos de pérdida del derecho a la evaluación continua debido a la reiteración de faltas injustificadas de asistencia.

Resolución del Ararteko de 4 de mayo de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Irun que continúe con el trámite correspondiente para adecuar unas obras a la legalidad urbanística.

Resolución del Ararteko de 5 de mayo de 2015, por la que concluye una actuación relativa a la denegación de una prestación de Renta de Garantía de Ingresos por parte de Lanbide.

Resolución del Ararteko de 8 de mayo de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Salud que responda a una denuncia con relación al cumplimiento de lo previsto en el art. 23.2 e), de la Ley 18/1998, de 25 de junio, de manera que en las instalaciones deportivas al aire libre, aunque no se desarrollen actividades prioritariamente dirigidas a menores, sólo se pueda fumar en el espacio o localidades específicamente habilitados para ello.

Resolución del Ararteko de 13 de mayo de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Bermeo que facilite al reclamante, en el idioma oficial que este elija, la documentación que precisa para la defensa ante los tribunales de sus derechos e intereses legítimos.

Resolución del Ararteko de 14 de mayo de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura que reconozca la puntuación del apartado del baremo relativo a la concurrencia de discapacidad a un menor participante en el proceso de admisión de alumnado para el próximo curso 2015/2016.

Resolución del Ararteko de 14 de mayo de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales, que retrotraiga un expediente a la fecha en la que el reclamante presentó la documentación solicitada y deje sin efectos la denegación del reconocimiento del derecho a una prestación de Renta de Garantía de Ingresos (RGI).

Resolución del Ararteko de 19 de mayo de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que continúe liderando los trabajos encaminados a la búsqueda de una solución consensuada a los problemas de titulación de una parte del personal educativo de los recursos de acogimiento residencial para la infancia y la adolescencia en situación de desprotección y deje sin efecto la Circular de 22 de mayo de 2012 relativa a esta cuestión.

Resolución del Ararteko de 19 de mayo de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que deje sin efecto el resultado de la convocatoria para la cobertura transitoria, en comisión de servicios, del puesto de trabajo de Jefe/a de Recursos y Programas de Acogida del Servicio de Inserción Social y efectúe una nueva convocatoria para la cobertura de tal puesto de trabajo.

Resolución del Ararteko de 19 de mayo de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la resolución de baja de la inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda de una demandante de vivienda protegida.

Resolución del Ararteko de 19 de mayo de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián que deje sin efecto la sanción impuesta por depósito de bolsa de basura en la acera.

Resolución del Ararteko de 20 de mayo de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Llodio que dé respuesta de forma adecuada a las solicitudes de impulso de las obras de urbanización previstas en la UE D del Área de Reparto Vivienda 26 A.

Resolución del Ararteko de 21 de mayo de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Santurtzi que emita recibos individualizados de IBI a cada uno de los sujetos pasivos por la parte alícuota que les corresponde en el bien inmueble del que son copropietarios.

Resolución del Ararteko de 27 de mayo de 2015, por la que se recomienda al Consorcio de Aguas Bilbao Bizkaia que incorpore de inmediato, algún factor de corrección que tome en consideración, el número de viviendas afectadas, en las tarifas de agua y saneamiento que aplica a las instalaciones centralizadas de agua caliente.

Resolución del Ararteko de 27 de mayo de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Getxo que deje sin efecto una sanción por infringir la normativa de tráfico y devuelva al interesado la cantidad que le embargó para hacer efectiva la sanción (procedimiento sancionador nº …).

Resolución del Ararteko de 2 de junio de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Bilbao que requiera al restaurante (…) que corrija todas las irregularidades derivadas de su funcionamiento y exija que se resuelvan, con carácter definitivo, las molestias sonoras y de olores provocadas por esta actividad.

Resolución del Ararteko de 3 de junio de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la resolución de baja de la inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda de una demandante de vivienda protegida.

Resolución del Ararteko de 8 de junio de 2015, por la que se concluye la actuación relativa al procedimiento que ha seguido Lanbide para reclamar cantidades percibidas de manera indebida.

