



INFORME AL PARLAMENTO VASCO **2009**

ararteko

Herriaren Defendatzailea
Defensoría del Pueblo

**INFORME
DEL ARARTEKO
AL PARLAMENTO VASCO
AÑO 2009**



© ARARTEKO

Fotocomposición e impresión: Gráficas Santamaría, S.A.

Papel ecológico.

D.L.: VI 113-2010

ararteko

**INFORME
DEL ARARTEKO
AL PARLAMENTO VASCO
AÑO 2009**





ÍNDICE



PRESENTACIÓN	17
CAPÍTULO I. ANÁLISIS DE LAS ACTUACIONES MÁS SIGNIFICATIVAS CLASIFICADAS POR ÁREAS.....	21
CAPÍTULO II. COLECTIVOS DE ATENCIÓN PREFERENTE.....	245
CAPÍTULO III. RECOMENDACIONES DE CARÁCTER GENERAL.....	593
CAPÍTULO IV. INFORMES EXTRAORDINARIOS.....	617
CAPÍTULO V. OTRAS ACTUACIONES PARA CONTRIBUIR A CREAR UNA CULTURA DE RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS Y DE RELACIÓN CON LA SOCIEDAD CIVIL Y CON INSTITUCIONES GARANTISTAS DE DERECHOS.....	639
CAPÍTULO VI. LA ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO EN CIFRAS.....	685
CAPÍTULO VII. RESISTENCIA DE DETERMINADOS ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS AL DEBER DE INFORMAR EN EL PLAZO CONCEDIDO.....	727
CAPÍTULO VIII. CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS DEL ARARTEKO.....	757
CAPÍTULO IX. CONCLUSIONES. DERECHOS Y LIBERTADES.....	771
ANEXOS GRÁFICOS.....	805
ÍNDICE DE MATERIAS	821

PRESENTACIÓN	17
CAPÍTULO I. ANÁLISIS DE LAS ACTUACIONES MÁS SIGNIFICATIVAS CLASIFICADAS POR ÁREAS	21
1. Acción Social	25
2. Agricultura, Industria, Comercio y Turismo	55
3. Cultura y Bilingüismo	63
4. Educación	71
5. Función Pública	87
6. Hacienda	99
7. Interior	111
8. Justicia	135
9. Medio Ambiente	159
10. Obras Públicas y Servicios	173
11. Protección de los Animales	185
12. Sanidad	191
13. Trabajo y Seguridad Social	205
14. Urbanismo y Ordenación del Territorio	211
15. Vivienda	225
16. Gestiones Diversas	241
CAPÍTULO II. COLECTIVOS DE ATENCIÓN PREFERENTE	245
1. Atención específica a la igualdad e integridad física de las mujeres	249
2. Atención específica a las personas mayores	275
3. Atención específica a los menores	301
4. Atención específica a las personas con discapacidad	441
5. Atención específica a las personas inmigrantes	467
6. Atención específica al pueblo gitano	495
7. Atención específica a las personas en situación de exclusión social o pobreza ..	509
8. Atención específica a las víctimas del terrorismo y de la violencia de persecución	541
9. Atención específica a lesbianas, gays, bisexuales y personas transgénero y transexuales	549
10. Atención específica a las personas en prisión	559
11. Atención específica a las personas con afección crónica a la salud	569

CAPÍTULO III. RECOMENDACIONES DE CARÁCTER GENERAL	593
1. La responsabilidad de la Administración en la garantía de la accesibilidad idiomática de los servicios públicos, como forma de facilitar a la población inmigrante el pleno ejercicio de sus derechos.....	595
2. Los riesgos de la apelación contencioso-administrativa: necesidad de mejorar la información a las personas usuarias y de ponderar los honorarios profesionales reclamados como costas por la Administración.....	603
3. Sobre la necesidad de dar prioridad a la instalación de ascensores frente a las rampas y escaleras mecánicas.....	611
CAPÍTULO IV. INFORMES EXTRAORDINARIOS	617
1. INFORMES EXTRAORDINARIOS PRESENTADOS DURANTE EL AÑO 2009.....	619
1.1. Informe extraordinario sobre la atención institucional a las víctimas del terrorismo en Euskadi.....	619
1.2. Informe extraordinario sobre la transmisión de valores a menores.....	624
1.3. Informe sobre la situación de las personas transgénero y transexuales en Euskadi.....	630
2. INFORMES EXTRAORDINARIOS EN ELABORACIÓN DURANTE EL AÑO 2009....	636
CAPÍTULO V. OTRAS ACTUACIONES PARA CONTRIBUIR A CREAR UNA CULTURA DE RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS Y DE RELACIÓN CON LA SOCIEDAD CIVIL Y CON INSTITUCIONES GARANTISTAS DE DERECHOS	639
1. ACTUACIONES PARA CONTRIBUIR A CREAR UNA CULTURA DE RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS Y DE RELACIÓN CON LA SOCIEDAD CIVIL.....	641
1.1. Relaciones de colaboración con colectivos, asociaciones y agentes sociales.....	641
1.2. Becas de investigación convocadas por la institución del Ararteko.....	653
1.3. Jornada de los cursos de verano de la UPV/EHU sobre “Los sistemas de protección de la infancia y sus retos”.....	654
1.4. Publicaciones.....	655
1.5. Actividades de sensibilización en materia de derechos humanos.....	656

2.	ACTUACIONES EN RELACIÓN CON LAS INSTITUCIONES DE DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS	658
2.1.	XXIV Jornadas de Coordinación de Defensorías del Pueblo	658
2.2.	IX Conferencia Mundial del Instituto Internacional del Ombudsman (IIO) y celebración del bicentenario de los Ombudsman parlamentarios suecos...	666
2.3.	XIV Congreso y Asamblea Anual de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO)	669
3.	OTRAS ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO	672
3.1.	Actos desarrollados con ocasión del 20 aniversario de la institución del Ararteko	672
3.2.	Puntos de información del Ararteko en dependencias públicas	676
3.3.	Listado de actividades del año	677
 CAPÍTULO VI. LA ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO EN CIFRAS		 685
1.	OBSERVACIONES Y DATOS GENERALES	687
2.	ESTADÍSTICA POR ÁREAS	691
3.	ESTADÍSTICA POR ADMINISTRACIONES AFECTADAS	695
	A) Quejas presentadas contra el Gobierno Vasco	696
	B) Quejas presentadas contra las administraciones forales	698
	C) Quejas presentadas contra la Administración local	699
	D) Quejas presentadas contra otras administraciones de la CAPV	703
	E) Quejas presentadas contra los servicios administrativos de la Administración de justicia en la CAPV	703
4.	ESTADÍSTICA TERRITORIAL (DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LAS QUEJAS) ...	704
5.	ESTADÍSTICA PROCEDIMENTAL (SITUACIÓN DE LAS QUEJAS)	708
6.	ESTADÍSTICA SOCIOLÓGICA (SEXO, LENGUA, FORMA DE RECLAMAR)	719
7.	ACTIVIDAD DE LAS OFICINAS DE ATENCIÓN DIRECTA (VISITAS Y CONSULTAS TELEFÓNICAS)	721
8.	ACTUACIONES DE OFICIO	723
9.	VALORACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO (RESULTADOS DE LA ENCUESTA A USUARIOS)	724

CAPÍTULO VII. RESISTENCIA DE DETERMINADOS ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS AL DEBER DE INFORMAR EN EL PLAZO CONCEDIDO	727
1. INTRODUCCIÓN Y OBSERVACIONES.....	729
2. RESPUESTA DE LAS ADMINISTRACIONES A LAS PETICIONES DE INFORMACIÓN Y A LOS REQUERIMIENTOS DEL ARARTEKO DURANTE EL AÑO 2009....	732
A) Gobierno Vasco.....	732
B) Diputaciones forales.....	733
C) Ayuntamientos.....	735
D) Otros organismos públicos.....	740
3. RELACIÓN DE REQUERIMIENTOS EFECTUADOS POR EL ARARTEKO DURANTE EL AÑO 2009 PARA CONSEGUIR INFORMACIÓN.....	741
A) Gobierno Vasco.....	741
B) Diputaciones forales.....	745
C) Ayuntamientos.....	747
D) Otros organismos públicos.....	754
4. RELACIÓN DE APERCIBIMIENTOS EFECTUADOS POR EL ARARTEKO DURANTE EL AÑO 2009.....	755
Ayuntamientos.....	755
 CAPÍTULO VIII. CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS DEL ARARTEKO	 757
1. RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS ACEPTADAS.....	762
A) Gobierno Vasco.....	762
B) Administración foral.....	762
C) Administración local.....	763
D) Otras instituciones afectadas.....	763
2. RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS NO ACEPTADAS.....	764
A) Gobierno Vasco.....	764
B) Administración foral.....	765
C) Administración local.....	765
D) Otras instituciones afectadas.....	766
3. RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS PENDIENTES.....	767
A) Gobierno Vasco.....	767
B) Administración foral.....	767
C) Administración local.....	768
4. RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS SUSPENDIDAS.....	770
Administración local.....	770

CAPÍTULO IX. CONCLUSIONES. DERECHOS Y LIBERTADES	771
1. PRINCIPIO DE IGUALDAD.....	775
2. DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS.....	779
2.1. Derecho a la vida y a la integridad física y moral.....	779
2.2. Derecho a la libertad y a la seguridad. Derechos de las personas detenidas.....	781
2.3. Derecho a la intimidad y derecho a la protección de datos de carácter personal.....	783
2.4. Principio de igualdad en el acceso a la función pública.....	784
2.5. Derecho a la tutela judicial efectiva. Principio de presunción de inocencia.....	785
2.6. Derechos de las personas privadas de libertad.....	787
2.7. Derecho a la educación.....	788
3. DERECHOS Y DEBERES DE LA CIUDADANÍA.....	789
3.1. Sistema tributario justo. Principios de igualdad, progresividad y legalidad.....	789
3.2. Derecho a la propiedad privada.....	791
4. DERECHOS SOCIALES.....	792
4.1. Protección de la familia. Protección de los derechos de los y las menores.....	792
4.2. Derecho a la salud.....	795
4.3. Derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado.....	796
4.4. Derecho a una vivienda digna.....	798
4.5. Derechos de las personas con discapacidad física, sensorial y psíquica....	800
4.6. Derechos de las personas mayores.....	802
5. RECAPITULACIÓN.....	803
ANEXO: GRÁFICOS	805
- Diagrama 1: Proporción en que se ha apreciado irregularidad de la Administración en las quejas concluidas en 2009.....	807
- Diagrama 2: Grado de eficacia de la intervención de la institución del Ararteko.....	807
- Diagrama 3: Evolución del número de quejas recibidas (2000-2009).....	808
- Diagrama 4: Situación de las quejas recibidas en 2009 tras el proceso de admisión.....	808
- Diagrama 5: Distribución por áreas de las quejas tramitadas directamente....	809
- Diagrama 6: Distribución de las quejas tramitadas directamente, por administraciones afectadas.....	809

- Diagrama 7:	Distribución por áreas de las quejas presentadas contra el Gobierno Vasco.....	810
- Diagrama 8:	Distribución por departamentos de las quejas presentadas contra el Gobierno Vasco.....	810
- Diagrama 9:	Distribución por áreas de las quejas presentadas contra las diputaciones forales.....	811
- Diagrama 10:	Distribución por áreas de las quejas presentadas contra los ayuntamientos.....	811
- Diagrama 11:	Evolución de las quejas recibidas de cada territorio (2000-2009)....	812
- Diagrama 12:	Evolución de las quejas recibidas de cada territorio, por cada 10.000 habitantes (2000-2009).....	812
- Diagrama 13:	Distribución de las quejas recibidas según las características de quienes las presentan.....	813
- Diagrama 14:	Distribución de las quejas recibidas según la lengua en que han sido presentadas.....	813
- Diagrama 15:	Distribución de las quejas recibidas según su forma de presentación.....	813
- Diagramas 16-17:	Visitas recibidas en las oficinas de atención directa en 2009 (número y características).....	814
- Diagrama 18:	Distribución de las visitas por grupos de edad.....	814
- Diagrama 19:	Visitas materializadas en quejas.....	815
- Diagrama 20:	Actuaciones de oficio (2009). Distribución por áreas.....	816
- Diagrama 21:	Actuaciones de oficio (2009). Distribución por administraciones afectadas.....	816
- Diagramas 22 a 27:	Valoración de la intervención de la institución del Ararteko por parte de las personas reclamantes (resultados de la encuesta)....	817
- Diagramas 28-29:	Valoración de la intervención de la institución del Ararteko de las personas reclamantes cuyo problema “no se ha resuelto” o “se ha resuelto bastante mal”.....	820
ÍNDICE DE MATERIAS		821

PRESENTACIÓN

Me complace enormemente poder presentar el informe anual de la institución del Ararteko correspondiente al año 2009, que recoge el conjunto de actividades y actuaciones realizadas a lo largo de dicho año por las 51 personas que trabajamos en el Ararteko, en el Ombudsman de Euskadi, que tengo el honor de dirigir y representar.

En esta ocasión el soporte del informe anual tiene un triple formato: el libro resumen, así como el CD y el pendrive, que van a contener el texto correspondiente al libro citado, junto con las resoluciones dictadas y las publicaciones editadas a lo largo del año. De esta forma, aquella persona interesada tendrá acceso al amplio catálogo de actuaciones y actividades que la institución del Ararteko ha desarrollado a lo largo de 2009.

En el informe anual se detalla información acerca de los expedientes de queja tramitados en el Ararteko, agrupados por temas, en función de las áreas materiales en las que se estructura la actividad de la institución y según las reclamaciones presentadas por la ciudadanía relativas a la actuación o a la falta de actividad de una administración pública vasca. El procedimiento de la queja exige, como no puede ser de otra forma, escuchar a la administración afectada, para que fundamente su posición. Una vez más, tenemos que constatar que, lamentablemente, son demasiadas las ocasiones (como podrá comprobarse en el correspondiente apartado estadístico del informe) en las que la administración requerida no 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, resulta necesario apelar a la responsabilidad de las administraciones públicas vascas para que colaboren debidamente con la institución del Ararteko, ya que ello redundará en una mejora del servicio ofrecido a la ciudadanía y en un reforzamiento de las garantías que protegen los derechos de las personas.

Además de la tramitación de las quejas, la institución del Ararteko continuó el pasado año con la publicación de informes extraordinarios sobre colectivos y situaciones que, a nuestro entender, deben ser atendidos con particular énfasis para que el ejercicio de los

derechos en Euskadi tenga la debida salvaguarda para toda la ciudadanía en condiciones de igualdad.

Junto con los informes extraordinarios, el Ararteko realizó una gran variedad de actividades concernientes a colectivos o grupos de personas que se hallan, en lo que respecta al ejercicio de sus derechos fundamentales, en una situación de vulneración, de déficit, de riesgo o de vulnerabilidad, tales como: reuniones con organizaciones sociales y con responsables de diferentes administraciones públicas; participación en seminarios, congresos y jornadas; becas de investigación, etc. En este sentido, cabe resaltar la importancia y el alto valor cualitativo del enfoque transversal desde el que abordamos nuestro trabajo en favor de la eliminación de la discriminación, de la exclusión, de la desigualdad y de los riesgos potenciales contra su integridad física y moral y el respeto de los derechos de dichos colectivos, planteando iniciativas dirigidas a las administraciones públicas competentes desde la especificidad de la realidad analizada, pero, simultáneamente, desde una visión integral y multidisciplinar.

El año 2009 el Ararteko cumplió 20 años de andadura, desde aquel 8 de marzo de 1989 en que el primer ararteko, Juan San Martín, empezara a poner en marcha una institución análoga a las que ya existían en muchos países con la denominación de Ombudsman o Defensoría del Pueblo. A lo largo del año se organizaron diversas actividades con el objetivo de conmemorar esta efeméride. Durante el mes de mayo se celebraron en el Palacio Euskalduna de Bilbao unas Jornadas bajo el título de “Los retos de las políticas públicas en una democracia avanzada”; en las que una treintena de especialistas abordaron posibles caminos para la mejora de la democracia y la garantía de la defensa de los derechos de la ciudadanía.

Asimismo, el día 17 de junio se celebró en el Museo Artium de Vitoria-Gasteiz un acto institucional conmemorativo del 20 aniversario del Ararteko. A este acto asistieron numerosos representantes de instituciones públicas y de asociaciones que trabajan en diferentes ámbitos y con las que el Ararteko mantiene una estrecha relación. En el transcurso del acto se realizó un reconocimiento público a las personas que han sido las máximas responsables de la institución durante sus primeros 20 años de existencia: Juan San Martín (1989-1995), Xabier Markiegi (1995-2000) y Mertxe Agúndez (ararteko en funciones hasta junio de 2004). Como muestra de ese agradecimiento a la labor realizada, a cada una de ellas, y en el caso de Juan San Martín a su viuda M^a Paz Ibeas, se les hizo entrega de una original obra del artista Judas Arrieta. El reconocimiento se hizo extensivo al adjunto de Juan San Martín Jesús M^a Arteaga (Mertxe Agúndez lo fue de Xabier Markiegi), así como a todas y cada una de las personas que han trabajado a lo largo de estos 20 años o trabajan en la actualidad en el Ararteko.

Aprovechando la circunstancia de nuestro 20 aniversario el año pasado intensificamos nuestra labor de dar a conocer el Ararteko a la ciudadanía vasca, con el objetivo de que todas las personas que habitan en Euskadi sepan cuál es el servicio público que presta esta institución y en qué podemos serles útil. Por ello, pusimos en marcha una campaña

informativa que consistió en la colocación de unos puntos de información del Ararteko, que se materializaron en un soporte similar a una escultura confeccionada en cartón-piedra, que contienen folletos y ejemplares de la revista anual y que se colocaron en los ayuntamientos de la CAPV. Nuestra idea es continuar con esta campaña informativa, colocando este año estos puntos de información también en las oficinas de atención ciudadana de las tres Diputaciones Forales y del Gobierno Vasco.

En nuestro afán por acercar la institución del Ararteko a la sociedad vasca, resulta muy importante para nosotros poder recabar las opiniones, sugerencias, y todo tipo de aportaciones de la ciudadanía, con el objetivo de mejorar permanentemente la calidad del servicio público que prestamos. En este sentido, continuaremos impulsando las nuevas tecnologías, en especial nuestro portal web (www.ararteko.net), para que además de una herramienta en la que se pueda encontrar información completa acerca de nuestra actividad se convierta en un vehículo para interactuar con la ciudadanía.

Por otra parte, como institución defensora de los derechos humanos, desde el Ararteko debemos subrayar con particular énfasis la necesidad de reforzar la cultura de los derechos humanos, de forma que tanto los poderes públicos como la ciudadanía trabaje en la promoción del principio de respeto a los derechos humanos, para que entre todos mejoremos la situación de los derechos humanos en Euskadi, para que día a día vayamos construyendo y reconstruyendo valores de respeto a los derechos de las personas, eliminando los agentes destructores o limitadores de los derechos humanos.

Por ello, un año más debemos exigir a ETA que desaparezca, porque su existencia y sus acciones violentas o de coacción y extorsión suponen una gravísima conculcación y una continua amenaza contra los derechos y libertades fundamentales de las personas. Debemos contribuir activamente a que las víctimas de toda violencia terrorista obtengan el resarcimiento moral y el reconocimiento social debidos y vean restituida plenamente su dignidad. Y debemos exigir también a las 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 de los mismos, de manera que toda denuncia que plantee la ciudadanía sobre una actuación presuntamente incompatible con los principios y valores democráticos encuentre en todo momento una respuesta clara que disipe cualquier potencial duda acerca de la pureza del sistema o dé pie a una investigación que depure, en su caso, las responsabilidades pertinentes.

En octubre del pasado año tuve el honor de ser reelegido por el Parlamento Vasco ararteko para los próximos cinco años. Procedí a ratificar a Julia Hernández como adjunta de la institución. Es para mí un reto formidable seguir trabajando al frente de esta institución en la que tanto creo por su papel de garantía de derechos de las personas y de mediación entre la ciudadanía y sus organizaciones sociales y las administraciones públicas, contribuyendo modestamente a la mejora de la calidad de la democracia. Espero contar en todo momento con la fuerza, la inspiración y la capacidad de escucha y de autocrítica necesarias para afrontar mis responsabilidades con las exigencias debidas dando satisfacción plena a las

personas que viven en Euskadi a quienes prestamos desde el Ararteko unos servicios que me propongo sean de la máxima calidad posible.

Desde el Ararteko continuaremos, pues, en la medida de nuestras posibilidades y desde la total imparcialidad e independencia, haciendo camino en esa dirección utilizando para ello las herramientas que la Ley pone en nuestras manos, generando elementos conductores que lleguen a todos los rincones de la sociedad vasca, a través de los cuales transiten valores comunes de respeto a los derechos humanos..

Iñigo Lamarca Iturbe
ARARTEKO

ararteko

CAPÍTULO I

ANÁLISIS DE LAS ACTUACIONES
MÁS SIGNIFICATIVAS
CLASIFICADAS POR ÁREAS



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

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

Durante el año 2009 han sido 1.917 las quejas recibidas, lo que constituye un incremento notorio respecto de las anualidades precedentes, y, asimismo, se han iniciado 75 expedientes de oficio.

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

Nuevamente, hemos de constatar que es el área de acción social la que aglutina el mayor número de quejas de la ciudadanía, agrupadas en torno a cuestiones relativas a la problemática de las prestaciones sociales de índole económica, y a la asistencia a la infancia y la adolescencia; al igual que sucede con las actuaciones de oficio, en las que la mitad de ellas se refieren a dicha área material.

I.1

ACCIÓN SOCIAL

1. ACCIÓN SOCIAL

1. Introducción

En el año 2009, se han recibido 226 quejas correspondientes a esta área, lo que supone un 11,79% del total de reclamaciones presentadas.

Teniendo en cuenta las administraciones afectadas por esas quejas, la distribución es la siguiente:

- Administración foral	159
- Administración local	41
- Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)	31

Cada una de estas administraciones tiene diferentes competencias en la materia, por lo que la distribución competencial de los asuntos sociales entre las tres administraciones determina, en gran manera, el número de quejas que tiene cada administración.

Si nos atenemos al contenido de los asuntos planteados en esta área, resulta la siguiente clasificación de subáreas:

- Prestaciones sociales de contenido económico	73
- Asistencia a la infancia y a la adolescencia	72
- Dependencia	27
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo	22
- Asistencia a las personas mayores	13
- Asistencia a la familia	8
- Asistencia a grupos de especial atención	4
- Asistencia a las personas con discapacidad	3
- Asistencia a las mujeres	2
- Derechos y libertades	1
- Otros aspectos	1

El contenido de este apartado recoge las cuestiones más relevantes que afectan a las políticas sociales en la CAPV durante este año así como las actuaciones del Ararteko, principalmente referidas al análisis de las quejas que hemos tramitado.

2. Novedades normativas

El año pasado se aprobaron varias leyes que afectaban de una manera importante a las políticas sociales: la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales; la Ley 8/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social y la Ley de Protección y Ayuda a la Familia. El desarrollo reglamentario de las mismas está pendiente de

aprobación por parte del Gobierno vasco. Las diputaciones forales y los ayuntamientos necesitan de los nuevos instrumentos normativos para poder gestionar los servicios y prestaciones establecidos en las nuevas normativas. En el caso de la citada Ley 8/2008, esperamos la pronta regulación de la prestación complementaria de vivienda, que se ha incluido, dentro de los créditos ampliables, en la Ley de Presupuestos Generales de esta Comunidad Autónoma para el año 2010.

La demora en la aprobación de la normativa está dificultando la intervención social y dando lugar a distintas respuestas según la Administración territorial que gestiona la prestación y/o el servicio. Por todo ello, hemos elevado una consulta al Gobierno Vasco, Departamento de Empleo y Asuntos Sociales, en la que solicitamos información sobre el desarrollo reglamentario de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social. En dicha consulta informamos sobre algunas dificultades que estamos detectando con relación a las solicitudes de prestación de la Renta de Garantía de Ingresos, con el fin de recabar el criterio interpretativo de la norma, por ser el Gobierno Vasco la institución competente. Estas dificultades se mencionan en el apartado en el que analizamos las cuestiones más relevantes del área.

Entre las novedades normativas que este año se han puesto en marcha, en relación con las ayudas para la inclusión social, mencionamos las siguientes:

El Gobierno Vasco, a través del Departamento de Empleo y Asuntos Sociales (Orden de 25 de noviembre de 2009) ha convocado ayudas extraordinarias de apoyo a la contratación de personas desempleadas y/o perceptoras de la Renta de Garantía de Ingresos. Están destinadas a entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro, que contraten a las citadas personas, a tiempo completo, para la ejecución de nuevas actividades de interés general y/o utilidad social, que se concretan. El periodo subvencionable es de seis meses.

En Gipuzkoa, el Decreto Foral 29/2009, de 28 de julio, por el que se regula la Ayuda Económica para la Inclusión Social. Está destinada a dos tipos de colectivos, fundamentalmente. Por una parte, las personas que cumplen todos los requisitos de acceso a la Renta de Garantía de Ingresos, excepto la condición de un año de empadronamiento y residencia efectiva. Estas personas podrán acceder a esta ayuda económica si acreditan 6 meses de permanencia en Gipuzkoa. Por otra, quienes hayan dejado de ser atendidas en los dispositivos de atención y protección a la infancia y la adolescencia al alcanzar la mayoría de edad y no hayan accedido en ese momento a servicios de alojamiento orientados a la inclusión social.

En este mismo territorio, se ha creado el Consejo Asesor para la Inclusión Social, mediante el Decreto Foral 32/2009, de 27 de octubre. Es un órgano consultivo que nace como *"foro específico de participación de las personas excluidas o en riesgo de exclusión y de las entidades y organismos relacionados con la exclusión, para la colaboración en la planificación y seguimiento de las políticas y actuaciones destinadas a lograr el bienestar de este sector de la ciudadanía"*

En Álava, se ha aprobado el Decreto Foral 56/2009, de 30 de junio, que regula la Prestación Económica para Personas que participen en Itinerarios de Inclusión. Estas ayudas tienen

la finalidad de atender gastos específicos derivados de: a) desplazamientos a cursos de formación o centros de trabajo, b) cuidado y atención de personas que dependan de quienes realizan los anteriores desplazamientos y c) formación para la obtención del carnet de conducir B1. Para acceder a estas ayudas es preciso carecer de recursos para afrontar tales gastos y formalizar un Convenio de Inclusión.

Por último, es importante llamar la atención sobre la financiación de los derechos sociales. La crisis financiera y de empleo que estamos viviendo, plantea el debate de la financiación de las políticas sociales de protección, tanto con relación a los fondos del sistema de pensiones públicas contributivas –al que afecta, en gran medida, el aumento del número de personas desempleadas y el envejecimiento de la población– como respecto a los fondos del sistema asistencial, que atiende a las personas en situación de exclusión social o de dependencia, principalmente.

El aumento de las necesidades sociales ha requerido incrementar los presupuestos que se destinan al gasto social anualmente. La financiación del gasto social es una cuestión crucial a la que hay que dar respuesta para el mantenimiento del Estado de Bienestar Social.

3. Análisis del desarrollo de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia. Especial consideración a las prestaciones económicas

El pasado año relatábamos, en este apartado, las diferencias normativas que han desarrollado las diputaciones forales, que dan lugar a tratamientos distintos en función del territorio. Creemos que es preciso trabajar hacia una reducción de las actuales diferencias, con el fin de que la atención a las situaciones de dependencia en nuestra comunidad autónoma responda a una postura homogénea por parte del sistema de servicios sociales que crea la Ley 12/2008. En este sentido, esperamos que el Órgano Interinstitucional de Servicios Sociales que crea dicha ley (art. 44) contribuya a la mencionada labor de reducir las actuales diferencias territoriales.

La Diputación Foral de **Bizkaia** ha aprobado una **nueva regulación del procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia**, Decreto Foral 162/2009, de 1 de diciembre. Pretende agilizar la tramitación de dicha situación así como la solicitud de la prestación o servicio correspondiente. En este sentido, reduce a dos meses el plazo de resolución y de interpretación del silencio administrativo. Asimismo, una prestación o servicio podrán ser considerados como formalmente solicitados, por su fecha de efectos, si se plantean al realizarse el Programa Individual de Atención (PIA), siempre y cuando se reúnan los requisitos para ello. En cuanto a la revisión del grado o nivel de dependencia, la norma fija un plazo mínimo de dos años desde la resolución anterior, si bien puede solicitarse antes si se acredita el cambio mediante informe médico (estos requisitos son los que rigen, también, para la revisión de la discapacidad). Por último, desaparece la mención a la valoración del RAI, que figuraba en el decreto anterior, ahora derogado.

Asimismo, la Diputación vizcaína ha creado un servicio público foral de orientación y préstamo de productos de apoyo, denominado "Gizatek"; medida que se enmarca en el ámbito de la **prevención de la dependencia y de la promoción de la autonomía personal**, regulando el acceso a dicho servicio mediante el Decreto Foral 24/2009, de 17 de febrero, y encomendando su gestión al Instituto Foral de Asistencia Social (IFAS), especificando los objetivos (BOB 3 de marzo de 2009). Entre las funciones de este servicio algunas están abiertas a la ciudadanía en general, como la demostración o exposición de productos, la sensibilización y la formación de personal técnico, personas afectadas y cuidadoras; otras, están destinadas a las personas en situación de dependencia o afectadas por una discapacidad mínima del 33%. Se trata de las labores de orientación y asesoramiento personalizados sobre el producto más idóneo en cada caso y el préstamo del mismo. Igualmente, el servicio asesorará sobre los elementos administrativos necesarios para el acceso a los productos, mediante el préstamo o la adquisición con ayudas económicas, para lo cual se requerirá el informe técnico de idoneidad.

En este contexto, dicha diputación ha convocado esas ayudas para la adquisición de productos de apoyo (Decreto Foral 23/2009, de 17 de febrero). En él se establece el catálogo de productos subvencionables y los requisitos de acceso, tanto generales como específicos para cada tipo de producto. El importe de la subvención es variable, según los ingresos de cada unidad de convivencia, con un límite máximo de 3.000 euros.

Este servicio nos parece importante porque, además de ampliar el catálogo de productos que se venían ofreciendo mediante las ayudas para las llamadas "ayudas técnicas"; posibilita su acceso a todas las personas que las necesitan, con independencia de su edad. De esta manera, las ayudas que se convocaban hasta ahora se adecuan a la Ley 39/2006 y se elimina el límite de edad, de 65 años, que figuraba en convocatorias anteriores.

Un servicio similar –Etxetek– viene funcionando en Gipuzkoa. Sin embargo, Álava no dispone de un servicio equiparable. Todos estos apoyos permiten que las personas dependientes puedan permanecer en su domicilio, demorando o evitando su ingreso residencial.

La Diputación Foral de **Gipuzkoa** ha aprobado, igualmente, una **nueva regulación de las tres prestaciones económicas derivadas de la citada Ley 39/2006**. Se trata del Decreto Foral 25/2009, de 21 de julio, que presenta algunas novedades en relación con la prestación para cuidados en el entorno familiar, como son: posibilitar el acceso a dicha prestación a los miembros de las congregaciones religiosas y establecer un máximo de dos personas dependientes por persona cuidadora que les atienda.

En **Álava**, se ha **modificado** el Decreto Foral 70/2007, regulador de la **prestación para cuidados en el entorno familiar**, mediante la aprobación del Decreto Foral 9/2009, de 3 de febrero. Esta nueva norma modifica la reducción que sufre la prestación cuando se compatibiliza con otros servicios. Cuando es con el Servicio de Ayuda a Domicilio, la reducción se fija en un 20%, aunque respetando las situaciones anteriores. Cuando la compatibilidad es con un centro de día, centro ocupacional o centro rural de atención diurna, la prestación económica se reduce en un 25% si la asistencia es en días laborables, en un 15% si es sólo los fines de semana y en un 40% si lo es en modalidad continua.

El **uso simultáneo de la prestación económica para cuidados familiares y el de servicios (ayuda a domicilio, centro de día, centro ocupacional...)** sigue presentando diferencias territoriales importantes. En Bizkaia continúa manteniéndose la incompatibilidad entre la citada prestación y cualquier otro servicio (excepto la teleasistencia y la residencia temporal). Pensamos que este aspecto y sus consecuencias deberían ser objeto de reflexión. En Gipuzkoa y en Álava es posible la compatibilidad, tanto con el Servicio de Ayuda a Domicilio (SAD) como con un servicio de atención diurna (centro de día, centro ocupacional...). En ambos casos, la prestación económica sufre una reducción. Esta reducción es del 20% en ambos territorios cuando se compatibiliza con el SAD (tras la modificación que se ha dado en Álava mediante el citado Decreto Foral 9/2009). Sin embargo, se presentan diferencias cuando la compatibilidad es con la atención en un centro de día, centro ocupacional, etc. En estos casos, en Gipuzkoa, la prestación se reduce un 50%, mientras que en Álava la reducción depende del grado de utilización del servicio, siendo lo máximo el 40% cuando se utiliza los siete días de la semana. De acuerdo con estas previsiones, nos encontramos con que, cuando la atención en el servicio es de lunes a viernes –que son la gran mayoría de los casos– la reducción que se aplica en Gipuzkoa (50%) llega a ser el doble que la de Álava (25%); y cuando se compatibilizan ambos recursos sociales, en Gipuzkoa la prestación se reduce en un 60% y en Álava este mismo porcentaje sería el máximo posible (20% SAD + 40% centro de día diario).

En relación con la **prestación económica para cuidados en el entorno familiar**, en el informe del pasado año citábamos determinadas situaciones que se nos habían planteado de no poder acceder a dicha prestación por incumplir alguno de los requisitos exigidos; en concreto, el de la relación de parentesco o el de convivencia. Son casos no previstos en la Ley 39/2006, fruto de la diversidad casuística, pero que parece de justicia material que la protección que busca la ley alcance también esas situaciones. Actualmente, podemos decir que algunas de dichas situaciones han quedado favorablemente resueltas durante este año y otras se prevé que lo sean en breve, pero aún quedarán algunas sin que reciban respuesta institucional.

Una de las situaciones mencionadas era la producida en las congregaciones religiosas, en las que entre la persona dependiente y su cuidadora no hay relación de parentesco civil. Esta situación se nos había presentado por parte de una religiosa de Gipuzkoa. Nos dirigimos a la Diputación y le trasladamos una serie de consideraciones favorables a que este tipo de comunidades o congregaciones religiosas pudieran ser consideradas familia, a efectos de la ley, a fin de que sus miembros pudieran acceder a la prestación para cuidados familiares, siempre que cumplieran el resto de los requisitos. La Diputación guipuzcoana fue receptiva al planteamiento y esa situación quedó incorporada a la norma, en el nuevo Decreto Foral 25/2009, de 21 de julio. El artículo 14.d), sobre los requisitos del cuidador/a no profesional, se indica que el *“vínculo familiar no será exigible cuando los cuidados sean prestados por religiosos a otros miembros de su propia comunidad”*

Si bien los decretos forales de Álava y Bizkaia no recogen esta situación, hemos tenido conocimiento de que la vienen atendiendo mediante la adopción de un criterio en ese sentido. Valoramos positivamente la decisión de reconocer la prestación en esas situaciones pero

creemos que es deseable, por seguridad jurídica, que estas decisiones pasen a formar parte de la normativa correspondiente.

Según parece, en Bizkaia se va a aprobar próximamente una nueva regulación de la prestación para cuidados en el entorno familiar que incorporará la situación de las congregaciones religiosas. Igualmente, tenemos grandes expectativas de que también incluya los casos de acogimientos familiares desde la primera infancia, ya que ese es otro de los casos que citábamos en nuestro informe del pasado año: el de una persona mayor que, en su primera infancia, fue acogida por una familia como hija/o propio, aunque no se formalizara la adopción, lo que provocaba que no concurriera el grado de parentesco requerido en la norma en la persona cuidadora, a pesar de la convivencia continuada en el mismo hogar familiar.

Sin embargo, siguen existiendo situaciones a las que la actual normativa no da respuesta y desconocemos cuál será su tratamiento en esa nueva regulación de Bizkaia. Nos referimos a otro caso ya mencionado el pasado año: el de una persona dependiente que carece de familiares que puedan convivir con ella y atenderle. Por eso, esta labor la realiza una persona no familiar, con quien convive y con quien tiene establecida una relación laboral. Este caso sí accedería a la prestación en los otros dos territorios vascos, siempre y cuando tuviera reconocido el grado III de dependencia: en Gipuzkoa, mediante la prestación por asistente personal y en Álava porque está previsto en la normativa (artículo 7 del Decreto Foral 70/2007, de 23 de octubre). Este mismo precepto alavés permitiría, también, atender el caso de una persona dependiente que es atendida por un familiar directo que reside a pocos metros, aunque no conviva con ella. Sin embargo, ni en Gipuzkoa (por no ser gran dependiente) ni en Bizkaia podría acceder a la prestación.

En este apartado cabe mencionar, también, una ayuda que ofrece la Diputación alavesa, que es compatible y, en su caso, complementaria a la prestación para cuidados en el entorno familiar. Presenta su mismo objetivo, pues se trata de una ayuda económica a personas que atienden en el domicilio a familiares mayores dependientes. Su finalidad es proporcionar apoyo integral a esos mayores en su núcleo convivencial y, así, retrasar o evitar su ingreso residencial. Esta ayuda se abona por los cuidados prestados en el año anterior y, en este sentido, la convocatoria de este año, por los cuidados prestados en 2008, se ha realizado mediante el Decreto Foral 82/2009, de 8 de setiembre. Esta ayuda está condicionada a los ingresos familiares pero puede suponer un pequeño incremento en el importe total de las ayudas que reciban las familias con rentas más bajas. Los requisitos son similares en ambos tipos de ayudas, con la diferencia que en la foral se piden tres años de empadronamiento y que entre dependiente y cuidador/a concorra vínculo familiar, sin mayor especificación. Esto último puede posibilitar el acceso a esta ayuda a personas que no cumplan con el requisito de parentesco derivado de la Ley de Dependencia.

En cuanto a la **prestación económica para asistente personal**, la Ley 39/2006, en su artículo 19, indica que el objetivo del/la asistente es *“que facilite al beneficiario el acceso a la educación y al trabajo, así como una vida más autónoma en el ejercicio de las actividades básicas de la vida diaria.”* Este objetivo, en su totalidad, lo ha mantenido la normativa guipuzcoana (art. 15 del Decreto Foral 25/2009, actualmente), lo cual le permite atender si-

tuciones diversas. Sin embargo, cuando las diputaciones de Álava y Bizkaia han regulado esta prestación, si bien mantienen la definición, para acceder a la prestación se exige que necesariamente *“esté desarrollando actividades dentro del ámbito educativo y/o laboral”* (en Álava, DF 11/2008, art. 5.1.d., y en Bizkaia DF 99/2007, art. 5.1.c.). De esta manera, en estos dos territorios se excluye el tercero de los objetivos citados en la ley, que es facilitar *“una vida más autónoma en el ejercicio de las actividades básicas de la vida diaria”*, lo cual permitiría atender diversas situaciones. Esto último, a nuestro juicio, supone una interpretación restrictiva de la ley.

Respecto a la **prestación económica vinculada al servicio**, la Diputación Foral de Bizkaia continúa sin regularla. Como ya indicábamos el pasado año, iniciamos una actuación de oficio con este asunto. Tras varias gestiones con el Departamento de Acción Social, se nos manifestó la intención de ese departamento de regular dicha prestación, informándonos que, de hecho, se estaba trabajando en ello, ya que se trataba de una necesidad detectada, especialmente, en el ámbito de las residencias para personas mayores. A pesar de ello, finalizado el año, aún no se ha regulado.

Esa ausencia está siendo sustituida, en algunos casos, por las ayudas individuales para el ingreso residencial de personas mayores, aunque estas ayudas tienen distinta naturaleza y no pueden sustituir a la prestación que nos ocupa. Sin embargo, hemos recibido y tramitado la queja de una persona que solicitó a la Diputación vizcaína el abono del gasto residencial privado de su madre, mediante la citada prestación, y en la resolución dictada se le deniega por *“inexistencia de normativa que fundamente la prestación económica solicitada.”* Por ello, reiteramos la necesidad de que esta prestación económica, que deriva de la Ley 39/2006, se regule cuanto antes en Bizkaia, lo que permitiría, además de cumplir con el necesario desarrollo legal, dar seguridad jurídica a la ciudadanía afectada, evitando que padezcan las consecuencias de la falta de regulación.

En cuanto a las **quejas recibidas** sobre la aplicación de Ley 39/2006, además de las que se han citado, son objeto de tratamiento en el siguiente apartado: 1.4 sobre el análisis de las cuestiones más relevantes del área; y, en concreto, en el 1.4.4, sobre la asistencia a personas en situación de dependencia.

La **Administración General del Estado**, ha adoptado, también, algunas decisiones en relación con la Ley 39/2006. Por una parte, ha acordado que las prestaciones económicas y en especie otorgadas al amparo de dicha ley quedarán excluidas del cómputo de rentas, a efectos de la Pensión no Contributiva (Orden PRE/3113/2009, de 13 de noviembre. BOE 20.XI.2009).

Por otra, resulta especialmente interesante un acuerdo sobre **criterios comunes de acreditación en materia de formación e información de cuidadores no profesionales**. Se trata de un Acuerdo del Consejo Territorial del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia, publicado mediante Resolución de 4 de noviembre de 2009, de la Secretaria General de Política Social y Consumo (BOE 27.XI.2009). En este Acuerdo se establece un plan de formación para quienes se ocupen del cuidado de personas en situación de dependencia, a

quienes se ha reconocido la prestación para cuidados familiares. Pretende facilitarles conocimientos básicos sociosanitarios para el cuidado de dependientes, aportarles estrategias para mejorar la autonomía personal y relaciones con el entorno, darles información sobre productos de apoyo y sobre los recursos sociosanitarios. Igualmente, el plan busca aportar apoyo emocional a las personas cuidadoras, así como su reconocimiento social. Según el Acuerdo, la formación será presencial, a distancia o mixta, y los programas consistirán en una formación inicial, con un mínimo de 15 horas, y otra específica, en función de las necesidades concretas de cada caso, con un mínimo de 10 horas. El Acuerdo publica los contenidos de estos programas de formación, y señala que la Administración correspondiente deberá articular estos programas en un periodo máximo de un año.

Actualmente, no se tiene en cuenta la existencia o no de formación de las personas cuidadoras informales ni tampoco en qué grado incide su labor en el bienestar de la persona dependiente. Nos parece importante medir, de alguna manera, estos aspectos.

Se ha publicado la información que, procedente de las comunidades autónomas, se incorporará al Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia, con el fin de facilitar la elaboración de estadísticas que permitan el conocimiento de los elementos esenciales del Sistema. Es de interés la descripción del tipo de datos a aportar, ya que las administraciones habrán de ajustar a ello la ordenación de su propia información. Se trata, también, de otro Acuerdo del Consejo Territorial del SAAD, publicado mediante la Resolución de la misma fecha y de la misma Secretaría General que el anterior (BOE 27.XI.2009).

Por último, hemos de remitirnos al capítulo segundo de este informe para conocer el impacto que tanto la Ley 39/2006 como su desarrollo normativo e implantación han tenido en los colectivos afectados.

4. Análisis de las cuestiones más relevantes del área

4.1. Prestaciones sociales de contenido económico

- Denegación de la prestación por la no inscripción en el padrón municipal

La nueva Ley de Servicios Sociales establece como requisito para el acceso al Sistema Vasco de Servicios Sociales la inscripción en el padrón municipal: *“Son titulares del derecho a los servicios y prestaciones del Sistema Vasco de Servicios Sociales las personas empadronadas y con residencia legal y efectiva en cualquiera de los municipios de la Comunidad Autónoma Vasca”* (art. 3 de la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales).

Las actuaciones a las que hacemos referencia en este apartado son las relativas a la incidencia del padrón en el reconocimiento de prestaciones

Las dificultades para inscribirse en el padrón tienen su origen en la dificultad de disponer de un alojamiento adecuado o de la documentación que identifica a la persona, en el caso

de personas extranjeras, lo que convierte a este documento en un requisito para la concesión de la prestación.

El Ararteko ha elaborado dos resoluciones en las que analiza el valor probatorio del certificado de inscripción en el padrón, los límites de la Administración en la regulación de los requisitos para la concesión de las prestaciones y la prueba en el procedimiento administrativo. En este sentido, es importante recordar que las administraciones públicas deben llevar a cabo las acciones que le conduzcan a la convicción de que se cumplen o no se cumplen las condiciones previstas en la normativa que regula la concesión de las ayudas; lo que implica admitir los medios de prueba válidos en derecho y rechazar, mediante resolución motivada, las pruebas que sean manifiestamente improcedentes o innecesarias (art. 80 Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC).

En la [Resolución del Ararteko, de 23 de julio de 2009](#)¹ se analiza la denegación de la Diputación Foral de Gipuzkoa, de la concesión de una ayuda desde una fecha por no presentar el certificado de padrón. En ella analizamos los requisitos que establece la normativa para la concesión de la ayuda y, en concreto, la exigencia de presentar, como único medio de prueba, un certificado de empadronamiento que acredite la convivencia en el mismo domicilio con la persona que requiere de cuidados.

La promotora de la queja presentó un certificado de convivencia expedido por el ayuntamiento en el que residía para acreditar la convivencia. La Diputación foral no concedió valor alguno a este documento y no hizo ninguna actuación, en el ejercicio de sus potestades, para averiguar la verdad de lo alegado por la solicitante y contar con suficientes elementos de juicio que acrediten la realidad de la convivencia, limitándose a requerir la inscripción en el padrón municipal. Ello, a pesar de que dicha exigencia no aparece configurada en la propia Ley de dependencia como un requisito específico para la concesión de la prestación, sino únicamente como un medio de prueba

En ese sentido, debemos seguir recordando a las administraciones públicas que si bien pueden hacer una ordenación de los medios de prueba, no cabe su limitación a un único documento, ni restringir los medios de prueba por una disposición que no tenga rango de ley.

La inscripción en el padrón en un determinado domicilio es un medio de prueba de la residencia de la persona en ese domicilio, en el caso de que coincida el domicilio de la persona y la inscripción en el padrón. Es un medio de prueba que goza de una presunción *iuris tantum*, por lo que cabe prueba en contrario. Puede, por tanto, darse el caso de que no coincida la inscripción en el padrón y la residencia en un mismo domicilio.

¹ Resolución del Ararteko, de 23 de julio de 2009, por la que se recomienda a la Diputación Foral de Gipuzkoa que conceda la prestación económica para cuidados en el entorno familiar desde la fecha en que se presentó la solicitud de valoración de la dependencia.

Siguiendo con dicha línea argumental, es importante señalar como el Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco, en el Decreto 118/2007, de 17 de julio, por el que se regulan las medidas de conciliación de la vida laboral y familiar, prevé entre la documentación a presentar junto a la solicitud, art. 10.5 d):

“Certificado/s actualizado/s de empadronamiento de la persona solicitante, que incluirá/n la relación de todas las personas residentes en el domicilio y la fecha de empadronamiento en el municipio. No se admitirán certificados de empadronamiento que hayan sido emitidos con una antelación superior al mes respecto a la fecha de presentación de la solicitud de ayuda.

En el supuesto de que el certificado de empadronamiento no sea prueba de la residencia efectiva, el solicitante, a requerimiento del órgano gestor de la ayuda, deberá presentar documentos que prueben su residencia efectiva”.

Por tanto, en la regulación de estas otras ayudas sí se prevé la circunstancia de que la inscripción en el padrón no coincida con la residencia efectiva y se contempla la apertura de un periodo de prueba, siendo esta previsión legal adecuada a la naturaleza del padrón.

En la [Resolución del Ararteko, de 10 de agosto 2009](#)² también analizamos la incidencia del padrón en el reconocimiento de prestaciones. La normativa de la Diputación Foral de Álava, que regula la convocatoria pública de ayudas económicas a personas que atienden en el domicilio a familiares mayores dependientes para el año 2006, BOTHA de 13 de noviembre de 2006, establecía como requisito mantener la convivencia entre la persona que necesita cuidados y el cuidador durante todo el año 2006. El promotor de la queja acredita el cumplimiento de los requisitos relativos a estar empadronado en un municipio del Territorio Histórico de Álava durante los tres años inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud, y presenta diversos medios de prueba con relación a la acreditación del requisito *“haber mantenido la convivencia con la persona mayor durante todo el año 2005”*; pero no presentaba el certificado de inscripción en el padrón.

Al no aportarse el certificado de empadronamiento no se cumplían los requisitos de la convocatoria de ayudas, por lo que se le denegaron las ayudas. En este expediente también se analizó la conformidad al ordenamiento jurídico de la limitación de los medios de prueba y el valor probatorio del certificado de empadronamiento. Las conclusiones fueron similares, en el sentido de que la limitación de la acreditación de la convivencia a la presentación del certificado de empadronamiento no es conforme al ordenamiento jurídico porque limita el ejercicio del derecho a la prueba.

² Resolución del Ararteko, de 10 de agosto de 2009, por la que se recomienda al Departamento de Política Social y Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que acepte otros medios de prueba válidos en derecho para acreditar la convivencia y, tras los trámites legales, conceda la ayuda económica a esta persona que atiende en su domicilio a un familiar mayor dependiente.

Este año también hemos recibido otra queja de una persona que, aunque acreditaba la residencia efectiva, no estaba inscrita en el padrón del municipio, (expediente 354/2009), por lo que le iba a ser denegada la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos. Los servicios sociales municipales elaboraron un informe que facilitó su admisión, por lo que le han concedido la prestación sin presentar el certificado de inscripción en el padrón, sino mediante otros medios de prueba que acreditan la residencia.

Asimismo, hemos tramitado varias quejas por la denegación de prestaciones económicas a personas que habían sido objeto de un procedimiento de baja en la inscripción en el padrón. El Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz ha elaborado un protocolo que regula el procedimiento para el empadronamiento de personas en riesgo de exclusión social, que aún se encuentra en fase de tramitación. Así mismo, ha previsto un procedimiento por el que declara la baja de oficio en el padrón. Según nos ha sido informado en el expediente 1067/2009, que tiene por motivo la denegación de la renta de garantía de ingresos por no cumplir el requisito de acreditar un año en el padrón municipal, el Ayuntamiento inicia un procedimiento de baja de oficio cuando tiene conocimiento de que una persona no reside en el domicilio en el que señala en el momento de la inscripción en el padrón. La Unidad de Padrón realiza las tareas correspondientes de verificación, tendentes a comprobar la veracidad de los datos aportados por la persona, e informa de quienes no residen en el domicilio que consta en el padrón municipal. En el procedimiento se cumple la previsión de notificación prevista en el art. 59 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, con entrega de la misma en dos días y horas diferentes; y en el caso de no ser recogida por la persona destinataria, tras permanecer en lista de correos, se procede a la publicación en el BOTHA.

Este año hemos recibido varias quejas de personas que han tenido conocimiento de que no estaban inscritas en el padrón cuando han solicitado prestaciones sociales o cuando han acudido a comunicar el cambio de domicilio. En todos los casos señalaban que habían mantenido su residencia en Vitoria-Gasteiz, pero que no habían tenido conocimiento de que se había iniciado un procedimiento de baja de oficio. El Ararteko analiza en estos casos si se ha cumplido el procedimiento de baja de oficio por parte del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz y si la persona ha comunicado al Ayuntamiento el cambio de domicilio. Es importante recordar que las personas tienen obligación de comunicar las modificaciones de los datos que les afectan a la Unidad de Padrón.

Las resoluciones por las que se declara la baja de oficio en la inscripción en el padrón han provocado que algunas personas no puedan aportar el certificado de inscripción en el padrón como prueba de la residencia efectiva en el municipio y les han sido denegadas las ayudas económicas, como es el caso de los expedientes 1067/2009 y 1346/2009. En ambos casos las personas tuvieron conocimiento de que no estaban inscritas en el padrón municipal cuando comunicaron el cambio de domicilio, por lo que fueron dados de alta en el padrón por omisión. El alta por omisión no tiene efectos retroactivos, por lo que la baja de oficio y el alta por omisión les ha afectado en el reconocimiento de las ayudas sociales.

- *Denegación de la prestación de Renta de Garantía de Ingresos por no acreditar una forma de convivencia independiente*

Otros motivos de denegación de prestaciones tienen que ver con la ausencia de un alojamiento adecuado. En el expediente 931/2009 la Diputación Foral de Bizkaia requirió a la persona solicitante de la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos, a fin de verificar el cumplimiento del requisito de la necesidad de constituir una unidad económica de convivencia independiente en los términos previstos en el Decreto 198/1999, de 20 de abril, por el que se regula el Ingreso Mínimo de Inserción; normativa aplicable en tanto en cuanto no se apruebe un Decreto de desarrollo reglamentario de la nueva Ley 8/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social. El promotor de la queja presentó un contrato de habitación, siendo requerido por la Diputación foral para que presentara bien un contrato de subarriendo, bien de hospedaje o pupilaje. El propietario de la vivienda no encajaba en ninguna de las fórmulas propuestas, por lo que no pudo presentar la documentación requerida y la solicitud fue denegada. La Diputación foral en su respuesta señala que la normativa de aplicación: Decreto 198/1999, no contempla el contrato de habitación como una manera de acreditar "la forma de convivencia independiente" que exige la actual normativa.

A la vista del contenido de este expediente y de otras quejas relativas a la aplicación de la Ley de Garantía de Ingresos hemos realizado la consulta antes señalada al Gobierno Vasco, Departamento de Empleo y Asuntos Sociales, sobre la interpretación que tiene previsto mantener respecto a la forma de acreditación de convivencia independiente, recordando, al tiempo, el problema que esta institución puso de relieve en la recomendación de carácter general: "*Sobre la necesidad de revisar la consideración de unidad económica de convivencia independiente del Decreto 198/1999, de 20 de abril, regulador de la prestación de la renta básica*" (Informe al Parlamento vasco, 2006). En la misma planteábamos la dificultad que tenían ciertas personas para acreditar un alojamiento independiente, cuando compartían habitación en la misma vivienda. En este sentido hemos trasladado a la Administración que: "A pesar del tiempo transcurrido seguimos recibiendo quejas en las que las personas que se encuentran en una grave situación económica no pueden acreditar el cumplimiento de los requisitos para ser beneficiarios de la prestación de la renta básica porque únicamente han alquilado una habitación, sin que puedan presentar un contrato de pupilaje o un contrato de arrendamiento o de subarriendo, o ambos, como en alguna ocasión se solicita. En este sentido, hemos detectado prácticas distintas según el Territorio Histórico o municipio, como el de Vitoria-Gasteiz. El desarrollo reglamentario de la Ley y, en concreto, de la prestación complementaria de vivienda, seguramente ayudará a clarificar estas situaciones que, en muchos casos, son muy parecidas a las que planteábamos en el año 2006: los elevados precios de los alquileres de las viviendas impiden el arrendamiento de una vivienda por parte de los beneficiarios de ayudas sociales, por lo que el tratamiento que se dé a la necesidad de acreditar alojamiento independiente adquiere gran importancia". Al cierre del presente informe no habíamos recibido respuesta.

- *Exigencia a las personas extranjeras de un certificado de bienes de su país de origen*

Entre los motivos de denegación de prestaciones que han sido objeto de expedientes de queja tramitados en esta institución está el de la exigencia a las personas extranjeras de un certificado de bienes de su país de origen, (expediente nº 808/2009); el cual se ha resuelto a través de la presentación de declaraciones juradas de testigos-compatriotas suyos– en las que señalan que no dispone de bienes, y mediante la certificación del cónsul de Pakistán en la que se señala que el ciudadano no dispone de bienes en su país de origen. Hemos realizado también una consulta al Gobierno vasco con relación a esta cuestión a la que hacemos referencia en el capítulo II en el apartado relativo al colectivo de atención preferente, PERSONAS INMIGRANTES.

- *Devolución de cantidades indebidamente percibidas*

Entre las quejas que se reciben con relación a esta prestación figura el de la solicitud de devolución de la prestación regulada en el Real Decreto 357/1991, de 15 de marzo, por el que se desarrolla en materia de pensiones no contributivas la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, por la que se establecen en la seguridad social prestaciones no contributivas. La comprobación de que la unidad familiar tiene más ingresos de los que la normativa prevé como límite para que les sea reconocido el derecho, implica la obligación de devolver la cantidad recibida (expediente 1518/2008).

Relacionado con ello, hemos de señalar que, sería deseable que la Administración hiciera revisiones con la mayor brevedad posible para evitar que se generaran deudas elevadas por cobros indebidos. No obstante, las revisiones realizadas, en general, suelen ser conformes al ordenamiento jurídico, al no haber prescrito la obligación de reintegrar.

En otro expediente (361/2009) también se cuestionaba la obligación de reintegrar la cantidad percibida indebidamente con posterioridad, al ser elevada y no disponer de medios económicos la persona requerida. La actuación de la Administración de reconocer y liquidar el reintegro de la cantidad percibida indebidamente era conforme al ordenamiento jurídico, ya que esta facultad prescribe a los cuatro años (art. 39 Ley 38/2003, de 17 noviembre, General de Subvenciones), y la Diputación Foral había aplicado el Decreto Foral nº 37/2002, de 5 de marzo, por el que se regulan los fraccionamientos y compensaciones de cobros indebidos. En dicha normativa se establece el procedimiento que tiene que seguir la Diputación Foral de Bizkaia a la hora de solicitar el reintegro de las cantidades que se han percibido de manera indebida.

- *Denegación del complemento de la pensión*

La Ley 8/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social, ha incrementado la protección de las personas que reciben una pensión sufragada con fondos públicos. En estos casos –y siempre que se cumplan el resto de los requisitos

establecidos– esas personas pueden complementar su pensión con una Renta de Garantía de Ingresos (RGI). Esta medida permite mejorar las condiciones de las personas con pensiones más bajas, aunque residan con otras personas con ingresos, exceptuándose el cónyuge.

Nos parece importante señalar que este complemento es subsidiario del sistema de protección principal, que es el sistema de la Seguridad Social, y suple la existencia de unas pensiones de muy reducida cuantía.

Para acceder a dicha prestación, uno de los requisitos es constituir una unidad convivencial, concepto que dicha ley defiende en su artículo 9. El apartado 2 del citado artículo se refiere a las situaciones excepcionales y, en este sentido, señala que tendrán la consideración de unidad de convivencia, entre otras, las *“Personas beneficiarias de pensiones contributivas o no contributivas de vejez, invalidez o viudedad, junto con su cónyuge o persona unida a ellas por relación permanente análoga a la conyugal y las personas que dependan económicamente de ellas.”* Todas las pensiones que se citan son de financiación pública. Es lo que se ha denominado el *“complemento de pensiones”*; siendo el límite máximo el del Salario Mínimo Interprofesional.

Al hilo de este precepto, se nos han planteado algunas situaciones que no tenían cabida en el mismo porque no eran beneficiarias de ninguna pensión pública. Se trataba de mujeres separadas o divorciadas que no podían acceder a una pensión pública o bien cobraban una pensión que no era pública, como es la pensión complementaria, por parte de sus ex-maridos o ex-parejas. Estas situaciones afectan mayoritariamente a las mujeres que viven con algún o algunos hijos y, de hecho, así eran en los casos recibidos. Sería importante valorar el cumplimiento de esa medida de la Ley vasca 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres –en concreto los artículos 18 y 45–, así como de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Ante esta situación, se debería estudiar la posibilidad de acceder a la pensión del Fondo de Bienestar Social, que sí es pública y para la que únicamente se computan los ingresos de la persona solicitante. En caso afirmativo, al convertirse en pensionistas, pueden complementar esa pensión mediante la Renta de Garantía de Ingresos. Sin embargo, esto no siempre es posible atendidos los requisitos exigidos, fundamentalmente los siguientes: a) la cuantía de dicha pensión es muy reducida (2.098 euros anuales, en 2009), por lo que los recursos de que se dispone no han de superar ese importe; b) porque es preciso tener 65 años cumplidos o c) si se es menor de esa edad, padecer una discapacidad del 45%.

Si no es posible acceder a esta pensión u otra de carácter público, la persona no puede obtener el complemento de la RGI aunque sus ingresos no alcancen el límite establecido. En este sentido, esas personas quedan en inferioridad de condiciones con respecto a quienes, percibiendo incluso más ingresos –pero provenientes de una pensión pública–, acceden al complemento de la RGI.

En un caso que se nos planteó, se trataba de una mujer de más de 60 años que cobraba una pensión compensatoria, por lo que no podía acceder a la Renta de Garantía de Ingresos (RGI), siendo su pensión muy reducida –100 euros al mes–, (de menor cuantía que el importe establecido para la pensión del Fondo de Bienestar Social). En consecuencia, este caso se encaminó hacia esa pensión, que es pública, y esa mujer pudo acceder al complemento de su pensión mediante la RGI. Sin embargo, esto no siempre es posible, dado lo reducido del importe de la mencionada pensión.

Así, en otro caso que se nos planteó, una mujer, también mayor de 60 años y que vivía con una hija, percibía una pensión compensatoria, pero su importe era superior al fijado para la pensión del Fondo de Bienestar Social, lo que le impedía acceder a esa pensión y, por tanto, a la RGI, aunque no alcanzara ese límite. En otros casos, sí pueden cumplirse los requisitos económicos para acceder a la citada pensión pública, pero pueden no cumplirse otros. Por ejemplo, tratándose de una persona de menos de 60 años que no tiene el grado de discapacidad requerido (45%), tampoco podrá acceder al complemento mencionado.

Se nos planteó otro caso de una mujer, también separada o divorciada, en cuya sentencia judicial se establecía el pago de una pensión compensatoria, por parte del ex-marido, durante un periodo determinado; vencido el cual continuó pagando la pensión a su ex-mujer. Encontrándose en esta situación, ese ex-marido falleció y ella solicitó a la Seguridad Social la pensión de viudedad que pudiera corresponderle por el tiempo de convivencia con quien fuera su esposo, denegándosele porque el derecho a la pensión de viudedad de la Seguridad Social, por parte de las personas separadas o divorciadas, está condicionado a que el fallecimiento del causante suponga la suspensión de la pensión compensatoria que pudiera estar recibiendo el ex-cónyuge. Así lo indica el artículo 174.2 del Real Decreto Legislativo 1/1994, que aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, en su nueva redacción dada por el artículo 5 de la Ley 40/2007, de 4 de diciembre: *“El derecho a la pensión de viudedad de las personas divorciadas o separadas judicialmente está condicionado, en todo caso a que, siendo acreedoras de la pensión compensatoria a que se refiere el artículo 97 del Código Civil, ésta quedara extinguida por el fallecimiento del causante.”* De acuerdo con esto, esta mujer ha quedado sin la pensión de viudedad y tampoco puede acogerse al complemento de la RGI. Para alcanzar la pensión del Fondo de Bienestar Social, deberá cumplir los requisitos señalados.

Ante el número de personas afectadas por esa medida, ha sido modificada en la recientemente aprobada Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2010, con efectos de 1 de enero de 2010 (disposición final tercera, catorce). Con esta modificación, el derecho a la pensión de viudedad no queda condicionado a que la persona separada o divorciada sea acreedora de la pensión compensatoria, cuando se den, fundamentalmente, las siguientes condiciones: a) que entre la fecha de la separación o divorcio y el fallecimiento no hayan transcurrido más de diez años, b) que el vínculo matrimonial haya durado, al menos, diez años y c) que existan hijos comunes del matrimonio o que el/la superviviente tenga más de 50 años en el momento del fallecimiento del causante de la pensión.

Esta nueva redacción posibilita acceder a la pensión de viudedad a algunas personas pero deja fuera de protección a otras muchas como, por ejemplo, quienes no superen la edad de 50 años.

Los casos concretos planteados, con la modificación que acabamos de citar, son ejemplo de un trato diferente a personas cuya situación, en la práctica, no difiere. La situación de separación o divorcio matrimonial no puede dejar en peor situación a unas personas frente a otras; esto es, no justifica un trato desigual. Esas personas pueden encontrarse en la misma situación de imposibilidad de trabajar, por razón de la edad y de salud, y tener una carencia de ingresos suficientes. Por todo eso, nos hemos dirigido al Gobierno Vasco, Departamento de Empleo y Asuntos Sociales, para que valore la posibilidad de tener en cuenta lo anterior en el desarrollo normativo que debe realizar de la citada Ley 8/2008.

4.2. Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

Un número importante de quejas que recibimos tienen que ver con cuestiones de procedimiento administrativo o bien, de alguna manera, refieren este componente. Se ha avanzado en adecuar la actuación de los servicios sociales al procedimiento administrativo, aunque con relación a algunos colectivos, como es las personas en situación de exclusión social grave, se siguen constatando problemas relativos a la notificación de resoluciones que afectan a sus intereses y derechos, así como a otras cuestiones procedimentales.

También, como hemos mencionado al referirnos a la denegación de prestaciones económicas por no acreditar la inscripción en el padrón, es importante recordar el principio de jerarquía normativa que obliga a la Administración pública a cumplir las previsiones de normas de rango superior en la regulación de las prestaciones y de los servicios, como es el derecho a presentar los medios de prueba de que la persona intente valerse, y la apertura del periodo probatorio (art. 80 de la Ley de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo común).

Tenemos que constatar que las administraciones públicas no suelen acudir al trámite de audiencia cuando existe un hecho controvertido; siendo la audiencia una garantía del procedimiento y parte integrante de lo que se denomina derecho a una buena administración. Este trámite es fundamental porque posibilita presentar los medios en los que se funda el derecho de las personas. La Administración debe actuar en defensa del interés general (art. 103 CE); y la actividad probatoria permite corroborar a la Administración que se ha cumplido el presupuesto de hecho que fundamenta su decisión. En las resoluciones anteriormente mencionadas con relación al valor probatorio de la inscripción en el padrón ya realizamos consideraciones en ese sentido a las administraciones concernidas.

- Suspensión del derecho a percibir prestaciones económicas

Este año hemos tramitado varias quejas que afectan al procedimiento administrativo seguido por el Ayuntamiento de Vitoria cuando tiene conocimiento de algún dato que no co-

incide con la información que le ha trasladado el usuario o usuaria de los servicios sociales, (expedientes 398/2009 y 1065/2009). En ambos casos el Ayuntamiento ha suspendido el pago de la prestación de garantía de ingresos y ha solicitado la devolución de las cantidades percibidas indebidamente.

En el primero de ellos el Ayuntamiento suspendió el pago de la prestación de la renta básica por ocultación de datos, al tener conocimiento de que la persona beneficiaria había contraído matrimonio y que tenía en vigor una orden de alejamiento por violencia de género. También suspendió el pago de las ayudas de emergencia social, por no considerar que se daba una situación de necesidad, reclamando, asimismo, la cantidad percibida desde una fecha. A la vista de los anteriores hechos el Ararteko envió unas consideraciones con carácter previo, relativas al cumplimiento por parte del Ayuntamiento de Vitoria del procedimiento administrativo y a los efectos del incumplimiento de la obligación por parte de un usuario de servicios sociales de su obligación de comunicar una modificación que afecta a la unidad económica de convivencia.

Es necesario poner de relieve que la normativa no vincula la conducta de la persona a la obtención de las prestaciones económicas, salvo en el caso de que esta conducta tenga por objeto percibir o mantener unas prestaciones económicas cuando no se cumplen los requisitos para ello. Ello puede dar lugar a que una persona con una conducta muy reprochable, como es tener una condena por violencia de género, perciba ayudas económicas. Si el legislador hubiera querido vincular la percepción de las ayudas a la conducta exigible a todo ciudadano/a, lo tendría que haber previsto en la regulación de la prestación; siendo las conductas a las que hace referencia la normativa únicamente las relativas a la no suscripción o al incumplimiento de los compromisos asumidos en el convenio de inserción (art. 39.2 y 3 Decreto 198/1999;) y en la normativa actual, además de las anteriores, (art. 26.1. b), las relativas a la empleabilidad.

La normativa, por tanto, ha previsto que las conductas de las personas usuarias de los servicios sociales puedan constituir infracciones y que las mismas se puedan sancionar. Estas conductas –en la normativa que estaba en vigor en el año 2008– eran las previstas en los art. 51 y siguientes de la Ley 12/1998 que prevé la imposición de sanciones en el caso de determinadas conductas previamente descritas al tipificar las infracciones, como son la ocultación de datos o la manipulación de datos para la percepción o para mantener de la prestación cuando el titular de las prestaciones no cumple los requisitos para ser perceptor de la misma. La cuestión es que la normativa que regula las prestaciones económicas no prevé ni la ocultación de datos, ni la existencia de una orden de alejamiento como motivos para suspender, extinguir o denegar las prestaciones.

En la nueva normativa se ha mejorado la regulación y se prevé que la resolución de un procedimiento sancionador es causa de extinción de la prestación de garantía de ingresos. En todo caso, es requisito antecedente la tramitación de un procedimiento sancionador para que se pueda declarar que se ha incurrido en la infracción que da lugar a esta sanción. También en la anterior normativa se debía instruir un expediente al exigir la normativa la instrucción de un expediente en cualquier procedimiento sancionador

(art. 127 Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).

En nuestro escrito señalábamos que *“la exigencia o no de una determinada conducta de las personas beneficiarias de las ayudas económicas puede ser un elemento a tener en cuenta en el debate previo a la modificación del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos e Inclusión Social. La experiencia en la gestión de estas prestaciones y la perspectiva de los Servicios Sociales de Base de Vitoria-Gasteiz, puede ser, en este sentido enriquecedora. Pero ni la anterior normativa, ni la actual normativa prevén condicionar la percepción de las prestaciones a la conducta de las personas con trascendencia penal.”*

La normativa también prevé la obligación de tramitar un procedimiento con relación a la obligación de reintegro de las prestaciones percibidas indebidamente. Este expediente continúa en tramitación, y el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz no ha contestado en el plazo señalado ni a la nueva información nueva solicitada, ni a las consideraciones remitidas anteriormente.

En el expediente 1065/2009, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz también procedió a suspender las prestaciones de la renta básica y a la denegación de las ayudas de emergencia al entender que la persona beneficiaria de la prestación había ocultado datos, y, en consecuencia, había incurrido en un incumplimiento de las obligaciones asumidas al acceder a la prestación. La suspensión tenía efectos retroactivos por lo que le reclamaron la cantidad que entendía había sido percibida indebidamente. En las consideraciones previas que remitimos al Ayuntamiento hicimos referencia a que las causas por las que la Ley 8/2008 prevé la suspensión del derecho a la prestación no hace referencia a la ocultación de datos. Así mismo, que para estos casos la normativa prevé la suspensión cautelar y el seguimiento de un procedimiento sancionador para declarar si la persona ha incurrido en una infracción que es objeto de sanción. Nos parece importante llamar la atención sobre la diferencia entre las figuras de la suspensión cautelar y la suspensión del derecho a la prestación; también sobre la importancia que tiene el cumplimiento del procedimiento administrativo tanto en el caso en que proceda sancionar a la persona como en el caso en que proceda la devolución de una cantidad que ha sido percibida de manera indebida. La normativa establece los procedimientos específicos que se deben seguir para imponer una sanción y para el reintegro de las cantidades percibidas indebidamente. Por todo ello señalábamos:

*“La presunta ocultación de datos que ha dado lugar a la suspensión del derecho puede, en su caso, como decíamos, ser constitutiva de infracción, art. 99 y ss de la Ley 8/2008 y de la correspondiente sanción. Entre las sanciones que regula la normativa anterior se prevé la suspensión del derecho a la percepción de la prestación. Es importante llamar la atención que esta suspensión está prevista en el caso de que la persona haya incurrido en más de una infracción y siempre que por lo menos dos de ellas sean **muy graves**, art. 105 Ley 8/2008.*

La suspensión del derecho desde el 1 de julio de 2008 hasta el 21 de mayo de 2009 es una sanción **desproporcionada** a los presuntos hechos cometidos. La ocultación

de datos en la que presuntamente ha incurrido no ha dado lugar a la modificación, suspensión o extinción del derecho a la prestación ya que (...) cumplía tanto en julio de 2008 como en marzo de 2009 los requisitos previstos en el art. 16 de la Ley 18/2008 para ser titular de la prestación de la renta”

(El reclamante ha formulado reclamación judicial por lo que de conformidad con el art. 13 de la Ley 3/1985, por la que se crea y regula esta institución hemos procedido a suspender las actuaciones)

4.3. Asistencia a las personas mayores

Gran parte de este apartado lo ocupan las cuestiones relativas a las residencias para personas mayores, siendo especialmente trascendentes las consecuencias de las huelgas de personal que se producen en ellas.

El pasado año nos referíamos a la huelga de la residencia Ariznavarra, de Vitoria-Gasteiz, centro público de dependencia foral, pero de gestión privada. El conflicto de personal dependiente de dicha empresa, aún sigue sin resolverse, a pesar del tiempo que lleva la huelga.

Este tipo de conflictos preocupan a la institución del Ararteko porque afectan a personas con gran dependencia y, por tanto, en situación de vulnerabilidad.

Además del ya citado, durante este año han surgido nuevos conflictos de personal en varias residencias de Gipuzkoa. Las huelgas han sido seguidas por personas que trabajando en un centro público –foral o local– dependían de una empresa privada que tenía concertado todo o parte del servicio. Su reivindicación principal ha sido la equiparación salarial con quienes trabajan en estos centros residenciales dependiendo directamente de la Administración. Así, se han vivido situaciones de huelga en los siguientes centros guipuzcoanos: dos de dependencia foral: Egogain, de Eibar, y Aldakonea, de San Sebastián, y tres de dependencia municipal: San Juan, de Andoain; Santiago, de Villabona y San José, de Ordizia. En casi todos ellos ha cesado ya la huelga, manteniéndose la de la residencia Aldakonea, centro de titularidad foral y de gestión privada, mediante concierto.

Sobre este último centro recibimos una queja de un grupo de familiares de personas residentes; y respecto al resto de los centros citados, iniciamos actuaciones de oficio, al tener conocimiento de las situaciones que se estaban produciendo.

Dado que el conflicto se enmarca en el ámbito privado –empresa y trabajadores/as–, esta institución carece de competencias para intervenir en el mismo. Sin embargo, el servicio en el que se produce es público y afecta a personas en situación de especial vulnerabilidad, como hemos indicado. En este sentido, nos preocupa la situación de esas personas, que reciban la atención adecuada y que la huelga les afecte lo menos posible. Para ello, solicitamos al Gobierno vasco información sobre los servicios mínimos estipulados y realizamos visitas a los centros de Ariznavarra y a Aldakonea para verificar su situación.

En ambos casos, lo que hemos observado es que los servicios mínimos se cumplen y que las personas residentes reciben la atención básica adecuada. Sin embargo, la prolongada duración de la huelga produce una sensación de hastío y cansancio, tanto en residentes como en familiares, porque no ven salida a la situación. Paralelamente, hemos realizado gestiones con las diputaciones forales y hemos observado que éstas, mediante el servicio de inspección, realizan visitas constantes a los centros en huelga.

La huelga, aun dándose en un servicio público como los citados, es una cuestión difícil de abordar porque en ella confluyen dos derechos, que es preciso proteger. Por una parte, el derecho a la huelga, reconocido como derecho fundamental por la Constitución, en su artículo 28.2. Por otra, el derecho de las personas residentes a la salud y a recibir una atención integral en el centro; atención que es social y también sanitaria, y que incluye ayuda para las tareas más elementales de la vida, como alimentación, higiene personal, levantarse/acostarse, etc., dada la situación en que se encuentran.

La finalidad de los servicios mínimos que se establecen en una huelga es garantizar la atención fundamental a las personas residentes y, al establecerlos, el Gobierno vasco tiene en cuenta las especiales circunstancias que se dan en un servicio residencial y las necesidades de las personas residentes (según se desprende de las distintas Órdenes de que disponemos). Los servicios mínimos, no aseguran el funcionamiento normal del servicio, el cual ha de quedar necesariamente afectado, molestia que ha de asumirse, según indica el Tribunal Constitucional en Sentencia nº 183/2006, de 19 junio. Sin embargo, en dicha resolución se añade que el funcionamiento normal del servicio debe ser perturbado sólo hasta extremos razonables y que el derecho de los trabajadores de defender y promover sus intereses mediante la huelga cede cuando con ello se ocasiona o se puede ocasionar un mal más grave que el que los huelguistas sufren. *“El derecho de la comunidad a estas prestaciones vitales es prioritario respecto del derecho de huelga”* señala el alto Tribunal.

Las huelgas en las residencias nos preocupan porque las sufren directamente las personas residentes, que son ajenas a las razones que las generan y carecen de capacidad para intervenir en el conflicto; alteran su vida en la residencia y modifican el normal desarrollo de las actividades; y además el conflicto se produce en lo que es su hogar y donde permanecen las 24 horas, dado que se trasladaron al centro impulsadas por las circunstancias, por su situación de dependencia, en el último tramo de sus vidas.

Creemos que la sociedad debe realizar una profunda reflexión sobre el modelo de gestión residencial al que se debe tender, que permita aminorar o superar los actuales problemas. La actual convivencia de centros de responsabilidad pública con distintas formas de gestión –pública, privada e, incluso, mixta– conlleva la existencia de diferencias en las condiciones laborales de las personas trabajadoras, en función de su dependencia y del convenio al que están acogidas. Esas diferencias favorecen el surgimiento de conflictos, como los que nos ocupan.

Somos conscientes de la creciente demanda de atención residencial, que lejos de aminorar sigue incrementándose, a tenor de las proyecciones demográficas así como de sus

importantes consecuencias económicas. Igualmente, reconocemos los esfuerzos que deben realizar las administraciones públicas y que el actual momento no es el más favorable para las finanzas públicas. Por todo ello creemos que resulta de especial interés e importancia la reflexión social a que nos hemos referido y el logro de un amplio consenso en este sentido.

En el apartado correspondiente al área de las PERSONAS MAYORES del Capítulo II se hace referencia también a esta cuestión.

4.4. Asistencia a personas en situación de dependencia

- Exigencia de periodo previo de empadronamiento en Álava para acceder a una prestación

El Ararteko recibió la reclamación de una persona mayor que había residido en Gipuzkoa pero, al deteriorarse su estado de salud, trasladó su residencia a Vitoria, al domicilio de un hijo y su familia. Se le reconoció la situación de dependencia en grado II y solicitó la prestación económica para cuidados en el entorno familiar. La Diputación alavesa se la denegó porque, en el momento de la solicitud, la persona dependiente y su cuidador/a no llevaban un año de convivencia. Este requisito lo exige el apartado 4 del artículo 7 del Decreto Foral 20/2007, de 23 de octubre, regulador de la citada prestación. Por tanto, esa persona no podía acceder a la prestación en Álava, pero tampoco podía hacerlo en Gipuzkoa, porque ya no estaba empadronada ni residía en ese territorio, tal como exige el artículo 51.b) del Decreto Foral 25/2009, de 21 de julio. Sin embargo, esa persona cumplía con los requisitos fundamentales para acceder a la prestación: ser efectivos su grado y nivel de dependencia y estar siendo atendida en el hogar por su familia directa.

La Ley 39/2006 (art. 14.4) establece la necesidad de la convivencia entre la persona dependiente y la cuidadora, y el Real Decreto 615/2007, de 11 de mayo (art. 1.1) indica el tipo de relación de parentesco que debe haber entre ambos (cónyuges o parientes hasta el tercer grado). No obstante, en ningún momento se fija un periodo mínimo de convivencia para tener derecho a la prestación. Por otra parte, analizado este requisito en los otros dos territorios vascos, observamos que tanto en Bizkaia como en Gipuzkoa lo único que se exige es estar empadronado en el territorio histórico correspondiente al presentar la solicitud de la prestación, pero sin periodo previo alguno. En consecuencia, resulta que, en los movimientos dentro de la CAV, la persona que se traslada a Bizkaia o a Gipuzkoa puede recibir esta prestación de inmediato, mientras que si se traslada a Álava ha de esperar un año para recibirla. Esta diferencia en la respuesta a una misma situación, dentro de nuestra Comunidad, no nos parece adecuada y sería más razonable que existiera reciprocidad. Por todo ello, nos dirigimos al Departamento de Política Social de la Diputación Foral de Álava solicitando su valoración sobre las anteriores consideraciones, en aras a impulsar una modificación normativa del citado requisito, sin que aún hayamos recibido respuesta.

Creemos necesario insistir en la conveniencia de que no se requiriera periodo previo de empadronamiento, porque en el caso de las personas mayores, especialmente, es bastante frecuente que sean atendidos por sus hijas e hijos, de manera rotatoria. Esto puede suponer un cambio de territorio, cuando no de comunidad autónoma, situación que habría que solventar. A este respecto, reiteramos la conveniencia anteriormente apuntada de que, al margen del padrón, un órgano autonómico trate de dar respuesta a las situaciones de movimientos entre territorios como la señalada, que también afectaba al caso mencionado.

- *Diferente tratamiento cuando se acude a un centro, según sea educativo o social*

Igualmente, hemos recibido quejas por la dificultad que, a veces, entraña comprender el porqué de las consecuencias de pasar de la atención en un centro de educación especial a un centro ocupacional. En las quejas se daba la siguiente situación: una persona con discapacidad, menor de edad, que residía en su domicilio, era beneficiaria de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar. Además, acudía a un centro de educación especial (dependiente de la red educativa). Al cumplir su mayoría de edad, siguió acudiendo al mismo centro, pero era atendida en una unidad distinta, que ahora era un centro ocupacional (dependiente de la red de servicios sociales). Se produce una confluencia entre el cobro de una prestación y el uso de un recurso social y esta situación tiene consecuencias. En un caso de Bizkaia, debido a la incompatibilidad existente, quedó extinguida la prestación económica y en otro en Gipuzkoa, se mantuvo la prestación pero reducida en un 50%. Las dos respuestas, aunque diferentes, tenían amparo normativo, pero resultaban incomprensibles para las personas afectadas.

- *Reducción de la prestación para cuidados en el entorno familiar cuando en el hogar hay más de una persona en situación de dependencia*

Hemos recibido quejas de familias alavesas que tienen dos hijos o hijas dependientes en el hogar, menores de edad o jóvenes, beneficiarios/as de la prestación para cuidados en el entorno familiar. El motivo es su disconformidad con la reducción del 25% que aplica la Diputación a cada prestación. Está basado en el artículo 9.2 del Decreto Foral 70/2007, de 23 de octubre, regulador de la citada prestación en Álava, que indica: *“Cuando las personas titulares de la ayuda compartan el mismo domicilio con otras personas dependientes, la prestación se minorará en un 25% a cada una de ellas”*

Este precepto no tiene en cuenta aspectos importantes como el número de personas cuidadoras (con frecuencia, no es suficiente con una); la edad de las personas dependientes (las necesidades de atención varían significativamente en cada una de las etapas de la vida; así, en las primeras etapas, se requiere una atención continua), el hecho de que la atención debe ser personalizada ... Los gastos que generan estos menores, que también son individualizados (sillas especiales, sesiones de fisioterapia, estimulación, logopedia, etc.); los vehículos especiales que precisan estas familias; la dedicación constante que precisan, abandonando, muchas veces, la vida laboral, etc. Además, la citada deducción

en cada prestación puede suponer una cantidad superior a 250 euros mensuales en una familia con dos hijos con gran dependencia, importe que es apreciable en una familia con gastos especiales. Por otra parte, esa reducción no existe en los otros dos territorios históricos.

En definitiva, creemos que hay razones suficientes para reflexionar sobre las consecuencias de esa medida y así se lo hemos hecho saber al Departamento de Política Social de la Diputación alavesa en un expediente de oficio, para que valore la oportunidad de modificar el precepto normativo mencionado.

- Prestaciones y Servicios

En este ámbito, hemos tramitado una queja (expte. nº 1058/2008) motivada por la disconformidad con las ayudas de atención temprana percibidas en aplicación del artículo 9 del Decreto Foral 246/2007, de 18 de diciembre, Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia. En dicho supuesto, la Diputación foral entendía suficiente que la niña recibiera el programa de estimulación temprana sin fisioterapia, mientras los padres entendían que la prescripción adecuada era la que incluía el módulo específico de fisioterapia. El equipo de valoración y orientación atendió la petición de los padres e hizo una nueva valoración que confirmó que la prescripción que habían hecho era la adecuada.

En otro expediente (nº 1147/2009) se deniega la prestación económica para cuidados en el entorno familiar por entender que no cumplen los requisitos previstos para el caso de que las personas que soliciten la prestación carezcan de la nacionalidad española. Los motivos para la denegación obedecen a que las solicitudes presentadas incumplen el art. 5 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, y el art. 5 del Decreto Foral 133/2007, de 20 de noviembre. En el caso de la hija porque no cumple el requisito de acreditar cinco años de residencia legal en territorio estatal, y en el caso del hijo porque la madre no cumple el requisito de acreditar el plazo de cinco años de residencia legal, siendo éste el requisito que debe cumplir al ser menor de 5 años.

En el Capítulo II, en el apartado de PERSONAS INMIGRANTES hacemos referencia a esta queja al tratar de las actuaciones del Ararteko que afectan a este colectivo.

- Copago

Hemos tramitado una queja (expediente nº 607/2009), que se refería a la disconformidad con el cálculo del precio público del servicio de asistencia a domicilio, es decir al denominado copago, que ha sido objeto de regulación en la Ley 12/2008 5 de diciembre, de Servicio Sociales. Se trataba de una madre que planteaba que su hijo había sido valorado con dependencia Grado III, Nivel 2 y que había solicitado el Servicio de Ayuda a Domicilio, y el Ayuntamiento de Barakaldo a la hora de fijar el precio público había computado todos los ingresos de las personas que convivían en la vivienda, esto es, los ingresos de los padres.

La mencionada Ley de Servicios Sociales establece que, únicamente, se deben tener en cuenta los recursos económicos de la persona usuaria, computándose excepcionalmente los del resto de la familia cuando dependen económicamente de la persona beneficiaria, art. 57. 4, b). La ordenanza reguladora del precio público para la prestación del servicio de ayuda a domicilio en Barakaldo, aprobada con anterioridad a esta Ley, considera que la Unidad Familiar Natural es la compuesta por el matrimonio u otra forma de relación permanente análoga a la conyugal, descendientes menores de 18 años no emancipados, y descendientes mayores de 18 años sin ingresos. En la misma se hace una derivación a la normativa vigente reguladora de la Prestación Social de Renta Básica o normativa que le sustituya “a los efectos de determinar los recursos económicos de la Unidad Familiar Natural”. Esto es, en cuanto a los componentes de la Unidad Familiar establece una regulación propia, y deriva a otra normativa el cálculo de los recursos económicos.

Esta normativa tiene una regulación diferente a la del reglamento regulador de la ayuda domiciliaria en Barakaldo, a las previsiones de la nueva Ley de Servicios Sociales, y a las del Acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia de fecha 27 de noviembre de 2008. Entre las consideraciones que remitimos al Ayuntamiento señalábamos que cuando una normativa derive a otra la regulación de algún aspecto concreto, debe quedar claro cuál es la cuestión objeto de derivación. Así, la derivación de la ordenanza reguladora del precio público a la normativa reguladora de la prestación de la renta básica no puede referirse a cuestiones que ya están reguladas por la propia ordenanza, sobre todo, teniendo en cuenta que la finalidad y naturaleza de ambas normativas es muy distinta.

“El legislador no ha contemplado tener en cuenta los ingresos de todas las personas que conviven cuando regula el copago de servicios, a diferencia de la regulación de los dispositivos de lucha contra la exclusión. Y ello porque el requisito para ser beneficiario de estas prestaciones es la carencia de recursos económicos, una condición que no se contempla en el servicio de ayuda a domicilio. La naturaleza y finalidad de la renta básica es muy diferente a la del servicio de ayuda a domicilio, por lo que la regulación debería tener en cuenta esa diferencia para evitar las confusiones en la interpretación y en los cálculos que en aplicación de la normativa realicen las trabajadoras sociales. Además, los dispositivos de lucha contra la exclusión son gratuitos para el usuario por lo que el régimen de financiación es muy diferente, obviamente”.

“En definitiva, es necesario adaptar la regulación de los servicios al nuevo marco legal del Sistema Vasco de Servicios Sociales. La normativa que regula la aportación económica de la persona beneficiaria en Barakaldo no está adaptada a estas previsiones. Por otro lado, se regula de manera diferente el servicio y el precio público, lo que puede dar lugar a confusión”.

En la respuesta el Ayuntamiento de Barakaldo nos informa que el Pleno del Ayuntamiento no aprobó la modificación de la Ordenanza Municipal reguladora del Precio Público del Servicio de Ayuda a Domicilio para el ejercicio 2009. “En dicha propuesta ya se modificaba la

definición de lo que se entendía por Renta y por Unidad Familiar a los efectos del cálculo del precio público, asimismo se modificaba la fórmula para dicho cálculo y se actualizaban las deducciones y criterios complementarios, adecuándose a la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia y normativa de desarrollo.

Dicha propuesta se adecuaba también a lo recogido al respecto en el modelo de Reglamento Municipal regulador del Servicio de Ayuda a Domicilio, aprobado en mayo de 2008 por la Comisión Territorial de Bizkaia de Eudel, y elaborado por un grupo técnico de las diversas comarcas de Bizkaia, estando presente Barakaldo.

Por otra parte el Ayuntamiento Pleno sí aprobó, en sesión ordinaria N° 2/2009, de fecha 29 de enero de 2009, el Reglamento regulador de Ayuda Domiciliaria en el Municipio de Barakaldo, tomando como modelo el anteriormente citado de Eudel."

En consecuencia, el Ayuntamiento de Barakaldo ha tenido en cuenta las consideraciones enviadas por lo que ha computado los ingresos de la persona beneficiaria del servicio y no del resto de la unidad de convivencia, aplicando la previsión del art. 9 A. del Reglamento regulador del servicio con relación a la unidad familiar y lo establecido en la nueva Ley de Servicios Sociales *"en tanto se realiza de nuevo el trámite administrativo correspondiente para elevar a la aprobación del órgano competente la nueva regulación del precio público"*.

Por último, realizan una consideración que nos parece de interés poner de manifiesto *"Señalar que, dado que buena parte de la nueva Ley de Servicios Sociales está pendiente de desarrollo, y ante la posibilidad de diferencias de interpretación de unas entidades a otras, lo que puede conducir a desigualdades, bueno sería establecer foros donde señalar criterios comunes, que posibiliten efectivamente la igualdad de trato en todo el territorio, y la claridad y veracidad de la información que se trasmite al ciudadano."*

4.5. Ayudas a la familia

- Conciliación laboral y familiar

Se han tramitado ante el Ararteko dos quejas que tienen su origen en la afectación que producen los despidos en las medidas de conciliación de la vida laboral y familiar, (expedientes 556/2008 y 1284/2008). Estos despidos han implicado la obligación de devolver las ayudas y que las personas sean objeto de un procedimiento de reintegro, en aplicación de la normativa vigente en el año 2006. En ambos expedientes llamábamos la atención sobre el hecho de que la persona tenía que reintegrar la ayuda como consecuencia de una decisión ajena a su voluntad y a los intereses del trabajador y trabajadora que solicitó la reducción o la excedencia de la relación laboral. El empresario había decidido despedirle, esto es rescindir la relación laboral, mientras la trabajadora se encontraba en situación de excedencia o de reducción de jornada, y la Administración había iniciado el procedimiento de reintegro de las cantidades percibidas muy posteriormente.

La actuación de solicitar la devolución de las ayudas es una actuación correcta ya que éstas fueron concedidas en atención a una situación: la reducción de la jornada de trabajo. Al cambiar esta situación, la obligación de devolver la ayuda es conforme al ordenamiento jurídico, ya que la Administración pública no puede aplicar la subvención a finalidades diferentes de las previstas ni en cuantías superiores a las establecidas. La nueva normativa reflejada en el Decreto 118/2007, de 17 de julio, ha implicado que las subvenciones se concedan y abonen trimestralmente, por lo que estas situaciones ya no se darán de futuro. Hemos trasladado al Gobierno Vasco la importancia de la información de este tipo en la convocatoria de ayudas: “disponer de una información, lo más completa y pronto posible, sobre la cuantía, fecha de su abono y efectos de la concesión de las ayudas, tiene enorme trascendencia para evitar expectativas que no se ajustan a la realidad y ayudar a la toma de decisiones”.

El motivo de la queja nº 871/2009 se basaba en que el Departamento de Empleo y Asuntos Sociales entendía que no resultaba acreditada la convivencia con su hija porque estaba empadronada en una vivienda distinta de la de aquella; y la resolución argumentaba que el empadronamiento en diferentes domicilios genera una presunción de falta de convivencia, según los artículos 16.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local y del artículo 53.1 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial. Esta presunción, según la mencionada resolución no se había desvirtuado con medios de prueba suficientes. El Departamento de Empleo y Asuntos Sociales sigue el criterio de esta institución en cuanto a la admisión de otros medios de prueba, además de la inscripción en el padrón, para acreditar la residencia efectiva. Tras analizar el expediente valoramos que la actuación del Gobierno vasco había sido correcta, puesto que no estaban claros los motivos por los que algunos miembros de la familia estaban inscritos en el padrón en una dirección y otros en otra diferente, lo cual ni es habitual ni conforme al art. 15 de la Ley de Bases de Régimen Local.

- ***Diferencia entre la consideración de centro educativo o de recurso social, a donde acude su hijo/a, a efectos de acceder a las ayudas para la conciliación laboral y familiar***

Se nos presentó el caso de una madre que había reducido su jornada laboral para la atención a una hija, mayor de 18 años, con una gran discapacidad, calificada como dependiente. Quiso acogerse a la ayuda económica prevista para esta finalidad (excedencia o reducción de jornada), en el Decreto 118/2007, de 17 de julio, que regula las medidas de conciliación de la vida laboral y familiar. No pudo acceder a esa ayuda porque su hija acudía a un centro de día especializado.

El capítulo III de dicho decreto se refiere a las ayudas a personas trabajadoras que se acojan a excedencia o reducción de jornada de trabajo para el cuidado de familiares en situación de dependencia. Dentro del mismo, el artículo 16.2 indica que: “*La persona en situación de dependencia, para cuyo cuidado se ha solicitado la excedencia o reducción de jornada, no deberá estar ingresada de forma permanente en un centro residencial ni atendida en un*

centro de día de servicios sociales” (el subrayado es nuestro). En este caso, como hemos indicado, la hija acudía a un centro de día, dependiente de la red de servicios sociales.

Sin embargo, cuando la excedencia o reducción de jornada se debe al cuidado de hijos o hijas menores de 18 años (capítulo II del mismo decreto) no se prevé ninguna condición como la señalada –sobre la asistencia del o la menor a algún centro– para acceder a la ayuda. Es más, se da por hecho que acude a un centro, que puede ser: escuela infantil, escuela ordinaria o centro de educación especial.

Cuando una persona, con independencia de su edad, acude a un centro –dependa de la red educativa o de los servicios sociales– recibe atención durante un número de horas similar: de 6 a 8 horas continuadas, de lunes a viernes (a veces –no siempre– el centro de día, puede atender los fines de semana y festivos, pero no era éste el caso). Por tanto, la familia, en ambos casos, atiende a la persona dependiente durante un periodo de tiempo significativo, al que hay que añadir el de vacaciones del centro.

De acuerdo con estas premisas, se puede dar el caso de dos personas que accedan a la excedencia o reducción de jornada para atender a su hijo o hija, que acude a un centro, y que una de ellas disponga de la ayuda económica y otra no. El motivo será, únicamente, la edad de ese hijo o hija: si es menor de edad, irá a un centro educativo y se accederá a la ayuda; si es mayor de edad, irá a un recurso social y no se dispondrá de ayuda.

No encontramos justificación suficiente para que el Decreto 118/2007 ofrezca un trato diferenciado a las situaciones expuestas, ni tampoco parece que esa diferencia sea coherente con el objetivo del mismo, que es contribuir a *“facilitar la incorporación de la mujer a la vida laboral y al desarrollo de su carrera profesional, fomentar la corresponsabilidad de mujeres y hombres en el ámbito familiar, en particular en el cuidado y educación de los hijos e hijas, y facilitar la conciliación de las responsabilidades familiares y laborales.”* Por ello, nos dirigimos al Gobierno Vasco, Departamento de Empleo y Asuntos Sociales, planteando la situación. En la respuesta recibida se nos indicó que se procedería a analizar el asunto planteado.

4.6. Otras asistencias: infancia y adolescencia, grupos de especial atención...

Nos remitimos al capítulo II del Informe, que trata sobre las actuaciones que afectan a los menores y a los colectivos de personas que son objeto de discriminación, exclusión social o se hallan en situación de vulnerabilidad en el ejercicio de sus derechos, para conocer el conjunto de las actuaciones que les afectan.

5. Conclusiones

A continuación señalamos de manera breve las cuestiones más importantes que afectan al área de Acción Social:

- Existencia de diferencias en el desarrollo de las prestaciones y servicios, en concreto las derivadas de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y de la Ley 8/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social (pendiente de desarrollo reglamentario).
- Incidencia de los conflictos entre empresa y trabajadores en la gestión de un servicio de atención a las personas mayores como es la residencia y en los derechos de las personas a las que afecta.
- Importancia de la inscripción en el padrón para el reconocimiento de derechos, y de la validez de otros medios de prueba para acreditar la convivencia en los casos en los que el certificado de inscripción en el padrón municipal no coincide con la residencia efectiva de la persona.
- Falta de cobertura a todas las situaciones en el nuevo Complemento de Pensión; en concreto, a las personas, principalmente mujeres, que no perciben una pensión sufragada con fondos públicos, ni cumplen las condiciones para percibir la pensión del Fondo de Bienestar Social.
- Importancia de la adecuación de la actuación de los servicios sociales al procedimiento administrativo.
- Diferencias entre las figuras de la Ley de Garantía de Ingresos: suspensión cautelar, suspensión del derecho a la prestación, y sanción por haber incurrido en una infracción tipificada.
- Diferencias de tratamiento en función de que se acuda a un centro de la red de servicios sociales o de la red educativa.
- Reducción de la prestación para cuidados en el entorno familiar cuando en el hogar hay más de una persona en situación de dependencia, con independencia de otras consideraciones.
- Importancia de la determinación de los bienes que integran el patrimonio para el cálculo del precio público (copago) que corresponde a la persona beneficiaria, si esos bienes son los de la persona beneficiaria o de todas las personas de la unidad de convivencia.

1.2

**AGRICULTURA, INDUSTRIA,
COMERCIO Y TURISMO**

2. AGRICULTURA, INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO

Introducción

Durante el año 2009 se han presentado un total de 25 quejas en el área de agricultura, industria, comercio y turismo, que representan el 1,3% del total de las quejas recibidas en la institución en este ejercicio.

Las administraciones afectadas por estas quejas han sido:

- Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)	15
- Administración foral	7
- Administración local	5

Atendiendo a su contenido, las quejas recibidas se distribuyen en las siguientes sub-áreas:

- Industria	7
- Agricultura, ganadería y pesca	5
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo	5
- Comercio	3
- Otros aspectos	3
- Consumo	2

Con carácter general cabe reseñar que, al igual que en ejercicios anteriores, las quejas tramitadas en esta área son reducidas, si bien también podemos mencionar que existen un gran número de quejas, encuadrables en términos generales en el ámbito del consumo, que son rechazadas (más de 60) por estar fuera de nuestra esfera competencial. Muchas de estas quejas son planteadas por las personas usuarias de servicios que podemos denominar esenciales, tales como el suministro de electricidad y de gas o los servicios de telefonía, servicios que, al ser prestados por empresas privadas, no pueden ser objeto de nuestra intervención, al no estar afectada ninguna Administración pública de nuestra Comunidad Autónoma.

Por tanto, en estos casos de quejas rechazadas informamos a los ciudadanos afectados del marco normativo relativo al asunto que nos plantean y las instancias a las que pueden acudir en defensa de sus derechos (oficinas municipales de información al consumidor, departamentos del Gobierno vasco de los que dependen bien el control en materia de consumo o el control de los parámetros de calidad de los distintos servicios, etc.). Únicamente podemos intervenir cuando la queja se refiere a la disconformidad de la persona afectada con la actuación de la Administración autonómica en su función de velar para que los parámetros que impone la ley en la prestación de este tipo de servicios se cumplan de manera efectiva, según podremos examinar en los apartados referidos a la materia de industria y consumo, principalmente.

Seguidamente, señalamos los aspectos que a lo largo de este ejercicio nos parecen más reseñables en las diferentes subáreas.

1. Agricultura, ganadería y pesca

En este apartado cabe destacar las actuaciones relativas a la materia de la caza. Así hemos tramitado una queja planteada por un colectivo de cazadores de jabalí, formado por nueve cuadrillas de varias zonas (Bizkaia, Gipuzkoa, Araba, Burgos y Cantabria), por la disconformidad con determinados requisitos exigidos para el ejercicio de la caza en el Territorio Histórico de Bizkaia. El problema que planteaban era que para la caza del jabalí en los terrenos de régimen cinegético común, si en una cuadrilla había más de un 15% de componentes no vizcaínos, la cuadrilla se considera no vizcaína, con la consecuencia de que participan en el sorteo una vez hayan escogido las cuadrillas vizcaínas, de tal forma que no pueden completar el calendario de caza y únicamente pueden acceder a los peores montes o manchas.

El Departamento de Agricultura de la Diputación Foral de Bizkaia consideraba que el otorgamiento de ciertas prioridades a los cazadores del Territorio Histórico de Bizkaia para el ejercicio de determinadas modalidades de caza, no impedía de modo sustancial su ejercicio a otros cazadores. La Ley de Caza de 4 de abril de 1970 (LC) y el Reglamento para su desarrollo, de 25 de marzo de 1971 (RC), de aplicación en nuestra Comunidad Autónoma al no tener regulación propia en esta materia, no prevén ninguna preferencia ni exclusividad para determinados cazadores en las zonas de aprovechamiento cinegético común, por lo que tal restricción no se ajustaba a la legalidad. En consecuencia, dictamos la [Resolución de 27 de noviembre de 2009](#)³, para que en la Orden general de vedas que anualmente dicta el Departamento no estableciera distinción alguna entre cuadrillas vizcaínas y no vizcaínas en los correspondientes sorteos.

Al hilo de la aplicación de la normativa estatal reguladora de la caza, normativa que se considera obsoleta dado el tiempo transcurrido desde su aprobación, podemos reseñar que según el calendario legislativo anunciado por el Gobierno vasco, existe la previsión de presentar el Proyecto de Ley de Caza para el primer trimestre del 2010, con el objetivo de regular la actividad cinegética y establecer la correspondiente zonificación del territorio a estos efectos.

Por otra parte, hemos finalizado la intervención relativa a una queja que cuestionaba la actuación seguida por el Departamento de Medio Ambiente de la Diputación Foral de Álava, por haber desestimado dos solicitudes de indemnización por daños causados al ganado por buitres leonados. El departamento, según los informes elaborados por los

³ Resolución del Ararteko de 27 de noviembre de 2009, por la que se recomienda al Departamento de Agricultura de la Diputación Foral de Bizkaia que elimine la distinción entre cuadrillas vizcaínas y no vizcaínas para el ejercicio de la caza del jabalí en los terrenos de régimen cinegético común.

servicios técnicos que se desplazaron al lugar para verificar la causa de la muerte de las ovejas, entendía que no quedaba acreditado que los daños habían sido producidos por los buitres leonados, por lo que no procedía el otorgamiento de la indemnización solicitada. Al respecto, señalaba que había que tener en cuenta que el buitre es una especie necrófaga que sólo parece atacar a animales aislados, moribundos o debilitados y que no retirar estos animales del medio natural implica asumir el riesgo que este hecho supone (424/2009).

2. Consumo

En este apartado, según indicábamos en la introducción, hemos recibido muchas consultas derivadas de la actuación de servicios que vienen siendo prestados por compañías privadas, asuntos en los que esta institución no tiene posibilidad de intervenir, al no participar de manera directa e inmediata el Gobierno Vasco, las diputaciones forales o cualquiera de los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Así, al igual que en años anteriores, el suministro de gas y electricidad son las materias que plantean el mayor número de quejas, aunque también se han presentado consultas relativas a la telefonía, los servicios bancarios y de correos e incluso los servicios aéreos. Las cuestiones sobre las que versan estas consultas son también muy diversas y así podemos mencionar: la disconformidad con los consumos facturados por las compañías suministradoras, problemas en las revisiones de las instalaciones de gas, actuaciones abusivas en la prestación del servicio, estafa por Internet, patentes, publicidad engañosa, falta de información, etc.

Por lo que afecta a las quejas tramitadas propiamente en el área de Consumo, podemos mencionar la disconformidad de una ciudadana porque el jefe de la oficina territorial en Bizkaia del Departamento de Industria, Comercio y Turismo, acordó el archivo de su reclamación, al no haber constatado una infracción administrativa. La interesada había presentado una reclamación por la negativa de una farmacia a suministrarle un determinado medicamento, a pesar de que disponía de receta médica expedida por un facultativo, y no facilitarle la hoja de reclamaciones, circunstancia que a su juicio era constitutiva de infracción, de conformidad con la Ley 6/2003, de 22 de diciembre, de Estatuto de las Personas Consumidoras y Usuarías (922/2009).

La dirección de consumo del Gobierno vasco nos indicó que la forma habitual de actuar en los casos de falta de hojas de reclamaciones, es la de requerir al establecimiento para que subsane la deficiencia y, posteriormente, se comprueba que dicha deficiencia ha sido subsanada, mediante visita de la Inspección. En cuanto al tema de fondo, informaba que no tenía competencias en la materia, por lo que la interesada debía dirigirse al Colegio de Farmacéuticos. Con posterioridad, mediante visita de inspección girada se verificó que sí existían a disposición del público las hojas de reclamaciones, así como un cartel anunciador de éstas en el establecimiento, por lo que quedaba constatado que se había subsanado la deficiencia y, en consecuencia, según los criterios expuestos, no procedía la tramitación de expediente sancionador.

3. Comercio

Con respecto a esta materia, cabe destacar la finalización de nuestra intervención por la queja presentada por una persona disconforme con el contenido del laudo que había dictado la Junta Arbitral de Consumo de Euskadi, porque consideraba que no se había valorado la posible vulneración por parte de una empresa de telefonía de la actual Ley de Protección de Datos. Asimismo, cuestionaba el procedimiento seguido, al estimar que no respondía a un servicio encargado de defender los derechos de los ciudadanos que carecen de conocimientos y medios legales. En este sentido, echaba en falta, por ejemplo, que no se propicien contactos con el representante de la OCU que forma parte del colegio arbitral.

El arbitraje, en materia de consumo o en cualquier otra área en la que se aplique, tiene su origen en un negocio de derecho privado, que es el contrato de compromiso. Esto es, las partes poseen una facultad de disposición sobre sus propios derechos y, por ello, pueden conceder facultades a terceras personas para que resuelvan las controversias surgidas entre ellas, aceptando que la resolución que dé al conflicto ese tercero (el árbitro) adquiera carácter obligatorio para ambas partes. Dicho de otra forma, la resolución dictada por el árbitro equivale a un contrato al que el Estado concede unos determinados efectos jurídicos parecidos a los de una sentencia judicial. Ello es posible porque las partes enfrentadas se comprometen a asumir y aceptar la resolución que dicten los árbitros.