Resolución del Ararteko de 10 de junio de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que valore un derecho de usufructo como tal derecho y no como una nuda propiedad a fin de determinar si una persona tiene derecho a una Renta de Garantía de Ingresos.

Resolución del Ararteko de 16 de junio de 2015, por la que se recomienda a Lanbide que reconsidere la suspensión de una Renta de Garantía de Ingresos y la Prestación Complementaria de Vivienda.

Resolución del Ararteko de 16 de junio de 2015, por la que se sugiere al Ayuntamiento de Bilbao que en los expedientes en los que no se produce el alta en el padrón al momento se fundamente la conveniencia de reclamar informes que acrediten la residencia efectiva y se de publicidad a los criterios que justifican el trámite.

Resolución del Ararteko de 24 de junio de 2015, por la que se recomienda a Lanbide que modifique la cuantía de una Renta de Garantía de Ingresos y abone los atrasos que correspondan.

Resolución del Ararteko de 24 de junio de 2015, por el que concluye nuestra intervención en relación con una queja planteada por la falta de respuesta del Ayuntamiento de Hondarribia a una consulta urbanística.

Resolución del Ararteko de 25 de junio de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Abanto y Ciérvana-Abanto-Zierbena que revise el importe de la beca municipal concedida a una ciudadana para el estudio de euskera.

Resolución del Ararteko, de 30 de junio de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas sociales que revise el expediente de concesión de prestaciones y notifique adecuadamente el requerimiento de documentación derivado de la estimación del recurso de reposición interpuesto contra la denegación del derecho a percibir las prestaciones de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda.

Resolución del Ararteko de 30 de junio de 2015, por la que se SUGIERE al Departamento de Salud del Gobierno Vasco, que revise una decisión relativa a un modelo de absorbentes de incontinencia urinaria.

Resolución del Ararteko de 3 de julio de 2015, por la que se sugiere al Ayuntamiento de Bermeo una serie medidas respecto a la tramitación de la licencia urbanística para la corta a hecho de un aprovechamiento forestal.

Resolución del Ararteko de 3 de julio de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la cuantía fijada en la concesión de una Renta de Garantía de Ingresos, sin computar como ingreso atípico la cuantía de un préstamo suscrito por su titular para la adquisición de su vivienda habitual.

Resolución del Ararteko de 3 de julio de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que reconsidere la duración de una suspensión de una prestación de Renta de Garantía de Ingresos (RGI).

Resolución del Ararteko de 7 de julio de 2015, por la que se SUGIERE al Departamento de Empleo y Políticas Sociales un cambio normativo para atender una situación de abandono familiar.

Resolución del Ararteko de 14 de julio de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que deje sin efectos una resolución por la que se declara la obligación de devolver 11.160,43€, por inexistencia de causa para ello.

Resolución del Ararteko de 15 de julio de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Artziniega que tramite en debida forma el expediente para la defensa de una parcela perteneciente al dominio público.

Resolución del Ararteko de 20 de julio de 2015, por la que se sugiere a Osakidetza que recuerde de manera específica los criterios de acceso a la asistencia sanitaria en los centros en los que las quejas revelan su aplicación incorrecta.

Resolución del Ararteko de 21 de julio de 2015, por la que se recomienda a Lanbide la consideración de determinadas personas causantes de la «Asignación por hijo/a a cargo» como pensionistas a los efectos del art. 9.2 a) de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre y se revisen algunos procedimientos de suspensión y extinción de prestaciones de Renta de Garantía de Ingresos en su modalidad de complemento de pensiones.

Resolución del Ararteko de 29 de julio de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revoque la denegación de las ayudas solicitadas por una ciudadana para el cuidado de su hijo menor de edad, al amparo del Capítulo II del Decreto 177/2010, de 29 de junio, sobre ayudas para la conciliación de la vida laboral y familiar.