Los colegios arbitrales se conforman para cada caso y sus miembros han de ser independientes e imparciales. Es cierto que en los colegios que actúan en el marco de la Juntas Arbitrales de Consumo habitualmente están formados por tres personas, que se designan entre profesionales vinculados al derecho del consumo. El hecho de que uno de los árbitros represente los intereses de los consumidores y usuarios, en su caso, el representante de la OCU, no convierte al árbitro en un abogado defensor de la persona reclamante.

Por último, resulta necesario aclarar que no cabe ningún recurso contra un laudo arbitral que se encuentre fundamentado en el desacuerdo con la resolución finalmente adoptada. Esta defensa del laudo tiene su razón de ser en el respeto y protección del ordenamiento jurídico al compromiso que han asumido las partes de antemano, por el cual han renunciado a plantear el conflicto que les enfrenta ante la jurisdicción civil y han aceptado someterse a la resolución que dicten los árbitros.

La única posibilidad que ofrece nuestro ordenamiento jurídico para impugnar un laudo es solicitar su anulación. Ahora bien, sólo puede anularse el laudo en unos casos muy concretos, que son los que señala la Ley 60/2003, de 23 de diciembre, por la que se regula el arbitraje.

Informamos de todo ello a la persona que presentó la queja y dimos por finalizada nuestra intervención (550/2009).

4. Industria

Al hilo de lo que hemos indicado en la introducción, la queja planteada por una ciudadana en desacuerdo con la actuación de Iberdrola y del Departamento de Industria, Comercio y Turismo, ilustra los límites de nuestras posibilidades de actuación. Así estimaba la interesada que ambas instancias no habían asumido la responsabilidad por los gastos generados como consecuencia del corte de suministro de energía eléctrica (281/2009).

En este caso, la institución no podía pronunciarse sobre la supuesta responsabilidad en la que había podido incurrir la empresa Iberdrola, pues dichas responsabilidades derivan de una relación entre particulares.

El control del cumplimiento de los parámetros de calidad legalmente establecidos, correspondería, por decirlo de una manera sencilla, al Departamento de Industria, Consumo y Turismo del Gobierno Vasco. Cuando esos parámetros mínimos se cumplen, como al parecer era el caso, la empresa queda exonerada de responsabilidad ante la administración. Ahora bien, eso no descarta que en hipótesis la empresa frente al ciudadano no haya podido incurrir en una responsabilidad civil por daños y perjuicios. Sin embargo, el análisis de esa responsabilidad en nuestro ordenamiento jurídico sólo le corresponde analizarla a los tribunales de justicia del orden jurisdiccional civil.

I.3

CULTURA Y BILINGÜISMO

3. CULTURA Y BILINGÜISMO

Introducción

El año 2009 se ha recibido en esta área un total de 20 quejas, con la siguiente distribución:

- Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)	9
- Administración local	8
- Administración foral	3

Su clasificación dependiendo de la materia es la siguiente:

- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo	7
- Bilingüismo	4
- Otros aspectos	4
- Patrimonio cultural	3
- Deporte	1
- Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa	1

Bilingüismo

Casi la totalidad de las quejas que hemos recibido con relación a los derechos lingüísticos por el uso de los idiomas oficiales se han situado en el ámbito de la Administración de Justicia.

Si bien queda clara su relación con el derecho lingüístico a utilizar el euskara, y por ello las debemos mencionar expresamente en esta área, han sido calificadas en la correspondiente a Justicia, dentro de la subárea de funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo. La razón tiene que ver con la ya apuntada en el informe del pasado año 2008, en el sentido de que aún no se habían cumplido las previsiones para la implantación en todos los Registros Civiles de nuestra Comunidad Autónoma de la última versión de una aplicación informática elaborada por el Ministerio de Justicia, cuyas plantillas han sido traducidas al euskara por la propia administración autonómica, y que permitirá a los padres y madres que así lo soliciten inscribir los nacimientos directamente en euskara.

Las quejas que hemos seguido recibiendo nos muestran que en poco ha variado la situación. Tal como hemos señalado, nos remitimos para el desarrollo de este apartado al área de justicia.

No obstante, es conveniente señalar que no todas las quejas han estado causadas por ese retraso en la aplicación informática. Muestra de ello fue un caso que debemos calificar como una percepción errónea de la cooficialidad del euskara, de devolución mediante

providencia de un escrito presentado en un juzgado para que el interesado lo volviera a presentar en castellano. Tal actuación no tiene encaje en la oficialidad que tiene reconocido el euskara.

En un ámbito en que también queda limitada nuestra capacidad de intervención, recibimos la queja de una persona por la dificultad que encontró para utilizar el euskara en una presentación institucional promovida por el Parlamento Europeo, en Bilbao.

El caso afectaba a la institución del Parlamento Europeo, lo que nos sitúa en un ámbito que escapa de nuestras competencias. Por otra parte, admitida su legítima discrepancia respecto de la conducta que nos relataba esta persona, la vinculación de la oficialidad del euskara quedaba tamizada por la naturaleza de la institución parlamentaria mencionada. Ello no quería decir que la oficialidad de otras lenguas distintas a la oficial del Estado sea indiferente para las instituciones europeas y en este sentido le informamos al interesado.

Así, las Conclusiones del Consejo de Europa, de 13 de junio de 2005, relativas al uso oficial de otras lenguas en el Consejo y, en su caso, en otras instituciones y órganos de la Unión Europea (2005/C 148/01) (Diario Oficial de la Unión Europea de 18-6-2005) nos muestran que las lenguas oficiales dentro de cada Estado no son indiferentes a las instituciones de la Unión Europea, tampoco por tanto al Parlamento Europeo. En el caso de la institución del Defensor del Pueblo Europeo, al que nos indicaba que había acudido para formular su queja, encontramos el Acuerdo de España y el Defensor del Pueblo Europeo que establece un procedimiento para el caso de que un ciudadano de un Estado opte por formular una reclamación en una lengua nacional oficial distinta, en este caso, del castellano.

En este apartado de bilingüismo tenemos que referirnos a la queja de una persona que había solicitado a su ayuntamiento que determinadas comunicaciones que recibía únicamente en euskara le fueran facilitadas también en castellano, pues no conocía aquel idioma.

Con ocasión de otras quejas que planteaban la utilización sólo del euskara por parte de una administración (ver informe correspondiente a 2008), hemos señalado que el uso únicamente de este idioma no era una por sí misma una opción caprichosa, pues es en los municipios con un elevado porcentaje de vasco parlantes donde *la utilización únicamente del euskara es una oportunidad para que sea instrumento real de comunicación*. Esta perspectiva, no es contraria a la doctrina del Tribunal Constitucional sobre la Ley 10/1982, según la cual *“la utilización por los poderes públicos de una sola de las lenguas cooficiales puede hacerse indistintamente por propia iniciativa o a elección de los interesados, cuando así se regula, siempre que no se lesionen los derechos de ningún interesado que pueda alegar desconocimiento de la lengua utilizada”* (Fdto. 9)

Por su parte, el informe de 28 de febrero de 2001 del Gobierno Vasco al Parlamento, en el apartado sobre iniciativas de normalización del uso del euskara en las entidades públicas de ámbito local, con especial referencia a núcleos más vascófonos, alude a la conveniencia de flexibilizar el uso conjunto de las dos lenguas. *“En este apartado se acomete el apunte de las medidas legales específicas en este terreno, y sin lugar a dudas, la primera,*

haría referencia necesariamente a que se flexibilice el régimen general de la LNE en el uso conjunto de las dos lenguas oficiales de la Comunidad en la actividad de las Administraciones locales en los núcleos más vascófonos. Es en el terreno local donde mayor vitalidad tiene ya el uso del euskara, y en el futuro puede incrementarla como verdadero instrumento de comunicación o verdadera lengua, sin ser necesariamente acompañada del castellano, aunque al mismo tiempo sin que pueda causar discriminación alguna a las personas que necesariamente deban o simplemente quieran hacer uso del castellano también como lengua oficial en las relaciones ad extra con la Administración.” (Informe elaborado en el seno de la Comisión de Desarrollo Legislativo del Consejo Asesor del Euskara en relación con la Resolución núm. 4 aprobada por el Parlamento Vasco en su sesión de 10 de diciembre de 1999, pág. 103)

Situada la queja en ese contexto, podemos decir por tanto que no cabe descartar el uso sólo del euskara, siempre que *no se lesionen los derechos de ningún interesado que pueda alegar desconocimiento de la lengua utilizada*. El expediente se encuentra actualmente abierto, pendiente de conocer los criterios utilizados por el ayuntamiento y los mecanismos previstos para atender el derecho lingüístico de quien presentó la queja.

En procesos relacionados con el aprendizaje del euskara, hemos recibido algunas quejas que han tenido que ver con el acceso a pruebas de acreditación de niveles niveles de conocimiento, convocadas por HABE.

En dos de ellas quienes las formularon manifestaban haber sido excluidas por un error que llevó a considerar que sus solicitudes se tramitaron fuera de plazo. Una tercera planteaba una cuestión material, relativa a la exclusión por no haber superado el nivel previo a aquél en el que se quería matricular. Esta persona planteaba haberlo aprobado hacía 13 años, pero HABE le indicó que superaba el plazo máximo (sin explicar cual era este) para reconocimiento de niveles.

En los dos primeros, las actuaciones que realizamos no evidenciaban que el error al que aludían fuera imputable a HABE. En lo que respecta al reconocimiento de nivel previo, el informe que solicitamos explicaba que sólo se reconocían los niveles aprobados desde 2000, fecha en que se estableció el currículo básico para la enseñanza de euskara a adultos, marco didáctico de referencia de todos los euskaltegis homologados (Boletín Oficial del País Vasco de 8 de febrero de 2000).

Trascendiendo de este caso concreto, HABE nos comunicó que, para evitar estas situaciones, en las siguientes convocatorias se hará mención expresa a la fecha máxima de validez de las evaluaciones de los euskaltegis, contribuyendo así a la seguridad jurídica que debe presidir las relaciones de las personas con las administraciones públicas.

Con relación a estas pruebas, una última queja fue planteada por una mujer que no pudo acudir porque el día anterior ingreso para un parto que tuvo lugar el día mismo de su celebración. Traslamos a HABE el criterio mantenido por la institución del Ararteko –en procesos de acceso al empleo público– favorable a que la administración facilite en estos casos

la realización del ejercicio alterando las circunstancias del tiempo y/o lugar del llamamiento único, siempre previa valoración de las circunstancias concretas que concurren en el procedimiento. Quedamos pendientes de conocer la valoración que realizamos.

Cultura

Entre las actividades culturales promovidas por los ayuntamientos se encuentra la celebración de algunos cursos. Son habitualmente cursos que no son de enseñanzas regladas, por ello no hay un currículo que sirva de referencia objetiva o indiscutida para dilucidar si lo anunciado se corresponde con lo ofrecido, cuando esto se discute, como es el caso de alguna queja.

En este supuesto no había elementos objetivos para concluir en que lo impartido no correspondiera a lo anunciado. En la respuesta que le había dado el ayuntamiento le explicaba que no había recibido reclamaciones de otras personas al respecto. Por ello, admitiendo que sus expectativas no habían sido correspondidas, no vimos razones para concluir en que esta persona tuviese derecho a la devolución del precio público abonado, contexto normativo en el que debíamos situar su queja.

En un caso en que el **deporte escolar** es algo circunstancial, pero relacionado con ello, hemos recibido la queja de un padre porque a su hijo de 12 años se le pidió el DNI como requisito de inscripción como jugador de un club. Se trata de un requisito recogido en el Decreto Foral de la Diputación Foral de Bizkaia 119/2009, normativa reguladora del Programa de Deporte Escolar de Bizkaia durante la temporada 2009/2010, en su artículo 12.

Teniendo en cuenta que es posible participar en actividades de deporte escolar con edad superior a 14, su exigencia no plantea problemas en esos casos, pero sí en edades inferiores. Desde esta perspectiva, la exigencia del DNI, prevista en el artículo 12, del citado Decreto Foral 119/2009, es correcta cuando los destinatarios del requisito son mayores de 14, pero plantea dudas en quienes no alcanzan esa edad, pues es sabido que de acuerdo con la regulación del documento nacional de identidad, cualquiera tiene derecho a el, pero sólo es obligatoria su obtención por los mayores de 14 años.

El expediente se encuentra abierto pendiente de conocer la valoración de la Diputación Foral y analizarla.

Algunos de los asuntos que se nos han planteado han estado relacionados con lo que es esta área de cultura, pero la razón principal por la que los interesados acudieron a la institución del Ararteko no ha estado sin embargo vinculada con la manifestación cultural propiamente dicha, sino con derechos que pueden tener una proyección transversal en cualquier actuación pública.

Uno de estos casos ha sido el que tuvimos ocasión de analizar con motivo de una queja que recibimos sobre la contratación de los payasos Pirritx eta Porrotx. En la [Resolución](#)

[del Ararteko de 2 de noviembre de 2009](#)⁴ se concluye que se deben considerar exclusivamente los criterios que tengan que ver con el contenido propio de las propuestas artísticas de los profesionales y su currículum, de conformidad con los fines de la contratación pretendida.

En otro, se nos planteó la participación en el desfile de la tamborrada de Donostia-San Sebastián en una u otra zona de la ciudad. En un expediente se suscitaban dudas porque la solicitud se presentó con base en la ubicación de un local social de la asociación, pero el asunto se dilucidó posteriormente en función de cual era la sede social, en zona distinta.

Dentro de las manifestaciones que se sitúan en el área de cultura, una persona vecina de Laudio nos planteó una queja por las ayudas y subvenciones otorgadas a una asociación y la adecuación de las mismas a la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres.

Algunos de sus aspectos se situaban en un ámbito de actuación privada, por lo cual quedaban fuera de nuestras competencias. Por este motivo fueron remitidos a la Defensoría para la Igualdad de Mujeres y Hombres.

En lo que respecta al eventual apoyo municipal que pudiera existir, trasladamos nuestra valoración al Ayuntamiento, que nos comunicó de manera explícita su voluntad de cumplir debidamente con las exigencias del principio de igualdad, contenidas en la Ley 4/2005, para la Igualdad de Mujeres y Hombres y de requerir a la asociación la adecuación de sus actos a la misma. El apartado relativo a la atención específica a la igualdad de mujeres y hombres, capítulo II, recoge la valoración de esta institución del Ararteko.

En el apartado de **patrimonio cultural**, una fundación nos expuso su preocupación por la situación de la mina Bodovalle en Gallarta (Abanto y Ciérvana). En respuesta a nuestra petición de información, el Departamento de Cultura del Gobierno Vasco nos comunicó que continuaban estudiando el bien objeto de protección aunque, dada la complejidad del asunto, no disponían de toda la información necesaria para la incoación del expediente de calificación. Sobre este asunto se han realizado este mismo año determinadas actuaciones parlamentarias, solicitando información al Departamento de Cultura del Gobierno Vasco relativa a su inclusión como conjunto monumental inventariado

En el informe del pasado año recogimos las actuaciones con motivo de una queja por la situación del santuario prehistórico de la cueva de Praileaitz I, localizado en el municipio de Deba, asunto sobre el que también se han realizado actuaciones parlamentarias, con preguntas a la Consejera de Cultura del Gobierno Vasco.

⁴ Resolución del Ararteko, de 2 de noviembre de 2009, relativa a la contratación de los payasos Pirritx eta Porrotx por el Ayuntamiento de Bilbao.

Dentro del seguimiento que hemos realizado sobre el cumplimiento de la [Resolución de 18 de diciembre de 2008](#)⁵, el Departamento de Cultura nos ha informado que en el marco de la previsión establecida por el Decreto 120/2007, en su artículo 11, se ha reunido la Comisión de Seguimiento del Plan de Vigilancia y decidido, entre otras cosas, la ampliación del entorno de la cueva Praileaitz I, para lo que se están realizando los trabajos previos para la modificación del régimen de protección de este bien cultural.

⁵ Resolución del Ararteko, de 18 de diciembre de 2008, por la que se recomienda al Departamento de Cultura que evalúe la posibilidad de promover una modificación de la delimitación del santuario prehistórico de Praileaitz, en la que se incluya toda la ladera del entorno de la cueva.

1.4

EDUCACIÓN

4. EDUCACIÓN

Introducción

En el año 2009 se han recibido un total de 76 quejas en el área de Educación, lo que representa el 3,96% del total de las quejas tramitadas en el conjunto de la actividad de la institución.

Las administraciones afectadas por estas quejas han sido las siguientes:

- Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)	61
- Administración local	5
- UPV/EHU	5

En lo que respecta a su contenido, las quejas recibidas se han referido a las siguientes materias o subáreas:

- Derechos y deberes	13
- Becas y otras ayudas	8
- Transporte escolar	7
- Admisión de alumnos	6
- Comedor	6
- Educación infantil	6
- Necesidades educativas especiales	6
- Enseñanza universitaria	5
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo	4
- Otros aspectos	4
- Enseñanza de idiomas	3
- Centros educativos – organización	2
- Planificación/programación educativa	2
- Bachillerato	1
- Centros educativos – instalaciones	1

Admisión/escolarización

El creciente interés de las familias en que sus hijos inicien su andadura educativa a edades cada vez más tempranas está provocando que las habituales quejas sobre el acceso a los servicios educativos se hayan trasladado a la primera etapa educativa de educación infantil.

Pese a ello, lo cierto es que se repiten los motivos de queja ya tradicionales, como son los relativos a los **criterios prioritarios de admisión que rigen el acceso a los diferentes centros y escuelas en los supuestos de insuficiencia de plazas.**

A este respecto, queremos subrayar, como ya lo hicimos en el pasado informe anual de 2008, el acierto de establecer unos criterios comunes para el acceso a los centros públicos y privados concertados y a las escuelas dependientes del Consorcio Haurreskolak, actuación ésta que fue objeto de una recomendación previa por parte de esta institución.

De igual modo, se han repetido los motivos de queja relacionados con **aspectos formales** propios de la **gestión de los procesos de admisión**. De entre las quejas recibidas, consideramos interesante destacar la presentada con ocasión del proceso seguido en una escuela infantil dependiente del Consorcio Haurreskolak.

Este año 2009, este consorcio ha querido apurar las posibilidades de acceso a las escuelas infantiles y así, por ejemplo, en el periodo de inscripción del mes de mayo, ha permitido que las familias de los niños y niñas nacidos del 16 al 30 de junio de 2009 pudieran presentar su solicitud hasta el 1 de julio de 2009.

Al recibir la queja, se nos planteó la duda de si la incorporación de estos niños y niñas solo tenía lugar en tanto mediaran plazas vacantes, es decir, sin desplazar a ningún otro niño que ya figurara en las listas provisionales, o si, por el contrario, en tanto que la publicación de las listas definitivas se había dispuesto para el 3 de julio (pasados dos días desde el fin de plazo de presentación de solicitudes de estos niños nacidos entre el 16 y 30 de junio) podían llegar a desplazar, en el caso de acreditar un mejor derecho, a otros niños previamente incluidos en las listas provisionales.

Pues bien, una vez que pudimos contrastar la realidad de esta última práctica, conforme a la cual todas las criaturas concurren en igualdad de condiciones, la intervención de la institución se centró en efectuar un recordatorio de las garantías procedimentales que deben estar presentes en la gestión de este tipo de procesos. Así, llamamos la atención sobre el hecho de que el establecimiento de cautelas tales como la carga de la alegación y acreditación de los méritos que se quieren hacer valer dentro del plazo de solicitudes no puede llevar a ignorar los derechos que igualmente asisten a los interesados en todo procedimiento administrativo, como es el relativo a la posibilidad de **subsanción y mejora de las solicitudes**.

En el caso que había dado lugar a la queja, la familia, al presentar su solicitud y debido a la premura de plazos, había hecho indicación expresa de la imposibilidad de aportar la documentación relativa al empadronamiento del niño, situación laboral y lugar de trabajo del padre (certificado de situación laboral expedido por la empresa, indicando el lugar de trabajo) y nº de tarjeta sanitaria, la cual entregó con posterioridad.

En un nuevo gesto de colaboración, la Gerencia del Consorcio se ha comprometido a revisar el procedimiento en cuanto al requerimiento de subsanción de las posibles faltas o derechos observados en las solicitudes para ofrecer el mejor servicio posible.

Por otra parte, la forma en la que se ha organizado la oferta de estos servicios destinados a la infancia –en la que la participación de los ayuntamientos ha resultado esencial para la consolidación del Consorcio Haurreskolak– explica, a nuestro modo de ver, la presentación

de otras quejas no exentas de cierta singularidad. Es el caso, por ejemplo, de la referida a las **posibilidades de traslado de los menores** que acuden a estos centros, **una vez iniciada su escolarización en cualquiera de las escuelas infantiles integradas en el Consorcio**.

Al abordar el estudio de esta queja, hemos partido de la realidad conforme a la que se gestiona el acceso a este tipo de escuelas. Como es sabido, cuando el nº de plazas ocupadas en la haurreskola es igual o inferior al 60% del total de plazas que oferta, el plazo de inscripción está continuamente abierto. En cambio, cuando el nº de plazas ocupadas es superior al 60% se deben respetar los periodos de inscripción ordinarios.

Comprendemos que en el segundo de los supuestos, el Consorcio, salvo razones objetivas que así lo justifiquen, trate de reconducir las solicitudes de cambio de escuela a los periodos de inscripción ordinarios, todo ello en orden a asegurar una igualdad de oportunidades en el acceso.

Entendemos también, tras valorar la información facilitada por la Gerencia, que razones organizativas como las esgrimidas (necesidad de anticiparse a posibles agrupamientos, etc.) puedan justificar la práctica seguida de poner en relación las ratios de vacantes previstas para ordenar las nuevas incorporaciones (60%) con el total de plazas y/o dotaciones de la escuela, y no con la concreta ordenación de aulas existente en un momento dado según la edad de los menores.

Pero, de todos modos, hemos sugerido a la Gerencia que apure las posibilidades de traslado que estén debidamente motivadas cuando, pese a no observar el límite fijado con respecto al total plazas vacantes de la escuela –pero sí en el concreto tramo de edad, tal y como ocurría en el caso–, las previsiones de organización existentes no se vean comprometidas por la autorización del traslado.

Al hilo de esta queja, debemos señalar que también se han recibido quejas relativas a peticiones de traslado o cambio de centro en otras etapas educativas.

Como institución, somos conscientes de que, como norma general y salvo las conocidas excepciones relacionadas con situaciones de acoso escolar, al alumnado de incorporación tardía, etc., las solicitudes de cambio de centro educativo suelen reconducirse al procedimiento anual de admisión del alumnado.

Ello nos hizo presumir que esta podía ser la razón que permitiera explicar el dictado de la resolución denegatoria motivo de una de las quejas. No obstante, insistimos en la necesidad de su debida motivación. Además, en el caso concreto, entendimos que no podía pasar desapercibida la actitud de un centro educativo que, según refería la familia, en todo momento les habían hecho confiar en la posibilidad cierta y real de lograr el cambio de centro que pretendían para su hijo.

En el informe anual de 2008, al ocuparnos de cuestiones de escolarización, destacamos la recepción de quejas en las que sus promotores pretendían adecuar la **escolarización de menores adoptados** a sus verdaderas circunstancias de edad real, madurez, etc.

Este año nos debemos hacer eco de la presentación de nuevas quejas a este mismo respecto. Consideramos que la reacción de la Administración educativa está siendo la adecuada al plantear la necesidad de apurar los trámites o iniciativas judiciales sin que ello lleve a descartar, al mismo tiempo, posibles medidas de adaptación en el curso del proceso de escolarización como, por ejemplo, la permanencia de un año más en un determinado nivel de educación primaria y de educación infantil, previo informe de los servicios de apoyo.

Becas y ayudas al estudio

Las quejas referidas a becas y ayudas al estudio vienen siendo una constante. Para no extendernos en exceso, señalaremos que las cuestiones que se suscitan en ellas suelen agruparse, por lo general, en dos órdenes diferentes:

Uno de ellos, comprensivo de aquellas quejas contra lo que, a juicio de los promotores, comporta una tardanza en resolver por parte de la administración convocante y que afecta, sobre todo, a la materialización del abono anunciado en aquellas decisiones favorables a la persona interesada. Hay supuestos en los que, incluso, no se ha producido una **demora**, sino que el plazo para resolver es estimado como excesivo a la vista de las urgencias económicas en que se hallan.

Y el otro, está referido a las quejas motivadas por el desacuerdo con la resolución de no concesión de la ayuda por incumplimiento de **requisitos económicos y/o académicos**. Estas quejas, más que cuestionar la propia desestimación, trasladan una protesta por el resultado contrario a sus intereses, poniendo énfasis en criterios de justicia más que de legalidad propiamente dicha.

Entre estas últimas debemos reiterar nuestra preocupación por los problemas que plantea, en ocasiones, el especial empeño declarado por la Administración educativa de procurar que las becas y ayudas se adjudiquen conforme a criterios de rentabilidad real, ya que el Departamento de Educación, Universidades e Investigación continúa sin pronunciarse sobre la posible revisión del tratamiento de las cantidades abonadas por la empresa o empleados como compensación de gastos anteriores, cuestión ésta que fue motivo de la Resolución de 2 de marzo de 2007.

Centros educativos

Todos los años nos vemos obligados a hacer referencia a quejas relacionadas con el estado de las **instalaciones** que acogen los centros escolares. De las tramitadas el presente ejercicio cabe citar la promovida por un grupo de familias cuyos hijos acuden al CEP Mugika Solokoetxe de Bilbao. Las gestiones realizadas han permitido corroborar el adelanto –para el ejercicio presupuestario del 2010– de la reforma de este edificio histórico, con el objetivo de eliminar las **barreras arquitectónicas** existentes y adecuarlo a la normativa vigente,

dentro del Plan Extraordinario de Mejora de Infraestructuras de los Centros de Enseñanza 2008-2012, aprobado por el Parlamento Vasco para el curso 2011-2012.

Tampoco las instalaciones que acogen escuelas infantiles dependientes del Consorcio Haurreskolak han evitado ser motivo de queja en algunos casos. Este año, la queja más relevante ha sido la promovida en torno a la escuela infantil Seaska de Beasain.

Conforme se explicaba en un informe remitido en su momento a la Alcaldía de Beasain (noviembre de 2008), el Consorcio realizó una valoración general acerca de las medidas de mejora necesarias en las instalaciones que acogen esta escuela infantil. A efectos de su cumplimiento, se establecieron tres plazos diferenciados, el último de los cuales finalizaba el 01-09-2009.

Esta institución ha venido realizando una labor de seguimiento que, como último paso, se ha centrado en concretar el estado real de estas instalaciones para el presente curso 2009-2010. El alcalde de Beasain nos ha manifestado que: *"las instalaciones se encuentran en perfecto estado, se ajustan al Decreto 297/2002, de 17 de diciembre y se hallan en funcionamiento."*

De todos modos, antes de dar por cerrada nuestra intervención, hemos querido recabar la colaboración de la Gerencia del Consorcio, dado que éste, a nuestro modo de ver, no puede eludir la responsabilidad última que le corresponde de visar las instalaciones y obras de adecuación necesarias para la debida prestación de estos servicios destinados a la primera infancia. En estos momentos estamos pendientes de confirmar la opinión de éstos.

Convivencia y conflictos en centros educativos

Como hemos venido anunciado en informes anteriores, este año 2009 se ha procedido a la publicación del **informe extraordinario** titulado ***La transmisión de valores a menores*** (para más información puede consultarse el apartado 1.2 del Capítulo IV de este Informe).

Conforme se advierte en este informe –y reproducimos lo dicho en su práctica literalidad– todos los datos muestran que el papel de la escuela en la transmisión de valores es limitado, lo cual no quiere decir que no tenga su importancia. Éste, en sí mismo, no sería un dato preocupante, sino una constatación. Lo preocupante es que, siendo esto así, sigamos descargando sobre ella toda la tarea de educar y descuidemos nuestra atención sobre los otros agentes, tanto o más importantes que ella, como la familia o las nuevas tecnologías.

Este informe, como todos los de la institución del Ararteko, concluye con una serie de **recomendaciones**, de las cuales algunas (13 a 19) **se refieren** específicamente **al sistema educativo**. Estas recomendaciones son las que siguen:

- favorecer la inclusión y la diversidad en todos los centros. Evitar la guetización;
- mejorar los vínculos y la colaboración entre el profesorado y las familias;
- impulsar las escuelas de padres u otras vías de formación en la educación en valores;
- reforzar el trabajo tutorial;

- revisar la implantación de la educación para la ciudadanía;
- mejorar la participación y responsabilización de los propios menores;
- favorecer las metodologías cooperativas.

Confiamos en que esta apuesta por reforzar la educación en valores tenga su traducción en una mejora de las condiciones de convivencia en los centros educativos y se pueda rebajar así el número de **denuncias** referidas a casos de **acoso**, conocidos también como **bullying**, los cuales, lamentablemente, tampoco escapan a una nota de reiteración.

Enseñanzas

Retomando las quejas relacionadas con centros educativos, pero entrando ya a considerar cuestiones de otro orden más propias de la organización y consiguiente oferta de enseñanzas por parte aquellos, nos parece interesante mencionar sendas quejas recibidas en torno a la oferta de la modalidad de artes en el Bachillerato, así como la promovida por un padre preocupado por el tratamiento que se viene dando al alumnado que compagina su formación educativa con la práctica deportiva.

Los responsables del Departamento de Educación, Universidades e Investigación se han mostrado comprensivos ante los casos planteados. Se nos ha informado que el Servicio de Ordenación Académica ha elaborado la normativa por la que se establecen medidas para facilitar la simultaneidad de las **Enseñanzas profesionales de Música y Danza** y la Educación Secundaria Obligatoria y el Bachillerato, así como los efectos que sobre la materia de Educación Física deben tener la condición de **deportista de alto nivel o alto rendimiento** y las Enseñanzas profesionales de Danza.

Según han detallado, esta normativa, que recoge la convalidación de todas las materias optativas de la Educación Secundaria Obligatoria y del Bachillerato, por considerar que el alumnado que se encuentra en estas circunstancias realiza ya su optatividad y su carga lectiva es considerable, se encuentra en fase avanzada de tramitación y se hará llegar a los centros educativos con la mayor brevedad posible.

En lo que se refiere a **enseñanzas musicales**, cabe citar la tramitación de un par de expedientes promovidos por los padres de alumnos de un centro de titularidad municipal (escuela de música), en la que la queja se centraba en las exigencias del centro en materia de requisitos de matriculación y efectividad de la matrícula.

El origen de las novedades que incorporaba la escuela estaba en la decisión de concienciar al conjunto de la comunidad educativa de desarrollar comportamientos adecuados para la convivencia en el seno del centro.

A la hora de plasmar esta voluntad puede ser que hubiera habido un mayor o menor acierto; desde esta perspectiva, vimos con buenos ojos la decisión municipal de reconducir de modo satisfactorio lo que, en primera instancia, había generado la polémica.

Por su parte, el apartado de **enseñanza de idiomas** va configurándose como uno de los que con el tiempo está logrando entidad relevante, característica que no sería ajena a la voluntad administrativa de fomentar la apertura de nuevos centros para acoger este tipo de enseñanzas que vienen gozando, por otro lado, de la confianza de personas de todas las edades. Así, nos han llegado quejas relativas a problemas derivados de los procesos de matriculación, sobre continuidad de las enseñanzas ya iniciadas.

Enseñanza de euskera

El pasado año resultó especialmente polémico en lo relativo a la ordenación lingüístico-educativa de nuestra Comunidad. Al elaborar nuestro informe, entre otras cuestiones, nos hicimos eco del significativo número de quejas que se habían recibido en torno a la **exención de Lengua vasca y Literatura** debido a la modificación operada al respecto en virtud de la disposición adicional segunda del Decreto 175/2007, de 16 de octubre, por el que se establecía el currículo de la Educación Básica.

Estas quejas se referían al alumnado que, habiendo cursado la enseñanza básica en centros docentes extranjeros (liceo francés, colegio americano, alemán, etc.), había iniciado estudios de Bachillerato en otros centros educativos de la red de la Comunidad Autónoma del País Vasco. A juicio de esta institución, el hecho de que a este alumnado de centros extranjeros se le hubiera tenido que procurar un tratamiento específico con respecto a la obligación existente de cursar enseñanza de Lengua vasca y Literatura hacía que su situación resultara comparable o asimilable a la de aquellos alumnos para los que, habiendo sido objeto de exención anterior en cursos previos, no se discutía la renovación de dicha exención.

Habiéndose requerido por nuestra parte la opinión motivada de la Administración educativa, sus responsables nos comunicaron su intención, ya conocida públicamente, de modificar el Decreto 175/2007 también en lo concerniente a la concesión de exenciones en Lengua vasca y Literatura, con el objetivo de preservar, ante todo, los derechos individuales de los y las estudiantes.

Además, nos señalaron la existencia de contactos con madres representantes del alumnado que habían presentado las quejas, en los cuales se había informado sobre posibles vías de solución. Llegaron a precisar que específicamente se estaban buscando soluciones a la situación creada que pudieran favorecer la presentación de este alumnado a las pruebas de acceso a la universidad de 2010 en condiciones de igualdad.

Es más, manifestaron que tomaban nota de la argumentación expresada por el Ararteko como vía de solución al problema planteado, en el sentido de asimilar la situación de este colectivo a la de quienes habiendo obtenido la exención en cursos anteriores la siguen manteniendo, y la incorporaba al proceso de reflexión abierto sobre las modificaciones previstas del Decreto 175/2007.

Necesidades educativas especiales

Creemos que este epígrafe de necesidades educativas especiales puede ser adecuado para dejar constancia de la actuación desarrollada en torno al **programa PROA**. Este programa, de apoyo y refuerzo, se desarrolla en institutos que escolarizan una proporción importante de alumnado de Educación Secundaria Obligatoria en condiciones de desventaja educativa asociada al entorno, con dificultades generalizadas en el aprendizaje.

Con este programa se trata de afrontar la situación de los centros que reciben un alumnado con el que los recursos ordinarios se muestran insuficientes y para los que la organización y funcionamiento habituales son ineficaces. En este sentido, se trata de sentar mecanismos de compensación que permitan contar con más recursos y establecer nuevos procedimientos de organización y funcionamiento.

Han sido precisamente sendos institutos los que nos han hecho llegar sus quejas cuando el Servicio de Innovación Pedagógica les ha comunicado la imposibilidad de proceder a nuevos libramientos en lo que quedaba de curso 2008-2009, debido a las dificultades financieras que parecen haber bloqueado el acceso a los créditos necesarios para hacer frente a tales pagos.

En el curso de las gestiones realizadas, el Departamento de Educación, Universidades e Investigación ha expresado su compromiso de proseguir con las acciones del programa y ha mostrado su intención de realizar un esfuerzo extraordinario para consignar los créditos necesarios, pues está convencido de que las acciones del programa se han demostrado eficaces para evitar el desarraigo y la exclusión social.

En este mismo apartado de necesidades educativas especiales, nos parece que puede ser de interés dejar constancia de la queja promovida por la madre de un **menor con síndrome Down** escolarizado en un **centro concertado**. Esta interesada fundamentaba su queja argumentando el trato desigual que, según ella, padecía su hijo, que carecía del apoyo de especialistas (personal auxiliar) cuya presencia resultaba indispensable para permitir que el menor utilizara el **servicio de guardería** que, según nos expresaba, ofrecía este centro educativo en los **periodos vacacionales**. En este sentido, sugería la posibilidad de que fuera la Administración municipal, desde el ámbito de acción social, la que diese respuesta a la situación de hijo.

Sin embargo, a la vista de la reacción que siguió a nuestra intervención, como institución coincidimos con lo expresado por el alcalde afectado, quien consideró que lo más adecuado era que fuese el propio centro educativo el que realizase una primera reflexión sobre las condiciones en las que se estaba ofertando ese servicio complementario de guardería. Así, al igual que el centro educativo había previsto la dedicación de profesionales cuidadores y de otros extremos referidos a este servicio, entendimos que, el Consejo Escolar del centro debía ser el que se pronunciase sobre las posibilidades de dar cabida a peticiones como la planteada.

Asimismo, queremos traer a colación una queja planteada a instancia de la familia de una **joven afectada por una artritis reumatoide**. Conforme a los datos que se facilitaban en

la queja, esta joven había seguido las enseñanzas obligatorias, gracias a la atención educativa domiciliaria, lo que le había permitido contar con el título de graduado en Educación Secundaria Obligatoria

El pasado curso 2008-2009, la joven decidió iniciar un ciclo de grado medio de gestión administrativa en un centro educativo (según se refería, por indicación también del personal docente de atención domiciliaria), pero sin contar con las ayudas precisas para hacer frente a sus necesidades educativas especiales, razón por la cual no ha conseguido el aprovechamiento o los resultados esperados.

Con estos antecedentes, con vistas al curso 2009-2010, la joven pretendía retomar su trayectoria formativa, despejando las dudas que le rodeaban en todo lo relativo a los **apoyos específicos** (incluido transporte) de los que puede disponer dentro del sistema educativo.

De acuerdo con la información facilitada por los responsables del Departamento de Educación, Universidades e Investigación, esta joven ha retomado sus estudios de gestión administrativa con el apoyo de personal especialista, lo que nos hace confiar en su adecuada escolarización.

Servicios complementarios – transporte escolar

Es sobradamente conocido el modo en que se vienen configurando los servicios complementarios de transporte y comedor escolar. A este respecto, la referencia inmediata la encontramos en el punto tercero de la Circular TE-1/2008 de la directora de Administración y Gestión Económica, sobre la aplicación de los criterios generales correspondientes al transporte escolar en los niveles de E. Infantil (2º ciclo), E. Primaria y ESO (1º y 2º ciclo), donde claramente se establece la incompatibilidad entre los servicios de comedor y de transporte al mediodía.

No obstante, en determinadas ocasiones, la singularidad de algunos centros permite explicar el hecho de que tradicionalmente su alumnado haya venido disfrutando del **servicio de transporte escolar** también en **horario de mediodía**. Es el caso por ejemplo de la ikastola Ikasbidea de Durana.

Precisamente, un grupo de familias cuyos hijos están escolarizados en este centro educativo han hecho llegar a esta institución su preocupación por la decisión que, al parecer, pretendía adoptar la Administración educativa de suprimir en parte el servicio de transporte escolar en horario de mediodía.

Según exponían estas familias, parecía que ese departamento pretendía reordenar el servicio de transporte de mediodía utilizando como criterio el lugar de residencia de las familias, denegando la posibilidad de transporte a las familias que residen en un entorno rural distinto al urbano de Vitoria-Gasteiz, tratando de evitar quizás mayores dificultades o complicaciones en la gestión del servicio de transporte.

En un primer análisis, presumimos que esta intención de revisar la organización de este servicio de transporte debía estar directamente relacionada con las posibilidades de una mayor y mejor oferta del servicio de comedor. Con estos antecedentes y asumiendo, por tanto, la procedencia de que la Administración educativa considerase necesario reordenar el servicio de transporte en función de las posibles mejoras en el servicio de comedor escolar, lo que sí hicimos notar fue la necesidad de que esa reordenación se llevase a cabo conforme a unos criterios objetivos y razonados, de tal modo que se evitase cualquier tacha o reproche de trato discriminatorio entre el alumnado afectado.

Finalmente, sin embargo, la Administración educativa ha descartado, de momento, realizar cualquier modificación en el sentido temido por estas familias.

Tampoco este año 2009 han faltado quejas acerca de casos de escolares que siguen enseñanzas en centros públicos en niveles educativos para los que está prevista la prestación del servicio de transporte por parte de la Administración educativa y que, por distintas razones, resumibles en falta de coincidencia con los **itinerarios del transporte**, se quedan sin acceder a la condición de usuarios.

Como hemos tenido ocasión de señalar con anterioridad, en estos supuestos, nuestra misión consiste en supervisar si la decisión administrativa cuestionada cuenta con la suficiente y necesaria motivación, sin que pueda acogerse, sin más, al argumento de la existencia de las conocidas como **asignaciones individualizadas de transporte**.

En uno de los casos tramitados este año, la reiterada defensa de la planificación programada del servicio de transporte escolar por parte de la Administración educativa nos ha llevado a considerar agotadas todas nuestras posibilidades de actuación. De esta manera, nos hemos visto obligados a comunicar a las personas interesadas lo difícil de oponer reproche a estas decisiones educativas, puesto que se trata de decisiones que entran dentro del margen de discrecionalidad o libre apreciación que asiste a quienes ejercen la responsabilidad educativa para la mejor y más eficaz organización del servicio educativo.

En este apartado, destacaremos también, por su perfil novedoso, la queja promovida en demanda del servicio de transporte para aquellos sectores de población que, estando cursando **enseñanzas no universitarias**, lo hacen **fuera del territorio de la Comunidad Autónoma** del País Vasco.

Estimamos que la negativa del Gobierno Vasco a incorporar a este tipo de segmentos entre las previsiones en materia de transporte escolar o, más en general, en el diseño de las políticas de ayudas y subvenciones, cuenta también con respaldo suficiente y dispone de un espacio de discrecionalidad en el que moverse.

A ese respecto, cabe destacar que en el ejercicio de las libertades incluyendo la específica de elección de centro, se puede perfectamente optar por un centro en detrimento de otro. Esta elección, legítima a todas luces, no lleva aparejada necesariamente la adquisición de un derecho concreto a un auxilio económico.

Servicios complementarios – comedores escolares

Debido a la iniciativa de un grupo de madres y padres, este año nos hemos visto obligados a interesarnos por el servicio de comedor que el Ayuntamiento de Lasarte-Oria presta al alumnado escolarizado en el centro educativo Garaikoetxea-Landaberri ikastola.

Según nos ha informado la Alcaldía –y empleamos sus propios términos–, el Ayuntamiento de Lasarte-Oria, atendiendo a un principio básico de subsidiariedad de la acción, asumió el servicio de comedor escolar municipal. No obstante, en estos años los profundos cambios sociales y culturales están conformando un entorno familiar distinto en el que el ámbito educativo está paulatinamente incorporando servicios complementarios. Estos, aunque no están directamente relacionados con los contenidos puramente académicos, están adquiriendo una notable importancia en los centros educativos. En este sentido, los comedores de gestión directa dan una respuesta adecuada a los intereses de las familias y se estima que, en un plazo medio, todos los centros educativos tendrán que contar con este servicio. Mientras se van cumpliendo los plazos, el ayuntamiento sigue ofreciendo el servicio asumiendo su coste económico. Sin embargo, se entiende que la implantación de servicio de comedor de gestión directa es competencia del Departamento de Educación, Universidades e Investigación y que es el Organo Máximo de Representación quien tiene que realizar la solicitud.

Lo razonable de esta respuesta nos ha llevado a descartar cualquier tipo de actuación.

Asimismo, este año 2009, una familia preocupada por las especiales circunstancias socioeconómicas que atravesamos ha planteado la posibilidad, entre otras medidas, de que sus hijos no pierdan la condición de comensales habituales mientras el expediente de regulación de empleo dé lugar a periodos de inactividad en los que los niños tampoco hagan uso del servicio de comedor.

A este respecto, los y las responsables educativos mantienen una clara apuesta por abordar los aspectos económicos de las familias dentro de las convocatorias de ayudas al estudio, y no alterar la organización y funcionamiento de los comedores escolares.

En este sentido, por lo que respecta a la queja, han insistido en que la actuación que consideran adecuada en relación con el caso, en la medida en que la situación económica parece haber sufrido un cambio significativo, es que la familia se acoja a la posibilidad prevista a tal fin en la convocatoria de ayudas al estudio para la escolarización de estudiantes de niveles no universitarios que se anuncie para el próximo curso escolar, dado que, en el caso de que les corresponda la beca, tendrán preferencia en el comedor y se les compensará la cuota a pagar.

Por último, debemos mencionar el protagonismo que ha tenido el **conflicto laboral** que en diferentes momentos del año ha afectado al sector.

Nos referimos, en concreto, a las **jornadas de huelga** desarrolladas por personal vinculado laboralmente a las empresas contratadas por el Departamento de Educación, Universidades

e Investigación del Gobierno Vasco para prestar sus servicios en centros de titularidad pública. No se trata, por tanto, de empleados públicos.

Las quejas se deben al desacuerdo de los padres de los y las menores que utilizan dicho servicio en tener que abonar las cuotas de comedor cuando éste podía quedar en suspenso durante los días de duración del conflicto.

En el curso de la tramitación de las quejas tuvimos conocimiento de que los aspectos de la normativa que regula esta materia y que daban pie a la posibilidad de los cobros cuestionados iban a modificarse, como así se hizo, en el sentido demandado por los padres y madres reclamantes.

Universidad

En el nivel de enseñanzas universitarias han sido las cuestiones derivadas de los **procedimientos de admisión** del alumnado las que se han convertido en una de las materias que han originado la necesidad de desarrollar actuaciones específicas.

Con las miras puestas en divulgar aquellas que consideramos más destacables, sobre todo por los rasgos novedosos que incorporan, pasamos a dar cuenta de la promovida contra la desestimación de una solicitud de estudios en la Universidad del País Vasco en una carrera con limitación de plazas en el acceso.

Una de las particularidades de la queja consistía en que el interesado se integraba en el cupo de reserva para el alumnado mayor de veinticinco años, pero con prueba superada en otra universidad.

La negativa a atender su petición incidía en ese aspecto unido a la carencia de acuerdo entre ambas universidades en cuanto a reconocimiento de las pruebas de acceso, a lo que se añadía la dinámica propia de los procesos de acceso cuando se refieren a las carreras con limitaciones.

Tras la consiguiente tramitación del expediente de queja llegamos a la conclusión de que la decisión administrativa contaba con suficiente fundamento y que no resultaba factible formular reproches.

De igual modo, como en anteriores años, tenemos que reflejar la existencia de quejas presentadas por personas interesadas en acceder a **ayudas** dirigidas al **personal investigador** que, por lo general, plantean los mismos problemas que resultan de las convocatorias ordinarias de becas y ayudas.

Queremos destacar también, de manera especial, la queja promovida en relación con la Orden de 23 de junio de 2008, por la que se fijan los precios a satisfacer por la prestación de servicios académicos universitarios en el curso 2008-2009, y, concretamente, por la

restricción que en esta norma se hace respecto del ámbito de aplicación de la **exención de las tasas** universitarias cuando en las **familias de los y las estudiantes** haya alguna **persona con discapacidad**.

En relación con las tasas universitarias, y, más concretamente, respecto de la exención aplicable al alumnado en cuya familia haya algún miembro con discapacidad, el artículo 39 de la Ley 3/2004, del Sistema Universitario Vasco establece la posibilidad de una exención total, en el marco de las previsiones reglamentarias, cuando pertenezcan a familias que tengan algún miembro discapacitado. Se matiza, en este sentido, que en la orden o acuerdo de aprobación de los precios públicos podrán concretarse las condiciones referidas en el número anterior y fijarse otras exenciones totales o parciales, siempre que no impliquen una discriminación arbitraria.

Precisamente ha sido en la Orden de precios de 2008 donde el Departamento de Educación, Universidades e Investigación ha hecho uso de la facultad legal que acabamos de exponer. La "precisión" que se ha llevado a cabo, y que, como hemos visto, está expresamente permitida por el art. 39. 2 de la ley 3/2004, ha consistido en restringir el beneficio de la exención total por discapacidad de familiares a los supuestos en que aquella sea igual o superior al 65 por 100.

En estas circunstancias, aunque comprendemos el malestar que esta restricción haya podido causar entre las personas que se han visto perjudicadas por tal medida, lo cierto es que la actuación departamental cuenta con la necesaria cobertura jurídica.

I.5

FUNCIÓN PÚBLICA

5. FUNCIÓN PÚBLICA

Introducción

A lo largo del año 2009 se han recibido 159 quejas en el área de Función Pública. Esta cifra representa el 8,29% del total de las reclamaciones planteadas. Cabe decir, por tanto, que el área de Función Pública continúa siendo una de las de mayor actividad de la institución en cuanto al número de asuntos tramitados.

Las administraciones afectadas por estas quejas han sido:

- Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)	66
- Administración foral	17
- Administración local	14

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

- Sustituciones	69
- Selección	34
- Otros derechos y deberes	11
- Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.	10
- Provisión de puestos	8
- Retribuciones	7
- Otros aspectos	6
- Derechos y libertades	5
- Situaciones administrativas	3
- Licencias y permisos	2
- Régimen disciplinario	2
- Incompatibilidades	1
- Valoración de puestos de trabajo	1

I. ACCESO

I.1. Establecimiento en un proceso selectivo de un requisito y de unas condiciones de valoración de la experiencia que resultan contrarios al ordenamiento jurídico

Iniciaremos este primer apartado, relativo a los asuntos en cuestión de acceso al empleo público de los que ha conocido esta institución, refiriéndonos a la convocatoria en 2008 por el Ayuntamiento de Lemoiz de un proceso para contratar un albañil. La actuación municipal dio lugar a nuestra intervención a raíz de una queja promovida por una persona a quien, a

pesar de su interés por el puesto, las deficiencias en cuestión de publicidad la privaron de la posibilidad de participar.

Además del déficit aludido, en la tramitación del expediente examinamos el requisito de naturalidad, que exigía a los posibles interesados ser natural del municipio, y la valoración de la experiencia, limitada a los servicios prestados en el propio ayuntamiento convocante.

El estudio concluyó mediante la [Resolución de 13 de enero de 2009](#)⁶. En ella, poníamos de relieve la preceptividad del principio constitucional de publicidad de todo proceso para acceder al empleo público, el carácter ajeno al mérito y capacidad de la condición de ser natural del municipio, y la necesidad de dar un mismo valor a iguales servicios, con independencia de la Administración pública para la que se hayan prestado.

I.2. Acreditación documental de conocimientos informáticos

Al cierre del ejercicio 2008, tramitábamos varios expedientes de queja iniciados con motivo de la decisión adoptada por la Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea en el curso del proceso selectivo convocado para el ingreso como funcionario/a de carrera de la escala Administrativa del Personal de Administración y Servicios. La decisión había consistido en rechazar el nivel avanzado del módulo Microsoft Excel XP, correspondiente al sistema de certificaciones IT Txartela, a los efectos de acreditar el nivel básico del mismo módulo, que exigían las bases de la convocatoria para superar uno de los ejercicios de la oposición, configurado como obligatorio y eliminatorio.

Los antecedentes, así como la postura defendida por la institución, con los fundamentos en que se apoyaba, quedaron descritos en el Informe Ordinario elevado al Parlamento ese año, cuando aún nos hallábamos pendientes de conocer la respuesta de la Universidad ante un nuevo intento realizado por nuestra parte.

Agotada sin éxito esa iniciativa, nos vimos obligados a plasmar en una resolución ([Resolución de 2 de abril de 2009](#)⁷) el reconocimiento de la razón que asistía a las personas promotoras de las quejas y, por ende, la recomendación a la Universidad de que admitiera la certificación del módulo Microsoft Excel XP, nivel avanzado, expedida con arreglo al sistema IT Txartela.

⁶ Resolución del Ararteko, de 13 de enero de 2009, por la que se concluye la intervención en una queja relativa a la contratación temporal de un albañil por el Ayuntamiento de Lemoiz.

⁷ Resolución del Ararteko, de 2 de abril de 2009, por la que se recomienda a la Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU) que reconozca la certificación del módulo Microsoft Excel XP, nivel avanzado, expedida con arreglo al sistema IT Txartela.

A pesar de los reiterados intentos por conseguir una respuesta favorable de los gestores universitarios, los expedientes fueron cerrados sin obtener una respuesta satisfactoria de la entidad.

Coincidiendo con el final de esa intervención, la misma problemática se suscitó de nuevo; en esta ocasión en el desarrollo de unas pruebas selectivas convocadas por la Diputación Foral de Bizkaia para proveer mediante personal funcionario de carrera diversas plazas en la subescala Administrativa de la escala de Administración general.

La Diputación, invocando razones de seguridad jurídica, nos ha comunicado su negativa a aceptar nuestra tesis, sin perjuicio de que sea valorada cara a futuras convocatorias. En consecuencia, se ha elaborado una Resolución, que se encuentra pendiente, al cierre de este informe, de su notificación y posterior publicación.

1.3. Acreditación documental de conocimientos de idiomas de la Unión Europea

Son habituales los procesos selectivos que, para acceder a determinados puestos, incluyen, ya como requisito ya como mérito, el conocimiento de idiomas.

Un ejemplo lo tenemos en el anunciado por el Instituto Vasco Etxepare en el curso de este año. Con ocasión de la aprobación de las bases específicas de uno de los procesos, una persona interesada denunciaba, mediante su queja, que la acreditación de los idiomas tan sólo podía efectuarse por vía documental, excluyéndose expresamente la convocatoria de pruebas destinadas a evaluar su conocimiento.

En las actuaciones analizadas, el conocimiento de inglés constituía un requisito, para cuya acreditación en las bases se contenía la relación de títulos y/o certificados equivalentes al nivel exigido para el desempeño de cada puesto. El nivel venía identificado mediante las claves correspondientes a los distintos niveles en que se gradúa la competencia lingüística, de conformidad con el Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas (MCERL), lo que, en sí mismo, constituía una traslación a las bases de los requisitos determinados por la relación de puestos de trabajo del instituto.

El MCERL fue aprobado por el Consejo de Europa en 2001. Se trata de un documento que proporciona una base común para la elaboración de programas de lenguas, orientaciones curriculares, exámenes, manuales y otros aspectos concernientes a las lenguas de la Unión Europea. El objetivo es facilitar el reconocimiento mutuo de las titulaciones obtenidas en distintos contextos de aprendizaje y contribuir así a la movilidad de las personas en el territorio europeo.

El sistema ofrece los beneficios de homogeneidad y objetividad, así como garantía plena del nivel de conocimiento exigido. Son ventajas que una Administración pública no puede rechazar de cara a la selección de su personal y que, además, difícilmente se verían

cubiertas si, en lugar de optar por esta vía de acreditación, optara por la celebración de pruebas de evaluación de conocimientos de idiomas.

En lo relativo a los conocimientos de euskera, debemos mencionar que disponemos ya de una normativa que incorpora su acreditación al sistema introducido por el MCERL (Decreto 64/2008, de 8 de abril, modificado por Decreto 48/2009, de 24 de febrero), si bien el Decreto 86/1997, de 15 de abril, por el que se regula el proceso de normalización del uso de euskera en las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma de Euskadi, sigue estableciendo la necesidad de que la convocatoria para acceder a puestos que requieran un determinado perfil lingüístico incluya la realización de una prueba específica. Por ello, cuando se trata de acreditar los conocimientos de euskera, son dos las vías abiertas.

1.4. Derechos lingüísticos de los/as aspirantes al empleo público

La [Resolución de 2 de septiembre de 2009](#)⁸ puso fin a la intervención iniciada a instancia de varios aspirantes y colectivos preocupados por el tratamiento que Osakidetza estaba dando a los y las aspirantes que habían elegido el euskera como lengua oficial en la que realizar el ejercicio de oposición de varios de los procesos selectivos convocados en el marco de la Oferta Pública de Empleo de 2008.

Los procesos selectivos aludidos en las quejas presentaban un denominador común: el ejercicio de oposición consistiría en contestar a un cuestionario de preguntas basado en una batería cerrada de preguntas, documento que había de ser facilitado por Osakidetza.

Partiendo de unas bases respetuosas con los derechos en materia lingüística, la tramitación de los procesos, en la fase que tenía por objeto facilitar a los y las aspirantes la mencionada batería, introdujo un tratamiento diferenciado en razón a la lengua elegida.

Ese diferente tratamiento tuvo una primera manifestación en la adición de un trámite, carente de previsión en las bases e innecesario a la luz de las mismas, dirigido exclusivamente a quienes habían optado por el euskera y destinado a que confirmaran su elección o, en su caso, la modificaran optando por el castellano.

Una segunda manifestación se halló en que la batería cerrada de preguntas, en su versión en euskera, fue puesta a disposición de dichos aspirantes con posterioridad a la cumplimiento de este mismo acto dirigido a quienes habían optado por el castellano.

⁸ Resolución del Ararteko, de 2 de septiembre de 2009, por la que se concluye la intervención con motivo de la entrega por Osakidetza-Servicio vasco de salud de la edición en euskera del cuestionario de preguntas correspondiente al ejercicio de oposición de varios procesos selectivos de la oferta pública de empleo de 2008.

Todo ello nos llevó a concluir que no se había respetado la normativa que rige la cooficialidad de las dos lenguas, y que no se había garantizado debidamente la igualdad de trato en relación con los derechos lingüísticos.

1.5. Tratamiento de las solicitudes de modificación de las circunstancias de tiempo y/o lugar de celebración de ejercicios de oposición convocados en llamamiento único

Cabría decir que los procesos selectivos de amplia concurrencia se presentan como un buen laboratorio de ensayos, en el que las situaciones e incidencias que surgen pueden ser numerosas y de muy diversa índole; en ocasiones, incluso, tocantes a aspectos que carecen de una previsión en el ordenamiento jurídico, lo que obliga a las administraciones públicas a realizar un estudio adecuado a cada caso y, si es preciso, a incorporar medidas y actuaciones en beneficio tanto de las personas candidatas a los puestos, como del funcionamiento de los mecanismos de selección.

Un claro ejemplo lo encontramos, nuevamente, en las convocatorias de Osakidetza, la última de las cuales, aprobada en 2008, llevó a varias aspirantes a solicitar nuestra intervención, porque, a pesar de la falta de una respuesta expresa, todo parecía indicar que sus responsables no iban a adoptar ninguna medida que les permitiera realizar el examen de oposición en una fecha o en un lugar, o ambas circunstancias, diferentes a las anunciadas para su celebración conforme al llamamiento único.

Se trataba de aspirantes en avanzado estado de gestación cuya fecha previsible de parto se situaba en el día de la convocatoria de la prueba o en los días próximos a éste.

Solicitamos la colaboración de Osakidetza, que nos informó de que, con relación a las aspirantes embarazadas o con niños lactantes, se habían adoptado las medidas consistentes en la habilitación de una cabina de lactancia y el establecimiento de un dispositivo médico, contando asimismo con la disposición en las proximidades al lugar de examen de una cobertura hospitalaria.

Ciertamente, las medidas eran razonables y adecuadas para hacer frente a determinadas situaciones. De hecho, la promotora de una queja, madre de un recién nacido, pudo hacer uso de la cabina de lactancia.

Sin embargo, ninguna de estas medidas servía para hacer frente a la imposibilidad de concurrir a la prueba en el caso de que esta coincidiera con el parto o con los momentos anteriores o posteriores al mismo en los que las aspirantes no podían hallarse en condiciones para la realización de la prueba junto con el resto de las personas participantes.

Finalmente, el riesgo no se materializó y todas ellas pudieron acudir al lugar de celebración del examen. A pesar de ello, entendimos conveniente no dar por concluida nuestra

intervención, aprovechando la oportunidad de promover un cambio de actitud de la administración, en cuanto gestora de procesos selectivos, a sabiendas de que futuros procesos se convertirán igualmente en el escenario donde puedan plantearse nuevas demandas de modificación de las condiciones de tiempo y/o lugar de examen por la concurrencia de diversas causas impeditivas.

Inspirada en ese ánimo, se está elaborando una Resolución, cuyas consideraciones, reconociendo explícitamente la ausencia de previsión normativa a torno a estas situaciones, se apoyan en la jurisprudencia, para concluir que la administración convocante del proceso habrá de estudiar y resolver las solicitudes de alteración de las condiciones fijadas para la celebración del examen conforme a un llamamiento único formuladas por aspirantes en quienes concurra una causa, debidamente justificada y merecedora de protección jurídica, que les impida asistir al acto convocado. Así lo entendemos y manifestamos en los fundamentos del borrador de Resolución, porque, además de que tal alteración no implica necesariamente un quebranto del principio de igualdad, es una exigencia que nace del deber de velar por la igualdad en el acceso al empleo público de todos y todas las aspirantes.

1.6. Requisito de edad específico para acceder a determinados puestos

Con cierta frecuencia y coincidiendo con la convocatoria de algún proceso selectivo para ingresar en la categoría de Agente de los cuerpos policiales vascos, se reciben quejas promovidas por personas que, aun estando interesadas en participar, no pueden hacerlo debido al requisito de edad. Atendiendo precisamente a esa frecuencia, puede resultar de interés que dediquemos un espacio a este asunto.

Tras la aprobación del Estatuto Básico del Empleado Público (Ley 7/2007, de 12 de abril), las edades mínima y máxima para acceder a un empleo público quedan fijadas, con carácter general, en los dieciséis años cumplidos y en la máxima dispuesta a los efectos de jubilación forzosa, respectivamente. Sin embargo, el legislador autoriza a que esta regla general pueda modificarse mediante ley que establezca otra edad máxima, distinta de aquélla.

Esta autorización es la que ampara que la legislación en materia de policía establezca un requisito de edad provisto de límites propios. Actualmente, la Ley de Policía del País Vasco y el Reglamento de selección y formación que la desarrolla, normas que comprenden en su ámbito de aplicación a todos los cuerpos policiales propios de nuestra Comunidad autónoma, fijan en dieciocho años cumplidos la edad mínima y en treinta y dos años, no cumplidos, la máxima. No obstante, con carácter de excepción, el reglamento permite que, cuando se trate de ingresar en cuerpos de policía local, se compense el límite máximo de edad con el número de años de servicios que la persona aspirante haya prestado en cuerpos de Policía local.

Por tanto, las bases de las distintas convocatorias no hacen sino dar cumplimiento a la legalidad en vigor cuando recogen el requisito de edad en los términos expresados.

Los recelos de quebranto del principio de igualdad que suscita el límite de edad máxima han sido rechazados por el Tribunal Constitucional, que sostiene que establecer un límite objetivo de edad no supone tal quiebra siempre que con ello el legislador se esté ateniendo a las características del puesto de trabajo de que se trate.

II. PROVISIÓN

A comienzos de este año, se aprobaba y hacía pública en la web del Ararteko la Resolución conclusiva del estudio que habíamos llevado a cabo durante 2008 en torno a la valoración de la experiencia profesional que resultaba de las bases específicas del concurso general convocado en el ámbito de la Administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi y sus organismos autónomos para la provisión de puestos de trabajo adscritos a los grupos de titulación C y D, reservados a personal funcionario de carrera.

Se trata de la [Resolución del Ararteko, de 26 de enero de 2009](#)⁹, de cuya labor preparatoria e incluso de los términos en que nos dirigiríamos finalmente a la administración ya se dio cuenta en el Informe Ordinario dirigido al Parlamento Vasco en 2008 (página 127).

III. SUSTITUCIONES

III.1. Es innegable que el derecho a acceder al empleo público en condiciones de igualdad reviste una especial relevancia cuando se trata de personas con discapacidad, de ahí que el ordenamiento jurídico actual contenga normas y disposiciones destinadas específicamente a favorecer las condiciones de acceso de estas personas.

Así, hoy resulta una cuestión pacífica la necesidad de respetar el cupo de reserva de puestos, una determinada preferencia en la fase de elección de destinos o la adecuación del puesto de trabajo y de su entorno a las necesidades de la persona que lo vaya a desempeñar.

Este último aspecto ha sido motivo de una queja promovida por una candidata a trabajo temporal en el Instituto Foral de Bienestar Social de Álava, cuyo estudio nos ha vuelto a poner de manifiesto las dificultades aún importantes que entraña para una persona discapacitada acceder a un empleo cuando ese empleo es temporal y, máxime cuando, como ha sido el caso atendido, las ofertas de trabajo se realizan para cubrir una sustitución por un periodo de tiempo muy breve.

⁹ Resolución del Ararteko, de 26 de enero de 2009, por la que se concluye la actuación relativa a la consideración de la experiencia laboral en el concurso general para la provisión de puestos de trabajo adscritos a los grupos de titulación C y D, reservados a personal funcionario de carrera de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi y sus organismos autónomos.

Ocurre que todas las disposiciones que contempla la ley en materia de adecuación de los puestos (Estatuto Básico del Empleado Público y Real Decreto 2271/2004, de 3 de diciembre, por el que se regula el acceso al empleo público y la provisión de puestos de trabajo por las personas con discapacidad) tienen en común el ir referidas a la provisión definitiva o en condiciones de titularidad.

Lo cierto es que no cabe ignorar que, en el contexto de una cobertura temporal, la labor técnica de adecuación del puesto, más allá de la eliminación de las barreras arquitectónicas de manera general, se ve dificultada por la falta de referencia de cuáles sean las necesidades concretas de la persona que pueda incorporarse al mismo. Además, estas necesidades pueden variar en función de la naturaleza de la discapacidad que presenten las personas que, a lo largo del tiempo, puedan ocupar transitoriamente el puesto.

III.2. Un número considerable de personas licenciadas en Ciencias Ambientales acudía a la institución tras ver cómo, curso tras curso, el Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco rechazaba sus solicitudes para formar parte de la lista de candidatos y candidatas a sustituciones de personal docente no universitario, debido a que esa licenciatura no se hallaba incluida en la tabla de titulaciones y especialidades aprobada por las instrucciones para la gestión de la lista de sustituciones.

Manifestaban que, de acuerdo con el plan de estudios de la licenciatura en Ciencias Ambientales, estaban capacitados para impartir las especialidades de Ciencias Naturales, Biología, Biología y Geología, Física y Química, Matemáticas y Laboratorio. Además, nos aportaban un documento en el que la directora de gestión de personal del citado departamento se refería a un informe de la Inspección de Educación sobre la idoneidad de esta licenciatura para la enseñanza de las especialidades apuntadas, y señalaba que se estaba analizando la oportunidad de realizar una modificación en profundidad de la tabla de especialidades y titulaciones empleada en la gestión de las sustituciones.

En esta situación, en la que la administración contaba con un informe favorable, sumado a la previsión recogida en las propias instrucciones, por la cual cabe la posibilidad de añadir nuevas titulaciones a la tabla antes del comienzo de cada curso escolar, apuntamos a la administración la conveniencia de no posponer el tratamiento de este asunto concreto a una modificación futura y más profunda.

Los responsables educativos se dirigieron a la institución en términos que consideramos muy satisfactorios. Nos señalaban que, basándose en un informe de la Dirección de Ordenación Académica, habían procedido a modificar las concordancias atribuidas a la Licenciatura en Ciencias Ambientales en la tabla de titulaciones y especialidades. Estos cambios habían sido llevados a efecto mediante la oportuna disposición, aprobada para introducir la modificación en las instrucciones para la gestión de la lista.

IV. RETRIBUCIONES

Según el criterio que venía sustentando el Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco, el complemento de jefatura de departamento es un concepto retributivo que se abona a la persona titular del puesto.

Basándose en este criterio general, el Departamento desestimó la solicitud de reconocimiento del derecho a percibir el complemento formulada por un profesor de un instituto de educación secundaria que había sido nombrado para sustituir a la titular del puesto, quien además realizaba las funciones de jefatura del departamento.

Frente a la decisión, esta institución defendió la procedencia de la solicitud, basándose en que la normativa que regula las retribuciones de los funcionarios docentes no universitarios (Decreto 177/1990, de 26 de junio) dispone que los funcionarios interinos deben percibir las retribuciones básicas, el complemento de destino correspondiente al Cuerpo o Escala de la vacante que ocupen o del funcionario de carrera al que temporalmente sustituyan y el complemento específico asignado al puesto que desempeñen, siendo así que el referido a la jefatura de departamento es uno de estos complementos. Esta previsión normativa responde, además, a la línea presente en repetidos pronunciamientos judiciales, que no han dudado en considerar contraria al principio de igualdad la diferencia en el trato a funcionarios de carrera e interinos en cuanto a conceptos retributivos asignados con relación al puesto de trabajo.

Por otro lado, la negativa no se correspondía con la voluntad del Departamento de mejorar las condiciones del personal interino, buscando su mayor identidad posible con el personal funcionario de carrera, declaración explicitada en el texto del acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario docente no universitario.

A la vista de estos razonamientos, la administración asumió nuestra propuesta y reconoció el derecho del profesor a percibir el complemento durante el desempeño de la jefatura de departamento.

V. OTROS DERECHOS

En unos tiempos en los que se ha incrementado la demanda de residencias para el cuidado de nuestros mayores, el colectivo de trabajadores y trabajadoras de estos centros, cuando son de titularidad pública, reivindican una mejora de sus condiciones laborales, que les equipare a las que se aplican al personal al servicio de la administración pública que ostenta la titularidad, necesidad de equiparación que se hace más patente cuando en un mismo centro de trabajo conviven ambos colectivos.

Son varias las ocasiones en que esta institución ha atendido quejas con este motivo y en las que, lamentablemente, no hemos podido ofrecerles ningún apoyo, lo que es debido a que, en tales situaciones, no cabe hablar de empleo público.

Pese a que estas personas desempeñan su labor en un centro dependiente de una administración pública (ayuntamiento o diputación), bajo alguna de las fórmulas de gestión contempladas en la ley, y que los/as mayores de quienes cuidan son usuarios de un servicio público, la realidad es que han sido contratadas por una empresa privada y las condiciones de trabajo que, por consiguiente, se les aplican son las previstas en sus respectivos contratos de trabajo, en el convenio colectivo negociado en su empresa o, en su defecto, en el aprobado para el sector de residencias en el Territorio Histórico en que esté ubicado el centro.

Desde esta perspectiva, que una institución sometida al derecho, como es el Ararteko, no puede eludir, técnicamente no cabría hablar de discriminación frente a las mejores condiciones de trabajo reconocidas a los y las empleadas públicas.

No obstante, creemos que es de esperar que esta situación pueda irse superando, ello gracias a la evolución normativa en materia de servicios sociales y de atención a las personas en situación de dependencia, en la que se contienen previsiones según las cuales la calidad en el empleo debe ser un criterio a valorar tanto en el procedimiento de acreditación de los centros y servicios destinados a esta labor como en la contratación administrativa para la prestación del servicio.

I.6

HACIENDA

ararteko

6. HACIENDA

Introducción

Durante el año 2009 se han recibido en el área de Hacienda un total de 85 quejas, que representan el 4,43% del total de las quejas promovidas ante la institución.

Las administraciones afectadas en estas reclamaciones ciudadanas han sido las siguientes:

- Administración foral	36
- Administración local	33
- Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno vasco)	8

La distribución de estas quejas en función de las materias o subáreas sobre las que han versado se puede esquematizar de la siguiente manera:

- Impuestos forales, IRPF	20
- Impuestos municipales	20
- Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.	16
- Tasas municipales	9
- Otros aspectos	6
- Impuestos forales, IVA	4
- Precios públicos, CAPV	3
- Precios públicos municipales	3
- Tasas de la CAPV	3
- Precios públicos forales	1

Impuestos forales

- *Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF)*

Este impuesto sigue siendo el impuesto foral que más solicitudes de actuación genera ante la institución. En enero de 2007 entraron en vigor las nuevas normas forales que regulan el IRPF en los tres territorios históricos (NF 3/2007 en Álava, NF 6/2006 en Gipuzkoa y NF 10/2006 en Bizkaia). Sin embargo, aun cuando estas normas han introducido importantes novedades respecto de la regulación anterior, su implantación está resultando relativamente pacífica, si atendemos al volumen de quejas que se ha generado en la institución. Ello, no obstante, no es óbice para que algunos aspectos deban ser revisados.

Ya en el informe correspondiente a las actuaciones acometidas en 2008 esta institución argumentaba de manera pormenorizada que era preciso revisar la tributación de las **pen-siones por incapacidad permanente total**, tanto en Gipuzkoa como en Bizkaia, porque con la nueva regulación se estaba comprometiendo el principio de igualdad y capacidad

económica. Confiábamos en que, a pesar del tiempo transcurrido –estas normas entraron en vigor en enero de 2007– se iban a resolver de manera satisfactoria las deficiencias que habíamos advertido y por tanto, que los efectos adversos que la demora en la actuación de las haciendas forales se neutralizaría, mediante una aplicación retroactiva de la modificación a favor de las personas perjudicadas.

Lamentablemente tenemos que indicar que las administraciones afectadas no han dado la respuesta que esperábamos. Así, a fecha actual, la Diputación Foral de Bizkaia no se ha pronunciado expresamente en torno al contenido de nuestra propuesta, a la espera de un pronunciamiento del Órgano de Coordinación Tributaria de Euskadi. Por su parte, la Diputación Foral de Gipuzkoa sí ha acometido la modificación del art. 9 de la Norma Foral que regula el IRPF; ahora bien, con fecha de efectos 1 de enero de 2009.

Solicitada una aclaración sobre este proceder, el Departamento de Hacienda y Finanzas de la Diputación Foral de Gipuzkoa ha indicado a esta institución que la modificación, que ha introducido la Norma Foral 1/2009, de 17 de marzo, ha abordado también el tratamiento de las rentas exentas, aun cuando inicialmente no estaba previsto. De hecho, se incorporó al texto como consecuencia de una enmienda presentada por el Grupo Socialista durante la tramitación de la norma en las Juntas Generales.

Esta modificación, como se ha indicado, no se ha aprobado con efectos retroactivos, por lo que su incidencia empezará a materializarse a partir de la declaración del IRPF correspondiente al ejercicio 2009, a presentar en el año 2010.

En consecuencia, la institución del Ararteko ha considerado no aceptada la recomendación 6/2008, de 14 de abril, que elevó a la Diputación Foral de Gipuzkoa, ya que nuestra voluntad era que el cambio normativo incluyese las declaraciones correspondientes a los ejercicios 2007 y 2008 ([Resolución del Ararteko, de 14 de abril de 2008](#)¹⁰).

Con el fin de que se pueda comprender mejor el alcance del problema, se ha de recordar que las Normas Forales 6/2006 en Gipuzkoa y la 10/2006 en Bizkaia, si bien mantuvieron sin variación la tributación de las prestaciones por invalidez absoluta y por gran invalidez –continúan exentas– redujeron significativamente los supuestos de exención para la incapacidad permanente. Así, mientras la normativa anterior reconocía, aunque con ciertas condiciones, la exención de la incapacidad permanente parcial y la de las dos variantes de la incapacidad permanente total, la nueva regulación restringió la aplicación de la exención, limitándola a los supuestos de incapacidad permanente total cualificada para mayores de 55 años.

Esta cualificación de la incapacidad permanente total se creó inicialmente en el Régimen General de la Seguridad Social y se extendió a los regímenes especiales, agrario, del mar

¹⁰ Resolución del Ararteko, de 14 de abril, por la que se recomienda al Departamento de Hacienda y Finanzas de la Diputación Foral de Gipuzkoa que promueva la modificación de la tributación de las prestaciones por incapacidad permanente total en el IRPF.

y autónomo, mediante el Real Decreto 463/2003. Sin embargo, dicha extensión nació con una importante limitación subjetiva en los regímenes especiales de la Seguridad Social, porque su aplicación quedó restringida a las nuevas situaciones de incapacidad permanente que se declararan a partir del 1 de enero de 2003.

Para estas personas, cuya incapacidad permanente había sido declarada antes del 1 de enero de 2003, el hecho de que no haber pertenecido al régimen general de la Seguridad Social les ocasionaba un doble perjuicio, ya que, por una parte, les impedía disfrutar de un incremento del 20% sobre su pensión y además, desde el 1 de enero de 2007, les estaba impidiendo también disfrutar del beneficio de la exención de su pensión en el IRPF, pues paradójicamente la exención se reconoce en relación con la incapacidad permanente total cualificada.

En todo caso, como hemos indicado, en Gipuzkoa se ha reconducido esta situación de cara a la declaración de la renta correspondiente al ejercicio 2009.

La **tributación de la familia** continúa siendo también fuente de quejas ante la institución, en la medida en que, a veces, las haciendas forales no reconocen el derecho a aplicarse en su integridad la deducción por descendientes al progenitor con quien conviven los hijos, a pesar de que éste pueda acreditar que su ex pareja no contribuye a su mantenimiento en los términos dispuestos en el convenio regulador de la separación (643/2009)

En los casos de incumplimiento de la obligación de pago de alimentos, el reajuste de la deducción, es decir, su reasignación a favor del progenitor que asume de hecho el mantenimiento económico de los y las descendientes acaba siendo una cuestión de prueba.

La presentación de la copia del auto del juzgado para la iniciación del procedimiento de ejecución forzosa de medidas en reclamación de cantidades devengadas, por incumplimiento del convenio regulador ha de ser considerada una prueba válida a los efectos de acreditar el incumplimiento del otro progenitor de los términos previstos en el convenio regulador y por tanto, para aplicar la deducción al 100% a las declaraciones de quien sí hace frente, en solitario, al mantenimiento de la prole.

En otras ocasiones, es el acceso a la modalidad conjunta de declaración lo que se ve restringido por la actuación de las haciendas forales. Así, un ciudadano residente en Álava cuestionó la legalidad de la actuación de esa hacienda foral respecto de la aplicación de los requisitos establecidos en la normativa del IRPF, para tener acceso a la modalidad conjunta de declaración en las situaciones de separación matrimonial.

De acuerdo con el art. 100.2 de la Norma Foral 3/2007, se requiere un acuerdo de los progenitores, con el fin de que uno sólo de ellos constituya unidad familiar con la totalidad de los hijos. Este acuerdo no se había alcanzado y su consecución se estaba viendo dificultada con la actuación de la Administración foral.

Planteado el alcance del problema, la Diputación Foral de Álava se comprometió a reparar los perjuicios ocasionados (1125/2009).

El resto de las quejas analizadas en 2009 presentan una tipología bastante similar a la de años anteriores. Algunas versan sobre actuaciones de la Administración que, si bien se ajustan a la normativa de renta, ponen de manifiesto la falta de información que, en muchos casos, acompaña a la propia complejidad de este impuesto. A modo de muestra podemos destacar las siguientes:

- cobro de intereses de demora, además de las cantidades deducidas, en los supuestos de vencimiento del plazo de vigencia de la cuenta vivienda sin haberse efectuado la compra (1369/2009)
- aplicación al 50% de la deducción por descendientes en los supuestos de separación matrimonial con contribución a las cargas familiares por parte de ambos progenitores (771/2009)
- obligación de efectuar retenciones en concepto de ingreso a cuenta en caso de abono de actividades puntuales realizadas a favor de asociaciones (634/2009)
- cómputo como ganancia patrimonial de la renta básica de emancipación (ayuda por alquiler de vivienda para jóvenes) para que pueda desgravarse como inversión en vivienda, en el apartado de deducciones por alquiler de vivienda (662/2009)
- limitación en el tiempo al ejercicio de la opción de tributación (826/2009)

- Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA)

Las escasas cuestiones cuyo análisis se ha concluido en relación con este impuesto durante el ejercicio 2009 han aludido al procedimiento de devolución de ingresos indebidos para el reintegro abonado en concepto de IVA (609/2009) y a un supuesto de alta por error en el censo de operadores intracomunitarios, que fue solventada de manera inmediata por la Administración tributaria (933/2009).

- Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte (Impuesto de matriculación)

El artículo 33 del Concierto Económico establece que este impuesto se exigirá por las respectivas Diputaciones forales, cuando los medios de transporte sean objeto de matriculación definitiva en territorio vasco, aplicando las mismas normas sustantivas y formales establecidas en cada momento por el Estado.

Vinculado a la tributación en este impuesto, se puede hacer mención a las ayudas que contempla el Decreto Foral Normativo 3/2008, de 10 de junio, de medidas urgentes para paliar los daños ocasionados por las inundaciones extraordinarias acaecidas en junio de 2008. El art. 9 de ese decreto señalaba que se iba a conceder una ayuda de hasta 1.200 € por la primera matriculación definitiva que se produjese en Bizkaia de vehículos nuevos o usados, como consecuencia de la adquisición de automóviles efectuada para sustituir a otros que hubieran padecido siniestro total en las inundaciones.

La ayuda regulada iba dirigida a compensar el gasto producido en la matriculación del vehículo adquirido para sustituir al siniestrado, por lo que un vehículo “kilómetro cero” no podía beneficiarse de la medida.

Se ha de tener presente que, con la matriculación del vehículo, el concesionario está obligado a bajar su precio, una rebaja que se traduce en casi un 20% menos sobre el precio oficial, y que suele suponer un ahorro de entre 2.000 y 3.000 euros para el comprador. Esto ocurre porque, como está matriculado, el automóvil se considera de segunda mano, pese a ser un vehículo a estrenar (744/2009)

Impuestos locales

- Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI)

Al igual que en años anteriores, continuamos registrando quejas de ciudadanos y ciudadanas en las que muestran su desacuerdo con la **valoración catastral** que se adjudica a sus viviendas. Tras estas quejas se evidencia el desconcierto de los y las ciudadanas, que en el convencimiento de que existe un error en la valoración catastral asignada a sus viviendas, plantean una revisión ante los Servicios de Catastro y Valoración y como respuesta, reciben un informe muy técnico, que no alcanzan a comprender, pero que sirve de base para que se desestime su solicitud de revisión catastral.

Con la voluntad de que los y las ciudadanas del Territorio Histórico de Bizkaia puedan acceder de una forma rápida a los datos que sobre sus bienes inmuebles obran en el Servicio de Catastro y Valoración, promover posibles rectificaciones, obtener certificaciones, etc. el Departamento de Hacienda y Finanzas ha puesto a disposición de la ciudadanía una amplia información gráfica en la página web del Catastro de Bizkaia.

La protección oficial de una vivienda no tiene incidencia directa como factor reductor de su valor catastral, aunque sí limita su importe máximo. Así como una vivienda libre no puede tener un valor catastral superior a su valor de mercado, una VPO no podría tener asignado un valor catastral superior al precio máximo de venta fijado por la Administración, ya que en este tipo de viviendas, el precio máximo funciona, en definitiva, como su valor de mercado (21/2009).

Sin embargo, esto no quiere decir que las VPO no disfruten de ninguna ventaja fiscal en el IBI, ya que existe una bonificación del 50%, que dura como máximo 3 años desde el otorgamiento de la calificación definitiva. Esta bonificación se concede a petición del interesado y surte efectos desde el período impositivo siguiente a aquél en el que se solicita.

- Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU)

En el informe correspondiente al 2008 hicimos mención al conflicto surgido en la localidad de Barakaldo, como consecuencia del cambio normativo que acometió en 2006

el Ayuntamiento de esa localidad, mediante el que elevó al 10% el tipo impositivo en el IIVTNU. Este incremento afectó a las cuotas devengadas durante los años 2006 y 2007. Sin embargo, en la ordenanza aplicable al ejercicio 2008, el tipo del impuesto bajó al 2%.

Ante esta situación, algunas personas afectadas reclamaron individualmente ante la institución, y otros muchos constituyeron una plataforma, para intentar conseguir que el Ayuntamiento aplicara retroactivamente la Ordenanza de 2008.

El problema radicaba en que la rebaja del tipo impositivo de este impuesto al 2% afectaba exclusivamente a la Ordenanza aplicable al año 2008, pero no a los devengos anteriores –2006 y 2007–, en los que operó el tipo del 10%. Es decir, al aprobar esta rebaja en el impuesto para el año 2008, el ayuntamiento no había reconocido ningún error respecto de las liquidaciones que se practicaron durante los años anteriores, de modo que aquéllas se seguían considerando correctas, en tanto que habían sido calculadas de conformidad con la legislación entonces vigente.

Para poder atender a la demanda planteada por los afectados, era necesario, por tanto, encontrar una fórmula que permitiera actuar en esa línea al Ayuntamiento sin incurrir con ello en una ilegalidad, ya que no era posible modificar las ordenanzas fiscales reguladoras del impuesto de los años 2006 y 2007 y, por otra parte, el Ayuntamiento debía actuar con pleno sometimiento a la legalidad vigente.

Después de un largo tiempo de incertidumbre, las fuerzas políticas municipales alcanzaron un acuerdo plenario el 29 de enero de 2009, en el que se incluyó la devolución de una parte del IIVTNU a las personas que pagaron cuotas por este impuesto, devengadas en los años 2006 y 2007.

La fórmula acordada para dar cobertura jurídica al reintegro de las cuotas fue la subvención. El Ayuntamiento se comprometió a actuar de oficio y a partir del mes de abril empezó a contactar con los afectados, a quienes pidió un número de cuenta, para ingresar en ella el 80% de la cuota del impuesto que habían pagado. Tras el reintegro de este importe, la situación de los afectados quedó igualada a la de quienes liquidaron el impuesto en 2008, ya que en cómputo total abonaron un 2%. (1333/2008)

Se ha de precisar, además, que la propia Disposición que regulaba la compensación para hacer efectiva la subvención disponía en su artículo 3 que *“en ningún caso se tendrá en cuenta en el cálculo de la compensación, recargos, intereses o sanciones que se hubieran devengado.”* (918/2009)

- Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM)

La aplicación de la **exención por discapacidad** en este impuesto sigue siendo el aspecto más relevante que se ha sometido a la consideración del Ararteko en el marco del IVTM durante el año 2009.

Tenemos que reconocer que las entidades locales se resisten a aceptar el cambio substancial que introdujeron en el año 2004 las Normas forales que regulan el IVTM y conforme al cual, la exención se ha de aplicar a las personas que acrediten una discapacidad igual o superior al 33%, tengan matriculado a su nombre el vehículo y justifiquen que su destino es para el uso exclusivo de la persona con discapacidad. En caso de concurrir en varios vehículos esta circunstancia sólo se aplicará la exención a uno de ellos.

Esta reticencia en algunos casos se materializa en la exigencia de una adaptación del vehículo para reconocer la exención. Ello limita notablemente el ámbito de aplicación de esta exención y la sitúa en los niveles previos a la reforma de las Haciendas locales, esto es, en la configuración de la exención hasta el año 2003.

El problema se nos planteó con el Ayuntamiento de Iruña de Oca. Esta entidad local, en el art. 4.2 de la Ordenanza municipal reguladora del IVTM, exigía que el solicitante acreditara la adaptación técnica del vehículo.

Una vez aclarado el alcance del cambio normativo, el Ayuntamiento modificó la redacción de su Ordenanza para el año 2009, eliminando el requisito de adaptación del vehículo en la aplicación de la exención por discapacidad.

Sin embargo, en relación con el período no prescrito, durante el que estuvo vigente la ordenanza incorrecta, años 2005, 2006, 2007 y 2008, el ayuntamiento rechazó la aplicación de la exención, sobre la base de la redacción de la ordenanza, en la medida en que ésta no había sido cuestionada, ni objeto de recurso por parte de las personas reclamantes.

El ayuntamiento se había extralimitado en sus funciones, ya que había alterado a través de una ordenanza municipal un elemento esencial del tributo, cuya regulación se encuentra sometida al principio de reserva de norma foral. Por ello, el Ararteko recomendó a esa entidad local que revocase los actos que había dictado como consecuencia de la aplicación directa de su Ordenanza Fiscal, en la medida en que eran contrarios a lo dispuesto en el artículo 7 de la Norma Foral 41/1989 reguladora de las Haciendas Locales y el artículo 2 de la Norma Foral 44/1989, reguladora del IVTM ([Resolución del Ararteko, de 17 de febrero de 2009](#))¹¹.

A la fecha de cierre de este informe, el Ayuntamiento de Iruña de Oca no se ha pronunciado expresamente sobre el cumplimiento de la recomendación (1361/2007)

En todo caso, se ha de tener en cuenta que la normativa limita este beneficio a un único vehículo por titular y ejercicio (398/2009) y que su cuota no es fraccionable. El devengo del impuesto se produce el 1 de enero de cada año, por lo que es en esa fecha cuando el contribuyente debe reunir los requisitos de aplicación de la exención (350/2009).

¹¹ Resolución del Ararteko, de 17 de febrero de 2009, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Iruña de Oca que revoque las resoluciones en las que ha denegado la exención por discapacidad en el IVTM a quienes no han adaptado técnicamente su vehículo.

La acreditación de la discapacidad en una fecha posterior al devengo da derecho a la aplicación de la exención en el impuesto correspondiente al ejercicio siguiente (1434/2008).

Tasas

Las tasas son una fuente de ingresos muy importante para la financiación de las entidades locales. A diferencia de los impuestos, en los que su exacción no se vincula a sufragar ninguna actividad concreta de la administración, el cobro de una tasa necesariamente responde a una de las siguientes premisas:

- La utilización privativa o el aprovechamiento especial de bienes de dominio público.
- La prestación de servicios o la realización de actividades de competencia local que afecten o beneficien de modo particular al sujeto pasivo.

Las entidades locales están realizando notables esfuerzos para extender a las áreas rurales de sus municipios la **prestación** de diversos servicios habituales en el núcleo urbano. Una vez adoptada la decisión se procede a girar los recibos, sin que, en ocasiones, se analice, si efectivamente se está prestando el servicio a quien se pretende su cobro.

Este problema se nos ha planteado con el cobro de la tasa de basuras en el Ayuntamiento de Aretxabaleta. Sin embargo, a pesar de nuestros esfuerzos, esa entidad local no ha aceptado la recomendación que le elevó el Ararteko ([Resolución del Ararteko, de 11 de febrero de 2009](#))¹².

La importancia del principio del beneficio particular al sujeto pasivo es tal en materia de tasas que la doctrina ha formulado el "principio de subsidiariedad de la tasa respecto del servicio": el servicio o la actividad municipal no tienen como fin el cobro de tasas, sino que su objeto es la satisfacción de necesidades realmente sentidas por el municipio o los individuos. La tasa existe en función del servicio y no el servicio en función de la tasa.

De igual manera, la ausencia de una efectiva prestación del servicio subyacía en la queja que nos trasladó una comerciante de Durango. Meses después de haber cerrado su negocio, la reclamante había recibido una liquidación en concepto de tasa por *Tasa por el Servicio de Expedición de Licencias Urbanísticas y otras*, por la realización de las comprobaciones necesarias para determinar el cumplimiento de las medidas correctoras impuestas a su local.

Sin embargo, tal comprobación materialmente no se pudo llevar a cabo, como reconocía el propio Ayuntamiento en un informe que había elaborado el Servicio de Medio Ambiente, porque cuando se intentó girar la visita de inspección, el local ya estaba cerrado.

¹² Resolución del Ararteko, de 11 de febrero de 2009, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Aretxabaleta que revoque de oficio las liquidaciones que desde 2007 ha girado en concepto de tasa de basuras a un vecino, porque no le presta servicio alguno de recogida de basuras en su vivienda.

Ante esta situación y dado que el hecho imponible no era otro que la efectiva comprobación del adecuado ejercicio de la actividad y, por tanto, la efectiva comprobación de que los aparatos e instalaciones del local se ajustaban a la documentación técnica que los titulares habían presentado para obtener la licencia, solicitamos que se revocase de oficio la liquidación girada. Una actuación que llevó a cabo el Ayuntamiento de Durango (356/2009)

Precios públicos

- Precios públicos municipales

El precio público es la figura de la que se sirven las entidades locales para financiar los servicios que prestan a la ciudadanía a solicitud de ésta. Son precios públicos, por ejemplo, la contraprestación económica que se abona por la participación en actividades culturales, deportivas y de ocio que organizan las entidades locales.

En estas quejas los y las usuarias de los servicios municipales cuestionan el procedimiento de recaudación, la gestión de las altas y las bajas, así como que no se facilite la asignación del precio pagado para la realización de una actividad distinta a la inicialmente solicitada.

El programa de actividades deportivas de Vitoria-Gasteiz expresamente recoge que *“en el caso de que la persona inscrita no pudiera realizar la actividad en la que se ha inscrito, deberá notificarlo con anterioridad a la fecha de comienzo de la misma, de lo contrario se perderá la cuota abonada. En caso de devolución ésta se realizará mediante ingreso en cuenta bancaria”*.

Esta previsión del programa, aun cuando pueda resultar desconcertante, se acomoda a las características que definen los precios públicos y conforme a la que, sólo procede la devolución del importe abonado, cuando no se realiza la actividad por causas no imputables al obligado al pago del precio público. (125/2009)

- Precios públicos exaccionados por la Comunidad Autónoma Vasca

A lo largo del año 2009 varios alumnos y alumnas de la Universidad Pública Vasca (en adelante UPV/EHU) han expresado su desacuerdo por la insuficiente información que, a su juicio, les ha proporcionado esa Administración, en relación con los plazos y trámites excepcionales que se han previsto para restablecer la legalidad en la aplicación de la exención de los precios públicos universitarios para familias con algún miembro con discapacidad.

La Ley 3/2004, reguladora del Sistema Universitario Vasco, creó la exención para los alumnos que tuvieran familiares con discapacidad, sin embargo, dicho beneficio no fue objeto de una aplicación normalizada en su origen.

Concretamente, en los cursos 2004-2005 y 2005-2006 la inaplicación de la exención se debió a la actuación incorrecta del Departamento de Educación, pues éste no la incorporó en la Orden de precios correspondiente. Y, en los cursos siguientes, fue la propia UPV quien, a pesar de que la exención se contemplaba expresamente en las Órdenes de precios de esos años, no la incluyó en sus formularios, de modo que tampoco tuvo una aplicación práctica.

A finales del año 2007, algunas familias afectadas, se pusieron en contacto con esta institución, lo cual motivó nuestra intervención directa en el asunto.

Después de varios contactos previos con las entidades responsables (UPV y Departamento de Educación, Universidades e Investigación), éstas reconocieron la irregularidad de la situación que se denunciaba y asumieron su obligación de restablecer la legalidad, mediante el reconocimiento retroactivo del derecho a la exención a quienes reunieran los requisitos de aplicación, siempre y cuando, lo solicitaran antes del 30 de junio del año 2008. Este plazo fue absolutamente excepcional.

En nuestro ordenamiento es muy común el establecimiento de plazos preclusivos, para el ejercicio de derechos (acceso a prestaciones, subvenciones etc.). Esta necesidad de establecer plazos se impone, fundamentalmente, por razones de seguridad jurídica.

En estas circunstancias, en las que no podemos cuestionar el establecimiento del plazo, únicamente cabría valorar dos aspectos en relación con el plazo fijado:

- Si su duración ha sido razonable dada su finalidad.
- Si su grado de difusión ha sido adecuada, es decir, si las personas potenciales destinatarias han podido tener acceso a la información sobre el plazo y sobre su contenido.

A este respecto, se ha de indicar que la UPV/EHU publicó el 17 de abril de 2008 un anuncio en la prensa, para dar a conocer entre el alumnado que disponían de un plazo excepcional hasta el 30 de junio, para solicitar las exenciones correspondientes. Con este mismo fin, mantuvo un anuncio en su página web, tanto en la página principal como en la página del alumnado.


En estas circunstancias, no podemos cuestionar la desestimación por extemporáneas de las solicitudes presentadas (564/2009 y 1390/2009).

Por último, se ha de indicar que, en la actualidad, el beneficio de la exención total por discapacidad cuando la padece el alumnado se mantiene en un grado igual o superior al 33%, mientras que si afecta a familiares, la exención total del precio público sólo se reconoce en aquellos supuestos en los que el grado de discapacidad que sufre el familiar es igual o superior al 65% (1391/2009).



1.7

INTERIOR



ararteko

7. INTERIOR

Introducción

En el año 2009, la institución del Ararteko ha recibido 116 quejas en el área de Interior, lo que supone un 6,05% del total de quejas presentadas en este periodo. Su distribución, atendiendo a las administraciones públicas concernidas y a las materias sobre las que han versado, ha sido la siguiente:

Por administraciones:

- Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)	66
- Administración local	51

Por materias:

- Tráfico	87
- Derechos y libertades	13
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo	7
- Seguridad ciudadana	6
- Otros aspectos	3

Además, hemos tramitado de oficio 11 expedientes, relativos a las siguientes materias:

- Tráfico	4
- Centros de detención	3
- Otros aspectos	2
- Derechos y libertades	1
- Seguridad ciudadana	1

1. Novedades legislativas

Este año se han producido algunas novedades legislativas que afectan a esta área. Así, cabe destacar la aprobación de la Ley 18/2009, de 23 de noviembre, que reforma el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial¹³. Esta ley introduce importantes modificaciones en el procedimiento sancionador y en otros aspectos del propio régimen sancionador. Su entrada en vigor no se producirá, sin embargo, hasta 2010, una vez transcurridos 6 meses –y en determinados preceptos, 1 año– desde su publicación

¹³ Aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo.

en el Boletín Oficial del Estado el día 24 de noviembre, con la excepción de las disposiciones favorables para las personas infractoras, que están vigentes desde el día 25 siguiente.

Otra novedad reseñable es la asignación al Defensor del Pueblo de las funciones del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, que ha efectuado la Ley Orgánica 1/2009, de 3 de noviembre¹⁴.

2. Tráfico

El número de quejas que hemos recibido en 2009 en materia de tráfico se ha visto reducido respecto al periodo anterior. La mayor parte de estas quejas han tenido por objeto actuaciones del Departamento de Interior del Gobierno Vasco, lo que es una constante en los últimos años. En el ámbito local, el Ayuntamiento de Bilbao continúa siendo la administración que más quejas concentra, aunque su número ha disminuido significativamente con relación a los años precedentes. Las quejas también han afectado, si bien en menor medida, a otros ayuntamientos como Barakaldo, Basauri, Donostia-San Sebastián, Gernika, Getxo, Hernani, Portugalete, Santurtzi, Sopela, Vitoria-Gasteiz y Zarautz, algunos de los cuales han tenido tan solo una queja.

2.1 Régimen sancionador

Como viene siendo habitual, la mayoría de las cuestiones que se han planteado en este ámbito se han referido al régimen sancionador, y más en concreto al **procedimiento** seguido para imponer las sanciones, respecto al cual se han suscitado nuevamente problemas recurrentes como el modo de practicar las notificaciones y la tramitación estandarizada de los procedimientos.

En algunas de las quejas que hemos analizado este año, los agentes de la autoridad habían utilizado fórmulas genéricas o que estaban ya preimpresas en los propios boletines de denuncia para justificar la falta de **notificación en el acto** de dicho documento.

Nos preocupa la utilización de este tipo de fórmulas, por su vinculación con el derecho de defensa, especialmente cuando las denuncias se refieren a infracciones en las que, al resultar prácticamente imposible recabar otras pruebas que no sean las versiones enfrentadas de denunciante y denunciado, la presunción de veracidad que tienen legalmente atribuidos los hechos denunciados se erige en prueba de cargo única e irrefutable (art. 76 del Real Decreto-Legislativo 339/1990, de 2 de marzo¹⁵). Es el caso, por ejemplo, de las denuncias por utilizar manualmente dispositivos de telefonía móvil durante la conducción o por conducir sin el cinturón de seguridad, en las que la persona denunciada tiene que probar, además, unos hechos negativos para destruir la presunción de veracidad, con la innegable dificultad que ello conlleva.

¹⁴ Esta ley añade una disposición final única a la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo.

¹⁵ Redacción vigente a la fecha de cierre de este informe.

Debemos recordar que las denuncias de carácter obligatorio tienen que notificarse en el acto y que esta regla general sólo puede decaer en los supuestos legalmente establecidos, que son excepcionales. Para que la notificación diferida pueda aceptarse como válida es preciso, además, que la denuncia recoja las razones concretas y específicas que han impedido en el caso la notificación en el acto y que esas razones puedan ser subsumidas en las excepciones establecidas legalmente (arts. 77 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, antes citado, y 10 del Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero¹⁶).

Son varias las personas que han acudido este año a la institución para quejarse de no haber tenido conocimiento de la tramitación del procedimiento sancionador ni de la sanción que se les había impuesto hasta un momento posterior, en unos casos hasta la vía ejecutiva y en otros hasta recibir una comunicación de la Dirección General de Tráfico sobre la retirada de puntos.

Al igual que en años anteriores, la mayoría de estos supuestos han obedecido a que los intentos de notificación personal de los diversos trámites habían resultado fallidos, por haberse practicado en un domicilio incorrecto o por encontrarse ausentes las personas destinatarias, lo que había dado lugar a la notificación edictal, que, al parecer, no permitió a aquellas personas llegar a tener un conocimiento real y efectivo de los actos así notificados.

Ello nos obliga a instar nuevamente a las administraciones que tramitan estos procedimientos a ser particularmente diligentes a la hora de determinar en qué domicilio van a practicar las notificaciones.

Tenemos que insistir, asimismo, en que la **notificación edictal** es un remedio extraordinario, cuya utilización requiere que la Administración haya agotado los medios que garanticen la notificación personal, y reiterar la posición que expresamos al respecto en el informe de 2008.

Se ha planteado otra vez la cuestión relativa a la validez del requerimiento edictal a las empresas para que identifiquen a la persona que conducía el vehículo de su titularidad, a efectos de poder entender incumplida su obligación en esta materia, que expusimos en el informe de 2008¹⁷. Durante este año, hemos cerrado, además, dos expedientes de queja de años anteriores en los que, tras ponderar las circunstancias del caso, entendimos que el Ayuntamiento de Bilbao no había acreditado que las empresas reclamantes, que habían sido sancionadas por incumplir ese deber, hubieran tenido conocimiento efectivo del requerimiento que les había dirigido en tal sentido, lo que, como pusimos de manifiesto en el informe mencionado, constituye, en nuestra opinión, el presupuesto de hecho necesario para poder entender que el requerimiento se ha desatendido sin causa justificada y

¹⁶ Redacción vigente a la fecha de cierre de este informe.

¹⁷ El domicilio electrónico obligatorio para las personas jurídicas que matriculen nuevos vehículos, que establece la nueva legislación (Ley 18/2009, de 23 de noviembre), probablemente hará desaparecer este problema.

sancionar, por tal motivo, a quien lo ha incumplido (art. 72.3 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo¹⁸).

Como en años precedentes, quienes reprochan a la Administración haber realizado una **tramitación estandarizada** del procedimiento se han quejado fundamentalmente de que no se hayan valorado las alegaciones y las pruebas que adujeron en su defensa, y de que éstas se hayan rechazado tácitamente, por medio de una apelación genérica a la presunción de veracidad de los hechos consignados en las denuncias obligatorias que iniciaron el procedimiento.

La persistencia de este tipo de quejas nos obliga a reiterar que el uso de modelos predefinidos en la tramitación de estos procedimientos no puede entrañar un menoscabo de las garantías y derechos de las personas interesadas¹⁹.

La forma en que las empresas cumplen la obligación de identificar a la persona que conducía el vehículo de su titularidad ha originado también varias quejas que han suscitado problemas procedimentales. Estas quejas derivaban, en unos casos, de que las empresas habían señalado como domicilio del conductor el de la propia empresa y la notificación personal había resultado fallida por ser dicha persona desconocida en ese domicilio para el operador postal encargado de practicarla, y en otros, de que habían presentado los escritos de identificación en registros públicos distintos al de la administración sancionadora.

Se han puesto, asimismo, de manifiesto este año ciertas **disfunciones en la forma de proporcionar a las personas interesadas la información** relativa a los procedimientos sancionadores del Departamento de Interior, derivadas de la canalización de esta información mediante el servicio general Zuzenean (Servicio de Atención a la Ciudadanía del Gobierno Vasco).

Algunas de las quejas que hemos recibido en 2009 se han referido, como en periodos anteriores, a **procedimientos que aún no habían concluido**. Ello nos obliga a reiterar que no podemos intervenir en estos supuestos hasta que el procedimiento sancionador haya finalizado. Tenemos que reiterar, igualmente, que nuestra intervención requiere que las cuestiones que se someten a nuestra consideración se hayan alegado previamente en el curso del procedimiento, de forma que la Administración haya tenido oportunidad de pronunciarse sobre ellas.

En lo que concierne a los **asuntos relacionados con el régimen sancionador que plantean cuestiones ajenas al procedimiento**, cabe reseñar una queja que ha cuestionado nuevamente la idoneidad de algunas de **las señales que prohíben estacionar los días**

¹⁸ Redacción vigente a la fecha de cierre de este informe.

¹⁹ En línea con lo que señalamos en la recomendación de carácter general "La tramitación conforme a modelos preestablecidos de los procedimientos sancionadores en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial: algunos problemas relacionados con el derecho de defensa" (informe de 2003).

de partido en las inmediaciones del estadio de San Mamés (Bilbao). La queja se ha planteado en un momento en el que aún no podíamos intervenir, al no haber concluido el procedimiento, por lo que nos hemos tenido que limitar a informar a la reclamante de nuestra posición y de la que ha mantenido el Ayuntamiento de Bilbao. Una y otra están recogidas en las recomendaciones que hemos efectuado al respecto²⁰ y en los informes de 2001, 2004 y 2008.

Tenemos que destacar, igualmente, la queja que nos ha presentado un ciudadano, trasladándonos su preocupación por el modo en que algunas administraciones están realizando las **pruebas para la detección de sustancias estupefacientes, psicotrópicas, estimulantes o análogas**, previstas en el artículo 28 del Reglamento General de Circulación (Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre), porque entendía que en determinados casos no se estaban respetando los criterios que establece el precepto indicado.

A raíz de la queja, hemos considerado oportuno iniciar una actuación de oficio, que, trascendiendo del caso concreto, nos permita tener un conocimiento cabal de cómo se está aplicando dicho artículo en nuestro ámbito competencial y determinar, en función de los datos obtenidos, las pautas a seguir.

Ha vuelto a suscitarse este año el problema que apuntamos en el informe de 2005 con relación a la **permanencia en Internet de los datos personales contenidos en la notificación edictal** de una sanción publicada en un boletín oficial, después de que la notificación hubiera cumplido su finalidad.

2.2 Aspectos no relacionados con el régimen sancionador

Las cuestiones que se han planteado en esta misma materia **no vinculadas con el régimen sancionador** se han referido, en líneas generales, a la ordenación del tráfico, la implantación del régimen de la OTA, el cumplimiento de los requisitos exigidos para obtener y mantener la tarjeta de residente en zona OTA, la obtención de la tarjeta de estacionamiento para personas con movilidad reducida, la circulación de las bicicletas por las aceras, el contenido de un informe policial sobre un accidente de circulación, y el deficiente funcionamiento de los pivotes hidráulicos de acceso a un área peatonal.

2.3 Quejas remitidas a otras defensorías y rechazadas

Algunas de las quejas que hemos recibido afectaban a materias sometidas al control del **Defensor del Pueblo y del Síndic de Greuges de Catalunya**. Estas quejas, que hemos remitido a las instituciones homólogas señaladas, versaban sobre cuestiones relacionadas

²⁰ Recomendaciones 29 y 30/2000, de 30 de agosto.

con la tramitación de sendos procedimientos sancionadores y con la matriculación de una autocaravana adquirida en otro país de la Unión Europea.

Al igual que en años anteriores, hemos tenido que **rechazar** también varias quejas. Las principales causas de rechazo han sido su manifiesta falta de fundamento, la necesidad de esperar los plazos legales y la falta de reclamación previa a la Administración. Estas quejas se referían mayoritariamente a procedimientos sancionadores, si bien algunas planteaban cuestiones relacionadas con la ordenación del tráfico.

Tanto las quejas que hemos remitido a otras defensorías como las que hemos rechazado no están incluidas en los datos cuantitativos que hemos reflejado al inicio de esta introducción.