Resolución del Ararteko de 31 de julio de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián que deje sin efecto la sanción impuesta por depósito de bolsa de basura en la acera.

Resolución del Ararteko de 11 de agosto de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que cumpla el Reglamento de Centros Cívicos e Instalaciones Deportivas o modifique su articulado.

Resolución del Ararteko de 12 de agosto de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales, que deje sin efectos la suspensión del derecho a una RGI y revise un expediente de suspensión de PCV.

Resolución del Ararteko de 13 de agosto de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Barakaldo que revise la resolución por la que se deniegan a la reclamante las Ayudas de Emergencia Social teniendo en cuenta que cumple el requisito referido al límite patrimonial.

Resolución del Ararteko de 14 de agosto de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Hacienda y Finanzas que deje sin efecto la sanción impuesta a un usuario de KZgunea.

Resolución del Ararteko de 17 de agosto de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise la suspensión del derecho a una Renta de Garantía de Ingresos (RGI) y una Prestación Complementaria de Vivienda (PCV).

Resolución del Ararteko de 1 de septiembre de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que deje sin efectos la suspensión de una prestación de Renta de Garantía de Ingresos (RGI).

Resolución del Ararteko de 4 de septiembre de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Abadiño sobre los requisitos exigibles para la determinación de los itinerarios peatonales accesibles en la instalación de terrazas en las aceras.

Resolución del Ararteko de 8 de septiembre de 2015, por la que se recomienda al Consorcio Haurreskolak que revise la decisión adoptada y corrija el error cometido por (...) al completar su solicitud en el proceso de baremación/rebaremación de méritos de personal educativo.

Resolución del Ararteko de 8 de septiembre de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Bermeo que conteste las peticiones de acceso a documentos que obren sobre un proyecto de obras y de actividad.

Resolución del Ararteko de 17 de septiembre de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián que revoque el acto de retirada de un vehículo y el que autoriza su desguace, y tramite de oficio un procedimiento de responsabilidad patrimonial para determinar si procede indemnizar al interesado por la destrucción del vehículo.

Resolución del Ararteko de 18 de septiembre de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise la denegación de una Renta de Garantía de Ingresos y una Prestación Complementaria de Vivienda.

Resolución del Ararteko de 29 de septiembre de 2015, por la que se recomienda a la Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que atienda adecuadamente las necesidades de los menores de edad acogidos en el centro de acogimiento residencial Bideberria, con una clara orientación hacia la preparación a la emancipación y la vida autónoma, garantice el cumplimiento de los requisitos de personal contemplados en el Decreto 131/2008, de 8 de julio, regulador de los recursos de acogimiento residencial para la infancia y la adolescencia en situación de desprotección social y permanezca vigilante y preserve, en la mayor medida posible, a los menores acogidos de los conflictos laborales de los y las profesionales de los recursos.

Resolución del Ararteko de 2 de octubre de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz tomar las medidas correspondientes para hacer cumplir las órdenes de ejecución dictadas para la conservación y rehabilitación de un inmueble en Vitoria-Gasteiz.

Resolución del Ararteko de 13 de octubre de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Política Social del Gobierno Vasco que reconsidere la suspensión de las prestaciones RGI y PCV por la pérdida de residencia efectiva al no haberse producido ésta.

Resolución del Ararteko de 13 de octubre de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que dé respuesta motivada a las solicitudes de información y documentación presentadas por el reclamante.

Resolución del Ararteko de 14 de octubre de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Zambrana que revise el cobro de varias liquidaciones por una multa coercitiva por incumplimiento de una orden urbanística a cada uno de los copropietarios de un inmueble.

Resolución del Ararteko de 15 de octubre de 2015, por la que se recomienda a la Diputación Foral de Bizkaia que mejore las instalaciones del Centro de primera acogida de Zornotza y reconsidere los criterios de acceso a los programas de emancipación de los menores extranjeros no acompañados que alcanzan la mayoría de edad en los recursos de acogimiento residencial para menores en desprotección de Bizkaia.