2.4 Quejas de años anteriores

Este año **hemos finalizado nuestra intervención** en varios expedientes de queja de años anteriores, sin haber logrado que la Administración actuara en el sentido que le señalamos.

Ello ha sucedido, por ejemplo, en los dos expedientes del Ayuntamiento de Bilbao a los que hemos aludido al exponer los interrogantes que suscita la notificación edictal del requerimiento a las empresas para que identifiquen a la persona que conducía el vehículo de su titularidad.

Es el caso también de una queja a la que aludimos en el informe de 2008, en la que se planteaban algunas cuestiones relacionadas con la seguridad vial en la Calzada Vieja de Ategorrieta. Aun cuando el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián nos indicó que, a raíz de la queja, había adoptado ciertas medidas para tratar de solucionar la situación que la había originado, tales medidas resultaban, a juicio de la reclamante, insuficientes. Ello nos llevó a instar al Ayuntamiento a que verificase la situación de riesgo que se denunciaba y los hechos que, según la queja, la motivaban, y a que adoptase, de ser necesarias, las medidas pertinentes para remediarla. Tras reiterarle nuestra petición en sucesivas ocasiones, hemos tenido que concluir nuestra actuación sin obtener una respuesta satisfactoria al respecto.

Tenemos que mencionar, finalmente, un expediente de queja relativo a una actuación del Ayuntamiento de Sestao, en el que consideramos que esa administración no había acreditado debidamente la concurrencia de los presupuestos de hecho legalmente exigidos para poder retirar el vehículo del reclamante de la vía pública, y que, por tal motivo, tenía que devolver al interesado la tasa que abonó para recuperar el vehículo (art. 71 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo²¹).

²¹ Redacción vigente a la fecha de cierre de este informe.

3. Otros ámbitos materiales

El número de quejas que hemos recibido en 2009 en los restantes ámbitos materiales comprendidos en el área de Interior ha sido también inferior al de 2008. No han variado, sin embargo, las subáreas a las que han correspondido, que siguen siendo las mismas que el año anterior.

Nuevamente, las quejas se han referido en su mayoría a actuaciones del Departamento de Interior del Gobierno Vasco, aunque también han afectado a los Ayuntamientos de Bilbao, Donostia-San Sebastián, Irun y Portugalete.

Ha sido motivo de queja este año la aplicación del protocolo establecido por el Departamento de Interior para informar a las familias de las **personas detenidas en régimen de incomunicación** sobre su situación. Se reprochaba al departamento citado que no hubiera facilitado a la familia un teléfono de contacto en el que poder recabar información sobre la detención ni la hubiera informado sobre el motivo de la detención, el lugar donde se practicó y el estado de salud del detenido. El Departamento de Interior nos indicó, sin embargo, que sí había cumplido dicho protocolo y que había ofrecido a la familia del detenido más información, incluso, de la que ese instrumento fija.

Como en años precedentes, algunas quejas han denunciado un **uso indebido de la fuerza** en actuaciones desarrolladas por los agentes fuera de las dependencias policiales. En esas quejas, las personas denunciantes declaraban, en general, haber tenido que recibir asistencia médica como consecuencia de las lesiones sufridas.

Las denuncias se han producido con relación a la Ertzaintza y a la Policía Municipal de Bilbao. No obstante, en todos los casos las cuestiones denunciadas habían sido sometidas al conocimiento de la jurisdicción penal, por lo que no hemos podido pronunciarnos acerca de ellas y hemos tenido que ceñir nuestra intervención a verificar si se habían cumplido las recomendaciones que hemos efectuado sobre el control del uso de la fuerza²².

Además, en dos de estas quejas el Departamento de Interior y el Ayuntamiento de Bilbao negaron, respectivamente, que los agentes hubieran tenido que recurrir al uso de la fuerza, lo que, a falta de otros elementos de prueba, ha determinado que ni siquiera hayamos podido intervenir en ese plano general.

En los demás supuestos que se nos han planteado sí ha habido un reconocimiento explícito del recurso al uso de la fuerza, pero ninguna de las dos administraciones ha acreditado haber cumplido las recomendaciones señaladas, lo que nos ha obligado a entender que no acomodaron su actuación a las pautas que allí fijamos y a reiterarles la necesidad de ajustarse a ellas y de articular los mecanismos necesarios para garantizar su cumplimiento.

²² Informe "Actuaciones policiales con personas de origen extranjero en la zona de San Francisco (Bilbao)" [informe de 1998, recomendaciones específicas 7ª y 8ª c)].

Varias de las quejas que hemos recibido afectan a **personas de origen extranjero** y vinculan la actuación policial con esa circunstancia.

Este reparo subyace, por ejemplo, en una de las quejas anteriores sobre la Policía Municipal de Bilbao. La queja nos la presentó un joven de nacionalidad marroquí, que resultó detenido por un presunto delito de desobediencia y otro de amenazas contra los agentes. El joven entendía que tanto la detención como la propia intervención policial, que calificaba de brutal, habían carecido de justificación, ya que, según manifestaba, no estaba haciendo nada. Conforme a su relato, los hechos se produjeron cuando caminaba por una calle del barrio de San Francisco (Bilbao) en compañía de dos amigos, y unas personas, de las que más tarde supo que eran agentes de paisano de la Policía Municipal en servicio, les abor-daron por la espalda y les ordenaron sacar todo lo que llevaban encima. El reclamante nos proporcionó una copia del auto dictado en el procedimiento judicial tramitado como consecuencia de la detención, en el que se acordaba el sobreseimiento provisional y el archivo del procedimiento. Dicho documento era categórico en cuanto a la falta de justificación de la identificación y del registro. Consideraba que no existía base para sospechar que el interesado podía estar relacionado con la comisión de un posible ilícito penal o administrativo y que la actuación policial tampoco podía enmarcarse en la prevención de esos posibles ilícitos. Teniendo en cuenta la rotundidad del pronunciamiento judicial y la información que nos facilitó el Ayuntamiento de Bilbao sobre la queja, en la que tampoco se aclaraba cuáles habían sido los motivos concretos que llevaron a los agentes a realizar ambas actuaciones, entendimos que dicha administración tenía que contrastar el comportamiento policial con la recomendación que hemos realizado para evitar actuaciones basadas en estereotipos o en determinadas características externas de las personas²³, con el fin de descartar cualquier atisbo de discriminación.

Otra de las quejas en la que se ha planteado la cuestión es la relativa a una actuación de la Ertzaintza. La queja se refería también a un joven de nacionalidad marroquí, al que los agentes decomisaron un *Ipod*, al parecer, porque sospecharon de la licitud de su procedencia, debido a que no disponía de la factura de compra. En la queja se consideraba que tanto la identificación como el registro de las pertenencias y el propio decomiso habían tenido que ver únicamente con la apariencia externa y la nacionalidad del joven.

El promotor de la queja sobre la actuación de la Policía Municipal de Bilbao a la que nos hemos referido denunciaba, asimismo, que uno de los agentes le había agarrado del cuello y le había golpeado la cabeza contra la pared. Instamos al Ayuntamiento a que analizase si la intervención policial se había adecuado a nuestra recomendación sobre **la actuación consistente en agarrar por la garganta para impedir que el sospechoso de poseer droga pueda tragarla**²⁴, ya que, atendiendo al relato del interesado y al contenido de la

²³ Informe "Actuaciones policiales con personas de origen extranjero en la zona de San Francisco (Bilbao)" [recomendación específica 8ª a)].

²⁴ Informe "Actuaciones policiales con personas de origen extranjero en la zona de San Francisco (Bilbao)" [recomendación específica 8ª c).2)].

resolución judicial sobre el asunto, estimamos que los agentes podrían haber desconocido esa recomendación. La falta de información municipal en este punto nos ha obligado a entender que el Ayuntamiento no realizó ese análisis y a reiterarle que debía hacerlo.

Con relación a esta queja, la falta de información del Ayuntamiento de Bilbao acerca de las cuestiones que le planteamos para poder verificar si había tenido en cuenta los datos de que disponía sobre otras posibles quejas o denuncias que hubieran recibido los agentes a los que afectaba nos ha obligado a entender, igualmente, que tampoco realizó ese análisis y a reiterarle la necesidad de hacerlo y de articular los instrumentos que le permitan llevar un **control de las quejas recibidas**, siguiendo las pautas que hemos fijado al respecto²⁵.

El Ayuntamiento de Bilbao tampoco nos informó sobre la **investigación** que había desarrollado para aclarar los hechos que motivaron esa misma queja, lo que nos obligó a entender que no se había adecuado en este aspecto a nuestras recomendaciones²⁶. Hemos tenido que alcanzar la misma conclusión en otra queja referida igualmente a la Policía Municipal de Bilbao, debido a que los responsables policiales negaron explícitamente la aplicación al caso de dicha recomendación, basándose en el atestado instruido al efecto. No obstante, de la información que se nos proporcionó dedujimos que en ese supuesto sí se había realizado una cierta investigación de los hechos.

Ambas quejas han planteado también otra cuestión recurrente, como es la **detención por ilícitos penales**, muchos de ellos relacionados con los propios agentes, **que son calificados en la jurisdicción penal como falta desde un primer momento** y que, de haber sido valorados así por los agentes, no hubieran dado lugar a la detención. La información que el Ayuntamiento de Bilbao nos facilitó al respecto nos llevó a entender que no había analizado las actuaciones objeto de la queja desde la perspectiva que hemos señalado en nuestras recomendaciones para tratar de corregir este tipo de situaciones, y a instarle a que lo hiciera²⁷.

Hemos recibido también este año algunas quejas que refieren un **trato policial indebido**. Entre ellas, podemos citar la que nos ha presentado una persona que fue obligada a detener su vehículo en un control policial de la Ertzaintza y que entendía que el agente que le dio la orden le había tratado de forma irrespetuosa. El reclamante consideraba, además, que su protesta por el trato que estaba recibiendo había motivado como respuesta que el agente le denunciase por no obedecer la orden de aminorar la velocidad, lo que negaba y calificaba como un **abuso de autoridad**.

²⁵ Informe "Actuaciones policiales con personas de origen extranjero en la zona de San Francisco (Bilbao)" (recomendación específica 7ª) y recomendación de carácter general "Necesidad de que los cuerpos policiales establezcan instrumentos de control frente a eventuales actuaciones irregulares de los agentes" (informe de 2003).

²⁶ Recomendación de carácter general "Necesidad de que los cuerpos policiales establezcan instrumentos de control frente a eventuales actuaciones irregulares de los agentes".

²⁷ Informe "Actuaciones policiales con personas de origen extranjero en la zona de San Francisco [recomendación específica 8ª e].

La **negativa a recoger la denuncia** en las dependencias policiales es también una cuestión recurrente que se ha suscitado nuevamente este año con relación a la Ertzaintza. En todos los supuestos planteados las denuncias se referían a actuaciones de la propia Ertzaintza o de otros cuerpos policiales. En algunos de los casos, el Departamento de Interior nos expresó que no se había podido acreditar que los reclamantes hubieran pretendido formalizar la denuncia. En otra de las quejas, nos indicó, sin embargo, que, al tratarse de una actuación referida a la propia Ertzaintza, los agentes se habían limitado a informar a la denunciante que podía igualmente interponer la denuncia en el juzgado de guardia. A nuestro modo de ver, esa información resulta correcta siempre que se garantice la posibilidad de realizar dicho trámite en la propia sede policial y que las explicaciones que se ofrezcan al respecto sean claras e inequívocas.

Este año se ha sometido a nuestra consideración, asimismo, la **falta de auxilio policial** ante una petición de ayuda. Una de estas quejas nos la presentó la empleada de un comercio de Donostia-San Sebastián, que, según nos indicaba, había recabado a viva voz y con gestos ostensibles el auxilio de una patrulla de la Guardia Municipal con relación a unos presuntos hechos delictivos que se estaban produciendo en el establecimiento y que le hicieron temer por su integridad física, sin lograr que los agentes atendieran su solicitud. El Ayuntamiento nos informó que no se habían podido acreditar los hechos, porque los agentes habían aportado una versión contrapuesta. No obstante, con el fin de evitar que otras personas pudieran llegar a tener la misma percepción de desamparo que tuvo la reclamante, instamos a los responsables policiales a que recordasen a los miembros de la Guardia Municipal las obligaciones que pesan sobre dicho cuerpo policial en lo relativo al auxilio y protección que deben prestar a la ciudadanía [art. 5.2.b) de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad].

Las **restantes quejas** que hemos recibido este año han planteado, a grandes rasgos, cuestiones relacionadas con la utilización de espacios festivos para la exhibición de fotos de presos de ETA, la cancelación de los datos de carácter personal y la tramitación de los procedimientos sancionadores en materia de seguridad ciudadana.

Hemos iniciado también un expediente de oficio relacionado con el cumplimiento del protocolo de actuación de la Ertzaintza en los supuestos de **internamiento involuntario de personas con enfermedad mental**. Los detalles de esta actuación están recogidos en la introducción correspondiente al área de Sanidad.

3.1 Quejas remitidas al Defensor del Pueblo y rechazadas

En varias de las quejas que hemos recibido no hemos podido intervenir, al estar comprendidas en alguno de los supuestos legales de rechazo o corresponder al ámbito competencial del Defensor del Pueblo. Como hemos señalado, estas quejas no han sido tomadas en consideración en los datos cuantitativos que hemos ofrecido al comienzo de esta introducción.

Entre las **quejas rechazadas** cabe destacar las que de forma anónima nos daban cuenta de algunos problemas relacionados con la falta de seguridad ciudadana. Pese a su rechazo,

las hemos trasladado a las administraciones correspondientes para su conocimiento y la adopción, en su caso, de las medidas pertinentes. Otras causas de rechazo han sido tratarse de un asunto perteneciente al ámbito privado, haber ya un pronunciamiento judicial sobre los hechos, no aportar las personas reclamantes los datos que necesitábamos para poder tramitar la queja o resultar evidente a primera vista que no estábamos ante una actuación incorrecta.

Las **quejas que hemos remitido al Defensor del Pueblo** planteaban cuestiones relacionadas con la justificación de la identificación y el registro de pertenencias de una persona, los controles policiales, el funcionamiento del sistema de cita previa para solicitar el Documento Nacional de Identidad y la renovación de un permiso de armas.

3.2 Quejas de años anteriores

En 2009 hemos **finalizado nuestra intervención** en varios expedientes de queja de años anteriores, de los que dimos cuenta en los informes de 2006 y 2007, relativos a supuestas actuaciones policiales incorrectas. Los expedientes se referían, respectivamente, a la Ertzaintza y a las Policías Locales de Donostia-San Sebastián y Barakaldo. En todos los supuestos hemos entendido que los responsables policiales no habían investigado las quejas siguiendo las pautas que entendíamos obligadas²⁸. En los expedientes de las policías locales hemos considerado, además, que tampoco cumplieron la recomendación sobre el control del uso de la fuerza, a la que nos hemos referido anteriormente. Y en el caso de la Ertzaintza y de la Guardia Municipal de Donostia-San Sebastián hemos entendido, igualmente, que tanto el Departamento de Interior ([Resolución del Ararteko de 17 de febrero de 2009](#))²⁹ como el Ayuntamiento ([Resolución del Ararteko de 10 de marzo de 2009](#))³⁰ no respondieron adecuadamente a la solicitud de colaboración que les remitimos.

En este apartado tenemos que reseñar otra queja, en la que se entendía que el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz no estaba dando una respuesta adecuada al problema de la venta ambulante de DVDs piratas en el municipio. El Ayuntamiento reconoció el problema, pero no llegó a adoptar las medidas que el reclamante demandaba.

²⁸ Recomendación de carácter general "Necesidad de que los cuerpos policiales establezcan instrumentos de control frente a eventuales actuaciones irregulares de los agentes".

²⁹ Resolución del Ararteko, de 17 de febrero de 2009, por la que se concluye su intervención en una queja en la que se denunciaba una supuesta actuación incorrecta de la Ertzaintza.

³⁰ Resolución del Ararteko, de 10 de marzo de 2009, por la que se concluye su intervención en una queja en la que se denunciaba un supuesto trato indebido de la Policía Local de Donostia-San Sebastián a dos ciudadanos de origen extranjero.

4. Problemas para desarrollar nuestras funciones

Debemos dejar constancia, finalmente, de las dificultades que hemos encontrado para desarrollar adecuadamente nuestras funciones en este ámbito. Como en años precedentes, las dificultades derivan fundamentalmente de que la información que las administraciones nos proporcionan en respuesta a nuestra solicitud de colaboración no responde a las cuestiones que planteamos.

Ello ha sucedido este año en la queja que hemos reseñado sobre la actuación de la Policía Municipal de Bilbao con un joven de origen marroquí, en la que la falta de información sobre la mayoría de las cuestiones que planteamos al Ayuntamiento para poder verificar cómo se habían cumplido las recomendaciones que entendíamos de aplicación al caso nos ha obligado a entender que dicha administración no observó tales recomendaciones.

Una situación similar se ha producido en las quejas relativas a la Ertzaintza y a la Guardia Municipal de Donostia-San Sebastián de otros años, que hemos cerrado en 2009, a las que también hemos aludido anteriormente.

El Departamento de Interior tampoco nos ha facilitado la documentación que le pedimos en uno de los expedientes que tramitamos a raíz de la visita que efectuamos el pasado año a las dependencias de la Ertzaintza, tal y como señalamos en este mismo apartado.

Como hemos manifestado en otras ocasiones, esta forma de proceder constituye un importante condicionante para que podamos analizar las cuestiones que se nos plantean. Además, demora injustificadamente la tramitación de las quejas, lo que resulta particularmente preocupante en los supuestos en los que el retraso afecta a la propia investigación interna de la actuación policial que la motiva, que puede verse comprometida por esa circunstancia.

Ello nos obliga a apelar también este año al principio de colaboración, para evitar este tipo de prácticas. Tenemos que insistir, una vez más, en que las actuaciones señaladas suponen un importante obstáculo al normal desenvolvimiento de nuestras funciones y menoscaban seriamente los derechos de quienes acuden a esta institución haciendo uso de uno de los instrumentos que el ordenamiento jurídico pone a su disposición para la defensa de sus derechos.

5. CENTROS DE DETENCIÓN DE LA ERTZAINZA Y DE LAS POLICÍAS LOCALES

En el marco de las actuaciones que venimos realizando para comprobar el grado de cumplimiento de las recomendaciones que formulamos en el informe extraordinario *Los calabozos. Centros de detención municipales y de la Ertzaintza* (1991), una representación de esta institución, de la que ha formado parte en algún caso el propio Ararteko, ha visitado durante este año los centros de detención de la Ertzaintza de Erandio y Eibar, así como las dependencias de la Policía Local de Galdakao, con el propósito principal de disponer de datos actualizados sobre su situación.

Tras las visitas, trasladamos al Departamento de Interior del Gobierno Vasco y al Ayuntamiento de Galdakao nuestra valoración, para que nos dieran a conocer su parecer al respecto y nos informasen sobre su disposición para llevar a cabo las sugerencias que les realizamos.

El Ayuntamiento de Galdakao nos ha expresado su disposición favorable a actuar en el sentido que le señalamos. El Departamento de Interior, en cambio, tan sólo ha aceptado alguna de nuestras indicaciones. En los demás extremos, hemos considerado que la información que nos ha proporcionado no alteraba nuestras conclusiones.

A continuación, damos cuenta de los aspectos más relevantes de la valoración mencionada.

Antes de ello, debemos señalar que en 2009 hemos tenido que finalizar nuestra intervención en el expediente que tramitamos como consecuencia de la visita que realizamos el año anterior al centro de detención de la Ertzaintza de Vitoria-Gasteiz, sin haber logrado que el Departamento de Interior nos proporcione la documentación que le pedimos, a la que aludimos en el informe de 2008.

Tenemos que señalar, igualmente, que el Ayuntamiento de Errenteria ha dado respuesta durante este año a nuestra valoración de la visita de 2008 a la sede de la Policía Local, de la que dejamos constancia también en el informe de ese año. En general, ha aceptado nuestras observaciones y, según nos ha indicado, ha puesto en marcha algunas de ellas.

5.1. Visita al centro de detención de la Ertzaintza de Erandio

5.1.1. Las instalaciones no han variado en lo sustancial desde nuestra anterior visita, en el año 2005, en cuanto a sus características físicas.

Aun cuando estimamos que continúan siendo, en general, apropiadas para su finalidad, constatamos que el centro sigue careciendo de dependencias específicas para la custodia de las personas menores, adecuadas y separadas de las que se utilizan para las mayores de edad, como exige la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, de Responsabilidad Penal del Menor (art. 17.3).

Esta carencia, que, como hemos puesto de manifiesto en otras ocasiones, es una constante en la casi práctica totalidad de los centros de detención de la Ertzaintza que hemos visitado desde la entrada en vigor de esta ley, tendría que corregirse.

Entendemos, por otro lado, que la configuración de los baños en las dos zonas de calabozos de este centro no resulta apropiada para garantizar debidamente la intimidad de las personas detenidas, ya que desde algunos ángulos del pasillo su interior queda completamente a la vista.

En cuanto al mantenimiento de las instalaciones, la zona de calabozos asignada a la comisaría de Erandio presentaba el día de la visita unas condiciones que consideramos

adecuadas. En los calabozos destinados a la División de Policía de lo Criminal apreciamos, sin embargo, ciertas deficiencias.

Así, los trabajos de mantenimiento de las paredes de algunas de las celdas –que, según nuestros interlocutores, se habían llevado a cabo con ocasión de las últimas detenciones habidas en esas dependencias– habían quedado interrumpidos y se encontraban inconclusos, a falta del correspondiente acabado en pintura.

Además, el baño de esa misma zona desprendía mal olor, proveniente, creemos, de las cañerías.

En nuestra opinión, estas deficiencias de mantenimiento y las que hemos señalado respecto a la configuración de los baños en las dos zonas de calabozos también tendrían que corregirse.

En respuesta a nuestra valoración, el Departamento de Interior se ha comprometido a subsanar las deficiencias de mantenimiento.

Por otro lado, durante la visita reparamos en que las instrucciones colocadas en las puertas de las celdas de la comisaría de Erandio estaban redactadas únicamente en castellano, lo que nos ha obligado a recordar el deber de que se incluyan, asimismo, en euskera.

- 5.1.2. El centro dispone de un sistema de videograbación, que, según la información de los responsables policiales que nos acompañaron, controla el acceso desde el vehículo policial a la zona de calabozos y todas las áreas de circulación de las personas detenidas, con la salvedad de los aseos y el interior de las celdas.

El sistema se encuentra ya en funcionamiento y no ha variado desde nuestra anterior visita en cuanto al número y ubicación de las cámaras, con la única e importante salvedad de que se ha extendido a las salas donde se toma la declaración a las personas detenidas.

No todas las salas de declaración cuentan, sin embargo, con este medio de captación de imágenes. Tan sólo disponen de cámaras dos salas de un total de cinco, asignadas respectivamente, según nuestros interlocutores, a la División de la Policía de lo Criminal y a la comisaría de Erandio. Las tres salas restantes, dos de ellas reservadas, según la misma información, una a la división citada y la otra a la comisaría, carecen de dicho dispositivo.

Con arreglo a lo que dedujimos de las explicaciones que se nos ofrecieron, el sistema de videograbación es común a todas las unidades y divisiones policiales que utilizan las dos zonas de calabozos.

Dichas explicaciones no nos permitieron, sin embargo, llegar a conocer si los equipos que dan soporte técnico al sistema son compartidos o están diferenciados en función de las diversas zonas, ni el grado de intervención y disponibilidad que cada una de las unidades y divisiones mencionadas tienen sobre ellos.

De la información que se nos facilitó, entendimos, no obstante, que en los demás aspectos la gestión del sistema responde básicamente en cada una de las zonas al modelo que analizamos en el informe de 2006 (capítulo I, 7.1), lo que nos obliga a remitirnos nuevamente a las consideraciones generales que allí realizamos al respecto.

Durante la visita visualizamos una parte de la grabación correspondiente a nuestra entrada en la zona de calabozos de la División de Policía de lo Criminal y varios fragmentos de una detención incomunicada practicada en 2009 por esa división.

Nuestros interlocutores nos pusieron de manifiesto también en esta ocasión, al igual que en la visita que realizamos en 2008 al centro de detención de Arkaute (Base Iradier), la existencia de diversos problemas técnicos que, según interpretamos, podrían estar relacionados con las propias características de los equipos.

Según entendimos de sus explicaciones, el Departamento de Interior dispone ya de un estudio que propone introducir algunos cambios dirigidos a solventar definitivamente dichos problemas y mejorar el sistema.

A nuestro modo de ver, sería muy recomendable que pudiera aprovecharse la oportunidad para analizar la viabilidad de introducir mejoras que permitan realizar el visionado posterior del material grabado en todos los centros de detención de la Ertzaintza de una forma menos compleja que la actual.

- 5.1.3. Atendiendo a la información que nos proporcionaron nuestros interlocutores, los centros dependientes de la División de Policía de lo Criminal no disponen aún de libro de registro de detenciones específico para menores, como exige el artículo 3.5 del Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio, que aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, aun cuando en el expediente que tramitamos a raíz de la visita que efectuamos el pasado año 2008 a la comisaría de la Ertzaintza de Vitoria-Gasteiz, ese departamento nos indicó que, según sus previsiones, dicho libro podría estar a disposición de los centros de detención en el primer semestre de 2009.

El responsable de la comisaría de Erandio nos indicó, en cambio, que su centro dispone de una aplicación informática independiente para menores.

- 5.1.4. De acuerdo con la información que se nos facilitó, en el año 2009, hasta el momento de la visita, la Unidad de Investigación y Análisis había practicado cinco detenciones,

excluidas las motivadas por requisitorias judiciales, y las cinco habían sido incomunicadas. Dos de ellas habían sido, además, prorrogadas.

Este dato contrasta con los que recabamos en la visita que hicimos el pasado año al centro de detención de Arkaute (Base Iradier), según los cuales, desde 2006 no se había solicitado ni practicado ninguna detención incomunicada.

La nueva situación nos obliga a llamar una vez más la atención sobre la necesidad de que, mientras no se revise el régimen de incomunicación en el sentido que los organismos internacionales de defensa de derechos humanos³¹ y esta institución³² han propuesto, las restricciones que establece al respecto la Ley de Enjuiciamiento Criminal (arts. 520 bis y 527) no se apliquen de modo sistemático.

- 5.1.5. Durante nuestra estancia en las dependencias policiales pudimos visualizar los registros electrónicos de algunas de las detenciones realizadas por la Unidad de Información y Análisis de la División de Policía de lo Criminal en 2009. No obstante, según la información que se nos proporcionó, las personas detenidas no habían permanecido en este centro de detención, sino en otro dependiente de la misma unidad.

La configuración del libro de detenidos de esta unidad, que sigue siendo único para toda la Comunidad Autónoma, no ha variado desde nuestra última visita a uno de sus centros de detención (Base Iradier de Arkaute), en 2008. Como pusimos de manifiesto en la valoración de esa visita que recogimos en el informe de ese año, dicha configuración no permite conocer mediante una simple consulta el número de detenidos en cada uno de los centros, lo que, insistimos, tendría a nuestro modo de ver que corregirse.

En la misma valoración llamamos la atención sobre la necesidad de que el contenido del acta de información de derechos se adecue a lo que establece el artículo 520 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, y recoja, como ordena ese precepto, los hechos que se imputan a la persona detenida y las razones motivadoras de su privación de libertad.

Con el fin de disponer de datos actualizados sobre esta cuestión, consultamos las actas de información de derechos de dos detenciones. Comprobamos que una de ellas

³¹ Este año, con posterioridad a la visita, el Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas ha recomendado *“revisar el régimen de incomunicación, con el fin de su abolición, y asegurar que todas las personas privadas de su libertad tengan acceso a los siguientes derechos fundamentales del detenido: a) a escoger un abogado de elección; b) a ser visitado por un médico de elección; c) a que se ponga en conocimiento de un familiar o persona que el detenido desee el hecho de la detención y el lugar de custodia en que se halle en cada momento; d) a entrevistarse reservadamente con un abogado”* (sesiones 913 y 914, celebradas los días 12 y 13 de noviembre de 2009).

³² “Declaración de la institución del Ararteko ante la tortura” (informe de 2004).

sí informaba sobre los hechos en la forma exigida por el artículo señalado, mientras que la otra continuaba informando de su calificación jurídica por referencia al delito que se imputaba, no de los propios hechos que habían motivado esa calificación.

Valoramos como positivo que una de las actas consultadas estuviera debidamente formalizada. No obstante, la constatación de que no siempre se cumplimenta de ese modo nos obliga a insistir en que esta irregular situación, que hemos puesto de relieve en numerosas ocasiones, y que, como hemos señalado con reiteración, parece afectar también a todos los centros de detención de la Ertzaintza, tendría que corregirse.

5.2. Visita a la comisaría de la Ertzaintza de Eibar

5.2.1. La zona de calabozos presenta una configuración similar a la de otros centros de detención de la Ertzaintza y, según nuestro criterio, resulta, en general, apropiada para su finalidad.

No obstante, el centro tampoco dispone de dependencias específicas para la custodia de las personas menores, adecuadas y separadas de las que se utilizan para las mayores de edad (art. 17.3 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, de Responsabilidad Penal del Menor), lo que, en nuestra opinión, debería corregirse.

Por otro lado, la configuración del baño no es, a nuestro juicio, adecuada para garantizar debidamente la intimidad de las personas detenidas, ya que, también en este caso, desde algunos ángulos del pasillo su interior queda completamente a la vista.

5.2.2. En el momento de la visita, las instalaciones presentaban unas buenas condiciones de limpieza y conservación.

Sin embargo, advertimos algunas incisiones en la repisa de una de las celdas, que dibujaban la imagen de una esvástica, las cuales, entendemos, tendrían que ser reparadas.

5.2.3. Según nos indicaron nuestros interlocutores, no se proporciona en ningún caso a la persona detenida una comida completa, lo que, en nuestra opinión, debería hacerse si la detención sobrepasa las 24 horas.

5.2.4. El centro dispone de un sistema de videgrabación que, según la información de los responsables policiales que acompañaron a los miembros de esta institución, controla todas las áreas de circulación de las personas detenidas en la zona de calabozos –salvo los aseos y el interior de las celdas–, así como el acceso desde el vehículo policial a esa zona, la sala donde se efectúa la toma de declaración y una de las salas donde se hace la reseña.

Constatamos la existencia de cámaras en esos puntos y visualizamos una parte de la grabación correspondiente a nuestra estancia en los calabozos.

Con arreglo a las explicaciones de nuestros interlocutores, el sistema parece responder básicamente al modelo que ese departamento ha implantado en otros centros de detención de la Ertzaintza de similares características.

La valoración que dicho sistema merece a esta institución está igualmente recogida en el informe ordinario de 2006 (capítulo I, 7.1), por lo que en este punto tenemos que remitirnos también a las consideraciones generales que allí realizamos.

5.2.5. El centro tampoco dispone de libro de registro de detenciones específico para menores, como exige el artículo 3.5 del Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio, que aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, de Responsabilidad Penal del Menor, lo que tendría, asimismo, que corregirse.

5.2.6. Durante la visita, los representantes de esta institución pudieron consultar algunos registros documentales relacionados con la detención y comprobar que, como sucede en otros centros de detención de la Ertzaintza, el acta de información de derechos no informaba sobre los hechos en la forma exigida por el artículo 520 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, sino de su calificación jurídica por referencia al delito que se imputaba.

Aun cuando el Departamento de Interior nos ha expresado su disposición favorable a aceptar nuestra observación, esta constatación nos obliga a insistir, una vez más, en la necesidad de que ese documento deje constancia de que se ha informado a la persona detenida acerca de los hechos que se le imputan y de las razones motivadoras de su privación de libertad, como exige el precepto mencionado.

5.3. Visita a la comisaría de la Policía Local de Galdakao

5.3.1. La sede de la Policía Local que visitamos es nueva y el inmueble que la alberga ha sido remodelado recientemente para acoger los servicios policiales.

Según la información que se nos proporcionó, el traslado de la Policía Local desde su anterior ubicación al edificio reformado se había llevado a cabo tan sólo una semana antes de que efectuásemos la visita, por lo que algunos espacios, incluida la zona de calabozos, no estaban aún habilitados para su uso.

Pese a la reciente remodelación, tanto el acceso general al edificio como el acceso independiente a la zona de calabozos y el tramo entre esta última zona y la sala de

declaración, así como el acceso a otros espacios destinados exclusivamente al uso policial, son inaccesibles para las personas con discapacidad debido a la existencia de escaleras que los hacen impracticables y a que no se han dispuesto otras fórmulas que permitan salvar esos obstáculos.

5.3.2. Las instalaciones reservadas a los calabozos disponen de entrada independiente para las personas detenidas y son, a nuestro criterio, apropiadas en general para su finalidad, con la salvedad de los problemas de accesibilidad señalados y de los siguientes aspectos, que, estimamos, tendrían que tomarse en consideración:

- a) Las paredes y el suelo de las celdas están alicatados. En nuestra opinión, dicho revestimiento no resulta recomendable, por el riesgo de que se rompa y sus fragmentos puedan ser utilizados como instrumentos cortantes. A nuestro modo de ver, son preferibles los revestimientos que evitan ese riesgo, como la pintura lavable.
- b) El espacio que alberga los servicios sanitarios se encontraba en el momento de la visita abierto y completamente a la vista desde el pasillo de los calabozos, debido, según nuestros interlocutores, a que no habían culminado todavía las obras de reforma. No obstante, la constatación de que la actual configuración de ese espacio no garantiza la intimidad nos obliga a recordar la necesidad de preservar ese derecho y hacer posible, al mismo tiempo, la vigilancia de las personas detenidas.
- c) Las celdas no disponen de ventilación y, aunque nuestros interlocutores nos expresaron que su sistema de calefacción es el general del edificio, tampoco observamos en su interior ninguna fuente de calor.
- d) No observamos en la zona de calabozos la existencia de sistemas de detección de incendios.

5.3.3. El centro carece de dependencias específicas para la custodia de las personas menores, adecuadas y separadas de las que se utilizan para las mayores de edad, como exige la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, de Responsabilidad Penal del Menor (art. 17.3), lo que tendría que corregirse.

5.3.4. La zona de calabozos no dispone de un espacio específico para realizar la vigilancia visual de las personas detenidas. Según nuestros interlocutores, la vigilancia se efectúa desde el pasillo que hay entre las celdas o desde el puesto de control ubicado a la entrada del edificio. Este último punto se encuentra, sin embargo, alejado de los calabozos, lo que, en nuestra opinión, constituye un obstáculo para realizar la vigilancia en las condiciones debidas.

5.3.5. El centro dispone de un sistema de videograbación que, con arreglo a la información que nos facilitaron nuestros interlocutores y a lo que observamos durante la visita, no abarca todas las áreas de circulación de las personas detenidas ni la sala de declaraciones.

En concreto, el sistema no comprende el tramo de pasillo anterior a la zona de calabozos que comunica esta zona con el acceso independiente desde el vehículo policial, ni el tramo que une los calabozos con la sala de declaraciones.

Según entendimos, las características básicas del mecanismo son las siguientes:

- El sistema graba continuamente y no se puede desconectar ni interrumpir la grabación.
- El agente del puesto de control realiza el visionado en directo de la grabación.
- El responsable de las grabaciones es el propio jefe de la Policía Local.
- Está previsto que el equipo informático que controla el sistema se ubique en una sala específica, contigua al despacho del jefe de la Policía Local, cuyo acceso no parece encontrarse físicamente restringido.
- No se ha previsto realizar, con carácter general, la revisión posterior del material grabado.
- No se ha previsto crear un registro específico sobre las eventuales incidencias observadas en la revisión.
- El almacenamiento del material grabado se realiza en el propio equipo.
- El plazo de almacenamiento que se prevé es de, aproximadamente, 15 días.

Esta institución juzga positivo que se haya establecido el sistema de grabación citado. Como hemos expresado en otras ocasiones, la medida constituye, en nuestra opinión, un importante avance en la prevención de prácticas contrarias a la integridad y dignidad de las personas detenidas, así como un instrumento idóneo para esclarecer posibles actuaciones irregulares en este ámbito y proteger a los funcionarios policiales frente a eventuales quejas o denuncias infundadas.

Como pusimos de manifiesto en el informe de 2008, en la recomendación 81/1999, de 6 de octubre, que dirigimos al Departamento de Interior del Gobierno Vasco, analizamos la cuestión y llegamos a la conclusión de que, para que un sistema de control continuo de este tipo sea eficaz, debe cumplir, como mínimo, las siguientes condiciones:

- a) Que la persona responsable de las grabaciones sea independiente respecto al funcionamiento y organización de las unidades que llevan a cabo las detenciones y la custodia de las personas detenidas, y que realice una revisión sistemática del material grabado.
- b) Que se garantice la conservación del material grabado durante un plazo equivalente al límite máximo de prescripción de las posibles responsabilidades administrativas y penales que pudieran derivarse de las actuaciones grabadas, y se tenga en cuenta, asimismo, el plazo de intervención de instituciones garantistas de derechos humanos, como la del Ararteko.
- c) Que se lleve un registro en el que quede constancia documentada de las grabaciones realizadas, así como de las eventuales incidencias observadas en su visionado, de modo que ésta u otras instituciones de defensa de derechos puedan obtener información sobre el funcionamiento general del sistema.

Estimamos, además, que tiene que ser restringido el acceso a los equipos que controlan el sistema, a las salas donde se ubican y al lugar donde se almacenan.

Si nuestras apreciaciones son correctas, el sistema que la Policía Local ha implantado no cumple las condiciones señaladas ni abarca todas las áreas de circulación de la persona detenida.

5.3.6. De acuerdo con las explicaciones que se nos facilitaron, mientras las dependencias destinadas a los calabozos no estén en condiciones de ser usadas como tales, la instrucción de las detenciones que practica la Policía Local la realiza la Ertzaintza, que se hace cargo también de las personas detenidas, salvo que se trate de delitos relacionados con la seguridad vial, cuyo diligenciamiento realiza la propia Policía Local en sus dependencias.

Ello no impidió, sin embargo, que pudiéramos verificar los registros documentales de algunas detenciones anteriores diligenciadas por la Policía Local y que accediéramos a los libros relacionados con la detención, ninguno de los cuales tiene carácter anual, como resulta, en nuestra opinión, aconsejable.

El libro de custodia, encargado de registrar los aspectos más relevantes de la detención, no permite tampoco conocer mediante una simple consulta el número anual de detenidos en cada momento, como entendemos, igualmente, aconsejable. Sí permite, en cambio, conocer por ese procedimiento las principales incidencias habidas durante la detención, lo que valoramos como positivo.

A nuestro modo de ver, es conveniente unificar el registro de las detenciones en un solo libro que tenga carácter anual y comprenda un asiento correlativo por cada detención, con espacio suficiente para hacer constar cualquier incidencia que pueda

darse en su transcurso (agentes encargados de la custodia, revisiones médicas, medicación que se suministra, salidas, visitas, asistencia de abogado, intérprete, etc.).

Por otro lado, al revisar los registros documentales mencionados reparamos en que el acta de información de derechos no dejaba constancia de que se hubiera informado a la persona detenida de "*los hechos que se le imputan y las razones motivadoras de su privación de libertad*" (art. 520 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal), aun cuando disponía de un espacio habilitado para reflejar esa información.

La única información que los documentos consultados ofrecían a este propósito estaba contenida en el encabezamiento del acta y se refería al delito que había motivado la detención.

Nuestros interlocutores nos aseguraron que se informa siempre verbalmente a la persona detenida sobre los hechos que se le imputan, en la forma legalmente requerida.

Estimamos, no obstante, que la información que se ofrece verbalmente no es suficiente y que tiene que quedar constancia de su contenido en el acta de información de derechos.

Por otro lado, según la información que se nos facilitó, la Policía Local no dispone en la actualidad de un modelo de acta de información de derechos a la persona detenida en euskera, aunque estaría en condiciones de poder diligenciar la detención en ese idioma.

Con arreglo a la misma información, sí dispone, en cambio, de modelos en otros idiomas, como el francés y el rumano.

Esta institución estima muy positiva la actual disponibilidad del acta en los dos idiomas señalados, así como la capacidad para realizar en euskera la instrucción de la detención, pero considera, al mismo tiempo, que la Policía Local debería dotarse también de un modelo de acta en euskera.

- 5.3.7. Atendiendo a la información que nos proporcionaron nuestros interlocutores, el centro no dispone aún de libro de registro de detenciones específico para menores, como exige el artículo 3.5 del Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio, que aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, de Responsabilidad Penal del Menor, lo que, asimismo, debería corregirse.

1.8

JUSTICIA

ararteko

8. JUSTICIA

Introducción

El área de Justicia tramitó un total de 146 quejas en 2009, que suponen un 7,61% de las recibidas por el Ararteko a lo largo del año. Como es sabido, esta institución puede intervenir en defensa de los derechos de las personas usuarias de la Administración de Justicia en la medida en que se vean afectados por acciones u omisiones de las administraciones vascas, lo que excluye tanto las actuaciones imputables a organismos de la administración central como las decisiones adoptadas por los órganos jurisdiccionales. La independencia de éstos exige que sus resoluciones jurisdiccionales sólo puedan ser cuestionadas por vía de recurso ante un tribunal superior, así como que las quejas de contenido disciplinario o gubernativo contra su funcionamiento hayan de valoradas por los órganos de la propia judicatura a los que la Ley atribuye su conocimiento.

Ello nos ha impedido tramitar formalmente las quejas interpuestas por este último motivo, sin perjuicio de llevar a cabo dos tipos de actuaciones: por un lado, las hemos puesto en conocimiento de la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia, de la Fiscalía o del Servicio de Inspección del Consejo General del Poder Judicial; por otro, y en la medida en que los reclamantes exponían en ellas haber encontrado obstáculos materiales para ejercer sus derechos, hemos tratado de allanarlos por medio de intervenciones directas ante los propios juzgados. Más adelante haremos mención a algunos de estos supuestos.

Las quejas que sí han dado lugar a la apertura de expedientes, por referirse a actuaciones administrativas incluidas en nuestro ámbito competencial, se reparten por materias del siguiente modo:

- Otros aspectos	72
- Funcionamiento de la Administración de Justicia	41
- Actuaciones en materia penitenciaria	19
- Asistencia jurídica gratuita	11
- Colegios de abogados y procuradores	3

Es preciso señalar que todas las quejas clasificadas en el primero de los grupos mencionados eran idénticas, por lo que han sido tramitadas de manera unificada. Planteaban la necesidad de superar los obstáculos que encuentra la opción por la custodia compartida de los hijos e hijas comunes en casos de separación y divorcio, para lo que solicitaban que el Ararteko promoviera una modificación del Código Civil, cuestión a la que nos referiremos más tarde.

1. FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

a) *Trato dispensado por parte del personal al servicio de los juzgados a sus usuarios y usuarias*

Algunas de las quejas interpuestas por este motivo se han referido a actitudes irrespetuosas, negativas a facilitar información a las personas interesadas en un procedimiento, extravíos de documentación y retrasos en la tramitación. Más allá de su casuística, podemos señalar que en esta materia, y según nos confirma un año más la experiencia, la eficacia de nuestra intervención puede ser valorada desde una triple perspectiva:

Primera: hace referencia a la **corrección de eventuales errores y negligencias que supongan violaciones de los derechos de las personas**, así como al ofrecimiento de explicaciones a las personas reclamantes. Debemos considerarla satisfactoria a la vista de sus resultados, que no hubieran sido posibles sin la colaboración que venimos recibiendo, y que una vez más hemos de agradecer, a los y las integrantes de la judicatura, secretariado judicial y fiscalía con los que nos ponemos en contacto a tales efectos, así como muy especialmente del Departamento de Justicia y Administración Pública del Gobierno Vasco.

Segunda: en cuanto a la **adopción de las medidas necesarias para que los errores detectados no vuelvan a producirse**, la incidencia de nuestra labor resulta más relativa. Y es que un año más las disfunciones observadas en esta materia siguen respondiendo en gran parte a factores estructurales y presupuestarios, entre los que destaca el modo en que son cubiertas las **bajas y sustituciones del personal de los Juzgados**. Dos son los problemas que hemos advertido al respecto:

- Por un lado, tales bajas permanecen sin cubrir hasta transcurridos quince días, durante los cuales ha de ser la propia Secretaría del Juzgado la que, en función de lo prioritario que resulte cada asunto, disponga el modo en que los compañeros y compañeras de la persona ausente asuman la labor que ésta venía desempeñando. Parecería una solución razonable, si no fuera porque, en la práctica, y según ponen de manifiesto los expedientes tramitados ante esta institución, puede suponer la paralización de los procedimientos considerados menos urgentes hasta la reincorporación o la sustitución de la persona que se encuentra de baja. Son varios los casos en que hemos podido comprobar que, como consecuencia de la escasa prioridad de un asunto, éste ha permanecido sin proveer –y sin que la persona interesada fuera informada de lo que sucedía– a pesar de estar pendiente de una mera diligencia de trámite, simplemente porque nadie se ocupaba de él.
- Por otro lado, aún en los supuestos en que la baja es cubierta por medio de personal eventual, puede que éste carezca de los conocimientos específicos básicos para trabajar en un Juzgado determinado, cuando no de toda formación jurídica. Proveniente en algunos casos de disciplinas sin relación con la actividad forense, dicho personal es reclutado a partir de una bolsa de trabajo cuyos integrantes no precisan acreditar una mínima solvencia en materia de derecho procesal. La labor necesaria

para conseguir su capacitación, imprescindible al principio en todo trabajo, puede por ello llegar a suponer un esfuerzo adicional superior al que le sería exigible al personal con suficiente formación y experiencia en el Juzgado, lo que en ocasiones redundaría, según nos han dado ocasión de observar las quejas tramitadas, en perjuicio de la calidad del servicio que acaban recibiendo las personas usuarias.

Acaso sean los **Registros Civiles** el ámbito en que con más claridad viene sucediendo así, o al menos a ellos se refieren la mayor parte de las reclamaciones por este motivo. Sirvan como ejemplo los siguientes casos, que seleccionamos porque, más allá de que todos ellos acabarían siendo solucionados satisfactoriamente, nos parecen particularmente significativos de la sensibilidad que la Administración de Justicia debe cuidar de mantener en todo momento en el trato a la ciudadanía.

El primero de ellos nos lo presentaron dos mujeres que habían acudido a casarse al Registro Civil de Getxo, y que se habían llevado la desagradable sorpresa de que la empleada encargada de realizar la inscripción del matrimonio había hecho constar a una de las contrayentes como hombre. En vista de su protesta, el Juzgado reconoció el error y les dijo que lo corregiría. La corrección, sin embargo, se había limitado a una nota marginal explicando que, en relación con el sexo de una de ellas, donde decía hombre debía decir mujer. La razón por la que resultaba insuficiente la solución dada por el Registro al problema que él mismo había creado surgía, a nuestro entender, del propio derecho fundamental a la igualdad. Y es que el matrimonio de personas del mismo sexo representa una novedad que, en nuestro contexto social, se encuentra todavía lejos de ser percibido como una realidad normalizada. Ello hace difícilmente evitable que, en la práctica, cada vez que intenten hacer valer su condición de casadas, las personas que se encuentren en estas circunstancias tengan que dar explicaciones que no serían necesarias si, como la inercia da por supuesto, su matrimonio estuviera formado por un hombre y una mujer.

Es evidente que la superación de los problemas de toda índole que dicha inercia genera a los y las contrayentes de un mismo sexo pasa por un cambio de mentalidad, que sólo con el tiempo llegará a ser efectivo y que, más allá del deber de los poderes públicos de promover la igualdad de todas las personas con independencia de su orientación sexual, involucra sin duda a toda la sociedad. Ahora bien, la única solución que el Juzgado ofrecía en un principio a estas señoras implicaba, en la práctica, que una de ellas constara para siempre como hombre en la documentación que deberán presentar en cualquier circunstancia en que deban acreditar su matrimonio, de manera que sólo les sería posible aclarar el error mediante referencia explícita a la nota marginal que lo corregía. Aparte de la falta de sensibilidad que ello denota, y por la cual ambas manifestaban sentirse muy dolidas, era la propia actuación de los poderes públicos la que, en este caso, generaba dificultades añadidas a un ejercicio de derechos en condiciones de igualdad que, por las razones citadas, resulta ya de por sí problemático, por lo que a ellos les correspondía remover tales obstáculos, como finalmente sucedió.

También se sintió discriminada por motivo de género una reclamante que, en su día, había sido obligada por Ley a hacer constar en su libro de familia un nombre ficticio de varón

como padre del hijo que había tenido por inseminación artificial. Modificada la normativa, acudió a que le elaboraran un nuevo libro de familia al Registro Civil de Bilbao, donde el empleado que la atendió no le dio otra solución que hacerle constar a ella después del espacio destinado al padre de su hijo, ocupado por una raya en sustitución del nombre que figuraba en el libro anterior. Realizamos una gestión ante el Registro, cuya Secretaria Judicial actuó con toda diligencia para que le fuera expedido a la reclamante un nuevo libro de familia en el que figurara ella en primer lugar como madre y única titular.

Un claro ejemplo de los problemas de personal a los que hacíamos alusión es lo sucedido en el mes de septiembre en el Registro Civil de Amurrio, el cual, al solicitar cubrir la baja de una empleada, pidió al Departamento de Justicia que se le proporcionara una persona con conocimientos en el área del Registro Civil. No había nadie en la bolsa de sustituciones que reuniera dicho perfil, lo que tuvo dos consecuencias: por un lado, la baja quedó sin cubrir hasta que la funcionaria regresó al cabo de un mes; por otro, nadie entre el resto del personal del Juzgado atendió durante ese tiempo un expediente matrimonial de los que a ella le correspondían, pues no fue considerado prioritario a estos efectos, lo que hizo que su tramitación se alargara de forma injustificada. Su promotora, al no recibir respuesta a sus repetidas demandas de información, acudió en queja ante el Ararteko.

El Departamento de Justicia y Administración Pública no sólo cooperó diligentemente para resolver el caso sino que, a raíz de las disfunciones que éste puso de manifiesto, nos hizo llegar un plan que incluye tanto la capacitación específica del personal de refuerzo y sustitución, como un protocolo de funcionamiento para todas las oficinas judiciales de nuestra comunidad. Abarca un programa de tutorías, la definición de tareas y responsabilidades y el trabajo conjunto del Departamento con los secretarios y secretarías judiciales para la mejora continua en todos esos aspectos, todo lo cual será objeto de seguimiento por parte de esta Institución

Tercera: La última de las perspectivas apuntadas sería la que valorara la eficacia de nuestra actuación en lo que hace a **responsabilidades disciplinarias**, materia en la que la experiencia nos lleva a concluir que resulta más bien escasa, habida cuenta de los criterios que manejan los mecanismos de control interno encargados de exigirlos. Tales criterios quedan de manifiesto en una de las reclamaciones tramitadas, que nos parece necesario recoger en este resumen más por la gravedad del bien jurídico afectado –la libertad ambulatoria– que por la importancia relativa que tiene para el Ararteko esta tercera dimensión de sus intervenciones, pues las mismas, como es sabido, no buscan tanto el castigo de los culpables de las actuaciones objeto de queja como colaborar con las instituciones y entidades bajo nuestra supervisión, con el fin de sumar esfuerzos de cara a su corrección y prevención.

Nos la presentó una señora que había trabajado de manera intermitente como psicóloga del Equipo Psicosocial Judicial de Bizkaia, habiendo finalizado el contrato que a tal efecto le ligaba con la Viceconsejería de Justicia del Gobierno Vasco. Cuatro meses después, un Juzgado de Getxo, ante la falta de respuesta de la reclamante a sus requerimientos para que actuara

ante él como psicóloga, remitió a la Policía Municipal de su localidad una orden *“a fin de que proceda a la conducción forzosa de la psicóloga del equipo psicosocial....., con domicilio en.....a la sede judicial con el fin de practicar la diligencia final señalada para el día 15 de septiembre a las 10:00 horas”*. La interesada comunicó la situación al Departamento de Justicia y Administración Pública, que a su vez se puso en contacto con la Secretaría de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia para exponer que esta persona no pertenecía desde hacía meses al citado equipo psicosocial, siendo éste el motivo de que no hubiera recogido las citaciones en que se le requería para que prestara sus servicios como tal. Con fecha 14 de septiembre, un día antes de que debiera ser ejecutada, la citada orden fue revocada por el mismo Juzgado. Dicha revocación, sin embargo, no fue comunicada directamente a la Policía Municipal por el mismo conducto que lo había sido la orden contraria, sino que fue remitida por fax desde la Secretaría del Juzgado, a las 18:25 horas, a las oficinas generales del Ayuntamiento, según éste nos confirmó.

Ello hizo que el día siguiente, a la hora en que la orden debía ser cumplida, su revocación no hubiera llegado a conocimiento de la interesada ni de la Policía Municipal, que procedió a ejecutarla. De nada le valió a la reclamante que intentara explicar su situación, ni siquiera el hecho de que se encontraba de baja, pues los agentes le advirtieron de que lo único que ellos sabían es que tenían una orden que cumplir. Cuando llegaron a Getxo, la secretaria del Juzgado les comunicó que la orden había quedado revocada el día anterior, y que no iba a tener lugar la diligencia para la que había sido conducida la reclamante, la cual quedó en libertad.

El caso planteaba por tanto una privación indebida de la libertad en la que, parece evidente, no había existido voluntad por parte de la Policía Municipal –que desconocía que la orden hubiera quedado sin efecto– ni tampoco del Juzgado –que entendía que su revocación había sido notificada en tiempo y forma a la Policía. Sin embargo, la reclamante planteaba que, faltando menos de 24 horas para que se cumpliera la orden de conducción forzosa inicialmente dictada, el Juzgado debería haber extremado el cuidado en asegurarse de que la fuerza encargada de ejecutarla tuviera puntual conocimiento de su revocación, máxime teniendo en cuenta que estaba en juego un bien jurídico tan relevante como el que acabó viéndose afectado. Entendía en consecuencia que no había sido correcta la actuación del Juzgado al comunicar dicha resolución por medio de un simple fax dirigido a una oficina general de la que, a esa hora, cabía presumir que estuviera cerrada, en vez de ponerse en contacto directamente y confirmar telefónicamente su recepción con la Policía a la que se había dado con anterioridad la orden que ahora se revocaba.

Remitimos el caso a la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, por entender que le correspondía la competencia para determinar si el Juzgado obró con la diligencia debida al proceder de ese modo. Ésta lo trasladó a la Juez Decana de Getxo, la cual emitió un informe sosteniendo que el tema planteado no era de carácter gubernativo, sino jurisdiccional, y que el cauce adecuado para su sustanciación era el de los recursos que a tal efecto establecen las leyes, en vista de lo cual el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco acordó el archivo de las actuaciones.

La conducta del Juzgado tenía, en los términos de la queja, una doble componente: por un lado, haber ordenado a la Policía Municipal que la reclamante fuera conducida ante él por la fuerza como psicóloga del Equipo Psicosocial adscrito a los juzgados, para practicar una diligencia; por otro, haber comunicado la revocación de dicha orden en circunstancias tales de tiempo y modo que la fuerza policial a la que iba destinada no tuvo conocimiento de la misma hasta que fue demasiado tarde. En consecuencia, y con independencia de que la ley impida a esta institución valorar dicha actuación, consideramos evidente que contra la misma no hubo recurso a interponer, y que se trataba de un asunto que era deber de esta institución poner en conocimiento de los órganos con capacidad de investigar y resolver al respecto. Es por esta razón que, en vista del archivo referido, lo remitimos ante el Servicio de Inspección del Consejo General del Poder Judicial, que procedió a incoar una Información Previa para ser elevada ante la Comisión Disciplinaria de dicho órgano, que a la fecha de cierre de este informe está pendiente de adoptar un acuerdo al respecto.

b) Derechos lingüísticos de las personas usuarias

De entre las actuaciones llevadas a cabo por el Ararteko a este respecto, es preciso distinguir entre dos ámbitos diferenciados: por un lado, las dirigidas a facilitar la accesibilidad de este servicio público a las personas extranjeras que no conocen suficientemente alguno de los dos idiomas oficiales; por otro, las relativas a la efectividad en la práctica de dicha cooficialidad.

Personas extranjeras

El primer aspecto ha venido enmarcado en una actuación de oficio para el seguimiento del II Plan Vasco de Inmigración. En concreto, en el nº 10 de las medidas en que se plasma la directriz 1ª del Área de Organización Institucional, el citado Plan asignaba a la Dirección de Inmigración la tarea *de impulsar la creación de una red de intérpretes que preste sus servicios a las administraciones públicas en su relación con personas usuarias inmigrantes que desconozcan los idiomas oficiales de la CAV*. Por su parte, las previsiones de la Directriz 4ª del Área de Garantías Jurídicas se refieren a los servicios de traducción e interpretación en los ámbitos de la Administración de Justicia y de Interior.

Por parte del anterior Departamento de Vivienda y Asuntos sociales se nos había informado en su día de que, a tal efecto, se había decidido crear una estructura común a todas las áreas de actuación del Gobierno, habida cuenta de los costes que supondría su organización en cada Departamento. Calculaba que este servicio estaría en marcha en 2008, y que se concretaría en una red de intérpretes cuyo impulso y planificación correspondería a su Dirección de Inmigración.

Finalizado el año 2008, no sólo comprobamos que dicha previsión no se había cumplido, sino que seguíamos recibiendo quejas planteando que, a la hora de prestar atención a la cuestión lingüístico-cultural, la insuficiente actividad de la administración en esta materia

había fomentado que parte de la población extranjera no tuviera derecho ni autonomía para comunicarse con total libertad, lo que hacía que se viera obligada a depender de personas que, más allá de su buena voluntad, mermaban tanto el contenido del mensaje a comunicar, como su libertad de expresión.

Por todo ello, el Ararteko instó a dicho Departamento a cumplir su compromiso en relación con la citada red de intérpretes, al tiempo que le planteábamos una serie de interrogantes sobre los planes para su puesta en marcha:

- modalidad de contratación para la gestión y prestación del servicio.
- sistema de acreditación para formar parte del mismo.
- modo de optimizar la cantidad de los profesionales disponibles mediante su asignación a los servicios que los vayan demandando: itinerancia, cantidad en función de las lenguas más demandadas, etc.
- sistemas de control de la formación lingüística y preparación en interculturalidad de los/as traductores e intérpretes contratados. Papel de la Universidad en este sentido.
- formación de los profesionales de los servicios públicos para la interacción con sus usuarios a través de intérpretes.

Nuestra petición de colaboración no obtuvo respuesta, por lo que fue necesario enviar un requerimiento, tras el que recibimos un informe relativo, únicamente, al modo en que las necesidades apuntadas serían cubiertas en el área de los servicios sociales. Nada se nos decía, en cambio, del resto de ámbitos de la actuación administrativa en que la eficacia y calidad de los sistemas de traducción condiciona el ejercicio de derechos por parte de la ciudadanía inmigrante.

El Departamento nos indicaba que, tras la valoración que había llevado a cabo, la manera más adecuada y viable de prestar este servicio era a través de un convenio de colaboración entre él mismo y la Asociación de Municipios Vascos EUDEL, por el cual se financiaría la puesta en marcha y desarrollo de un servicio de traducción-interpretación no presencial en tiempo real vía teléfono móvil, y únicamente para los servicios sociales de los ayuntamientos con mayor afluencia de inmigración. En respuesta a nuestras preguntas relativas a los sistemas de acreditación y control de la formación y calidad de los servicios, el Departamento nos indicaba que sería la empresa adjudicataria la encargada de la acreditación necesaria para formar parte del equipo de traductores-intérpretes, así como de optimizar la cantidad de profesionales disponibles y de su calidad.

El proyecto desarrollado por el anterior Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales hacía referencia, por tanto, a un aspecto muy parcial de la acción administrativa a la que se refería nuestra intervención: la relacionada con la red de servicios sociales gestionada en parte del ámbito municipal. Renunciaba con ello a una planificación integral de las necesidades que en esta materia presentan las personas inmigrantes, y suponía un incumplimiento del compromiso asumido en su día, tanto por lo restringido del ámbito sobre el que se proyectaba, como por las carencias de naturaleza cualitativa que se desprendían de la respuesta

recibida. Y es que al dejar en manos de la empresa adjudicataria el establecimiento de los criterios mínimos profesionales a exigir, el proyecto carecía de los mecanismos adecuados para el control de los tres indicadores fundamentales de la calidad de un servicio de traducción-interpretación: una **correcta selección del personal, el ajuste de su labor a una serie de criterios éticos y profesionales, y un adecuado sistema de control y evaluación de sus resultados.**

En consecuencia, formulamos en relación con todo ello una Recomendación General,³³ que fue favorablemente recibida por las distintas administraciones concernidas. Debemos agradecer especialmente la colaboración que en este sentido ha prestado EUDEL, tanto por su receptividad ante la necesidad de introducir **criterios de interpretación social**, como por las aportaciones de su personal técnico en la identificación de necesidades y áreas de actuación.

Cooficialidad del euskera

Un año más seguimos recibiendo quejas sobre los obstáculos que condicionan la efectividad del derecho a utilizar el euskera ante la Administración de Justicia en las mismas condiciones que el castellano. Sus promotores no sólo han sido las personas que los han sufrido, sino también el Iltre. Colegio de Abogados de Bizkaia. La mayoría de ellas hacen referencia a los problemas derivados de la necesidad de utilizar los **servicios de traducción**, así como a la imposibilidad de **inscribir en euskera el nacimiento de hijos e hijas** en los Juzgados de Paz.

En cuanto a los primeros, podemos señalar a título de ejemplo el caso de un abogado que, habiendo presentado su escrito de defensa exclusivamente en euskara ante un Juzgado de Barakaldo, era requerido por éste para que aportara su traducción al castellano. La queja fue objeto de inmediata investigación por parte de la Magistrada-Jueza Decana y del propio Juzgado concernido, que reconoció el error y solicitó disculpas al respecto. El Departamento de Justicia y Administración Pública investigó –y confirmó– otro caso que nos hizo llegar el Colegio de Abogados de Bizkaia: cuando el cliente de uno de sus letrados manifestó en el Juzgado de Guardia de Bilbao su deseo de declarar en euskera, los funcionarios le indicaron que en tal caso deberían esperar entre dos y tres horas a que llegara el intérprete, mientras que la diligencia se llevaría a cabo de forma inmediata si optaban por hacerlo en castellano. Ante esta tesitura, el cliente decidió renunciar a ejercer su derecho y declaró en castellano. Un supuesto similar se produjo en el Registro Civil de Bergara, donde un letrado fue informado de que se proveería de inmediato con relación a su escrito si lo presentaba en castellano, mientras que si lo hacía en euskera debería esperar porque el traductor se encontraba de vacaciones, lo que le llevó a presentar en el mismo acto su propia traducción.

³³ RECOMENDACIÓN GENERAL: “La responsabilidad de la Administración en la garantía de la accesibilidad idiomática de los servicios públicos, como forma de facilitar a la población inmigrante el pleno ejercicio de sus derechos”

En cuanto a los segundos, nuestra intervención ha partido del contenido inherente a la cooficialidad en los términos definidos por el Tribunal Constitucional ya en sus sentencias 123/1988 y 56/1990. De ellos se desprenden los siguientes requisitos que han de ser respetados por el Estado en su regulación de los Registros Públicos: a) que los documentos redactados en dicha lengua deben tener, a efectos registrales, la misma eficacia y validez que los redactados en castellano; b) que los documentos expresados en lengua autonómica propia no pueden verse sometidos a ningún tipo de dificultad o retraso, y c) que las certificaciones y demás comunicaciones relativas a los asientos deben extenderse en la lengua oficial del solicitante.

Se trata de un problema recogido ya en nuestro informe del año pasado, donde dábamos cuenta asimismo de la respuesta que tuvo por parte del Ministerio de Justicia: las inscripciones podrán practicarse en el idioma oficial que eligiera el solicitante una vez se encuentre operativa la aplicación informática Inforeg-4, cuya implantación –se nos decía– estaría completada para finales del primer trimestre del año. El hecho, sin embargo, es que sólo ha tenido lugar en las cabezas de partido judicial, mientras que no ha llegado a los Juzgados de Paz que actúan en funciones de Registro Civil delegado. La consecuencia es que las personas que, por su lugar de residencia, han de solicitar dicha inscripción ante éstos últimos, siguen sin poder ejercer un derecho que, además de contar con el fundamento legal y jurisprudencial arriba señalado, no se ve impedido por obstáculo normativo alguno a partir de la modificación de la Ley del Registro Civil operada en virtud de la Ley 12/2005, de 22 de junio. A la vista de todo ello, volvimos a plantear ante las administraciones central y autonómica que, cuanto más tiempo pasa desde la entrada en vigor de la citada norma, menos razonable resulta apelar a la carencia de medios materiales para justificar la imposibilidad de ejercer tal derecho.

En este sentido, tiene razón el Departamento de Justicia y Administración Pública cuando señala que, siendo los Registros Civiles competencia del Ministerio de Justicia, de él depende determinar en qué momento se implantará dicha aplicación en los Registros delegados sitos en nuestros Juzgados de Paz. También pudimos comprobar que la Dirección General de los Registros y el Notariado, adscrita al mismo Ministerio, tiene pendiente de resolver, desde marzo de 2008, una consulta de gran trascendencia a efectos de articular medidas para conseguir que las previsiones legales en esta materia no se sigan viendo incumplidas como consecuencia de la carencia de medios materiales. Se la planteó el Registro Civil de Bergara en solicitud de que, habida cuenta de la inactividad de la Administración responsable de facilitarlos, y mientras persistiera dicha carencia, se le autorizara a abrir libro especial a fin de practicar tales inscripciones en euskera, al amparo del art. 23 de la Ley del Registro Civil. Al cierre de este informe la consulta sigue sin ser resuelta, una tardanza que excede de lo razonable y que está provocando la denegación de las solicitudes que en tal sentido se siguen presentando.

No es menos cierto, sin embargo, que ya en enero de 2008 la implantación de Inforeg-4 en los Juzgados de Paz fue objeto de un convenio de un año de duración suscrito entre el Gobierno Vasco y la Entidad Pública Empresarial Red.es, cuya disponibilidad presupuestaria condicionó, no obstante, la puesta en marcha de las actuaciones previstas. Ello hizo

necesario elaborar a su finalización un nuevo convenio que, sin embargo, en diciembre aún no había sido suscrito, por lo que el Ararteko instó al Departamento de Justicia y Administración Pública a hacerlo cuanto antes. El Departamento nos trasladó su intención de llevarlo a cabo a principios de 2010, con el objetivo de que el aplicativo esté implantado en todos los Juzgados de Paz para el mes de mayo, lo que esperamos solucione definitivamente el problema.

En suma, si bien hemos podido comprobar el interés del ejecutivo autónomo, tanto del anterior como del actual, por investigar y corregir todas estas situaciones cuando se plantean, así como para proveer en la medida de sus posibilidades los medios materiales que contribuyan a evitarlas, las mismas dan cuenta, un año más, de hasta qué punto la cooficialidad del euskara y el castellano está lejos de ser una realidad normalizada. Y nos previenen también de la necesidad de que todas las instancias implicadas trabajen conjuntamente para lograr que todo el funcionariado al servicio de la Administración de Justicia en la CAPV sea consciente del significado de dicha cooficialidad.

Y es que no basta con que nuestros Juzgados cuenten con herramientas ofimáticas que, en gran medida, permitirían realizar en euskara aquélla parte de su actividad consistente en rellenar formularios o practicar inscripciones. El resto de la misma, en la práctica, desde el simple contacto personal hasta la elaboración de autos y sentencias, pasando por todo tipo de diligencias procesales, ve condicionado su desarrollo en euskara por factores humanos y materiales de carácter estructural, a los que ya hacíamos referencia en anteriores informes y que, en la práctica, siguen disuadiendo a los usuarios y usuarias vascoparlantes de expresarse en su lengua ante el Juzgado. Como resultado de todo ello, el hecho es que nuestros Juzgados y Tribunales realizan en euskara una parte muy escasa de su actividad, que no se corresponde en cualquier caso con el nivel de conocimiento ni de uso de esta lengua por la ciudadanía en la esfera pública o en su relación con otras administraciones.

Más allá de lo que pueda tener de anecdótico, acaso resulte ilustrativo de cuanto venimos diciendo un dato que se desprende de uno de los expedientes tramitados: según nos indicó la señora Secretaria del Registro Civil de Getxo, en los tres años que llevaba en el cargo, no recordaba que se hubiera celebrado en su Juzgado una sola boda en vasco. Que ésta sea la realidad en un municipio con el porcentaje de vascoparlantes de Getxo, y en el que el euskara es lengua oficial desde hace ya 30 años, entendemos ha de hacer reflexionar a todas las instancias encargadas de velar por el respeto y protección de los derechos lingüísticos de la ciudadanía vasca.

Y no porque consideremos que el aumento de la actividad que nuestros Juzgados desarrollan en euskara constituya un objetivo en sí. Se trata más bien de conseguir que la opción por uno u otro idioma sea razonablemente libre, lo cual implica, en los términos de la jurisprudencia constitucional antes citada, que no se puede ver condicionada por costes o incomodidades que excedan de lo razonable. Hasta qué punto es así, habrá de ser ponderado en cada caso teniendo en cuenta el momento y lugar en que se pretenda ejercer el citado derecho, pero también un factor que a veces parece olvidarse: el coste que haya

supuesto para un ciudadano o ciudadana utilizar el euskara no puede ser valorado a estos efectos al igual que en otros idiomas, pues en el caso de éstos el servicio de interpretación viene a suplir una carencia de la persona usuaria que desconoce nuestras lenguas oficiales, mientras que la interpretación y traducción al euskara, en cambio, no están para auxiliar al particular sino a la propia Administración de Justicia, para cuando las limitaciones idiomáticas del personal a su servicio condicionen las posibilidades que tiene la ciudadanía de ejercer su derecho a interactuar con ella en cualquiera de los dos idiomas oficiales. Por eso, sería necesario que el eventual desconocimiento de uno de ellos por parte del funcionario o funcionaria a cargo de un expediente o diligencia determinados se viera compensado por una dotación suficiente de empleados públicos bilingües en cada oficina judicial, y que en tanto no sea posible, exista un sistema de traducción e interpretación que evite, con agilidad, disfunciones como las reseñadas.

No ignoramos las limitaciones presupuestarias y competenciales que en este sentido pesan sobre la Administración autonómica, ni la incidencia que recientes resoluciones judiciales han tenido sobre sus planes para la euskaldunización del funcionariado al servicio de los Juzgados. Pero los poderes públicos deben ser conscientes de cuáles son los obstáculos que condicionan, en la práctica, la efectividad de los derechos reconocidos en las leyes. Y es que sólo mediante una evaluación realista de sus resultados será posible valorar la adecuación de las medidas adoptadas hasta el momento para lograrla, así como identificar las iniciativas que es necesario emprender para que el decálogo de derechos lingüísticos, que se expone en nuestros juzgados como algo vigente y exigible, vaya dejando de ser lo que, en bastantes ocasiones, sigue siendo hoy: una voluntariosa declaración de intenciones, sujeta a disponibilidad de medios y cuyo contraste con la realidad resulta a menudo evidente tanto para las personas usuarias como para los y las operadores jurídicos.

2. JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

Las quejas recibidas en este ámbito han procedido de personas que, habiendo visto desestimada una reclamación interpuesta en vía contencioso-administrativa, habían recurrido en apelación ante el Tribunal Superior de Justicia, que tras confirmar el fallo desestimatorio les había impuesto las costas de la segunda instancia. Protestaban, por un lado, contra el importe que en tal concepto se les había repercutido por honorarios de la defensa jurídica de la Administración, y que entendían desproporcionadamente altos por haber sido calculados exclusivamente en función de la cantidad reclamada; por otro, contra su abogado o abogada por no haberles informado, según sostenían, del riesgo de condena en costas que conlleva la decisión de recurrir en apelación una sentencia desfavorable, lo que les había producido dos tipos de perjuicios: al no haber sido advertidas al respecto con anterioridad, se habían visto privadas de un elemento de juicio esencial a la hora de valorar la procedencia de la apelación; en algunos casos, además, tampoco se les había comunicado una vez recaída sentencia firme, con lo cual no sólo no habían tenido conocimiento de la deuda hasta que era demasiado tarde para impugnarla, sino que su impago había dado lugar a intereses y recargos que, en ocasiones, aumentaban sustancialmente el principal de la misma.

No nos es posible valorar en tales casos el desempeño profesional del letrado o letrada, pues el análisis de su adecuación al código deontológico es materia reservada a los Colegios Profesionales, mientras que sólo en vía judicial es posible determinar –al margen de posibles soluciones arbitrales– la responsabilidad civil en que pudiera haber incurrido. De igual forma, cuando las costas hayan sido impugnadas ante los Tribunales y éstos se hayan pronunciado sobre su adecuación a derecho, el art. 13 de la Ley 3/85 impide nuestra intervención al respecto. Ésta ha de limitarse, por tanto, a los casos en que tales pronunciamientos no se hayan producido, así como a los errores de notificación que puedan haber existido al reclamar la deuda y que, si bien no disminuirían su principal, sí privarían de validez a los recargos e intereses de demora de su eventual reclamación en vía ejecutiva.

Ahora bien, no podemos por menos de observar con preocupación lo que entendemos son dos vertientes de una misma disfunción: por un lado, el incremento de casos en que las personas que han visto denegada su reclamación en primera instancia, ante la gravedad de su situación médica o social, persisten en responsabilizar de ella a la Administración más allá de lo jurídicamente razonable, lo que les lleva a recurrir en apelación a pesar de que su pretensión, ya sea por su fundamento o por su cuantía, carezca de viabilidad; la consiguiente desestimación del recurso genera, por otro lado, una condena en costas que incluye los honorarios de la defensa letrada de la parte vencedora, para cuya determinación la Administración, en ocasiones, prescinde de los criterios de ponderación jurisprudencialmente consagrados para valorar las cantidades que cabe repercutir en tal concepto, y opta por basarse exclusivamente en la indemnización que le demandaba la perdedora. Ello hace que algunas de sus reclamaciones de costas, acaso buscando un efecto ejemplarizante y disuasorio, lleguen a alcanzar altísimos importes a los que la persona recurrente no puede hacer frente, lo que aumenta significativamente su situación de precariedad.

Hemos entendido, en consecuencia, que procedía elaborar una Recomendación General proponiendo la introducción de criterios de racionalidad, con carácter previo, por parte de todos los operadores jurídicos implicados³⁴. Pretendemos con ello contribuir a evitar que ambas tendencias lleguen a retroalimentarse en una espiral ascendente, lo que habría de resultar en un mejor servicio de Justicia, así como en beneficio de los derechos de sus usuarios y usuarias.

La cuestión fue objeto también de una recomendación dirigida específicamente a Osakidetza ([Resolución del Ararteko, de 29 de junio de 2009](#))³⁵, a raíz de su reclamación por

³⁴ RECOMENDACIÓN GENERAL: “Los riesgos de la apelación contencioso-administrativa: necesidad de mejorar la información a las personas usuarias y de ponderar los honorarios profesionales reclamados como costas por la Administración”

³⁵ Resolución del Ararteko, de 29 de junio de 2009, por la que se recomienda a Osakidetza que proceda a un nuevo cálculo de la cantidad reclamada a la promotora de la queja como costas judiciales, en aplicación de los criterios de ponderación que a tales efectos establece la jurisprudencia.

este concepto de 53.964,50 euros, más otros 5.396,45 de recargo, a una joven que, tras ser intervenida quirúrgicamente a raíz de un accidente, había recurrido a los tribunales en demanda de una indemnización de 1.200.000 euros por la parálisis que padecía como secuela. La minuta reclamada incluía una partida indebida, así como un grave error de cálculo en el que la Administración debió haber reparado, no persistiendo en la reclamación durante más de un año. Detectarlo constituyó una primera dimensión de nuestra intervención, lo que llevó a la Administración a formular nueva reclamación por importe de 31.290,50 euros, dejando sin efecto la anterior y habilitando para su abono un nuevo período de pago voluntario. La segunda dimensión consistió en recomendarle que procediera a un nuevo cálculo de la cantidad objeto de esta segunda reclamación, aplicando ponderadamente el conjunto de criterios que a tales efectos establece la jurisprudencia. En este sentido, nuestra resolución no indicaba cuál debiera ser el nuevo importe ni siquiera si éste debiera ser necesariamente menor que el exigido, sino únicamente que en su valoración se ponderaran una serie de criterios que la misma Administración reconocía no haber tenido en cuenta.

El Servicio Vasco de Salud rechazó la recomendación con base en las mismas alegaciones formuladas al inicio del expediente, en el sentido de que si lo hiciera generaría una situación de agravio comparativo, además de constituir una renuncia al cobro de ingresos públicos que la Ley no permite. Nada de ello se apoya, sin embargo, en razonamiento alguno que contradiga el análisis mediante el cual la resolución, dando respuesta a tales alegaciones, fundamentaba su opinión contraria. Desde esta Institución, por tanto, no estimamos que exista motivo para modificarla.

3. JURISDICCIÓN CIVIL

Varias de las quejas recibidas han versado sobre cuestiones de **adopción internacional y tutela de menores a cargo de organismos forales, así como de acogimiento familiar**. Cabe destacar las aportaciones que, a lo largo de su tramitación, nos dio ocasión de realizar una de ellas al programa de acogimiento profesional de la Diputación Foral de Gipuzkoa. La reclamante, que en el marco del mismo venía cuidando de una menor, manifestaba su queja por el hecho de que no se hubiera permitido la presencia de su pareja en las reuniones que había tenido con los servicios forales en torno a dicho acogimiento, así como en los encuentros mediante los cuales había tenido lugar la incorporación progresiva de la niña por ella acogida a una familia preadoptiva.

El programa de acogimiento profesional, articulado a través de un convenio firmado con la Asociación Catalina de Erauso, establece una relación jurídica individual con la persona acogedora. No obstante, dicha circunstancia no parece ser, por sí sola, motivo suficiente para excluir a su cónyuge –o figura similar– de las reuniones con Diputación o con la familia preadoptante, en los casos en que la pareja integre la unidad familiar en que tiene lugar el acogimiento. Por el contrario, éste se desarrolla por medio de un programa que no excluye la posibilidad, de hecho frecuente, de que la persona acogedora conviva con su pareja. En consecuencia, siendo éste el caso, no es posible desconocer que el éxito del acogimiento

requiere de la necesaria implicación de todos los miembros de la unidad familiar, lo que en principio aconsejaría dicha presencia. Tal implicación representa un elemento esencial de la figura del acogimiento, y así se contempla cuando éste es voluntario, sin que exista razón para entender que su relevancia decae en su modalidad profesionalizada por el hecho de que ésta se articule mediante un acuerdo con una persona individual. Todo ello a salvo, por supuesto, de que en un supuesto específico quepa prohibir tal presencia por existir razones para entenderla contraindicada, lo que habría de ser objeto de resolución expresa y motivada en tal sentido.

Sugerimos por tanto a la Administración la conveniencia de incorporar a la normativa que regula este tipo de acogimientos una previsión sobre el papel que la pareja de la persona acogedora, aunque no sea parte activa en la relación jurídica que lo establece, puede y debe jugar a lo largo de las diversas fases de su desarrollo. Una previsión que contemple, del modo más conveniente para el éxito del proceso, su presencia en las reuniones y encuentros que tengan lugar con la Administración y la familia preadoptante, así como los supuestos en que cabría impedirla, siempre sobre la base de un informe individualizado y motivado que la desaconseje. La Administración contestó en un primer momento que así lo tendría en cuenta de cara a la revisión de la regulación correspondiente, para posteriormente hacernos saber que tales criterios habían sido incorporados.

Un año más, la mayor parte de las reclamaciones presentadas en relación con este orden jurisdiccional hacían referencia a problemas derivados de **rupturas matrimoniales**. Algunas de ellas se quejaban de los perjuicios generados por la tardanza en reaccionar por parte de los tribunales cuando uno de los progenitores, **por la vía de hecho, impedía a los hijos comunes comunicar con el otro**. En todos los supuestos los reclamantes habían ejercido las correspondientes acciones penales y civiles, sin otro efecto que la apertura de diligencias judiciales que, mientras se sustanciaban, no ponían sin embargo remedio a la situación. En uno de los casos ésta se prolongaba ya por cuatro meses como consecuencia del incumplimiento de lo dispuesto en una sentencia de un Juzgado de Durango cuya ejecución, a la fecha de cierre de este informe, seguía sin hacerse efectiva seis meses después de que aquélla fuera dictada. Otro ejemplo que cabe citar por sus connotaciones humanitarias es el de un hombre en el que, según pudimos comprobar, concurrían dos circunstancias poco habituales: por un lado, su condición de víctima de maltrato a manos de la madre de su hija, quien, paradójicamente, venía alegando la existencia de una orden de alejamiento que pesaba sobre ella misma para impedir, desde hacía cuatro meses, todo contacto de la niña con su padre hasta que se celebrara el juicio; por otro, se le había declarado un cáncer que, además de haberle obligado a someterse a una grave intervención quirúrgica, condicionaba sus probabilidades de vida al éxito de un tratamiento de quimioterapia, duro y de resultado incierto, que le debilitaba progresivamente.

Otro caso que nos parece significativo es el de un niño cuya madre lo había trasladado de Durango a Rota, donde lo mantenía en condiciones de grave riesgo por causa de su drogadicción, lo que había dado lugar en Cádiz a resoluciones de la Fiscalía de Menores y de un Juzgado de lo Penal aconsejando la reanudación de las relaciones del menor con

su padre, alertando sobre la situación de abandono en que se encontraba y sugiriendo que se valorara otorgar a éste su custodia. Una situación que, sin embargo, se había prolongado durante los 18 meses en que el padre estuvo instando en vano la efectividad del régimen de comunicación paterno-filial establecido por un Juzgado de Durango, hasta que la Audiencia Provincial de Bizkaia revocó la sentencia de divorcio y le designó como progenitor custodio. Ante la negativa de la madre a acatar la resolución, aquél había solicitado del Juzgado que, en cumplimiento de lo dispuesto en la misma, instara a los servicios sociales y policiales de Rota la localización del niño a efectos de ponerlo cuanto antes a cuidado de su padre, el cual, transcurrido un mes sin que se proveyera al respecto, acudió en queja ante el Ararteko.

Esta institución no ha podido atender directamente tales reclamaciones, pues ello supondría intervenir en torno a cuestiones sobre las que se habían solicitado medidas que han de ser adoptadas en vía judicial. Sin embargo, en la medida en que nos ponían sobre aviso del peligro de que, entre tanto, se estuvieran viendo violados los derechos de los y las menores, hemos entendido que las funciones que la Ley encomienda a la Fiscalía en materia de defensa de los mismos nos obligaban a hacerle llegar todas estas situaciones. Debemos dejar constancia, a este respecto, de la disponibilidad y el rigor con que el Ministerio Público viene colaborando a solucionarlas.

También vinculadas al derecho de los y las menores a relacionarse de modo directo y regular con ambos progenitores y su familia extensa, en 2009 hemos recibido otras 72 quejas que, como hemos indicado, han sido objeto de tratamiento conjunto por ser su contenido idéntico. Planteaban que, debido al incremento de rupturas matrimoniales experimentado en los últimos años, son muchos los menores que ven vulnerado tal derecho como consecuencia de que los Juzgados del País Vasco, según referían, atribuyen su guardia y custodia a la madre en 9 de cada 10 casos. Denunciaban que ello obedece a patrones sexistas propios del siglo pasado, que es necesario superar en aras de garantizar la igualdad sustancial de mujeres y hombres. Solicitaban por ello que esta institución promoviera la modificación de la Ley necesaria para que, en los casos en que no existe acuerdo entre los progenitores, deje de ser excepcional la posibilidad de establecer judicialmente la **guardia y custodia compartida de sus hijos e hijas comunes**, en la misma línea de países como Francia e Italia.

En nuestros dos últimos informes ordinarios hemos tenido ocasión de reflexionar en relación con esta problemática, que viene motivando un número creciente de quejas ante el Ararteko. Ante la demanda masiva que este año se ha acumulado, nos parece razonable actuar en una doble vertiente: por un lado, exponiendo ante la Defensoría del Pueblo estatal nuestro parecer sobre el particular, en los términos desarrollados a lo largo de dicha reflexión, para que plantee la situación ante la Cortes Generales y en su caso les sugiera, como órgano legislativo competente, la correspondiente modificación legal; por otro, y con independencia de que carezca de competencias para legislar en la materia, ante el Parlamento Vasco, para que estudie la posibilidad de adoptar al respecto una proposición no de Ley o, en su caso, ejercer la iniciativa legislativa ante las Cortes Generales.

4. JURISDICCIÓN PENAL

Son varias en este apartado las reclamaciones motivadas por **errores materiales** referidos mayoritariamente a retrasos y errores en la identificación a lo largo de la instrucción. Si bien los motivos expuestos al principio nos impiden atenderlas por medio de una intervención formal, han podido ser solucionadas a través de gestiones directas ante el Juzgado. Acaso la más llamativa haya sido la promovida en torno a una fianza prestada en 1996 que, al haber sido transferida por error de un Juzgado a otro, no había sido aún recuperada en todos estos años a pesar de que el asunto había sido sobreseído en 1997, y para cuya resolución solicitamos –y obtuvimos– la colaboración del Ministerio de Justicia, a través de su Secretaría General de Modernización y Relaciones con la Administración de Justicia.

Por otra parte, algunas de las quejas interpuestas ante esta institución, aún no planteando directamente un problema de índole procesal judicial, han puesto de manifiesto el margen de mejora que existe en materia de citaciones ante los Juzgados para la práctica de diversas diligencias.

La necesidad de agilizar y evitar reproducir los trámites, de proporcionar a las personas interesadas toda la información relevante, así como la de utilizar un lenguaje correcto y comprensible son medidas que, entre otras, contribuirían a mejorar la calidad de dichas citaciones, y como tales han sido expuestas por el Ararteko en anteriores informes ordinarios ante el Parlamento. También en materia de **juicios rápidos** han aparecido este año disfunciones de este tipo, de lo que puede ser ejemplo la citación que una señora recibió de un juzgado para comparecer ante él acusada de “otros motivos”, dado que el tipo penal correspondiente a los hechos que se le imputaban no tenía cabida más que en la categoría residual con la que operaba el programa utilizado para rellenar el formulario. Otros reclamantes se quejaban de falta de tiempo material para preparar su defensa; en otras quejas, por último, podíamos comprobar la desorientación con que acudían las personas a la primera comparecencia ante el Juzgado de Guardia, tanto por lo que se refiere a la posibilidad de salir de ella con una condena por conformidad entre acusación y defensa, como al ejercicio de ésta última y los derechos y deberes que al respecto corresponden al justiciable.

Es por este motivo que el Ararteko emprendió una actuación de oficio con el fin de contribuir a mejorar la gestión de tales trámites, en beneficio del servicio que reciben los usuarios y usuarias de la Administración de Justicia, y en la medida en que dicha mejora corresponda a administraciones incluidas en nuestro ámbito competencial. Nos dirigimos para ello al Departamento de Justicia y Administración Pública del Gobierno Vasco, al que planteamos la necesidad de unificar criterios al respecto en los siguientes ámbitos:

- El policial, por medio de la información contenida en los impresos que las policías locales y la Ertzaintza entregan a los destinatarios de las citaciones.
- El judicial, en lo que hace referencia al calendario que, coordinadamente, se establece por cada Decanato para las comparecencias de juicios rápidos.

En torno a ambos aspectos dictó el Ararteko una resolución³⁶ ([Resolución del Ararteko, de 1 de diciembre de 2009](#)) y nos reunimos con la Dirección de Justicia del referido Departamento, que al respecto se ha comprometido a liderar un esfuerzo conjunto de todos los operadores afectados dentro del margen de acción que permite el Protocolo de Actuación para la implantación de los juicios rápidos en la Comunidad Autónoma de Euskadi, con el fin de contribuir a lo siguiente:

- Una mayor claridad en las citaciones para este tipo de procedimientos, así como su uniformidad en los casos en que no se adecuen a los modelos acordados en el seno del citado protocolo
- Una mayor formación de los profesionales y funcionarios que permita una mejor información al justiciable de las consecuencias del procedimiento en que está inmerso.
- Una búsqueda de soluciones que, sin vulnerar la legalidad vigente, den cierto margen al justiciable para que no vea limitado su derecho a defensa por ser citado el siguiente día hábil a la producción del hecho enjuiciado sin tiempo material para la libre elección de defensa letrada.

También dio lugar a recomendación la queja que nos presentó un ciudadano por los **perjuicios que, a pesar de haber sido absuelto, le había generado el verse incurso en un procedimiento penal** ([Resolución del Ararteko, de 20 de abril de 2009](#))³⁷. Acusado por su ex mujer de un delito de maltrato, el Juzgado había emitido sentencia absolutoria, que era firme, por considerar que la denuncia carecía de credibilidad por resultar contradictoria y venir contaminada por un transtorno paranoide en el marco de un proceso de separación contencioso. Una semana después, sin embargo, esta señora acude ante el Servicio de Asistencia Psicológica para Víctimas de Maltrato Doméstico y de Agresiones Sexuales del Departamento de Política Social y Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava en demanda de tratamiento psicológico. Tras varias sesiones de terapia, el gabinete con el que el ente foral tiene concertada la prestación de dicho Servicio emitió a petición de la usuaria un informe en el que aseguraba que ésta había sido víctima, a manos de su ex-marido, de los mismos hechos de los que éste había sido absuelto por los tribunales.

El promotor de la queja manifestaba que, tras soportar los perjuicios que comporta haber sido víctima de una acusación manifiestamente falsa, la elaboración del citado informe le colocaba en una situación de indefensión frente a la que de nada le valía haber hecho valer su inocencia ante el Juzgado. Señalaba a este respecto que el documento en cuestión

³⁶ Resolución del Ararteko, de 1 de diciembre de 2009, por la que se sugiere al Departamento de Justicia y Administración Pública del Gobierno Vasco que promueva una unificación de criterios en materia de citaciones para juicios rápidos, con objeto de garantizar la efectividad del derecho de defensa.

³⁷ Resolución del Ararteko, de 20 de abril de 2009, por la que se recomienda al Departamento de Política Social y Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que elimine de su expediente y corrija el perjuicio causado por un informe de sus servicios que imputaba un delito de violencia de género a una persona absuelta del mismo, así como criterios para la emisión de informes en lo sucesivo.

no sólo atentaba gravemente contra su honor al imputarle, con el aval institucional, la comisión de graves delitos. Lo que más dolor y preocupación le causaba era, según refería, que su ex-mujer lo viniera utilizando además con el fin de justificar las limitaciones que pretendía imponer a la comunicación del reclamante con sus hijos, en contravención de las medidas acordadas judicialmente.

Del estudio del caso hubimos de concluir que el Departamento había actuado incorrectamente en dos sentidos: por un lado, el informe elaborado por sus servicios había lesionado injustamente el honor del reclamante; por otro, una vez advertido por esta institución del error cometido, entendíamos insuficientes las medidas adoptadas para corregirlo. Así se lo hicimos saber, indicándole que dicha corrección pasaba por hacer prevalecer una realidad jurídica insoslayable, derivada de una sentencia firme cuyos términos conocía. Le recomendamos en consecuencia que privara de validez al referido informe, requiriera su devolución y notificara todo ello al reclamante, con petición de disculpas por el perjuicio irrogado. Los tres primeros aspectos fueron aceptados por la Administración que, sin embargo, evitó reconocer su responsabilidad en el daño producido al interesado, limitándose a manifestar que lamentaba los perjuicios que se le pudieran haber causado.

Nuestra resolución proponía asimismo una serie de criterios para la elaboración en el futuro de este tipo de informes, en torno a los cuales hemos tenido ocasión de trabajar conjuntamente con Emakunde y la Dirección de Atención a las Víctimas de Violencia contra las Mujeres, de cara a la elaboración de protocolos de actuación en la correspondiente Comisión y Grupo Técnico Interinstitucional.

Otra de nuestras recomendaciones tuvo por objeto el problema que supone atender al coste que se genera cuando, en el transcurso de un proceso penal, y por razón del mismo, un juez ordena el **embargo o secuestro de un bien mueble que, por su tamaño o características especiales, no pueda ser custodiado en el depósito dispuesto a estos efectos en el Juzgado**, haciéndose preciso recurrir para ello a un servicio externo.

La cuestión resulta particularmente acuciante en el caso de los vehículos, que en nuestro ámbito geográfico competencial son conducidos a depósitos específicos de titularidad municipal, en los que no es posible evitar su deterioro si no es mediante una inversión suficiente en instalaciones y mantenimiento. Hemos de tener presentes en este sentido los derechos de las personas usuarias de la Administración de Justicia, cuyo deber incluye la entrega de los vehículos sobre los que ésta decida constituir un depósito, así como la renuncia a su uso durante el tiempo que se acuerde, pero no el soportar que los mismos sufran daños que serían evitables si permanecieran custodiados en condiciones adecuadas de conservación y seguridad. La cuestión es, sin embargo, que no parece razonable esperar que dichos depósitos municipales, diseñados para estancias relativamente cortas, cumplan la función de mantener en buen estado los vehículos durante el tiempo –en ocasiones considerable– que pueden permanecer a disposición judicial, a no ser que se habiliten los medios con los que atender el gasto que ello supone.

Entendemos por tanto que la Administración autonómica tiene el deber de contribuir a su mantenimiento en la medida en que el mismo resulta un medio material del que precisa la Administración de Justicia para desarrollar correctamente sus funciones. Le hemos recomendado, en consecuencia, que habilite los medios con que cubrir, en los casos en que no exista condena en costas, los gastos derivados de la guarda y depósito que constituya la autoridad judicial, en el marco de un procedimiento penal tramitado por Juzgado o Tribunal con sede en la Comunidad Autónoma Vasca, sobre bienes muebles considerados efectos judiciales, cuando por sus características especiales no puedan ser custodiados en los depósitos judiciales dispuestos al efecto ([Resolución del Ararteko, de 18 de junio de 2009](#))³⁸.

Para concluir este apartado, hemos de hacer referencia a las quejas que hemos recibido denunciando **malos tratos y torturas a personas detenidas en régimen de incomunicación**. Las hemos remitido al Defensor del Pueblo Estatal por venir referidas en todos los casos a actuaciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Con independencia de ello, el ámbito competencial de esta institución incluye, como garante de los derechos de todas las personas, el uso por parte de la Policía Vasca de la incomunicación. A este respecto hemos de manifestar una vez más nuestra preocupación por el empleo de esta controvertida figura, en virtud de la cual la Ley autoriza la restricción de algunos de los derechos de los que es titular durante su detención la persona privada de libertad.

Dicha controversia procede, como es sabido, del riesgo de que la incomunicación propicie zonas de opacidad que pudieran condicionar la eficacia de las garantías preventivas relativas a la práctica del maltrato, o incluso de la tortura, a la persona detenida, o que dificulten la investigación de las denuncias que éste pueda presentar al respecto. Así lo tiene declarado expresamente el Parlamento Vasco en diciembre de 2006 y enero de 2007.

Nuestra preocupación se ha visto aumentada este año habida cuenta de las conclusiones que se desprenden de dos relevantes dictámenes que se conocieron a lo largo del año 2009:

- El primero es un estudio retrospectivo, encargado y hecho público por la Dirección de Derechos Humanos del Gobierno Vasco en marzo de 2009, sobre posibles casos de malos tratos y/o tortura en detenidos incomunicados durante los ocho años anteriores: "*Documentación de la tortura en detenidos incomunicados en el País Vasco desde el 2000 al 2008: abordaje científico*". Elaborada por un prestigioso grupo de médicos dirigidos por un forense del Instituto Vasco de Medicina Legal, la investigación abordaba la existencia o no de alegaciones en tal sentido por parte

³⁸ Resolución del Ararteko, de 18 de junio de 2009, por la que se recomienda al Departamento de Justicia y Administración Pública del Gobierno Vasco que habilite los medios con que cubrir los gastos de la Administración de Justicia derivados del depósito judicial de vehículos y bienes muebles análogos.

de todos los detenidos incomunicados durante el periodo de análisis, contrastando específicamente los métodos de malos tratos o tortura reflejados en los testimonios y denuncias judiciales por ellos presentados con los descritos en los informes médico forenses elaborados en cada caso. Analizaba asimismo el modo en que diversas variables independientes criminológicas y procesales se asocian con la frecuencia de las alegaciones de malos tratos o tortura: motivo de la detención, tiempo que duró la incomunicación, cuerpo policial que realizó el arresto y situación legal tras la incomunicación. Todo ello le lleva a concluir que existen numerosos indicadores estadísticos contrarios a la hipótesis de que todas o casi todas las denuncias de tortura sean falsas y obedezcan a una instrucción genérica, así como a sostener que las medidas para la prevención de la tortura resultan deficientes e ineficaces con relación a los detenidos incomunicados.

- El segundo consiste en las Observaciones Finales formuladas por el Comité Contra la Tortura de las Naciones Unidas tras analizar el Quinto Informe Periódico de España (CAT/C/ESP/5) en sus sesiones 914 y 914 celebradas en Ginebra los días 12 y 13 de noviembre de 2009. El Comité, tras mostrar su satisfacción por los esfuerzos de España para reformar la legislación, las políticas y los procedimientos en este sentido, hace notar varios puntos en que sigue observando discordancia entre todos estos aspectos y las garantías que establece la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, de los que dos nos parecen especialmente relevantes a estos efectos: por un lado, que las penas con que está castigado el delito de tortura no parecen conformes con la gravedad del mismo (observación 8ª); por otro, que el régimen de incomunicación vulnera las salvaguardas propias de un estado de derecho contra los malos tratos y los actos de tortura (observación 12ª). Indica en consecuencia que el Estado debe revisar este régimen excepcional con el fin de su abolición, por la cual viene abogando también esta institución desde su Declaración ante la Tortura de diciembre de 2004.

5. JUSTICIA GRATUITA Y COLEGIOS DE ABOGADOS

Si bien ninguna de las quejas recibidas en relación con denegaciones de justicia gratuita nos han llevado a considerar incorrecta la actuación administrativa, algunas de ellas nos han dado ocasión de advertir cierto margen de mejora en relación con el proceso de comunicación entre las instancias encargadas de hacer efectivo dicho beneficio y la persona que lo solicita. A continuación exponemos resumidamente los aspectos en que se concreta, y que hemos venido planteando a lo largo del año a las distintas instancias implicadas con el fin de suscitar al respecto una reflexión conjunta, así como lograr la necesaria coordinación interinstitucional. Es de justicia reconocer la actitud receptiva y colaboradora que hemos encontrado a este respecto, tanto por parte del Departamento de Justicia y Administración Pública como de los Colegios de Abogados.

- Por un lado, en tanto que Administración corporativa, la actuación en este ámbito de los Colegios de Abogados ha de ajustarse a la Ley 30/92, de 26 de noviembre,

de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Entendemos en consecuencia que las comunicaciones y requerimientos que el Servicio de Orientación Jurídica (SOJ) dirija a los solicitantes de justicia gratuita deben cumplir las normas que prevén los arts. 59 y 61 de dicha Ley, en particular en lo que se refiere a la acreditación de la notificación, ya sea mediante acuse de recibo u otro medio admisible en Derecho.

- Por otro lado, es necesario acordar criterios sobre la impugnabilidad de las decisiones de archivo que se funden en la falta de aporte de la documentación exigida, de manera que en los casos –sin duda excepcionales– en que dicha exigencia no hubiera sido ajustada a Derecho, las eventuales denegaciones por tal motivo puedan ser corregidas. Así lo prevé, es cierto, el art. 20 de la Ley de Justicia Gratuita, nada en el cual parece impedir que la posibilidad de impugnación alcance, tanto a las resoluciones denegatorias de la Comisión, como a las que dicte el propio Colegio de Abogados al amparo de la facultad de archivo que le concede el art. 14 *in fine* del mismo cuerpo legal. Su virtualidad, sin embargo, se vería reducida si se interpretara que tan sólo se refiere a las primeras, pero no a las segundas. Este último parece ser, de hecho, el criterio seguido con ocasión de diversas denegaciones que hemos tenido ocasión de examinar. Entendemos por tanto que el citado Departamento debe adoptar un criterio al respecto, por ser de su competencia, tanto los criterios de actuación de la Comisión, como la elaboración del Reglamento de desarrollo para Euskadi de la Ley de Justicia Gratuita. En cualquier caso, no sería deseable hacerlo sin tener en cuenta la opinión de los Colegios de Abogados.
- En tercer lugar, a lo largo de los expedientes tramitados hemos sugerido criterios específicos para mejorar la calidad comunicativa de los escritos que se remiten a los interesados para indicar los documentos que se les exigen y explicar en qué consiste cada uno de ellos.

Todo ello hace referencia, en el fondo, a una cuestión de enfoque del servicio que tanto los SOJ como las comisiones de justicia gratuita prestan a sus usuarios y usuarias. Es deber de esta institución subrayar el componente social de la labor que tanto unos como otras desarrollan en este ámbito, y que no es otro que el que persigue la ley al regular la justicia gratuita: proteger a los ciudadanos más desfavorecidos que necesitan acceder a la tutela judicial para ver realizadas sus legítimas pretensiones o defendidos sus derechos.

Dos han sido los principales motivos de preocupación a este respecto: el primero surge en relación con el análisis de los requisitos económicos necesarios para litigar gratuitamente. En ocasiones, y con el fin de garantizar la objetividad y de evitar agravios comparativos, dicho análisis se limita a la aplicación estereotipada de categorías genéricas, lo que en la práctica produce situaciones injustas o paradójicas. Así sucedió, por ejemplo, en el caso de una mujer a la que se había denegado su pretensión de traer a sus hijas desde su país de origen por carecer de ingresos suficientes y necesitar complementarlos con ayudas de emergencia social: cuando solicitó justicia gratuita para recurrir dicha resolución, le fue denegada, dado que sus ingresos, incluyendo dichas ayudas, se consideraban excesivos. Esperamos que el tratamiento de las rentas procedentes de tales ayudas en la nueva regulación de la justicia gratuita contribuya evitar este tipo de disfunciones, de modo que la

conurrencia de los requisitos económicos para tener derecho a este beneficio sea valorada por las comisiones a partir de un análisis lo más pormenorizado posible de las situaciones particulares de las personas solicitantes, lo que en modo alguno es incompatible con la imparcialidad que debe presidir su actuación, ni con el rigor en la detección y rechazo de solicitudes fraudulentas o carentes de base legal.

Por otra parte, son muchas las ocasiones en que dichas personas presentan carencias de todo tipo, que no siempre son tan sólo de carácter económico. En ocasiones, les faltan también las habilidades y recursos sociales y culturales necesarios para conseguir la documentación que han de presentar, e incluso para comprender con precisión su contenido o el alcance y limitaciones del beneficio de justicia gratuita. Ello nos lleva a entender que la atención que les preste el Servicio de Orientación Jurídica no puede limitarse a la mera comprobación de que concurren efectivamente los requisitos legales que dan derecho a este beneficio. Haciendo honor a su nombre, el servicio debe prestar a estas personas asesoramiento y ayuda para que tales carencias no les priven de la oportunidad de hacer valer ante los tribunales el derecho que les asista, y hacerlo desde una actitud de respeto y empatía.

En relación con este último punto, solicitamos una reunión con el Colegio de Abogados de Gipuzkoa, por hacer referencia a sus servicios varias de las reclamaciones recibidas al respecto, así como en relación con una recomendación emitida a propósito del archivo de un expediente disciplinario ([Resolución del Ararteko, de 17 de julio de 2009](#))³⁹. Hemos de agradecer la actitud constructiva y colaboradora mostrada por su decano, así como el escrito que posteriormente nos remitió para comunicar que dicha corporación compartía los criterios que le habíamos hecho llegar en cuanto al acceso al conocimiento de documentos, motivación de las resoluciones de archivo y principios inspiradores de la labor del SOJ, haciéndonos saber que en lo sucesivo el funcionamiento de los servicios colegiales se adecuaría a ellos.

³⁹ Resolución del Ararteko, de 17 de julio de 2009, por la que se recomienda al Ilustre Colegio de Abogados de Gipuzkoa que facilite a las personas que denuncien infracciones deontológicas el conocimiento de la documentación que integre las actuaciones, así como que motive siempre el archivo de las mismas, tanto en el caso de que ponga fin a un expediente disciplinario como a unas diligencias informativas.

1.9

MEDIO AMBIENTE

ararteko

9. MEDIO AMBIENTE

Introducción

En esta área se han recibido un total de 82 quejas. De acuerdo con su distribución por subáreas, su clasificación resulta:

- Actividades clasificadas en suelo residencial	48
- Otras afecciones medioambientales	23
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo	6
- Actividades clasificadas en suelo industrial	4
- Residuos y vertidos	1

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

- Administración local	77
-Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)	7
- Administración foral	3

Un año más hemos de señalar que estas reclamaciones han sido presentadas tanto por colectivos o asociaciones preocupadas por las agresiones que sufre nuestro entorno urbano y rural, como por personas que se han dirigido a título individual por resultar afectadas directamente por las afecciones medioambientales.

Es labor de esta institución en esta área la de supervisar las actuaciones desarrolladas por las administraciones públicas vascas con competencias en materia medioambiental, con el fin de comprobar que éstas se ajusten a las exigencias previstas en el marco normativo.

El artículo 45.2 del texto constitucional obliga a los poderes públicos a *“velar por la utilización racional de los recursos naturales con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.”*

Teniendo en cuenta dicha premisa, en este apartado tratamos de analizar de una manera sucinta aquellas cuestiones que a lo largo de este año se han tramitado en este campo.

- Actividades clasificadas en suelo residencial

Como en ejercicios anteriores, de nuevo hemos de señalar que las quejas relacionadas con las molestias de ruido, olores y humos provocados por el irregular funcionamiento de las actividades situadas en el suelo urbano residencial, las denominadas actividades clasificadas, han sido las denuncias más numerosas en esta área.

Estas reclamaciones, como resulta conocido, responden a un mismo modelo, esto es, las personas que residen en las zonas de influencia de este tipo de instalaciones formalizan las correspondientes denuncias ante los ayuntamientos, y recurren a esta institución tras meses de espera, incluso de años, sin recibir solución de los problemas cuestionados por parte de las Entidades Locales.

Las licencias de actividad pertenecen a las conocidas licencias de funcionamiento, pues se conceden sobre instalaciones que exigen un control permanente por parte de la Administración autorizante hasta su eventual cierre, ya que existe un riesgo constante de que de su desarrollo se deriven afecciones al medio ambiente. Esto significa que la Administración dispone, en todo momento, de la facultad de imponer las medidas correctoras dirigidas a solventar los problemas que en su ejercicio se derivaran, además de revisar y actualizar estas medidas si resultaran ineficaces para garantizar su correcto funcionamiento.