Resolución del Ararteko de 16 de octubre de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Beasain que declare la caducidad de un expediente sancionador por el transcurso del plazo de tiempo para dictar resolución.

Resolución del Ararteko de 19 de octubre de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise la denegación de una Renta de Garantía de Ingresos y la Prestación Complementaria de Vivienda.

Resolución del Ararteko de 19 de octubre de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Salud del Gobierno Vasco, la inclusión del ejercicio del derecho a una segunda opinión médica dentro de la Directriz 1/2007.

Resolución del Ararteko de 21 de octubre de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura que reconsidere la decisión de excluir a XXX de las listas de candidatos a sustituciones docentes (expediente de queja nº 625/2015/QC).

Resolución del Ararteko de 22 de octubre de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Hondarribia que revoque de oficio los recibos girados al reclamante en concepto de Impuesto sobre Bienes Inmuebles con recargo, ya que la vivienda gravada se encuentra arrendada desde el año 2008.

Resolución del Ararteko de 28 de octubre de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Bilbao el cumplimiento de la ordenanza del espacio público en la instalación de terrazas.

Resolución del Ararteko de 29 de octubre de 2015, por la que se sugiere al Departamento de Políticas Sociales de la Diputación Foral de Gipuzkoa que, en los casos de ruptura de la convivencia de parejas que participan en el programa de acogimiento familiar, establezca con precisión el régimen de visitas, estancia, relación o comunicación con los menores de edad acogidos e incorpore al acuerdo que deben firmar las familias en los programas de intervención los principales objetivos que se persiguen con su participación.

Resolución del Ararteko de 2 de noviembre de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise la extinción de una Renta de Garantía de Ingresos y la Prestación Complementaria de Vivienda.

Resolución del Ararteko de 4 de noviembre de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco, que deje sin efectos la extinción de una prestación de Renta de Garantía de Ingresos.

Resolución del Ararteko de 10 de noviembre de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco que otorgue a una queja sobre la actuación de un agente de la Ertzaintza un tratamiento acorde con las recomendaciones de esta institución y aclare las dudas que el interesado ha formulado acerca de la corrección de dicha actuación.

Resolución del Ararteko de 12 de noviembre de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Sopuerta que conteste de forma expresa a una solicitud de un vecino para la sustitución de una tubería de distribución de agua potable que contiene fibrocemento.

Resolución del Ararteko de 16 de noviembre de 2015, por la que se sugiere a OSAKIDETZA que cuando el nivel de actividad para el tratamiento con Baclofeno intratecal lo permita, se contemple la posibilidad de su implantación en el Hospital Universitario Donostia.

Resolución del Ararteko de 20 de noviembre de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Administración Pública y Justicia que revise las limitaciones establecidas para el acceso del personal funcionario interino a los cursos intensivos de 5 horas y de autoaprendizaje en las convocatorias generales de cursos de euskera (expediente de queja nº 2477/2014/QC).

Resolución del Ararteko de 25 de noviembre de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Donostia que revise el proyecto de arquitectura y actividad de la nueva estación de autobuses en tramitación, procurando que el diseño previsto de las dársenas garantice el principio de accesibilidad universal.

Resolución del Ararteko de 26 de noviembre de 2015, por la que se sugiere al Departamento de Salud del Gobierno Vasco, que inicie actuaciones informativas para recordar a los usuarios de una galería comercial las prohibiciones sobre el consumo de tabaco, recogidas en la Ley 18/1998, de 25 de junio.

Resolución del Ararteko de 26 de noviembre de 2015, por la que se recomienda a EuskoTren que revise el listado de reserva publicado en el marco de la convocatoria anunciada con el objeto de generar una bolsa de trabajo para la cobertura de puestos relacionados con la conducción y la atención comercial.

Resolución del Ararteko de 1 de diciembre de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Bilbao que revoque una orden de ejecución dictada por exceder de las obligaciones de conservación y mantenimiento de la propiedad.