En la tramitación de los expedientes incoados en el presente ejercicio, comprobamos un año más que sigue siendo preocupante la labor fiscalizadora de la Administración municipal en esta materia. Si bien disponemos de los instrumentos jurídico-técnicos adecuados para resolver todas aquellas cuestiones que inciden y provocan una vulneración de los derechos fundamentales de las personas afectadas por las perturbaciones provocadas por este tipo de actividades, sigue siendo importante el número de municipios de nuestra comunidad autónoma que suelen infravalorar las funciones de inspección y control de las actividades clasificadas y, en especial, de los establecimientos de hostelería. Con frecuencia, no les prestan ni la debida atención, ni les dedican los medios materiales y personales que su correcta gestión necesita.

Un ejemplo evidente de dicha situación, se puede constatar de la lectura de la [Resolución del Ararteko, de 15 de diciembre](#)⁴⁰, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Zamudio que requiera a un establecimiento de hostelería del municipio para que cumpla las prescripciones establecidas en la normativa legal vigente.

En concreto, en la recomendación formulada solicitamos que se efectúen las mediciones oportunas con el objeto de determinar el aislamiento acústico de que dispone la actividad cuestionada, así como los niveles de inmisión alcanzados en la vivienda superior del establecimiento cuando la actividad se encuentra en pleno rendimiento, incluso, si fuera necesario en horario nocturno. Además y, de forma provisional, insistimos en la necesidad de que se retiren de manera inmediata los aparatos de música, de televisión, etc. que pudieran encontrarse en el local.

⁴⁰ Resolución del Ararteko, de 15 de diciembre de 2009, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Zamudio que requiera a un establecimiento de hostelería del municipio que cumpla las prescripciones establecidas en la normativa legal vigente.

Por otro lado, queremos referirnos a una queja que se recibió en esta institución y que venía avalada por varias comunidades de propietarios de una zona de Irún. En el escrito denunciaban la posible dejación de responsabilidades por parte de su Ayuntamiento, ante la excesiva concentración de establecimientos de hostelería en la calle donde residen. En concreto, señalaban que en los últimos años en la zona se había producido un incremento de actividades directamente ligadas al ruido nocturno, tanto en lo referente al número de actividades hosteleras instaladas, como por los actos que se desarrollaban en el entorno de las mismas.

De las gestiones realizadas, pudimos comprobar que era un tema que preocupaba al Ayuntamiento de la localidad y que, siendo conscientes de la necesidad de intervención en la zona para minimizar la contaminación acústica existente, había elaborado un documento de trabajo en el que se realizaba un diagnóstico preciso de la zona afectada, analizando los focos de ruidos existentes en dicha calle.

Por un lado se identificaban las molestias derivadas de la excesiva concentración de los establecimientos hostelería al ubicarse, al menos, cuatro establecimientos de hostelería y una discoteca, en apenas 50 metros.

Por otra parte, se apreciaba un importante ruido ambiental en la zona provocado, entre otros motivos, por el servicio de las consumiciones fuera de los locales; por la recogida de basuras; por el tráfico rodado; por las labores de carga y descarga necesarias en algunas actividades; así como el ruido producido por las personas que transitan por dicha calle, destacando algunas actitudes incívicas que se venían sucediendo, principalmente, en horario nocturno.

Como consecuencia de los resultados obtenidos, nos informaban que, entre otras medidas, habían exigido a las personas titulares de los establecimientos públicos la adopción de medidas adicionales para la mejora del aislamiento acústico de los locales. Asimismo, habían acordado reducir, en la medida de lo posible, los ruidos provocados por el resto de actividades, mediante la instalación de medidores en la zona para la elaboración de los correspondientes mapas y poder así establecer planes de actuación más precisos, de acuerdo con las previsiones establecidas en tal sentido por la Ley 37/2003, del 17 de noviembre, del Ruido.

Si bien parecía que el diagnóstico realizado, así como las medidas de actuación que se proponían, podían resultar interesantes como punto de partida para superar las afecciones medioambientales que padecían los vecinos y vecinas de la zona, por el contrario, éstos mostraban su disconformidad con la respuesta ofrecida y solicitaban la adopción de soluciones más inmediatas por el Ayuntamiento asumiendo su responsabilidad en el asunto, de acuerdo con las medidas sancionadoras previstas en la normativa que resultaba de aplicación.

Por este motivo, esta institución estimó oportuno trasladar dichas consideraciones a la corporación municipal y se comprometió a realizar un seguimiento sobre las medidas de

inspección y sanción que adoptara el Ayuntamiento para afrontar las denuncias que formularan los y las vecinos de la zona, en concreto, sobre los incumplimientos de los horarios de cierre.

También en este apartado hemos de referirnos a los conflictos que se han suscitado en torno a las **bocaterías y panaderías** instaladas en las zonas de marcha de nuestros municipios.

La institución del Ararteko estudió la problemática derivada de funcionamiento de este tipo de actividades en una recomendación de carácter general en el año 1997 en el que analizaba la problemática aparejada al funcionamiento de las bocaterías nocturnas, entendidas éstas como actividades inocuas. En dicha recomendación, solicitábamos que atendiendo a las características análogas que presentan las actividades de bocatería con la específica de una actividad de bar en el que se preparan pintxos, bocadillos fríos y calientes, deberían considerarse como actividades clasificadas, susceptibles de ajustarse a la reglamentación específica aplicable a las actividades hosteleras y asimiladas, dadas las características similares que comparten.

Por tal motivo, proponíamos a los ayuntamientos la modificación de sus correspondientes ordenanzas reguladoras de los establecimientos de hostelería con objeto de incluir a las bocaterías como actividades clasificadas, como consecuencia de los efectos sonoros añadidos que provocaban en el entorno y que tan negativamente repercutían en la calidad de vida de las personas que residen en las proximidades de estos locales.

En el presente ejercicio en la tramitación de los oportunos expedientes hemos comprobado que varios ayuntamientos han incorporado estas instalaciones como actividades clasificadas en sus ordenanzas, aplicándoles a dichos efectos las mismas exigencias y limitaciones en su funcionamiento que al resto de establecimientos públicos.

Por otra parte, queremos señalar que se ha producido un aumento significativo de denuncias por la falta de intervención municipal respecto a los constantes incumplimientos del horario de funcionamiento de **terrazas y veladores** adscritos a establecimientos de hostelería e instalados en su exterior, principalmente en plazas y zonas peatonales.

En concreto, los promotores y promotoras de las quejas que se han dirigido a esta institución han puesto de manifiesto los múltiples inconvenientes que generan estas instalaciones (ruidos, acumulación de suciedad, incumplimiento del horario de retirada, el obstáculo que suponen para el acceso a los portales y garajes, etc.) Hay que tener en cuenta que estos veladores, hoy en día, permanecen con mayor frecuencia instalados prácticamente todo el año, incumpliendo el plazo reglamentariamente establecido y, en ocasiones además, ocupando mayor superficie de la autorizada. A estos efectos, para garantizar que dichas instalaciones no resulten conflictivas, resulta necesario que los ayuntamientos dispongan de los medios necesarios para realizar los controles oportunos sobre el correcto funcionamiento de las instalaciones durante todo el año.

Por otro lado, también han sido frecuentes las denuncias sobre los problemas generados por los aparatos de aire acondicionado y los deficientes sistemas de ventilación y evacuación de humos y olores instalados, principalmente, en los restaurantes. Asimismo, las reclamaciones sobre los ruidos ocasionados por supermercados, sobre todo en horario nocturno, tanto por el funcionamiento de los compresores de las cámaras frigoríficas como por las labores de carga y descarga que se realizan en recintos sin insonorizar, así como por las molestias generadas por los golpes producidos en la manipulación de los alimentos en las carnicerías y pescaderías.

- Actividades clasificadas en suelo industrial

Las reclamaciones que conciernen a esta subárea traen causa en las graves agresiones y perturbaciones que sufren las personas que residen en las inmediaciones de las **actividades industriales**. Acuden a esta institución reivindicando el derecho a la salud y al medio ambiente que les asiste frente a las afecciones que reciben y que tan negativamente inciden en su calidad de vida.

A lo largo de todos estos años a través de los correspondientes informes venimos apuntando que en la generalidad de los asuntos tratados hemos podido constatar la práctica inexistencia de control administrativo sobre el funcionamiento de las actividades industriales, siendo particularmente preocupante dicha permisividad y pasividad, sobre aquellas que son definidas como altamente contaminantes.

El sometimiento de estas actividades a un régimen de autorizaciones específico viene condicionado, como se sabe, por el hecho de que en su funcionamiento puedan producir efectos perniciosos o susceptibles de producir molestias e incomodidades. De esta forma, la sujeción del normal ejercicio de la actividad a medidas más estrictas pretende proteger el interés general, en este caso identificado con el derecho a un medio ambiente de calidad y a la salud, de las personas que residen en las inmediaciones de estas instalaciones potencialmente contaminadoras.

La Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control de la Contaminación crea una nueva figura de intervención administrativa que comprende y sustituye, a través de un único permiso, un conjunto de autorizaciones ambientales anteriores a la ley y centraliza el procedimiento de legalización en una sola Administración.

En este sentido, podemos señalar que desde la entrada en vigor de esta norma, la Autorización Ambiental Integrada (en adelante AAI) se convierte en una de las técnicas de fiscalización administrativa más importante en el derecho ambiental sobre las instalaciones industriales, tanto nuevas como ya existentes. Si bien, atendiendo al listado de instalaciones que se recoge en su anexo 1, podemos comprobar que no se abarcan todos los sectores industriales contaminantes, se considera que aquellos que han sido incluidos son los que más contaminación generan y por ello, los que requieren un mayor control que permita alcanzar los objetivos marcados de prevención medioambiental previstos en la Ley.

El 30 de octubre de 2007 finalizaba el plazo establecido por esta Ley para que los titulares de las instalaciones existentes afectadas se adaptaran a las previsiones contempladas en la norma y, en consecuencia, contaran con la preceptiva AAI. Esto no obstante, la Ley también prevé que aquellas empresas que no dispongan de la AAI con posterioridad a dicha fecha podrán continuar en funcionamiento de forma provisional, siempre y cuando hubieran formulado la solicitud de autorización antes del día 1 de enero de 2007, así como en los supuestos en los que el órgano ambiental no hubiera podido dictar las preceptivas resoluciones en plazo.

En los casos tramitados en el presente año hemos podido comprobar que el órgano ambiente de la CAPV está concediendo la AAI a las instalaciones solicitantes, condicionando su efectividad a: (1) la acreditación de forma documental por parte de la empresa del cumplimiento de las exigencias establecidas en la autorización y, (2) la verificación, por parte de los servicios técnicos adscritos al órganos ambiental, de que las instalaciones están construidas y equipadas de conformidad con los proyectos presentados y de acuerdo a los condicionantes establecidos en la resolución. A dichos efectos se ha establecido el plazo de 6 meses para la acreditación de dichas condiciones, a contar desde el día siguiente a la notificación de la preceptiva resolución.

Al respecto queremos precisar que a tenor de lo previsto en el artículo 22 de la Ley 16/2002, la AAI debe determinar como mínimo los siguientes aspectos:

- a) Los valores límite de emisión basados en las mejores técnicas disponibles, de acuerdo con el artículo 7, para las sustancias contaminantes, en particular para las enumeradas en su anexo 3, que puedan ser emitidas por la instalación y, en su caso, los parámetros o las medidas técnicas equivalentes que los completen o sustituyan.
- b) Las prescripciones que garanticen, en su caso, la protección del suelo y de las aguas subterráneas.
- c) Los procedimientos y métodos que se vayan a emplear para la gestión de los residuos generados por la instalación.
- d) Las prescripciones que garanticen, en su caso, la minimización de la contaminación a larga distancia o transfronteriza.
- e) Los sistemas y procedimientos para el tratamiento y control de todo tipo de emisiones y residuos, con especificación de la metodología de medición, su frecuencia y los procedimientos para evaluar las mediciones.
- f) Las medidas relativas a las condiciones de explotación en situaciones distintas de las normales que puedan afectar al medio ambiente, como los casos de puesta en marcha, fugas, fallos de funcionamiento, paradas temporales o el cierre definitivo.
- g) Cualquier otra medida o condición establecida por la legislación sectorial aplicable.

Por ello esta institución ha considerado preciso realizar un seguimiento sobre las actuaciones de control que se van a dirigir desde el órgano ambiental en los próximos meses con

el fin de comprobar que se utilizan los recursos necesarios, tanto a nivel material como personal, para la verificación del cumplimiento de todas y cada una de las condiciones impuestas en la AAI, como garantía para obtener unos niveles de calidad ambiental significativos que avalen los derechos fundamentales de calidad de vida de las personas que puedan verse afectadas por el funcionamiento de estas actividades industriales.

- Otras afecciones medioambientales

En el presente ejercicio se han recibido varias denuncias formuladas por varias asociaciones de ecologistas preocupados por **la incidencia del Plan Territorial Sectorial (en adelante PTS) de la Energía Eólica de la Comunidad Autónoma del País Vasco en el Territorio Histórico de Álava**. En este territorio está prevista la construcción de varios parques eólicos en Espacios Protegidos de la Red Natura 2000 como son Arkamo, Iturrieta y Cruz de Alda, y, al respecto, las asociaciones mostraban su preocupación por lo que entendían iba a suponer la alteración de una superficie de más de 120 hectáreas en zonas de especial calidad y fragilidad ecológica y paisajística.

También, apuntaban que la ocupación de las cresterías de montaña, protegidas por su interés naturalístico, para la instalación de centrales eólicas provocaría la transformación de dichas cumbres que hasta la fecha han permanecido inalterables, causándose unos impactos ecológicos y paisajísticos y una pérdida de biodiversidad de una dimensión que podría calificarse como crítica.

Las asociaciones reivindicaban la revisión del PTS de parques eólicos por considerar que es necesaria su adecuación y actualización, por una parte, ante la nueva realidad tecnológica, que según señalaban hace posible establecer nuevos emplazamientos en áreas más humanizadas, de menor valor ambiental, que podrían sustituir a los emplazamientos que estaban previstos en espacios especialmente protegidos. Por otra parte, informaban que el PTS de energía eólica debía adecuarse al nuevo marco legal ambiental de protección de los paisajes relevantes, la naturaleza y la biodiversidad.

Asimismo, pudimos comprobar que habían sido varias las instituciones que se habían dirigido al Gobierno vasco solicitando la revisión del PTS, entendiéndose que desde su aprobación, hacía más de 6 años, había quedado desactualizado, y los emplazamientos propuestos en las primeras fases de su tramitación, hacía ya 10 años, resultaban incompatibles con los nuevos instrumentos y la normativa ambiental aprobados con posterioridad.

En concreto, la revisión había sido instada por los siguientes órganos representativos:

- 1º Parlamento Vasco: Enmienda de Transacción, de 14 de marzo de 2008.
- 2º Juntas Generales de Álava: Moción 22/2005, de 28 de junio y Moción 2/2008, de 21 de enero.
- 3º Juntas Generales de Bizkaia: Proposición no de Norma, de 20 de febrero de 2007.

A la vista de la información que habíamos recogido concluíamos que si bien hasta la fecha la energía eólica había contado con una aceptación generalizada por parte de la mayoría de la población de nuestra Comunidad Autónoma, el debate o la confrontación empezaba a surgir en la forma de su implantación. Hay que tener en cuenta que los niveles de artificialización de nuestro territorio son muy elevados y que el poco suelo que queda, particularmente sus montañas y cumbres, hasta el momento han podido mantenerse libres de procesos de ocupación y transformación generalizadas. Las cimas de nuestros montes se han considerado como los principales reservorios de naturalidad y biodiversidad, y altamente valorados por la ciudadanía vasca. En este ámbito situábamos la solicitud que formulaban las distintas administraciones sobre la posibilidad de proceder a una nueva revisión y actualización del Plan Territorial Sectorial de la energía eólica de la Comunidad Autónoma del País Vasco que integre, adecuadamente, la protección del medio natural y paisajístico.

En estos términos nos dirigimos al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca del Gobierno Vasco.

En respuesta a la petición formulada, dicho Departamento nos remitió un informe extenso, en el que se precisaban con detalle las actuaciones que en su momento, se habían seguido para la aprobación del PTS de la Energía Eólica.

Al respecto se señalaba que la selección de emplazamientos del PTS había sido el resultado de un dilatado proceso de elaboración y coordinación entre las administraciones públicas y otros organismos y agentes de la sociedad civil interesados, con la finalidad de lograr el mayor consenso posible y en el que el factor ambiental se había tenido en cuenta de forma decisiva.

Nos informaban, asimismo, que a raíz de los pronunciamientos en contra del desarrollo del PTS, y en aras de dar cumplimiento a la enmienda aprobada en el Parlamento vasco, se había reunido el Grupo de Trabajo Institucional sobre Energía, con la participación de representantes de los departamentos de Industria, Comercio y Turismo y de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio del Gobierno Vasco, del Ente Vasco de la Energía, de las tres Diputaciones forales y de Eudel.

En esta reunión se había acordado realizar diversos estudios sobre la posible actualización de los emplazamientos con base en los aspectos medioambientales que la nueva normativa en vigor establece.

Esto no obstante, el 18 de junio de 2009 se debatió y aprobó por unanimidad la siguiente enmienda transaccional suscrita por los grupos NV, SV, PV, Aralar, Mixto-EA, Mixto-EB y Mixto-UPyD:

1. El Parlamento Vasco insta al Gobierno Vasco a que suspenda la tramitación administrativa de los parques eólicos en curso –tanto de los derivados del Plan Territorial Sectorial de la Energía Eólica en vigor como de los mini parques– para permitir,

durante este periodo de suspensión, la consecución de un consenso interinstitucional y social respecto a los planes en marcha y la aplicación de la normativa ambiental aprobada durante los últimos años en torno a los procedimientos de evaluación de impacto ambiental de los diferentes parques eólicos que actualmente están en tramitación.

2. El Parlamento Vasco insta al Gobierno Vasco a que informe a las comisiones parlamentarias de Industria, Innovación, Comercio y Turismo y de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca sobre el estudio solicitado a la consultora IKT y las conclusiones finales del grupo de trabajo institucional creado para la revisión del plan territorial sectorial antes de finales de junio, y, de igual manera, informe a dichas comisiones a finales de septiembre sobre los avances y dificultades, en su caso, para la consecución del consenso interinstitucional y social mencionado en el apartado anterior.
3. El Parlamento Vasco insta al Gobierno Vasco a iniciar antes del final de 2009 la elaboración del segundo plan territorial sectorial de la energía eólica, un nuevo plan territorial sectorial –redactado de acuerdo con las exigencias normativas de todo orden, aprobadas desde la entrada en vigor del actual plan territorial sectorial el 14 de mayo de 2002 por medio del Decreto 104/2002– que incorpore todas las novedades ambientales y tecnológicas desarrolladas durante estos años, con objeto de garantizar la salvaguarda del patrimonio natural y paisajístico de la Comunidad Autónoma vasca.
4. El segundo plan territorial sectorial de la energía eólica se integrará, junto con el desarrollo de otras energías renovables, dentro de la estrategia energética vasca a revisar en el año 2010, donde tendrán un papel fundamental.

Atendiendo a dicha propuesta, el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca, de forma coordinada con el Departamento de Industria e Innovación se han comprometido en seguir trabajando con el fin de lograr el máximo consenso interinstitucional y social en torno a los procedimientos de evaluación de impacto ambiental de los diferentes parques eólicos que actualmente están en tramitación.

Asimismo, han acordado colaborar estrechamente con el Departamento de Industria e Innovación para que el nuevo PTS, que debe comenzar a tramitarse antes de que finalice 2009, incorpore adecuadamente todas las novedades ambientales con objeto de garantizar la salvaguarda del patrimonio natural y paisajístico de la Comunidad Autónoma vasca. En este compromiso, el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca señala que tratará de compatibilizar dos objetivos ambientales prioritarios:

- Por una parte, el desarrollo de una fuente de energía renovable esencial para Euskadi, con objeto de alinearnos con los objetivos ambientales de la Unión Europea (20% de energía renovable y 20% de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en 2020), y los derivados del Protocolo de Kyoto (para el conjunto del

Estado, no incrementar en más de un 15% en 2012 las emisiones de gases de efecto invernadero de 1990).

Actualmente la energía de origen renovable en la CCAA apenas llega al 5%. La potencia eólica instalada es de 150 MW frente a los más de 3000 de CCAA como la Gallega, Castilla La Mancha o Castilla y León.

- Por otra parte, la conservación de la biodiversidad y específicamente los espacios naturales pertenecientes a la Red Natura 2000, en la que se integran 52 Lugares de Importancia Comunitaria (LICs) y 6 Zonas de Especial Protección de Aves (ZEPAs) que abarcan un total de un 20% del territorio de Euskadi, y que no disponen, hasta la fecha, de ningún plan de gestión aprobado que regule su funcionamiento ni de ninguna normativa que impida, 'a priori' el desarrollo de infraestructuras en los espacios de dicha red."

De acuerdo con contenido del informe remitido, esta institución concluye que la propia Consejería considera primordial en esta cuestión llegar a acuerdos consensuados tanto a nivel interinstitucional como a nivel social en la tramitación de los oportunos procedimientos de evaluación de impacto ambiental en curso. Por este motivo, deben establecerse nuevos cauces de participación ciudadana en los procesos iniciados, que permitan el acceso a los mismos de las asociaciones interesadas para que, en su caso, puedan aportar las observaciones y opiniones que consideren oportunas para que sean, a su vez, debidamente atendidas ante las decisiones que se fueran adoptar para dar solución a los problemas medioambientales planteados; todo ello en atención a las previsiones que al efecto son contempladas en el Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia, en materia de medio ambiente.

Con la exposición que hemos realizado, en lo que ha supuesto la tramitación de los oportunos expedientes, queremos dejar constancia del enorme interés que, a juicio de esta institución, merece este tema, máxime teniendo en cuenta que se va a iniciar la elaboración de un nuevo Plan Territorial Sectorial que, como significaba el propio Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca del Gobierno Vasco, parte con la finalidad de adaptarse a los objetivos ambientales y horizontes temporales que vienen a disponer tanto la normativa de la Unión Europea como aquellos condicionantes que se han ido desarrollando a raíz del Protocolo de Kioto.

Por otra parte, hemos de indicar que han sido significativas las denuncias que traen causa en los ruidos producidos en la ejecución de **obras en la vía pública en horario nocturno**.

En los casos que se han estudiado en el presente año, de nuevo, hemos podido constatar que en ocasiones resulta inevitable la ejecución de dichas obras en horario nocturno para impedir que durante el día tengan que cerrarse al tráfico habitual vías del ferrocarril o infraestructuras que permiten el tráfico rodado de vehículos.

Esto no obstante, dada la magnitud de las obras que se realizan, la Administración debe exigir y, a su vez, controlar que en su ejecución se adopten las medidas que sean necesarias para procurar paliar y minimizar en lo posible el impacto sonoro que pudiera producir la maquinaria que se utilice y, se obligue a realizar, en la medida en que ello sea posible, las labores de menor incidencia sonora en horario nocturno; ya que los poderes públicos están obligados a garantizar el derecho al descanso de los ciudadanos y ciudadanas.

Para concluir, en esta subárea nuevamente hemos de referirnos a las denuncias recibidas por las **instalaciones de antenas de telefonía móvil**, tanto en zonas urbanas como en zonas no urbanizables. Un año más, sigue siendo importante el número de quejas tramitado por esta institución, promovidas por personas a título individual, pero también por asociaciones constituidas ante la preocupación de los posibles efectos nocivos que pudieran producir en la salud humana los campos electromagnéticos que generan este tipo de instalaciones.

El uso masivo de la telefonía móvil ha supuesto un importante aumento en la instalación de estas infraestructuras, lo que ha provocado, a su vez, una considerable alarma social.

Durante estos últimos años, la actividad de esta institución en esta materia se ha dirigido por una parte a realizar un seguimiento de los diversos estudios que se han ido realizando para analizar esta cuestión y, hasta la fecha, parece concluirse que no existe prueba alguna que determine la existencia de causa-efecto entre las radiaciones electromagnéticas producidas por las antenas de telefonía móvil y la aparición de graves enfermedades entre la población. También hemos observado los pronunciamientos judiciales que han recaído sobre denuncias formuladas por la Administración del Estado contra ordenanzas municipales reguladoras de este tipo de instalaciones. Al respecto, podemos señalar que la Autoridad Judicial ha ido anulando aquellas disposiciones que regulaban circunstancias que superaban el ámbito competencial de los ayuntamientos, es decir, el ámbito de ordenación urbanística.

Por otra parte, por lo que se refiere a las reclamaciones recibidas, hemos procurado realizar un exhaustivo control sobre la legalidad urbanística de dichas instalaciones, comprobándose, en la mayoría de los supuestos estudiados, que las antenas de telefonía móvil instaladas se habían erigido sin las correspondientes autorizaciones municipales.

En este sentido, hemos volver a subrayar que resulta preocupante que, siendo conscientes las autoridades municipales de la alarma social que generan las antenas de telefonía móvil, sin embargo no actúan o se demoran en exceso en la adopción de las medidas que, conforme a la legalidad vigente, proceden cuando se constata la clandestinidad de la instalación denunciada, sin olvidar lo poco respetuosa que resulta la permisividad municipal en esta cuestión con el ordenamiento urbanístico.

Ante la preocupación de la ciudadanía por la posibilidad de que exista un riesgo asociado a los campos electromagnéticos que generan las antenas de telefonía móvil, las administraciones públicas deben ser absolutamente beligerantes contra la instalación clandestina

de estas infraestructuras. Además, no debemos olvidar que las antenas de telefonía móvil no resultan en ningún caso inocuas, ya que de su funcionamiento pueden derivarse otro tipo de problemas, como las molestias de ruidos o los riesgos de incendios, etc. La actuación administrativa, por tanto, resulta exigible a través de la licencia ambiental, como eje del principio preventivo que permita garantizar, en todo momento, que en la actividad de dichas instalaciones no se lesionen los derechos de la ciudadanía.

I.10

**OBRAS PÚBLICAS
Y SERVICIOS**

10. OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS

Introducción

En el año 2009 hemos recibido 181 quejas en el área de obras públicas y servicios, lo que representa el 9,44% del total de reclamaciones presentadas en la institución.

Las administraciones afectadas por estas quejas han sido las siguientes:

- Administración local	136
- Administración foral	24
- Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)	18

En cuanto al contenido, las quejas recibidas se clasifican en las siguientes subáreas:

- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo	50
- Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa	40
- Servicios públicos locales	33
- Transportes	25
- Infraestructuras	15
- Ejecución de obras	8
- Derechos y libertades	4
- Accesibilidad	3
- Otros aspectos	3

Funcionamiento de la administración y procedimiento administrativo

En este apartado, comenzamos por hacer referencia a las quejas agrupables en el **derecho a la información** que tiene la ciudadanía en sus relaciones con las administraciones públicas. Toda Administración pública a la hora de dar respuesta a una petición relativa al ejercicio de este derecho, debería partir siempre de la premisa de cómo puede abordar la solicitud de manera positiva, de tal forma que la actuación administrativa resulte acorde con la prestación del servicio al ciudadano, sin perjuicio de que al suministrar la información deba tomar en consideración otros derechos de terceras personas que pueden estar afectadas y que, también, son dignos de protección.

Sin embargo, según las quejas que hemos tramitado este año, se observa que, en ocasiones, las administraciones no quieren facilitar la información solicitada, y, partiendo de una cierta argumentación legal, utilizan los argumentos más diversos para denegar el acceso

a la información. Así, podemos citar la [Resolución del Ararteko, de 13 de julio de 2009](#)⁴¹, presentada por una persona a la que el Ayuntamiento de Gueñes denegó los datos del titular de un “pub” en el que había sufrido un accidente. A nuestro entender, la denegación de la información solicitada resultaba irregular ya que la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (LOPD), a los efectos de exigir el consentimiento previo del interesado para la cesión de determinados datos, tiene diversas excepciones; así el artículo 11.2 de la LOPD señala que el consentimiento exigido en el apartado anterior (artículo 11.1) no será preciso, entre otros, cuando la cesión está autorizada en una ley o cuando se trate de datos recogidos de fuentes accesibles al público.

A estos efectos, la solicitud realizada por el interesado se englobaba dentro del derecho de acceso a los archivos y registros que regula el artículo 37.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC). Además, a nuestro juicio, también resultaba de aplicación la Ley 4/1995, de 10 de noviembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas (LEPAR), que exige que en lugar visible del local conste la licencia del establecimiento expedida por el Ayuntamiento con los datos, entre otros, de la titularidad del local.

En igual sentido, intervinimos ante el Ayuntamiento de Abanto y Ciérvana, porque había denegado a una asociación ecologista el acceso a determinada información municipal y formulamos la [Resolución del Ararteko de 2 de julio de 2009](#)⁴². En este caso, la asociación solicitó una copia de determinados estudios técnicos, así como un proyecto que estaba previsto ejecutar en cinco fases (se estaba llevando a cabo la cuarta fase), de acuerdo al derecho de acceso a la información pública en materia de medio ambiente (Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente). Inicialmente, la negativa se fundó en que la solicitud se refería a material en curso de elaboración, o documentos o datos inconclusos y, con posterioridad, a raíz de nuestra intervención, se estimó que la información solicitada podía afectar negativamente a los derechos de propiedad intelectual e industrial, a pesar de que el proyecto en cuestión fue encargado y abonado por el propio Ayuntamiento.

También podemos destacar las quejas planteadas con respecto a la **participación ciudadana en los asuntos públicos**. El artículo 70 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (adicionado por el apartado 3 de la Disposición Adicional Quinta de la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local), determina que los ayuntamientos deben establecer en normas de carácter orgánico, procedimientos y órganos adecuados para la efectiva participación de los vecinos y vecinas en los asuntos de la vida pública local.

⁴¹ Resolución del Ararteko, de 13 de julio de 2009, sobre la desestimación del Ayuntamiento de Gueñes de los datos correspondientes al titular de un “pub”, solicitados por una persona que sufrió lesiones en el local.

⁴² Resolución del Ararteko, de 2 de julio de 2009, sobre la imposibilidad de acceso a determinada información relativa a un proyecto piloto del Ayuntamiento de Abanto y Ciérvana.

Una vecina de Plentzia, solicitaba que se cumpliera esta previsión, ante lo que el Ayuntamiento señalaba que tenía implantadas diversas vías para la participación vecinal. Sin embargo, desde un punto de vista formal, la inclusión de tales medios y vías de participación ciudadana en un reglamento orgánico, de carácter imperativo según la norma citada, supone el cumplimiento de un procedimiento específico de análisis y discusión en el que los vecinos y vecinas, además de toda la Corporación, pueden participar a través de la presentación de alegaciones y propuestas en la preceptiva fase de exposición pública. El Ayuntamiento aceptó el planteamiento, e indicó su intención de tramitar el preceptivo Reglamento.

En igual sentido, para impulsar y desarrollar la participación ciudadana en la gestión de los asuntos municipales y su mejora, el artículo 128 de la Ley 7/1985 citada, de aplicación, entre otros, a las capitales de más de 175.000 habitantes, prevé la creación de distritos, como divisiones territoriales propias dotadas de órganos de gestión desconcentrada. En la memoria del año pasado ya hacíamos mención a una queja planteada por un ciudadano de Donostia-San Sebastián (943/2008) por la falta de creación de distritos municipales. Al respecto, trasladamos al interesado la información facilitada por el Ayuntamiento, en el sentido de que se estaba trabajando para encontrar un modelo que respondiera a las características del municipio. Sin embargo, la persona que presentó la queja volvió a interesarse por conocer el estado de tramitación del tema, por lo que solicitamos nueva información sobre el asunto. Al no haber ningún avance, trasladamos al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián nuestras consideraciones sobre la obligación de crear esta figura de gestión desconcentrada, en la [Resolución del Ararteko, de 23 de octubre de 2009](#)⁴³.

Por otra parte, en la vertiente de participación en los asuntos públicos como representantes electos, nos llegan quejas de concejales que consideran vulnerados sus derechos en el ejercicio de las funciones que tienen encomendadas. Así, podemos mencionar el caso de un concejal de Gordexola, que se quejaba por el incorrecto funcionamiento de las comisiones informativas, ya que no se levantaba acta ni se votaban los dictámenes de los asuntos tratados, todo lo cual suponía que no quedaba recogida la posición y sentido de la votación de los participantes.

Con respecto a la materia de **empadronamiento**, las dificultades en la inscripción en el padrón municipal, con las graves consecuencias que ello tiene por afectar al ejercicio de los derechos de las personas, sigue siendo motivo recurrente de queja.

Muchas de las personas que tienen dificultades para la inscripción en el padrón se encuentran en situación de vulnerabilidad por su condición de personas extranjeras indocumentadas, o por no disponer de un alojamiento o de documentación que acredite su residencia. En el Capítulo II del presente informe recogemos, en extenso, las actuaciones en el campo de las áreas relativas a colectivos de personas que son objeto de

⁴³ Resolución del Ararteko, de 23 de octubre de 2009, sobre la división del municipio de Donostia-San Sebastián en distritos.

discriminación, exclusión social o se hallan en situación de vulnerabilidad en el ejercicio de sus derechos, y hacemos referencia, entre otros problemas, a los derivados de las dificultades del empadronamiento.

Entre las actuaciones llevadas a cabo este año, podemos destacar el expediente de oficio 43/2009, en el que solicitábamos información al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, sobre la elaboración de un protocolo que recoja la diferente problemática y que unifique los criterios utilizados para la inscripción en el padrón de las personas sin hogar ([Resolución de 15 de septiembre de 2008](#)⁴⁴) y en riesgo de exclusión ([Resolución de 15 de septiembre de 2008](#)⁴⁵), según el compromiso adquirido a raíz de las sugerencias que formulamos el año pasado. Al haber transcurrido un tiempo razonable sin que nos hubieran comunicado si se había formalizado tal protocolo, y teniendo en cuenta, además, que estábamos recibiendo quejas que hacían referencia al procedimiento de baja de oficio, que se sigue cuando una persona ha dejado de residir en el domicilio que constaba en la inscripción en el padrón nos dirigimos nuevamente al mismo. A la fecha de cierre de este informe no hemos recibido respuesta.

Por último, señalar dos actuaciones en las que se puede observar la incidencia que el padrón de habitantes tiene en el reconocimiento de prestaciones. El artículo 3 de la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales establece: "Son titulares del derecho a los servicios y prestaciones del Sistema Vasco de Servicios Sociales las personas empadronadas y con residencia legal y efectiva en cualquiera de los municipios de la Comunidad Autónoma Vasca." Entre las condiciones que establece la regulación de cada servicio para ser beneficiario de las prestaciones, se encuentra la de acreditar un periodo previo de empadronamiento. La presentación de este documento se convierte en un requisito para la concesión de la prestación. El Ararteko ha elaborado dos recomendaciones en las que analiza el valor probatorio del certificado de inscripción en el padrón ([Resolución del Ararteko, de 10 de agosto 2009](#)⁴⁶ y [Resolución del Ararteko, de 23 de julio de 2009](#)⁴⁷).

⁴⁴ Resolución del Ararteko, de 15 de septiembre de 2008, por la que se sugiere al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que mejore la información sobre los requisitos y el derecho de acceso al padrón, facilite la presentación por escrito de la solicitud y elabore un protocolo de actuación que tenga en cuenta las dificultades de inscripción en el padrón de las personas sin hogar.

⁴⁵ Resolución del Ararteko de 15 de septiembre de 2008, por la que se sugiere al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que mejore la información sobre los requisitos y el derecho de acceso al padrón, facilite la presentación por escrito de la solicitud y elabore un protocolo de actuación que tenga en cuenta las dificultades de inscripción o de mantener la inscripción en el padrón de personas en riesgo de exclusión.

⁴⁶ Resolución del Ararteko, de 10 de agosto 2009 y, por la que se recomienda al Departamento de Política Social y Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que acepte otros medios de prueba válidos en derecho para acreditar la convivencia y, tras los trámites legales, conceda la ayuda económica a esta persona que atiende en su domicilio a un familiar mayor dependiente.

⁴⁷ Resolución del Ararteko, de 23 de julio de 2009, por la que se recomienda a la Diputación Foral de Gipuzkoa que conceda la prestación económica para cuidados en el entorno familiar desde la fecha en que se presentó la solicitud de valoración de la dependencia.

Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa

Comenzamos el análisis de este epígrafe por los temas relacionados con la **responsabilidad patrimonial**. Las reclamaciones que la ciudadanía dirigen a las distintas administraciones públicas persiguiendo una compensación económica han conformado este año, al igual que en anteriores, un grupo específico de expedientes de queja.

Estos expedientes agrupan las peticiones indemnizatorias con origen en aquellos supuestos en que los reclamantes estiman que no están obligados a soportar los daños producidos en sucesos imputables, a su juicio, al funcionamiento de los diferentes servicios públicos; tipología de quejas que presentan perfiles similares con las tramitadas en pasados ejercicios y que a lo largo de los informes precedentes hemos ido reseñando. Para no perder continuidad con lo expuesto, recordemos las que de modo repetido llegan a nuestro conocimiento.

Así, figuran las que traen causa en solicitudes hechas ante la administración correspondiente en las que, transcurridos los plazos establecidos, el particular no ha obtenido respuesta sobre la suerte de sus pretensiones; quedando incluidas en este grupo aquéllas en las que habiéndose realizado algún trámite, la resolución conclusiva del expediente no se ha dictado.

Junto al tipo de quejas descrito, caracterizadas por estar provocadas por la inactividad de las administraciones, o por la demora en el ejercicio de sus funciones, se encontrarían las que se fundamentan en la falta de motivación suficiente de las resoluciones que explique las razones que han llevado a no atender las alegaciones de las personas reclamantes como las que se ciñen, sin introducir esfuerzos argumentativos, a discrepar con el sentido desestimatorio de la decisión administrativa. Sobre estas últimas, nos remitimos a lo que más adelante exponemos.

De igual modo, toman carta de naturaleza, como fenómeno ya puesto de manifiesto en informes anteriores, las quejas que seguidamente tratamos y que, nuevamente, traemos a colación porque detectamos que es una clase de constante incremento en su número.

Dos serían, por tanto, estos grupos de quejas sobre las que nos detendremos brevemente: El primero viene integrado por aquellas peticiones de intervención que llegan a nuestras manos en las que lo que realmente se demanda es información sobre el modo de ejercitar, precisamente, el derecho a la reclamación; esto es, se trata de asuntos que conocemos en estado previo a su formalización como reclamaciones.

El segundo, vendría dado por las solicitudes de examen de expedientes ya finalizados, donde se aporta la resolución administrativa que recoge el pronunciamiento sobre el fondo en sentido adverso a los intereses de quienes reclaman y, que como indicábamos, es habitual que más allá de subrayar su desacuerdo, no acompañen la concreción de los porqués de su oposición.

Por lo que se deduce de los datos aportados por las propias personas promotoras de las quejas, estamos ante casos donde percibimos que se descarta la hipótesis de desarrollar acciones en sede judicial, buscando con nuestra intervención una última opinión sobre la sostenibilidad de sus reclamaciones, idea motor que se produce, incluso, en expedientes donde se ha posicionado el órgano consultivo correspondiente (Comisión Jurídica respectiva).

Con todo, volviendo sobre lo ya avanzado, sigue llamando poderosamente la atención la profusión de casos en que las administraciones públicas no concluyen en tiempo los expedientes de responsabilidad patrimonial que la ciudadanía promueve.

Finalmente, como muestra de las quejas por responsabilidad patrimonial en las que hemos concluido nuestra intervención este año, destacamos las siguientes actuaciones: [Resolución del Ararteko, de 26 de mayo de 2009](#)⁴⁸, [Resolución del Ararteko, de 25 de marzo de 2009](#)⁴⁹ y [Resolución del Ararteko, de 21 de agosto de 2009](#)⁵⁰.

En relación con los **patrimonios públicos**, resulta de interés reseñar la sugerencia dirigida al Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes para que modifique los criterios de adjudicación de amarres en los puertos de su titularidad ([Resolución del Ararteko, de 4 de diciembre de 2009](#)⁵¹). La persona que presentó la queja consideraba que el criterio de preferencia en el otorgamiento de autorizaciones temporales de amarres a determinadas personas, por el mero hecho de disponer de una autorización vencida, o, incluso, para aquellos que ocupaban el amarre sin ningún título, implicaba, en la práctica, un trato discriminatorio desfavorable para el resto de personas que optaban a una autorización. Analizada la normativa de aplicación relativa a este bien de dominio público, concluíamos que el sistema de preferencia implicaba una prórroga tácita, sin límite de tiempo, que impide la concurrencia de otros posibles usuarios, y puede suponer una ocupación del dominio público por un plazo superior al previsto en la legislación de patrimonio, razón por la que estimábamos que deberían modificarse los criterios que regían actualmente.

Con respecto a los bienes públicos municipales, durante este año hemos tramitado diversas quejas en las que se planteaba la falta de respuesta, la denegación e, incluso, la falta de formalización, después de haberse acordado, de operaciones de compraventa a favor

⁴⁸ Resolución del Ararteko, de 26 de mayo de 2009, por la que se concluye la reclamación presentada por una ciudadana por las lesiones sufridas por su madre residente en un centro gerontológico de titularidad de la Diputación Foral de Gipuzkoa.

⁴⁹ Resolución del Ararteko, de 25 de marzo de 2009, por la cual se concluye la reclamación presentada por la comunidad de vecinos de la calle (...) de Lekeitio, dirigida a subsanar los problemas de vertidos de aguas fecales provenientes de la red de saneamiento.

⁵⁰ Resolución del Ararteko, de 21 de agosto de 2009, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Lemoiz que revise la desestimación de una reclamación por los daños producidos en un vehículo por la caída de un árbol.

⁵¹ Resolución del Ararteko, de 4 de diciembre de 2009, por la que se sugiere al Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes que modifique los criterios de adjudicación de amarres en los puertos de su titularidad.

de los propietarios y propietarias de las viviendas que se asentaban en terrenos municipales, principalmente del Territorio Histórico de Bizkaia. Se trataba de terrenos que eran montes de utilidad pública catalogados, por lo que resultaba necesario iniciar el preceptivo expediente de cambio de la calificación jurídica de estos bienes, con intervención de los departamentos responsables de montes de las Diputaciones forales. La falta de tramitación del expediente preceptivo, suponía la nulidad de los acuerdos adoptados, por prescindir absolutamente del procedimiento administrativo legalmente previsto, de conformidad con el artículo 102, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. El Ayuntamiento de Carranza, en concreto, inició un expediente en tal sentido, dado que, por error, había acordado la venta de unos terrenos que resultaron ser monte de utilidad pública (25/2009).

En esta materia, en muchas ocasiones, hemos señalado la necesidad de que las administraciones públicas y, muy especialmente, los ayuntamientos utilicen las prerrogativas que les concede el ordenamiento jurídico en defensa de los bienes públicos. Sin embargo, debemos subrayar que el uso de estas competencias debe realizarse con pleno respeto a las normas establecidas.

Así, tramitamos una queja de un vecino de Salinillas de Buradón, porque la Junta Administrativa pretendía un deslinde sobre un terreno que el reclamante consideraba de su propiedad. Señalábamos al dirigirnos a la Administración afectada que la potestad de deslinde debe articularse, previo el preceptivo expediente administrativo, según lo define el artículo 57 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RD 1372/1986, de 13 de junio), mediante la práctica de las operaciones técnicas de comprobación y, en su caso, de rectificación de las situaciones jurídicas plenamente acreditadas, previa investigación exhaustiva del conjunto de indicios y pruebas que existan. La Administración afectada suspendió el procedimiento para recabar más pruebas.

Servicios públicos locales

En este apartado, las quejas tramitadas se han referido, en líneas generales, a la demanda de mejoras en la prestación de los servicios públicos básicos, tales como el servicio de abastecimiento de agua, el servicio de alcantarillado y el servicio de recogida de residuos y, dentro de este último, destacan las quejas por los problemas que se derivan de la ubicación de los contenedores. Además de los supuestos citados, los ciudadanos y ciudadanas, en ocasiones, discrepan de los estándares de calidad de los equipamientos públicos; en concreto, por las deficiencias que observan en la conservación y mantenimiento de las instalaciones de mobiliario urbano y espacios públicos. Ahora bien, más allá de los aspectos que tienen una regulación específica (la seguridad, la salubridad, la accesibilidad, etc.) no existen, con carácter general normas que determinen los estándares básicos tanto funcionales como estéticos. En tal sentido, la percepción de la calidad que debe tener un parque, por poner un ejemplo, es algo subjetivo que dependerá del nivel de exigencia que tenga la Administración encargada de su mantenimiento, además de las prioridades y posibilidades económicas con las que cuente. En este sentido, las administraciones deben

tener en cuenta el grado de satisfacción de la ciudadanía como usuaria de los servicios de prestan.

El año pasado, emitimos una recomendación de carácter general dirigida a todas las administraciones con competencia en la regulación y prestación del servicio público de los **cementerios**, para que adecuaran este equipamiento, teniendo en cuenta las distintas creencias religiosas, entre otras, la comunidad musulmana. Al respecto, iniciamos actuaciones de oficio con diversas administraciones públicas e instituciones para recoger el parecer y previsiones, en la medida en que alguna de las cuestiones recogidas en el texto pudiera concernir al ámbito de actuación de cada una de ellas. Con las respuestas recibidas y nuestras consideraciones hemos formulado una resolución de seguimiento ([Resolución del Ararteko, de 28 de diciembre de 2009](#)⁵²). Estas reflexiones y actuaciones pueden constituir un marco de referencia útil para aquellas administraciones que ya tienen la cuestión encima de la mesa, o para aquellas otras que tengan que afrontarlo en un futuro más o menos inmediato.

Finalmente, mencionar que hemos dirigido al Ayuntamiento de Lezama una [Resolución del Ararteko, de 10 de diciembre de 2009](#)⁵³, por la queja planteada por una Asociación vecinal que llevaba dos años intentando inscribirse en el Registro de Asociaciones municipal, sin obtener respuesta alguna a sus solicitudes y, como consecuencia de todo ello, no podía acceder a los diversos recursos municipales, tales como cesión de locales, subvenciones e inclusión en el apartado correspondiente de la página web municipal.

Transportes

La necesidad de desplazarnos para acceder a nuestro lugar de trabajo, para disfrutar del ocio, etc. exige de las administraciones públicas que lideren una apuesta decidida en favor del transporte público, si de verdad se desea que la ciudadanía aparque el vehículo, y utilice los distintos medios de transporte colectivos para cubrir sus demandas de movilidad.

En este empeño, las tres diputaciones forales llevan años trabajando. En esta línea, saludamos el anuncio de la futura constitución de un consorcio que integrará el transporte público de Gipuzkoa. La nueva autoridad del Transporte de Gipuzkoa, que sustituirá a la sociedad creada en 2007 con el mismo nombre, será un órgano con poderes reales de actuación, según las competencias que le deleguen las Instituciones que lo conformarán (Gobierno vasco, Diputación y los Ayuntamientos de Donostia-San Sebastián e Irun, de momento).

⁵² Resolución del Ararteko, de 28 de diciembre de 2009, relativa al seguimiento de la recomendación general sobre "La adecuación de los servicios públicos de los cementerios a las distintas creencias religiosas. Especial referencia a la comunidad musulmana".

⁵³ Resolución del Ararteko, de 10 de diciembre de 2009, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Lezama que resuelva de forma expresa la solicitud de inscripción de la asociación "Lezama Bizirik" en el Registro de Asociaciones municipal.

Todo ello, al amparo de la Ley 5/2003, de Autoridad, de 15 de diciembre, de la Autoridad de Transporte de Euskadi, que preveía tales entes con la finalidad de promover la coordinación de una política común de transporte y fomentar el uso del transporte colectivo, con el fin último de potenciar y estimular el uso del transporte colectivo.

Sin embargo, el esfuerzo realizado no impide que surjan problemas y nuevas demandas que dan una idea somera del largo camino a recorrer para que el transporte colectivo resulte una alternativa efectiva al uso del vehículo privado. Una usuaria del servicio Lurraldebus nos expuso la conveniencia de introducir mejoras, tanto en la gestión de las quejas y reclamaciones como en la información que la Diputación Foral de Gipuzkoa ofrecía a los usuarios y usuarias del servicio (1047/2009). A este respecto, a título de ejemplo, nos ponía de manifiesto su propia experiencia como usuaria de la línea que enlaza Donostia con Vitoria-Gasteiz, en particular, las disfunciones del sistema de pago y los inconvenientes que ocasionaba a las y los viajeros la falta de procedimientos ágiles para presentar reclamaciones.

El Departamento de Movilidad y Ordenación del Territorio de la Diputación Foral de Gipuzkoa asumió que el sistema de pago no estaba del todo depurado, por lo que iban a mejorar la información que ofrecía tanto a los conductores como a los y las usuarias. Asimismo, se comprometió a implementar medidas técnicas, dirigidas a evitar los dobles pagos.

Con la vocación de gestionar en el municipio las demandas de movilidad de una manera integral, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz aprobó el Plan de Movilidad, cuya implantación, hasta el momento, se ha estructurado en dos grandes fases. La primera fase coincidió con la puesta en marcha del tranvía en diciembre de 2008 y la segunda, octubre de 2009, ha conllevado una profunda reordenación del modelo y de las líneas del transporte urbano, que ha alterado las rutinas de transporte existentes en la ciudad.

Las medidas aplicadas han suscitado polémica y han sido objeto de contestación ciudadana que ha llegado hasta el Ararteko, pues a la par que se inauguró el tranvía se suprimieron las líneas de transporte urbano coincidentes (147/2009). Las y los usuarios afectados, además de mostrar, en un primer momento, su desacuerdo con la supresión de la línea, cuestionan ahora que, hasta la fecha, no se haya extendido a este modo de transporte las bonificaciones que contempla el servicio municipal de transporte (TUVISA) en sus líneas de transporte urbano: tarjeta de estudiante (1404/2009) y bono social (1705/2009).

Se ha de reparar en que la empresa que presta el servicio público de transporte urbano en Vitoria-Gasteiz es TUVISA, una sociedad anónima municipal, mientras que el tranvía lo gestiona, Eusko Tran, una empresa adscrita al Departamento de Transportes del Gobierno Vasco.

Infraestructuras

En este apartado, al igual que otros años, podemos destacar, aquellas quejas que tienen por objeto la construcción de infraestructuras de la competencia de la Administración

general del Estado y que, por tal circunstancia, esta institución no tiene competencia para su tramitación. En estos casos, nuestra labor suele consistir en facilitar a los ciudadanos y ciudadanas afectados la información que demandan sobre la tramitación del proyecto, y la normativa general que resulta de aplicación al caso concreto. Así, hemos tenido alguna actuación con relación a las obras del Tren de Alta Velocidad y la disconformidad con el trazado de una línea de alta tensión en Bizkaia.

Por otra parte, hay otras infraestructuras de ámbito local o foral que son objeto de queja, pudiendo reseñar aquellas que tienen que ver con las carreteras y caminos. Así, hemos tramitado diversas quejas por el cierre de los accesos a propiedades privadas desde carreteras forales, problemas causados por hundimientos de carreteras, insuficiencia de un vial para el uso intensivo de tráfico, mal estado de las pistas a los caseríos, etc.

Ejecución de Obras

En este apartado destacamos la queja presentada por unos vecinos de Llodio, por la imposibilidad física de acceso a sus garajes debido a los obstáculos que existían en el aparcamiento municipal colindante, a través del que debían acceder a su propio garaje, según determinación impuesta por el Plan General de Ordenación Urbana de Llodio para la reordenación de los accesos de ambos aparcamientos subterráneos. El Ayuntamiento no les concedía la licencia de primera ocupación y de actividades de los garajes, a pesar de que habían cumplido todas las obligaciones impuestas, incluida la servidumbre de paso establecida a favor del aparcamiento municipal. El problema se planteó porque el concesionario del aparcamiento municipal pretendía que participaran en los gastos derivados de las medidas de control de acceso, que eran necesarias por tratarse en parte de un aparcamiento en rotación y, mientras tanto, les impedía el acceso a sus garajes.

Después de diversas gestiones, realizamos nuestra valoración y dirigimos la [Resolución del Ararteko, de 30 de octubre de 2009](#)⁵⁴, en la que concluíamos que el Ayuntamiento de Llodio debía conceder la licencia de primera utilización y de actividad solicitada, al cumplir el promotor las condiciones urbanísticas previstas en la licencia de obras autorizada en su día. Por otra parte, estimábamos que el Ayuntamiento a la hora de fijar el régimen de uso del acceso al garaje municipal, debía tener en cuenta su carácter obligatorio y recíproco que derivaba de la imposición del acceso compartido a los garajes por la ordenación urbanística; en consecuencia entendíamos que debía tomar las medidas oportunas para permitir sin más dilaciones el paso efectivo por el aparcamiento municipal a los garajes privados.

⁵⁴ Resolución del Ararteko, de 30 de octubre de 2009, por la que se concluye la reclamación presentada contra el Ayuntamiento de Llodio por los propietarios de un inmueble ante la imposibilidad de poder acceder a sus garajes a través de un aparcamiento municipal.

I.11

PROTECCIÓN DE LOS ANIMALES

11. PROTECCION DE LOS ANIMALES

En esta área relativa a la protección de los animales se analiza de forma específica las reclamaciones y quejas relacionadas con la situación de protección de los animales dentro de nuestra Comunidad Autónoma.