Resolución del Ararteko de 2 de diciembre de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Legazpi que adopte las medidas oportunas para evitar las molestias provocadas por la sociedad gastronómica (…) y que le requiera el cumplimiento de la legalidad medioambiental.

Resolución del Ararteko de 3 de diciembre de 2015, por la que se recomienda a OSAKIDETZA que ofrezca al interesado la información que ha solicitado sobre la posibilidad de acceder al medicamento Lenvatinib.

Resolución del Ararteko de 10 de diciembre de 2015, por la que se recomienda al Instituto Foral de Asistencia Social de la Diputación Foral de Bizkaia que haga efectivo el compromiso adquirido en el año 2008 de regular las Funciones Superiores y que, mientras tanto, oferte al promotor de la queja las contrataciones temporales en igualdad de condiciones que al resto de las personas que integran la bolsa de trabajo de la categoría de trabajadores sociales derivada del último proceso selectivo.

Resolución del Ararteko de 15 de diciembre de 2015, por la que se recomienda a la Diputación Foral de Álava que defienda, ante el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria, los derechos de los y las menores sujetos a su tutela cuyos progenitores se encuentren en prisión.

Resolución del Ararteko de 17 de diciembre de 2015, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Mallabia que conteste de forma expresa a una solicitud de licencia urbanística.

Resolución del Ararteko de 22 de diciembre de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales, y en concreto a Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, que lleve a cabo determinadas actuaciones en la reclamación de cantidades que se han percibido de manera indebida en concepto de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda.

Resolución del Ararteko de 29 de diciembre de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales, en concreto a Lanbide-Servicio vasco de empleo que no compute un préstamo como ingreso atípico para el cálculo de la cuantía de la prestación de Renta de Garantía de Ingresos y revise la resolución por la que se acuerda la devolución de las prestaciones percibidas.

CAPÍTULO VII

2

ÍNDICE DE GRÁFICOS Y TABLAS

Vista anterior

Índice de gráficos

Gráfico 1
Quejas planteadas al Ararteko en 2015 19

Gráfico 2
Total de actuaciones del Ararteko en 2015 20

Gráfico 3
Número de quejas presenciales y asesoramiento telefónico en las oficinas de atención directa 21

Gráfico 4
Quejas escritas rechazadas y circunstancias 22

Gráfico 5
Distribución de los expedientes tramitados por administraciones afectadas 24

Gráfico 6
Distribución por departamentos de los expedientes tramitados
contra la Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) 25

Gráfico 7
Distribución territorial de los expedientes tramitados contra las administraciones forales 25

Gráfico 8
Evolución de la distribución territorial de los expedientes de queja registrados según su origen (2005-2015) 28

Gráfico 9
Distribución territorial de las reclamaciones escritas registradas por cada 10.000 habitantes (2005-2015) 28

Gráfico 10
Expedientes de queja concluidos en 2015 29

Gráfico 11
Situación de los expedientes de queja 30

Gráfico 12
Distribución de las quejas recibidas según las características de las personas reclamantes 31

Gráfico 13
Distribución de las quejas según la lengua utilizada 32

Gráfico 14
Distribución de las quejas según su forma de presentación por la ciudadanía 32

Gráfico 15
¿Cómo valoraría usted la información recibida desde el Ararteko? 33

Gráfico 16
¿Cómo valoraría la atención dispensada por el personal del Ararteko (accesibilidad, trato, empatía)? 33

Gráfico 17
¿Cómo valoraría usted globalmente la intervención del Ararteko?
(el interés demostrado, su disponibilidad, las gestiones realizadas...) 34

Gráfico 18
¿Recomendaría usted a alguna persona con problemas con la Administración que acudiera al Ararteko? 34

Gráfico 19
¿Cómo valoraría usted el tiempo transcurrido desde que presentó la queja hasta la finalización del proceso? 35

Gráfico 20
¿Cómo valoraría usted la imagen y credibilidad del Ararteko ante la sociedad y la administración pública? 35

Índice de tablas

Tabla 1
Grado de eficacia de la intervención de la institución del Ararteko 20

Tabla 2
Distribución de los expedientes de queja abiertos diferenciados por áreas de actuación 23

Tabla 3
Distribución por áreas de los expedientes tramitados
contra la Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) 24

Tabla 4
Distribución por áreas de los expedientes tramitados contra las diputaciones forales 26

Tabla 5
Distribución de los expedientes tramitados contra las administraciones locales 26

Tabla 6
Expedientes tramitados contra ayuntamientos de la Comunidad Autónoma 26

Tabla 7
Expedientes tramitados contra otras administraciones de la Comunidad Autónoma del País Vasco 27

Tabla 8
Distribución de las quejas según provengan de la capital o de otros municipios del territorio 29

Tabla 9
Distribución por áreas de los expedientes de oficio 30

CAPÍTULO VII

3

PUBLICACIONES DEL ARARTEKO

Vista anterior

Publicaciones del Ararteko

Informes extraordinarios

- *Los calabozos. Centros de detención municipales y de la Ertzaintza.* 1991.
- *Los psiquiátricos. Situación de los enfermos mentales en los hospitales psiquiátricos.* 1992.
- *Las residencias de tercera edad en la Comunidad Autónoma Vasca (1992-1993).* 1994.
- *Cinco años de la Institución del Ararteko en el País Vasco (1989-1994).* 1994.
- *Informe extraordinario sobre la asistencia no residencial a la tercera edad en la Comunidad Autónoma del País Vasco (1994-1995).* 1996.
- *Situación de las cárceles en el País Vasco.* 1996.
- *Atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección.*1997.
- *Intervención con menores infractores.* 1998.
- *Protección de la calidad del agua en los embalses del sistema Zadorra.* 1999.
- *La situación de los servicios sociales de base en la CAPV.* 1999.
- *Atención comunitaria de la enfermedad mental.* 2000.
- *La respuesta a las necesidades educativas especiales en la CAPV.* 2001.
- *Situación de la población temporera en Álava.* 2002.
- *La integración laboral de las personas con discapacidad en la CAPV.* 2003.
- *Accesibilidad en edificios de uso público de la Comunidad Autónoma del País Vasco.* 2003.
- *Respuesta institucional a la violencia contra las mujeres en la CAPV.* 2003.
- *Atención a personas mayores en la CAPV: servicio de asistencia domiciliaria, centros de día y centros residenciales.* 2005.
- *Situación de los menores extranjeros no acompañados en la CAPV.* 2005.
- *Respuesta a las necesidades básicas de las personas sin hogar y en exclusión grave.* 2006.
- *Convivencia y conflictos en los centros educativos.* 2006.
- *Las políticas públicas de vivienda dirigidas a la población joven en la CAPV.* 2007.
- *Atención sociosanitaria: una aproximación al marco conceptual y a los avances internacionales y autonómicos.* 2008.
- *Condiciones de trabajo en el tercer sector de intervención social.* 2008.
- *Atención institucional a las víctimas del terrorismo en Euskadi.* 2009.
- *La transmisión de valores a menores.* 2009.
- *La situación de las personas transgénero y transexuales en Euskadi.* 2009.
- *El papel de las instituciones vascas respecto a los consumos de drogas de la adolescencia.* 2010.

- *La situación de los servicios sociales de base en la Comunidad Autónoma del País Vasco.* 2010.
- *Diagnóstico de accesibilidad del sistema de transporte público en la CAPV.* 2011.
- *Infancias vulnerables.* 2011.
- *La aplicación de la ley de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia en la CAPV.* 2011.
- *E-inclusión y participación ciudadana en las esferas social y pública a través de las TIC en Euskadi.* 2013.
- *La atención sociosanitaria a la salud mental de las personas privadas de libertad en la CAPV.* 2014.
- *Políticas de apoyo a las familias en Euskadi: análisis y propuestas.* 2014.

Informes anuales

- *Volúmenes:* 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015.

Recomendaciones

- *Recomendaciones* 2002, 2003, 2004.

Otras publicaciones

- *Normas de redacción / Idatz arauak*. 1992.
- *Tercera Conferencia Europea del Ombudsman. La importancia del Ombudsman regional.* 1993.
- *Dichos y hechos / Esanak eta eginak.* Juan San Martín, Ararteko. 1994.
- *XV Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo.* 2000.

Facsímiles

- *Jaquin-bide Iritarautia* - 1820. Texto manuscrito inédito, en euskara, sobre la Constitución de Cádiz, adaptado para la enseñanza. 1991.
- *La Instituta* de Gayo. 1992. (De la primera edición española, Madrid, 1845).
- *De indis insulanis. De iure belli.* Fray Francisco de Vitoria, 1993. (De la primera edición en Lyon, 1557).
- *Cartas sobre la policía.* Valentín de Foronda, 1998. (De la 2ª edición en Pamplona, 1820).
- *Apología por los Agótes de Navarra y los Chuetas de Mallorca, con una breve digresión á los vaqueros de Asturias.* Miguel de Lardizábal y Uribe, 2000. (De la primera edición en Madrid, 1786).
- *Discurso sobre las penas contrahido á las leyes criminales de España, para facilitar su reforma.* Manuel de Lardizábal y Uribe, 2001. (De la primera edición en Madrid, 1782).
- *Discursos inéditos.* Javier María de Munibe, 2002.
- *Catalin y otras voces de mujeres en el siglo XVIII.* Rita de Barrenechea y otras autoras. 2006.

Colección de Derechos Humanos «Padre Francisco de Vitoria» (Trabajos becados)

- E. J. Ruiz. *El derecho al ambiente como derecho de participación.* 1993.
- M. Á. Encinas. *Viviendas de protección oficial y arrendamientos en el País Vasco (1982-1991).* 1994.
- G. Varona. *La inmigración irregular. Derechos y deberes humanos.* 1994.
- A. Bergara. *Hezkuntza- eta Hizkuntza-eskubideak indarreko lege-araubidean.* 1996.
- Mª J. Fernández de Landa. *El control interinstitucional en la Unión Europea.* 1996.
- I. P. Sánchez. *Rechazo social hacia las personas seropositivas en la CAPV.* 1998.
- J. Morquecho. *Intervención comunitaria en Euskadi. Acercamiento a la acción social sobre la exclusión.* 1999.
- G. Moreno. *Trabajo y ciudadanía. Un debate abierto.* 2003.
- A. Olarte. *Alternativas a la cárcel en Euskadi: el trabajo en beneficio de la comunidad.* 2006.
- B. Sicilia. *Derechos fundamentales y Constitución Europea.* 2006.
- J. Zarauz. *Incidencia del padrón municipal en el ejercicio de los derechos de las personas extranjeras en situación irregular.* 2007.
- I. Mujika. *Visibilidad y participación social de las mujeres lesbianas en Euskadi.* 2007.

Colección de Derechos Humanos «Padre Francisco de Vitoria»

Foros de reflexión y participación

- *La convivencia y los conflictos en el ámbito escolar.* 2007.
- *Adolescentes y jóvenes lesbianas, gays, transexuales y bisexuales: dificultades y rechazos en su desarrollo personal, en sus relaciones y en su socialización.* 2008.
- *Cannabis. Usos, seguridad jurídica y políticas*. 2011.

Jornadas

- *La actualidad de los derechos sociales.* 2008.
- *Los retos de las políticas públicas en una democracia avanzada.* 2009.
- *Los derechos sociales en tiempos de crisis* (CD-ROM). 2012.
- *El Estado social y la vida digna* (CD-ROM). 2015.

Colección de Derechos Humanos «Juan San Martín» (Trabajos becados)

- J. M. Septién. *Una escuela sin fronteras. La enseñanza del alumnado inmigrante en Álava.* 2006.
- A. Bacigalupe, U. Martín. *Desigualdades sociales en la salud de la población de la CAPV.* 2007.
- J. L. Fuentes, T. L. Vicente. *La población magrebí en el País Vasco. Situación y expectativas.* 2007.
- F. J. Leturia, N. Etxaniz. *Los derechos de las personas mayores y la prevención del mal trato.* 2009.
- I. Orbegozo, A. I. Pérez, L. Pego. *La suspensión individual de derechos en supuestos de terrorismo: especial consideración de la detención incomunicada*. 2009.
- A. Gozalo, E. Jiménez, L. Vozmediano. *¿Menores o extranjeros? Análisis de las políticas de intervención sobre menores extranjeros no acompañados.* 2010.
- M. Arnoso, M. Mazkiaran, A. Arnoso, S. Luciani, A. Villalón, A. Otaegi. *Acceso de la población inmigrante en la Comunidad Autónoma Vasca a los servicios y prestaciones.* 2011.
- Farapi: Ana Beatriz Rodríguez Ruano, Oihane García Santiago, Amaia Benito Pumarejo, Araitz Rodríguez Gutiérrez, Nerea Elías Muxika, Begoña Pecharromán Ferrer. *Aplicación de los derechos de las personas usuarias y consumidoras en la Comunidad Autónoma del País Vasco* (CD-ROM). 2012.

Materiales didácticos

- G. Azkarate, L. Errasti, M. Mena. *Materiales para la educación en Derechos Humanos* (E. Secundaria). 2000.
- Varias autoras (IPE). *Nuestros derechos* (E. Primaria). 2001.
- E. Acero, I. Mier. *Los derechos humanos en juego* (E. Secundaria). 2001.
- Mugarik Gabe. CD *Sortuz / Generando.* 2004.
- Trabajos de alumnos. *Gure eskubideak / Nuestros derechos.* 2004.
- *CiberBullying. Material didáctico para la prevención del acoso por medio de las nuevas tecnologías.* 2008.
- *Ventanas. Una Aventura REAL en un Mundo VIRTUAL. Disfrutar de Internet… sin caer en la Red.* 2008.

Colección «Jornadas sobre derechos humanos» (Cursos de verano)

- *El derecho a la no discriminación por motivo de raza.*1997.
- *Vigencia y futuro de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su 50 aniversario.* 1998.
- *Los derechos no caducan con la edad: el año internacional de las personas mayores.* 1999.
- *Una cultura de paz: cimiento para los derechos humanos.* 2000.
- *Responsabilidad penal de los menores: una respuesta desde los derechos humanos.* 2001.
- *Derechos humanos y nuevas tecnologías.* 2002.
- *La prevención y erradicación de la tortura y malos tratos en los sistemas democráticos.* 2003.
- *El trabajo en el siglo XXI: perspectivas de futuro.* 2004.
- *Nuevas familias y principio de igualdad: un debate abierto.* 2005.

- *El Ararteko: un Ombudsman para el siglo XXI.* 2006.
- *La participación ciudadana en las decisiones sobre infraestructuras de incidencia ambiental o con impacto social. IV Foro de reflexión y participación ciudadana: La participación ciudadana: ¿ficción o realidad?* 2007.
- *Salud mental y derechos de las personas.* 2008.
- *Los sistemas de protección de la infancia y sus retos.* 2009.
- *Hacia una revisión de las políticas públicas de apoyo a la conciliación de la vida laboral, familiar y personal.* 2010.
- *Las enfermedades raras: luces y sombras de una realidad que precisa de atención pública.* 2011.
- *Los derechos de las personas consumidoras y usuarias y la prestación de servicios de interés general por empresas privadas* (CD-ROM). 2012.
- *La protección de los derechos de las personas en sus relaciones con las entidades financieras* (CD-ROM). 2013.
- *Las familias y sus necesidades y retos en el actual entorno social y económico: respuesta de los poderes públicos* (CD-ROM). 2014.

ararteko

Herriaren Defendatzailea

Defensoría del Pueblo

WWW.ARARTEKO.EUS