Por administraciones afectadas, las quejas se distribuyen de la siguiente manera:

- Administración local	6
- Administración foral	3
- Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)	1

Si atendemos a las subáreas:

- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo	4
- Tenencia de animales	3
- Núcleos zoológicos	1
- Otros aspectos	1

Debemos destacar el proceso de revisión de la vigente Ley 6/1993, de 29 de octubre de protección de animales. El Parlamento Vasco ha aprobado la Proposición no de Ley 49/2009, referente a su modificación de la Ley 6/1993, de 29 de octubre, de Protección de los Animales, en la que se insta al Gobierno Vasco a elaborar y trasladar a esta Cámara, a la mayor brevedad posible su modificación a fin de adaptarla a la evolución de la realidad jurídica y a la sensibilidad social, incorporando la experiencia de su aplicación durante los últimos 15 años.

Respecto al contenido concreto de esta área debemos considerar que las reclamaciones que nos plantean las personas hacen referencia al régimen de tenencia de los animales, al bienestar animal en los domicilios particulares, en los espacios públicos y, en especial, en los centros de recogida o de estancia de animales conocidos como núcleos zoológicos.

Otra vertiente de estas reclamaciones, que también incluimos, no hace referencia propiamente a las condiciones o trata dado a los animales sino a las consecuencias derivadas para la ciudadanía, esto es a los conflictos derivados de la convivencia entre los humanos y los animales en distintos ámbitos.

Dentro del apartado del control administrativo de los **núcleos zoológicos** hemos concluido la reclamación presentada por varias asociaciones de defensa de los animales con objeto de plantear la situación de un centro de recogida de animales en Santurzi. En relación con esta cuestión ese Ayuntamiento nos ha informado de la orden dictada para la clausura del centro tras comprobar que no cumple con las medidas correctas impuestas conforme a la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente.

Otra asociación de defensa de los animales nos traslada algunas cuestiones derivadas de la gestión municipal del servicio de recogida de perros y gatos abandonados en el municipio de Bilbao. El origen de su reclamación trae causa en el elevado número de perros y gatos recogidos en las dependencias municipales que son entregados en adopción a otros estados de la Unión Europea (principalmente Alemania, Suiza y Holanda). Esta asociación manifiesta su preocupación por las dificultades que considera pueden existir para realizar adopciones por personas residentes en el entorno. Principalmente alude a que el centro canino municipal de Basurto dispone de un horario de apertura restringido, lo cual implica el uso de manera principal de las nuevas tecnologías como internet para poder acceder a los animales. A ello incluye la negativa a permitir la entrada o ver ningún animal "in situ". Por ese motivo la asociación había solicitado acceder al libro de registro del servicio canino municipal. Por otro lado plantean un sistema de adopción que prime a las personas de Bilbao o de la Comunidad Autónoma y que evite la necesidad del traslado de estos animales al extranjero. En relación con los gatos, la asociación defiende la necesidad de un programa de colonias con gatos esterilizados conforme establece el artículo 10.4 de la Ordenanza reguladora de la tenencia y protección de animales en Bilbao.

El Ayuntamiento de Bilbao nos ha remitido un informe en el que nos da cuenta de la relación constante mantenida con la asociación y de los datos facilitados sobre los procesos de adopción en el extranjero. El informe municipal no considera la oportunidad de establecer un derecho preferente para la adopción de animales por personas de nuestro entorno porque las cifras reflejan que un número sustancial de animales continúan siendo adoptados por personas de nuestra zona de influencia. El Ayuntamiento pone de manifiesto que en todos los casos de adopciones por personas en el extranjero, se han observado las exigencias contenidas en la legislación vigente (cartilla sanitaria, pasaporte animal, cartilla de vacunaciones), y se han confirmado las correspondientes altas y bajas en el registro oficial administrativo. Respecto al acceso a los datos del registro del servicio municipal el informe justifica para denegar la exhibición de tales documentos que constan datos referentes a los animales y datos identificativos y personales de sus propietarios. Sin perjuicio del derecho de acceso a la documentación obrante en los registros administrativos el Ayuntamiento considera que debe prevalecer el derecho a la intimidad y la confidencialidad de los datos contenidos en el registro municipal. En todo caso el registro general de identificación de animales (REGIA) es competencia del Departamento de Agricultura del Gobierno Vasco y sería este organismo el encargado de autorizar el acceso a los datos en él contenidos. Asimismo el Ayuntamiento nos traslada sus consideraciones sobre la organización del servicio de recogida de animales que considera adecuada. Por último el Ayuntamiento sí ha abordado la posibilidad de establecer una colonia de gatos en el municipio.

En otro orden de cosas, la ciudadanía sigue dirigiéndose a esta institución para denunciar la falta de actuación de las administraciones ante sucesos producidas por algunos animales sueltos o abandonados tanto en espacios públicos como en propiedades privadas. Las administraciones municipales tienen obligación de prestar el servicio público de **recogida de animales abandonados** dentro de su municipio: Este servicio evita que existan animales abandonados y desatendidos en nuestras calles y establece un sistema de identificación mediante microchip para poder contactar con sus propietarios.

En relación con esta cuestión una persona nos plantea las molestias y daños que provoca la existencia de animales sueltos que acceden a su propiedad en el término municipal de Abaltzisketa. En su reclamación nos traslada que esta situación ha sido denunciada en varias ocasiones ante el Ayuntamiento de Abaltzisketa. Esta Administración ha realizado gestiones para localizar a los dueños de los animales. Sin embargo el reclamante nos plantea que el Ayuntamiento no toma otro tipo de medidas que pudieran evitar el abandono que sufren los animales que deambulan por el municipio.

La cuestión se centra en el necesario control que debe exigirse a la administración competente sobre los animales que deambulan libres o abandonados por el término municipal. La Ley 6/1993, de 29 de octubre, del Parlamento Vasco, sobre protección de animales recoge la competencia municipal para la inspección y control del cumplimiento de las obligaciones de los poseedores de animales. Esta ley prohíbe –artículo 14– el abandono de los animales, esto es animales que no lleven identificación del origen y del propietario y no vayan acompañados por persona alguna. En esos casos la forma de intervención viene fijada en el artículo 15: *“Corresponderá a los Ayuntamientos y Departamentos competentes de las Diputaciones Forales la recogida de los animales abandonados y de aquellos que, aun portando su identificación, vaguen libremente sin el control de sus poseedores, reteniéndolos hasta que sean recuperados, cedidos o sacrificados.”* En relación con esta cuestión es necesario mencionar la Ordenanza municipal para la protección y tenencia de animales aprobada por el Ayuntamiento de Abaltzisketa (publicada en el BOG de 27 de febrero de 2006). Esa norma regula la tenencia de animales domésticos, domesticados y salvajes en cautividad en ese municipio. Por un lado la ordenanza exige la identificación mediante un censo de animales. Por otro parte la ordenanza prohíbe abandonar a los animales o tenerlos sueltos en la calle o en los espacios abiertos para la gente. Esta normativa considera abandonado a cualquier animal sin identificación de su procedencia o que vaya sin conducción humana y no haya sido denunciada su pérdida.

El procedimiento de actuación en estos casos establece que, previa denuncia o conocimiento por medios propios, los animales deben ser recogidos por los servicios municipales, o, en su caso, forales, y ser conducidos a los lugares habilitados al efecto. La Administración municipal está obligada a intervenir al respecto y en su caso iniciar el correspondiente expediente sancionador contra los responsables de los animales.

I.12

SANIDAD

12. SANIDAD

Introducción

En esta área se ha recibido un total de 84 quejas, cuya distribución por administraciones afectadas ha sido la siguiente:

- Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)	86
- Administración foral	3
- Administración local	2

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

- Derechos de los usuarios	45
- Asistencia sanitaria	19
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo	13
- Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa	2
- Salud mental	2
- Salud pública	2
- Otros aspectos	1

Las expectativas de los y las pacientes no se limitan únicamente a los aspectos técnico-médicos de su asistencia. Tienen que ver también en gran medida con aspectos instrumentales de esa asistencia, como pueden ser diversas dimensiones de la información (**listas**, cartera de servicios, procedimiento de acceso a prestaciones) o funcionamiento de algunos servicios, propios o concertados (por ejemplo el transporte sanitario, o la coordinación entre la realización de preoperatorios e intervenciones).

Una parte importante de las quejas nos muestra a un paciente con expectativas de cambios organizativos, orientados a desarrollar procesos asistenciales más integrados. Esto lleva a su vez a pensar en la necesidad de contar con una mejor capacidad para el trato e información al usuario.

La información, que no es en general un fin en sí mismo, forma parte de esas expectativas y, por ello, es esencial procurar que el sistema sanitario sea más inteligible en sus diversas fases. Los esfuerzos no se deben centrar pues sólo en aquella dimensión técnica de la asistencia.

Derechos de los usuarios y las usuarias

En el informe del pasado año hacíamos mención a las actuaciones que se estaban desarrollando para poner en marcha un sistema que permita tener acceso a la información

personalizada sobre la espera prevista en relación con su proceso asistencial. Confiamos en que su puesta en marcha durante este año contribuirá a facilitar este derecho de información individualizado.

Junto a estos avances relativos a la información y mejora del funcionamiento de los servicios sanitarios, coexisten situaciones de falta de coordinación entre servicios.

Así lo sugieren las quejas de pacientes que se encuentran a la espera de una intervención quirúrgica y que plantean que después de realizar las correspondientes pruebas preoperatorias, éstas han “caducado” sin que aún se les haya dado fecha para aquella intervención. Estas quejas son recurrentes, lo que hace pensar que procesos que debieran estar coordinados no lo están.

En el ámbito de los derechos y obligaciones en materia de información y **documentación clínica**, el tratamiento de las cuestiones relativas a su historia clínica sigue siendo objeto de quejas de pacientes que vieron limitado su derecho de acceso. No han sido discrepancias que tuvieran que ver con criterios generales de actuación, lo cual ha permitido que una vez puestos en conocimiento de la Dirección General de Osakidetza las decisiones objeto de queja, estas quedaran encauzadas.

El procedimiento para el ejercicio de ese derecho de acceso a la historia también ha sido objeto de queja, por entender el paciente que el envío de documentación mediante correo ordinario no era adecuado. El cauce no es por sí mismo incorrecto, pero planteamos la posibilidad de que los impresos de solicitud previeran la opción de envío mediante correo certificado, lo que por otra parte, desde la perspectiva de las reglas que conciernen al tratamiento de datos personales, permite que la persona titular del fichero pueda acreditar el cumplimiento de su obligación de atender el derecho de acceso. Esta sugerencia de envío por correo certificado de la documentación clínica fue acogida favorablemente por Osakidetza, que nos comunicó que tratarían de implementarla en la red hospitalaria.

Los **cambios de médico** por las adecuaciones para reducir el número de tarjetas sanitarias asignadas en atención primaria han sido objeto igualmente de quejas. Siendo legítimo el deseo de no cambiar (derecho a cambiar y el correlativo a no hacerlo), algunas aludían a circunstancias relativas a la conciliación del trabajo y la atención de los hijos, y antecedentes médicos que objetivaban su pretensión.

Hemos informado a la ciudadanía que es una circunstancia que se debe situar en el momento en que Osakidetza adopta la decisión, que no debe condicionar el hecho de que en el futuro puedan ser tenidas en cuenta posteriores solicitudes, una vez consolidados los cambios.

Las quejas y reclamaciones seguirán existiendo, y ello no es, por sí mismo, un síntoma de un mal funcionamiento estructural. Pero algunas de las situaciones que se nos han planteado muestran que en los cauces de reclamación continúan estos problemas, y que las respuestas que reciben las personas usuarias requieren un esfuerzo añadido, o un empeño especial para tratar de obtener una respuesta adecuada. Algunas quejas pueden ilustrarlo.

Dentro de las reclamaciones que los pacientes plantean, se repiten las que tienen que ver con una **denegación de reintegro de gastos** por asistencias en centros privados. Algunas de estas quejas plantean alegaciones que nos parece adolecen de falta de comprobación suficiente sobre el fundamento que pueden tener las circunstancias en las que se basan. Se pierde así la oportunidad que ofrecen los cauces de justicia administrativa para revisar los procesos asistenciales.

Si el tratamiento de sus reclamaciones no es el adecuado –lo que no quiere decir necesariamente que deban ser aceptadas– queda afectada la posición de igualdad entre los y las pacientes y el sistema sanitario. El tráfico diario asistencial ofrece múltiples situaciones en las que se exige a las personas usuarias mayor diligencia de la que el propio sistema exige para sí mismo.

En otro caso, un paciente presentó, con base en la recomendación de su médico, una solicitud de autorización previa con relación a un tratamiento de radioembolización. Después de una simulación para dicho tratamiento presentó una nueva petición recordando la anterior, indicando que se le señaló una fecha concreta para la intervención. El expediente de autorización previa no fue resuelto antes de la intervención.

No era una mera indicación o sugerencia para que el paciente acudiera a un centro privado, sino que el informe señalaba que el caso fue tratado en la sesión de tumores hepáticos, donde se planteó la posibilidad de radioembolización, y la recomendación de acudir a un centro privado se debió a que esa técnica no se disponía en nuestra Comunidad Autónoma. Por ello solicitamos al Departamento de Sanidad y Consumo la valoración de ambas circunstancias.

En otro supuesto, de congelación de semen por la pérdida de posibilidad de procrear, previo a una intervención oncológica, había circunstancias, no contrastadas, que llevaban a pensar que no hubo un abandono unilateralmente decidido de la sanidad pública.

Había iniciado los trámites para su derivación a un centro público, pero no fue posible completarlos antes de la intervención oncológica, y esta no podía ser pospuesta, en criterio del facultativo.

La resolución denegatoria que dio lugar a la queja aludía a que la recomendación del facultativo público no vincula a la administración sanitaria, pero no entraba a valorar las circunstancias alegadas por el paciente.

Asistencia sanitaria

En lo que se refiere al propio **acceso de la ciudadanía al sistema público de salud**, algunas quejas nos sirven para ilustrar que no queda aún claro si es un derecho de ciudadanía (lo tiene el ciudadano por el hecho de serlo), o es aun considerado como algo vinculado a la Seguridad Social (para quien ha contribuido, o no llega a una determinada renta).

Esa referencia a la conveniencia de aclarar la confusión puede parecer retórica. Esta reflexión no es sin embargo inoportuna, pues precisamente por la confusión que hemos podido observar que existe en cuanto al carácter universal del derecho a la salud (se exige todavía acreditación sobre recursos económicos para la tarjeta sanitaria) se piensa que alcanza a toda la ciudadanía de manera igual, incluso para quienes nunca han cotizado a la Seguridad Social, lo que no es así.

Esa universalidad no se ha logrado aún materialmente, ya que el derecho a la salud no está al alcance de toda la ciudadanía, de manera gratuita, por el mero hecho de serlo. Hoy día, a pesar de que la sanidad se financia con cargo a los presupuestos, se sigue vinculando el acceso a la Tarjeta Individual Sanitaria a la exigencia de determinados requisitos.

Para las personas usuarias con derecho al sistema público de salud, la **cartera de servicios** define el contenido básico de las prestaciones, lo que hace que sea ese el marco en que ineludiblemente debemos situar gran parte de las quejas.

La asistencia sanitaria tiene características propias, lo que puede explicar que, en su aplicación, exista una diferencia de criterios mayor respecto de ámbitos que afectan a otros derechos de prestación. Esto puede dar pie a que situaciones que en principio deberían tener un tratamiento similar estén recibiendo, en ocasiones, respuestas diferentes.

A ese respecto, seguimos recibiendo quejas de personas que padecen discapacidad auditiva, sobre diversos aspectos que tienen que ver con la realización de **implantes cocleares**, entre ellos la falta de criterios homogéneos para el acceso y posterior seguimiento de esta prestación, incluyendo la posibilidad de financiación de su renovación.

En nuestras comunicaciones a la administración sanitaria hemos planteado que el Real Decreto 1.030/2006, prevé que la administración sanitaria establecerá las condiciones de acceso y de prescripción de las prestaciones, y que su acceso se hará garantizando las necesidades sanitarias de los y las pacientes, a partir de la necesidad de una prescripción del médico de atención especializada.

Pensamos que son facetas de la realización de la prestación que se deberían incorporar a un protocolo.

De acuerdo con la información facilitada por la administración sanitaria el primer trimestre del año 2009 se estaba trabajando en la elaboración de unas pautas homogéneas en la realización de la prestación. De acuerdo con la información que se nos ha facilitado en diciembre de 2009, Osakidetza está trabajando en la elaboración del mencionado protocolo, con la previsión de que el Hospital Donostia sea el centro de referencia en nuestra Comunidad Autónoma, para lo que será necesaria la correspondiente dotación de medios.

Uno de los aspectos que estas quejas plantean es la realización de un segundo implante. Sobre este punto, se nos ha informado de que su indicación terapéutica se encuentra en

fase de evaluación, por no ser una cuestión pacífica lo que actualmente supone que se realice únicamente un implante, a pesar de que existan algunos servicios de salud autonómicos que ya lo incluyen como prestación sanitaria.

En este mismo ámbito de la determinación del contenido de la cartera de servicios y el modo de realizar las prestaciones, debemos situar las actuaciones realizadas sobre las necesidades terapéuticas de las **personas transexuales** y la cirugía de reasignación de sexo. El Informe monográfico sobre la situación de las personas transgénero y transexuales en Euskadi, elaborado por esta Institución, recomienda, en lo que corresponde al ámbito sanitario (Recomendación 17, apartado V. Atención Sanitaria) que en tanto no se materializaran las actuaciones previstas por el Departamento de Sanidad y Consumo para dar una respuesta integral a las necesidades terapéuticas de estas personas, se adoptaran medidas que permitan que la prestación sanitaria relativa al tratamiento integral de reasignación sexual se realice en igualdad de condiciones respecto a las demás prestaciones financiadas por el Sistema Sanitario Público de la CAPV.

De manera simultánea a las actuaciones que se estaban realizando desde Osakidetza para dar una respuesta integral a las necesidades terapéuticas de estas personas (en lo que respecta a la cirugía de reasignación de sexo en diciembre se realizó la primera intervención en el Hospital de Cruces), se suscitó el asunto de cómo articular la transición hacia el nuevo modelo de asunción plena de esta prestación y el mecanismo que permitiera encauzar situaciones de personas que ya se habían sometido a una cirugía de este tipo y preveían solicitar las ayudas destinadas a su financiación, antes articuladas por una administración distinta a la sanitaria.

Otro grupo de quejas relacionadas con la cartera de servicios en este ámbito de atención especializada sigue teniendo que ver con el **tratamiento de la infertilidad**. Su común denominador ha sido la discrepancia con los requisitos de acceso.

En un sistema de financiación pública, con pacientes en listas de espera en técnicas de Reproducción humana asistida, consideramos que una actuación basada en los criterios conocidos (los adoptados por el Grupo de Interés de los Centros de Reproducción Humana Asistida del Sistema Nacional de Salud) no es arbitraria o carente de fundamento.

En una de estas quejas se aludía a un pronunciamiento judicial con relación al establecimiento de tales criterios. Entendimos que se refería a una sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en la que se cuestionaba la aplicación de los criterios utilizados por considerar que eran únicamente los recogidos en una guía informativa del jefe de la unidad de reproducción asistida del hospital del que se trataba.

Consideramos que, por un lado, tal sentencia no era por sí misma extrapolable a otros supuestos y que, por otro lado, son prioridades contempladas por el Grupo de Interés de los Centros de Reproducción Humana Asistida del Sistema Nacional de Salud, asumidas por el Sistema Vasco de Salud/Osakidetza.

Asimismo, tuvimos en cuenta que esta sentencia incorporaba un voto particular de uno de los magistrados del tribunal. En ese voto discrepaba del contenido de la sentencia y por las razones que expresaba consideraba que el establecimiento de las citadas prioridades para los tratamientos de reproducción asistida no es infundado en un sistema de financiación pública como el nuestro.

En este mismo ámbito, el acceso a tratamiento de **ortodoncia** por parte de personas que padecen malformaciones congénitas es otro motivo recurrente en las quejas que recibe la institución del Ararteko. Ha sido el caso de una menor que antes de su intervención quirúrgica necesitaba un tratamiento ortodóncico. Su informe clínico indicaba que consultado el Departamento de Sanidad y Consumo se había informado que el tratamiento ortodóncico quedaba excluido de la cartera de servicios.

El Real Decreto 1030/2006, que establece la cartera de servicios, prevé la exclusión de los tratamientos ortodóncicos en la atención bucodental básica. No debería haber duda al analizar el acceso a esa prestación de manera aislada, pero sí cuando existe una vinculación con otra posterior intervención quirúrgica que sí practicará el sistema público.

En anteriores informes al Parlamento Vasco (2004 y 2006) hemos recogido nuestra valoración, en el sentido de que cuando está integrado en un proceso más amplio de cirugía maxilofacial, la asunción del tratamiento ortodóncico es un proceso lógico con la cartera de servicios.

También hemos recibido de nuevo quejas que han tenido que ver con las revisiones ginecológicas. En concreto planteaba un desacuerdo por lo que consideraban que era una suspensión de revisiones periódicas.

El modo en que esta queja fue planteada sugería que podíamos estar ante un caso de información inadecuada, cuestión que con relación precisamente a tales revisiones ha sido abordada en informes anteriores al Parlamento. Precisamente sobre estas revisiones periódicas fuera de programas específicos, se venían dando no pocas quejas de usuarias que expresaban su desacuerdo por el tiempo que deben esperar en determinadas consultas de ginecología. Del análisis realizado entendimos que había razones para pensar que, en lugar de que en los centros de salud se indicara a estas personas que no había motivos para una consulta ginecológica y que lo solicitado era una revisión periódica no prevista por un programa sanitario específico, se había optado por darles una cita para un año después, como mínimo.

Consideramos entonces que si la realidad era otra, es decir, si se trataba de citas para mujeres no sintomáticas, la respuesta debería ser distinta, reconduciéndola a los programas sanitarios específicos.

En el informe ordinario al Parlamento Vasco correspondiente a 2008, nos referíamos a la rehabilitación de las personas con **enfermedades crónicas**, y señalamos que habíamos solicitado información sobre una cuestión que afectaba de manera concreta a las **enfermedades neurológicas**.

Planteábamos en concreto que era difícil obviar la doctrina que viene sentando el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco a los efectos de hacer posible que pacientes que necesitan un tratamiento de rehabilitación encaminado a su recuperación neuropsíquica puedan tener ya acceso a ella.

Una primera respuesta de 24 de marzo, de la Dirección de Financiación y Contratación Sanitaria, se refería al obstáculo que supondría utilizar un mecanismo de reintegro de gastos para la aceptación de la sugerencia que planteamos.

Esa respuesta, al limitarse el encaje del problema en un supuesto habitual de reintegro de gastos, nos parece que no valoraba las circunstancias que planteábamos (las recientes sentencias). Por ello nos dirigimos a los nuevos responsables del Departamento de Sanidad y Consumo, para conocer su valoración sobre la posibilidad de abordar la rehabilitación de estas personas en los términos que la mencionadas sentencias sugieren, en tanto se materialicen las previsiones que permiten su asistencia integral con medios propios del sistema público.

Recibimos en diciembre de 2009 la respuesta de la administración. En ella se nos informa de que el Hospital Donostia se encuentra en condiciones de ofrecer tratamiento consistente en fisioterapia, logopedia, terapia ocupacional y rehabilitación neuropsicológica, en caso de ser requerido por el paciente; tratamiento integral en los casos de pacientes con daño cerebral adquirido. Indicaba que siendo entendible el deseo de un tratamiento más especializado e intenso, este no podía ser sufragado por el sistema público.

Analizaremos esta respuesta, pues tal como señalábamos en nuestra petición de información a la administración, era difícil obviar las recientes sentencias del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (la última núm. 1725/2008 de 24 junio) a los efectos de hacer posible que pacientes que necesitan un tratamiento rehabilitador encaminado a su recuperación neuropsíquica puedan tener acceso a ella, puedan acudir a un centro privado.

Con relación a esa observación que hacíamos, el Departamento expresa en su respuesta que *"no es menos cierto que las últimas son favorables al Departamento, basándose en que en la actualidad la norma establece: el tratamiento de rehabilitación no es una urgencia vital y además Osakidetza-Servicio vasco de salud se ofrece el tratamiento rehabilitador"*.

Valoraremos esta respuesta, dado que, al hacer esta únicamente mención a las sentencias sin aportarlas, hay algunos aspectos que no han quedado aclarados: por ejemplo, no especifica si en esas sentencias el tribunal juzga sobre el acceso al mismo tipo de rehabilitación.

Salud mental

En el mismo ámbito de la atención de las personas con **enfermedades crónicas**, tenemos que referirnos a las personas con problemas de **salud mental** grave y cronicada, cuyas situaciones son muy diversas.

En el capítulo II dedicado a colectivos de atención preferente, en el apartado sobre la atención específica a las personas con afección crónica a la salud, se recogen las actuaciones realizadas, principalmente vinculadas al seguimiento del informe extraordinario sobre la atención socio sanitaria.

Finalizado el plazo establecido para el Plan Estratégico de Asistencia Psiquiátrica y de Salud Mental (2004-2008) el Consejo Asesor de Salud Mental de Euskadi ha elaborado en 2009 la propuesta de Estrategia en Salud Mental de la C.A.P.V. para los próximos años. Este documento que en el momento de la elaboración de este informe tiene esa categoría de propuesta al Departamento de Sanidad y Consumo, recoge las acciones a desarrollar en los próximos años con previsión de prioridades. Algunas de las cuestiones que aborda esta propuesta, relativas a la aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, como son la necesidad de coordinar los planes individuales de atención social y los planes de tratamiento sanitario, o la escala de valoración de su dependencia, serán tratadas en el capítulo II, en el apartado de atención específica de las personas con discapacidad.

Con motivo de algunas quejas que nos plantearon familiares de personas con enfermedad mental, solicitamos información sobre determinadas situaciones, de actuaciones realizadas para su asistencia y traslado, respecto a si procede su internamiento involuntario. La razón de estas quejas tenía que ver con que llevaron al enfermo con gran despliegue policial creando tensión entre los enfermos y las familias. La conducta de los agentes no quedaba cuestionada, pero nos planteaban que al actuar uniformados se creaba una gran expectación, con corrillos y comentarios desagradables delante de la familia.

Son situaciones que deben enmarcarse en el ámbito de las instrucciones relativas a asuntos policiales con personas con enfermedad mental, que prevén que serán unidades no uniformadas las que se desplacen hasta el lugar para realizar el tipo de actuación necesaria, para no aumentar la confusión de los pacientes.

Para contrastar estas situaciones con el principio de que la intervención se ha de adecuar al criterio de intervención mínima aconsejable, solicitamos información al Departamento de Interior.

La mejor definición de un plan de coordinación para intervenciones en situaciones de crisis está contemplada en la mencionada propuesta de 2009, del Consejo Asesor de Salud Mental de Euskadi. La conveniencia de replantear un nuevo protocolo de internamientos, en cuyo desarrollo participan Osakidetza, los servicios sociales, la policía, los órganos judiciales a instituciones y asociaciones que trabajan en el ámbito de la enfermedad mental, ha quedado también apuntada en el seguimiento que hemos realizado en informes anteriores sobre la atención de las personas con enfermedad mental.

La actuación relativa a la intervención de la Ertzaintza que arriba hemos descrito se puede situar en ese ámbito.

La situación de las personas que sufren trastornos en la alimentación ha sido también planteada de nuevo ante esta institución, en un caso para la creación de centros específicos, en otro, solicitando el reembolso de gastos tras su asistencia en un centro privado.

La valoración realizada ha hecho referencia al informe de esta institución sobre la Atención Comunitaria a las personas con enfermedad mental del año 2000, a las medidas adoptadas desde entonces y a que, desde el punto de vista de una asistencia universal igual para todos, la opción de los poderes públicos de no crear tales dispositivos específicos, no parece arbitraria o carente de fundamento. Distinto es su abordaje a través de programas específicos, que existen en el sistema de salud.

En el segundo caso, observamos que no habían tramitado el expediente de autorización previa para poder acudir a un centro distinto del de referencia. No cabía descartar que su asistencia fuera posible en el sistema público, pero tampoco lo contrario, por lo que le informamos que acudiera a su centro de salud mental, para su valoración actual.

Funcionamiento de los servicios sanitarios

El funcionamiento del **transporte sanitario** ha vuelto a ser objeto de quejas de usuarios habituales.

Coincide que son traslados en Bizkaia de pacientes que acuden periódicamente a centros hospitalarios, y exponen que el retraso con el que a menudo llega el transporte les supone un retraso en llegar a las sesiones de rehabilitación, o su pérdida.

Además de ese perjuicio, también denunciaban el largo tiempo que habitualmente debían esperar para la vuelta al domicilio, por no tener ambulancia asignada.

Debido a que estamos ante un servicio que utiliza vías habituales de comunicación, carreteras, no podemos obviar el hecho de que el servicio pueda verse inevitablemente afectado por las circunstancias que alteran el tráfico rodado.

Desde esa perspectiva, difícilmente se podrá pretender que un servicio que está ligado a factores externos que pueden ser imprevisibles, por ejemplo densidad de tráfico, no sufra perjuicios por ello. Pero es razonable pretender que tales perjuicios no tengan su origen en el incumplimiento de las condiciones establecidas en el concierto suscrito para la prestación del servicio de ambulancias, o que se revisen las condiciones de concertación, si en ellas estuviese el problema.

Además de ese perjuicio, se ha planteado otro problema no siempre resuelto para estos pacientes: el largo tiempo que deben esperar para su vuelta al domicilio, porque en ocasiones no tienen ambulancia asignada.

En el momento de elaboración de este informe estamos pendientes de recibir la respuesta a una solicitud de información sobre las comprobaciones realizadas para comprobar las causas de estos perjuicios, así como la posibilidad de que se tramite el transporte sanitario con asignación de vuelta al domicilio.

También con relación al funcionamiento de los servicios sanitarios, algunas quejas han planteado aspectos de diferente importancia o alcance, pero todas relacionadas con situaciones que afectan a la calidad asistencial.

En uno de los casos el familiar de un paciente ingresado se refería a la deficiente asistencia sanitaria, acreditada documentalmente, ofrecida en un centro concertado. Teniendo en cuenta que se trata de una asistencia concertada solicitamos información al Departamento de Sanidad y Consumo, que en su respuesta nos comunicó las actuaciones realizadas, y las previstas con relación a la atención de los pacientes con enfermedades crónicas y los necesitados de cuidados paliativos atendidos en este centro.

Dentro de este grupo de quejas, nos han planteado circunstancias que tienen que ver con la atención **materno-infantil**. Una de ellas se refería a las condiciones de las instalaciones de esa zona en el Hospital Donostia. Se trata de una necesidad constatada por Osakidetza, pues forma parte de las actuaciones de inversiones sanitarias previstas.

Las molestias que les han ocasionado las visitas de la persona con la que compartía habitación también han sido objeto de queja de pacientes ingresados.

Según la información que se recoge en la página de Internet de algunos centros hospitalarios, comparten el principio general de que prevalece el derecho de los pacientes –también el de descanso del paciente de al lado– sobre el de los familiares o amigos que los visitan. Las quejas que las personas nos presentan no deben ser necesariamente interpretadas como una radiografía de la realidad. En este caso no disponemos de datos para pronunciarnos sobre si las molestias se producen o no más allá de las pueden resultar inevitables, pero el motivo de estas quejas parece fundado y por ello hemos puesto en conocimiento de ellas a Osakidetza para que sean tenidas en cuenta.

Entre las dificultades que puede tener una **persona sordomuda** se puede encontrar la de su accesibilidad cuando acuden a centros de salud para recibir asistencia sanitaria.

La Ley 27/2007, de 23 de octubre, que reconoce las lenguas de signos españolas y regula los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas, establece que las administraciones sanitarias promoverán los medios de apoyo a la comunicación oral de los usuarios que lo necesiten en aquellos centros sanitarios que atiendan a estas personas.

De acuerdo con lo que la última respuesta de la administración sanitaria, de finales de septiembre de este año, se ha retomado el funcionamiento del grupo de trabajo para facilitar

su accesibilidad que analiza este problema con las premisas que recoge la Ley 27/2007, de 23 de octubre. Se prevé que en pocos meses el grupo elabore una propuesta.

Las circunstancias de las personas que tienen limitada su capacidad debieran, por ese motivo, ser tenidas en cuenta al valorar algunas de sus situaciones, haciéndolo de manera más individualizada. Atendiendo a esa limitación de su capacidad podemos situar en este apartado la queja de la hija de un paciente a quien se le había visado el número máximo de recetas previsto para el tiempo determinado para su caso. Las que después presentó su hija, cuando se hizo cargo de él, le fueron devueltas con indicación de esa circunstancia.

Debido a que el visado es un mecanismo de control para procurar que un uso racional del medicamento, reduciendo por ejemplo el gasto público, si las recetas habían sido efectivamente visadas la decisión de la inspección era en principio correcta.

Sin embargo, si el procedimiento de facturación de recetas permitía comprobar que las recetas, aún habiendo sido visadas, no fueron efectivamente utilizadas, entonces se podía exceptuar el criterio de visado de número máximo de recetas.

Por ello, a pesar de la inicial negativa de la Dirección Territorial, trasladamos esa valoración al Departamento de Sanidad y Consumo, cuya Dirección de Farmacia, tras comprobar que no habían sido utilizadas aceptó el visado de nuevas recetas.

Salud pública

Cerramos esta área con una referencia a las quejas sobre el consumo de tabaco. En sucesivos informes ordinarios nos hemos visto obligados a referirnos a la situación sobre el cumplimiento de las prohibiciones previstas por la norma. Las quejas sugerían que era necesario realizar una mayor concreción de competencias y supuestos de venta y consumo de drogas legales y acceso a los establecimientos de personas especialmente vulnerables.

De acuerdo con la información que hemos solicitado este año, desde la Dirección de Drogodependencias se están impulsando las adecuaciones normativas que permitan dar prioridad a los derechos de los no fumadores en todo establecimiento público.

Se aborda de esta manera el problema de aquellas quejas que hemos reflejado en anteriores informes, planteadas por personas que trabajan en establecimientos donde se ven obligados a soportar las mismas causas que en algunos de ellos ha llevado al legislador a proteger a los ciudadanos clientes de “los humos” de los fumadores. Son trabajadores y trabajadoras que no tienen la opción de elegir otro establecimiento y, sin embargo, es evidente la molestia que deben soportar.

I.13

TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

13. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

El año 2009, se ha planteado en esta área de Trabajo y Seguridad Social un total de 11 quejas.

Los asuntos que las han motivado han tenido que ver principalmente con las ayudas para creación de empresas y al autoempleo, el acceso a ayudas de formación continua, a cursos de formación, o circunstancias relativas al servicio prestado en Lanbide. También han sido objeto de queja algunos aspectos relacionados con la inclusión de determinados colectivos en los expedientes de regulación de empleo.

Las subvenciones reguladas por el Decreto 328/2003, de 23 de diciembre de Apoyo a la Cultura Emprendedora y a la Creación de Empresas, han sido objeto de algunas quejas.

En una de ellas un ciudadano planteó que se le había concedido una ayuda pero que su pago de no se había producido, a pesar de diversas gestiones que había realizado ante la administración.

No había objeciones materiales, sino de gestión interna del expediente de pago, que una vez solventadas permitieron el abono de la cantidad concedida.

La excesiva tardanza en recibir una subvención concedida para la creación de una empresa fue también objeto de otra queja ante el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social (ayudas reguladas por *Decreto 328/2003*). La demora en nada era imputable a la parte interesada, y a pesar del retraso de varios meses finalmente recibió la subvención concedida.

Estas mismas subvenciones fueron objeto de otra queja. Consideramos sin embargo que la decisión administrativa se adoptó con base en las condiciones acreditadas en el expediente presentado por el ciudadano. Aparentemente, si las condiciones eran otras, no quedaban acreditados en el expediente que presentó.

Dentro de este grupo, otra queja se debió a la falta de respuesta a un recurso de alzada formulado contra una resolución que denegó una ayuda.

Teniendo en cuenta que había transcurrido el plazo máximo para dictar resolución expresa, dimos traslado de la queja al Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social.

Sin entrar en el fondo del asunto, recordamos a la administración la obligación de resolver expresamente, e indicamos que la resolución adolecía de falta de fundamento suficiente para conocer el sentido de la decisión recurrida. El recurso fue finalmente resuelto, si bien confirmando el acto recurrido, con base en que el interesado no había aportado la documentación necesaria para acreditar el cumplimiento de las condiciones exigidas.

En el ámbito de los cursos de formación de Lanbide, una persona desempleada se quejó porque no fue admitida a uno sobre prevención de riesgos laborales. Tenía una licenciatura en filología y consideraba que cumplía con los requisitos establecidos en el anuncio.

En el centro Lan-Ekintza al que acudió le indicaron que no cumplía las condiciones previstas para los destinatarios del curso. Explicó que ya había realizado anteriormente cursos de recursos humanos y de ahí su interés en la formación complementaria que le ofrecía este curso.

La queja tenía apariencia de fundada, ya que a la vista de los requisitos anunciados para este curso en la página de Internet de Lanbide, sólo se exigía el requisito de la licenciatura, sin más especificación. No obstante, el contraste de la decisión resulta obligado, por lo que solicitamos información sobre los motivos de la exclusión. El expediente está pendiente de análisis de la información que recibamos.

También con relación a estos cursos de formación, una persona extranjera presentó una queja por entender que había sido excluida por carecer de autorización para trabajar.

En la información que nos facilitó la Administración se explicaba claramente que la no admisión tenía que ver con el incumplimiento de un requisito de acceso y no con la falta de autorización de trabajo. Apoyando esa explicación, se nos informó de los varios cursos de formación en los que esta misma persona había sido admitida. Así mismo, había recibido una respuesta del Gobierno Vasco por teléfono a la queja que había formulado en la Dirección de Empleo y Formación.

En lo referente al funcionamiento del servicio de Lanbide, una persona se quejó de que para presentarse a una oferta de trabajo tuvo dificultades para la actualización de su currículo, pues manifestaba no poder hacerlo en el plazo necesario. La información que recabamos nos llevó sin embargo a concluir que no hubo un mal funcionamiento y que tampoco tuvo impedimento para la actualización de su currículo, que el interesado llevaba años sin renovar.

En el informe del pasado año nos referimos a una queja relativa a Lanbide que tenía que ver la inclusión de anuncios que se refieren a ofertas para las que es necesario llamar a teléfonos con coste de llamada.

En la respuesta que posteriormente recibimos nos informaron que el problema, ya conocido por dicho servicio con ocasión de algunas denuncias, había sido posible abordarlo borrando estas dudosas ofertas.

Según el procedimiento previsto, en los casos de uso fraudulento de teléfonos de contactos de ofertas, se transmitían a los servicios centrales de Lanbide las características de identificación de dicha oferta y se eliminaban, se borraban de posteriores actualizaciones, y se incorporaba el número de contacto denunciado al listado de teléfonos a los que no se pueden referenciar futuras ofertas.

Esta queja evidenció que el procedimiento previsto no era suficiente. Para tratar de evitar esas situaciones el Servicio Vasco de Empleo, LANBIDE, nos comunicó que se estaba estudiando la implantación de modificaciones en el procedimiento interno de prevención y respuesta a posibles fraudes, entre ellas las siguientes:

- Redefinir los aspectos visuales del aviso que aparecerá en la cabecera de cada oferta haciéndolo más notorio.
- Modificar su redacción para que esta sea más clara.
- Formación específica del personal de atención a personas usuarias en el tratamiento de avisos.

Varias personas prejubiladas con contrato de relevo presentaron una queja porque entendían que el expediente de regulación de empleo (ERE) de su empresa no les debía afectar. Al autorizar su expediente la administración no tuvo en cuenta esa circunstancia, planteada en el recurso de alzada presentado por los interesados y sobre la que incidimos en nuestra petición de información.

En criterio de esta institución, incluir en el ERE a un colectivo de personas con estas características –personas mayores, muy cercanas a la jubilación total y relevadas mediante los correspondientes contratos de relevo– es un hecho atípico por cuanto viene siendo práctica habitual dejar al margen de este tipo de expediente a los colectivos especialmente vulnerables (las y los trabajadores que no tienen derecho a desempleo, quienes se encuentran jubilados parcialmente, etc.).

Atendiendo a la obligación de las administraciones públicas de velar por los colectivos más vulnerables, subrayamos la necesidad de prestar especial atención al apoyo concedido a las y los trabajadores de más edad y la conveniencia de adoptar medidas adecuadas para la integración social y económica de las personas mayores, tal y como se establece en la Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores y en las Directrices para el empleo aprobadas por el Consejo europeo.

En una materia relacionada con la Seguridad Social, la Federación Vasca de Asociaciones de Prejubilados y Pensionistas (FEVAAS) y la Confederación Estatal de Prejubilados y Pensionistas (CEPYP) han planteado ante esta institución su disconformidad con la actual regulación en materia de pensiones, y su reivindicación para que se modifique el actual marco legal, con objeto de que toda persona pensionista con 65 años de edad y 35 años de cotización tenga derecho a cobrar el cien por cien de su base reguladora, independientemente de que se haya jubilado anticipadamente.

Teniendo en cuenta que cualquier reforma de la legislación sobre Seguridad Social es materia que corresponde al ámbito competencial del Estado, dimos traslado de la queja al Defensor del Pueblo del Estado para que sea éste quien, como Institución competente para canalizar las quejas que afectan al referido ámbito estatal, tramite esta reivindicación.

I.14

**URBANISMO Y ORDENACIÓN
DEL TERRITORIO**

14. URBANISMO Y ORDENACION DEL TERRITORIO

Introducción

El área de urbanismo y ordenación del territorio recoge las intervenciones realizadas por el Ararteko en torno a esta disciplina que incluye la ordenación urbana, los procesos de transformación urbanística del suelo mediante su urbanización y su posterior edificación y la protección de la legalidad urbanística.

El número de quejas recibidas en el área de urbanismo y ordenación del territorio ha sido de 84 lo que representa un 4,38% del total de reclamaciones presentadas. Por administraciones afectadas las quejas se distribuyen de la siguiente manera:

- Administración local	75
- Administración foral	5
- Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)	2

Si atendemos a las subáreas:

- Disciplina urbanística y Ruina	40
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo	18
- Accesibilidad	9
- Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa	6
- Gestión urbanística	5
- Ordenación urbanística	5
- Otros aspectos	1

Respecto a la **reseña normativa sobre suelo y urbanismo**, en esta materia debemos significar la ausencia de un desarrollo reglamentario de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo (LSU). Esta norma señalaba la obligación al Gobierno vasco de elaborar un reglamento de desarrollo dentro del plazo de un año desde la entrada en vigor de esa norma, esto es el 20 de septiembre de 2007. A pesar del transcurso de ese plazo sigue pendiente su aprobación. El Parlamento vasco ha solicitado información al respecto mediante una pregunta parlamentaria. En su respuesta el Gobierno vasco informa de la redacción de un borrador de los reglamentos de desarrollo. En todo caso, a finales de noviembre de 2009 el Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes continuaba pendiente de la revisión del borrador, paso previo a su tramitación conforme al procedimiento previsto para las disposiciones de carácter general.

Por otro lado la sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 16 de septiembre de 2009 –en la que se resolvía el recurso interpuesto contra varias disposiciones del decreto 105/2008, de 3 de junio, de medidas urgentes de desarrollo de la LSU– ha declarado la nulidad de pleno derecho del artículo 13.2, parte del punto 3, y del artículo 14.2.

Dentro del objeto de esta introducción del área de urbanismo y ordenación del territorio está destacar aquellas quejas y reclamaciones presentadas por la ciudadanía al Ararteko en las que cuestionan el proceder de la Administración respecto a esta materia. Con la intención de recoger un análisis sistemático de estas quejas y actuaciones al igual que en años precedentes seguiremos el elenco de derechos y libertades que ostenta la ciudadanía en esta materia conforme incluye el artículo 4 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo (TRLRHL).

- Derecho a disfrutar de una vivienda digna, adecuada y accesible

El contenido del **derecho a disfrutar de una vivienda** recogido en el artículo 47 de la Constitución tiene una especial incidencia en el ámbito del urbanismo. Los procesos de ordenación urbana y su posterior gestión afectan de manera principal a la pretensión de la ciudadanía de ver reconocido este principio rector de la política social y económica. El contenido que trata de preservar la legislación urbanística plantea el acceso a una vivienda digna, adecuada y accesible, libre de emisiones contaminantes y en un medio ambiente y paisaje adecuados.

En ese contexto, los ciudadanos y ciudadanas acuden a esta institución para tratar de garantizar este derecho cuando se ven afectados por las distintas intervenciones públicas que producen la actividad urbanizadora o reurbanizadora del Suelo. Uno de los supuestos son las actuaciones públicas dirigidas a la **regeneración urbana** de los barrios y de sus áreas de rehabilitación o degradadas. Dentro de esta labor las administraciones públicas deben tener como uno de los objetivos primordiales la materialización del derecho de la ciudadanía a disfrutar de una vivienda digna en un entorno urbano adecuado.

Un grupo de personas nos ha planteado la situación de deterioro social y urbanístico que padece el Barrio de Santa Juliana en el municipio de Abanto y Ciérvana. Debido a la situación de deterioro de los inmuebles y del entorno urbano existente en el barrio, las personas reclamantes han puesto de manifiesto a ese Ayuntamiento las dificultades que existen para la prestación de algunos servicios públicos como el alumbrado, la limpieza de las vías públicas y las barreras arquitectónicas. Este colectivo también nos trasladaba su preocupación ante la ocupación de varias edificaciones en ruina y abandonadas por personas sin el correspondiente título. Esas circunstancias han dado lugar a conflictos vecinales que deterioran la vida del barrio. Dando respuesta a esa situación el Ayuntamiento de Abanto y Ciérvana tiene previsto acordar una reordenación del barrio mediante la revisión del Plan General de Ordenación Urbana. En esa ordenación está prevista la reclasificación del suelo donde está ubicado el barrio para su posterior urbanización y la construcción de nuevas viviendas, en las que se realojaron las personas afectadas por los edificios a derribar. Para avanzar en la promoción de este plan está colaborando el Departamento de Vivienda del Gobierno Vasco. Hasta este momento, el Ayuntamiento ha aprobado inicialmente la revisión del Plan General de Ordenación Urbana tras el correspondiente periodo de exposición pública para presentar las alegaciones correspondientes. Asimismo, con objeto de dar a conocer las propuestas incluidas en la revisión del plan general, el Ayuntamiento ha con-

vocado en alguna ocasión a los vecinos y vecinas a una sesión informativa. En todo caso, varios vecinos han acudido al Ararteko para trasladarnos su preocupación por el periodo transitorio en el que se encuentran y ante la necesidad de aclarar las consecuencias personales de este proceso de regeneración urbana.

Con objeto de dar a esta reclamación el trámite correspondiente nos hemos dirigido al Ayuntamiento de Abanto y Ciérvena para que promueva la regeneración urbanística que permita la mejora de las condiciones de vida de las personas que ocupan legalmente este barrio. A tal fin dábamos traslado de una serie de consideraciones y propuestas para posibilitar un plan concreto de medidas de intervención social y urbanística, entre las que deberían incluir un programa de participación ciudadana para elaboración, tanto de un plan de regeneración social y urbana del barrio como de las actuaciones urbanísticas previstas en la revisión del PGOU. Ese programa debería garantizar la información a los vecinos y vecinas sobre las posibilidades de la ordenación urbana propuesta, los derechos y las obligaciones de los propietarios del terreno y, en especial, el contenido del derecho de realojo para los ocupantes legales de las viviendas. Asimismo hemos trasladado esta cuestión al Departamento de Vivienda del Gobierno Vasco y al Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia

Estas administraciones nos han informado de las actuaciones seguidas hasta el momento con la intención de avanzar en la regeneración social y urbana del barrio. Con posterioridad hemos mantenido varias reuniones con algunos vecinos, representantes del municipio, así como con el Departamento de Vivienda del Gobierno Vasco para recabar información sobre la situación de este proceso urbanístico; estando pendiente, a la fecha de cierre de este expediente, la elaboración por el Ararteko de una resolución con las conclusiones definitivas.

Un proceso de regeneración urbana debe estar dirigido por la administración con una apuesta clara por el **derecho de realojo** de aquellas personas ocupantes legales. La ley 2/2006, de 30 de julio, de Suelo y Urbanismo, garantiza el realojo de los ocupantes legales de las viviendas que constituyan su residencia habitual y estén afectadas por una actuación urbanística que requiera el desalojo.

Las reclamaciones recibidas por esta institución hacen referencia al desconocimiento por las personas afectadas por una actuación urbanística del contenido de este derecho conforme la citada normativa. Así, una persona que reside en una vivienda en Getxo, cuyo terreno está incluido en las determinaciones que el Plan General de Ordenación Urbana como espacio libre de uso público y un paseo peatonal, nos traslada su inquietud ante el comienzo del expediente de expropiación urbanística de este inmueble sin conocer si dispondrá de derecho a ser realojada. Desde esta institución le trasladamos al Ayuntamiento que este derecho urbanístico resulta previo e independiente a la fijación del justiprecio. Por ello, consideramos que la determinación de los ocupantes legales de las viviendas afectadas por la expropiación urbanística que sean susceptibles de derecho de realojo, debería incluirse antes de la incoación del expediente de expropiación urbanística. El artículo 38 del Decreto 39/2008, del Gobierno vasco, donde regula el procedimiento de realojo para

sus propias promociones, establece que realojo comienza con la relación de titulares de bienes y derechos incluidos en el expediente de expropiación. Así ocurre en las actuaciones urbanísticas en las que se sigue otro sistema de gestión distinto de la expropiación. La Disposición Adicional Segunda de la Ley 2/2008 contempla que es durante la tramitación del programa de actuación urbanizadora, cuando debe incluirse la relación de ocupantes legales a los que debe realojarse.

Otra cuestión que se plantea de forma recurrente ante esta Institución es la falta de reconocimiento del derecho de realojo en los supuestos de declaración de ruina del edificio y su posterior derribo. La declaración de ruina de un edificio, debe situarse dentro del contexto de la obligación del propietario de mantener su vivienda en unas condiciones adecuadas que permitan su uso y disfrute. El fracaso de la obligación de mantenimiento del edificio, implica la obligación de demoler el edificio y la extinción del derecho de uso y disfrute de las viviendas. Una vez derribado no puede mantenerse la condición de ocupante legal de la vivienda, requisito esencial para el reconocimiento del derecho de realojo, salvo a los efectos del derecho de retorno que prevé la legislación de arrendamientos urbanos.

En todo caso, la declaración de ruina, la orden de desalojo y la demolición de un edificio, no deben utilizarse impropiaamente como una técnica de gestión urbanística que permita facilitar la labor del promotor urbanístico y, menos, para cercenar derechos de los y las ocupantes legales que pueden ver cómo por esta vía desaparece su vivienda, se extingue su derecho a realojo, y deben tratar de acceder a una nueva vivienda con sus exiguos medios.

Relacionado con esta cuestión, dentro del proceso de regeneración urbana de la zona norte industrial de Sestao hemos dirigido a ese Ayuntamiento la [Resolución de 7 de septiembre de 2009](#)⁵⁵, con una serie de consideraciones sobre el caso planteado por un propietario ocupante de una vivienda que estaba en situación de fuera de ordenación y declarada en ruina, y que solicitaba el reconocimiento del derecho de realojo, dentro del contexto del proceso de regeneración urbana de varios barrios de Sestao.

Una circunstancia urbanística que preocupa a la ciudadanía y es motivo frecuente de reclamación es la situación de **fuera de ordenación de la vivienda** de su propiedad. En esta ocasión, hemos recibido varias reclamaciones de propietarios de Santurtzi y de Sestao, en las que nos plantean la situación urbanística en la que se encuentra sus edificaciones tras la aprobación del correspondiente planeamiento general de ordenación urbanística. El problema principal que trasladan es la prolongación excesiva en el tiempo de la situación de fuera de ordenación, sin que se resuelva el desarrollo de las previsiones urbanísticas que extingan la existencia de la edificación, y, que permita materializar los derechos urbanísticos correspondientes a los propietarios y ocupantes legales.

⁵⁵ Resolución del Ararteko, de 7 de septiembre de 2009, por la que se concluye la reclamación presentada por el propietario de una vivienda en Sestao afectada por la regeneración urbana de la Zona Norte Industrial.

La consideración del edificio en situación de fuera de ordenación diferida requiere, con frecuencia, la aprobación del correspondiente plan especial que desarrolle la ordenación pormenorizada. Si bien para la tramitación de este planeamiento cabe tanto la iniciativa particular como la municipal, el retraso en la presentación del planeamiento de desarrollo, es una realidad en muchos casos que prolonga en el tiempo esta situación de persistencia de la edificación.

Mientras tanto, el régimen de fuera de ordenación del edificio conlleva unas limitaciones para la propiedad que afectan principalmente a las condiciones edificatorias de la vivienda. En este caso, la legislación urbanística prevé para las edificaciones en fuera de ordenación diferida la realización de obras de consolidación y de reforma dentro de los términos previstos en la normativa urbanística. Asimismo, el fuera de ordenación opera como un elemento especialmente gravoso para los propietarios que traten de transmitir ese inmueble o de obtener financiación al estar excluidos por el mercado hipotecario de los bienes que pueden ser admitidos como garantía hipotecaria, Real Decreto 716/2009, de 24 de abril.

Desde esta institución hemos venido señalando la adecuación con el ordenamiento de esta circunstancia de fuera de ordenación de los edificios, en la que edificaciones existentes que resulten contrarias a la ordenación prevista en el planeamiento con carácter sobrevenido. Para que ocurra esa situación, es necesario aprobar la ordenación correspondiente conforme los trámites y procedimientos previstos en la legislación, entre los que está la apertura de un trámite de alegaciones, así como la publicación de la aprobación definitiva del planeamiento en el Boletín Oficial correspondiente. Sin embargo, no existe un trámite de notificación personal a aquellos propietarios de edificaciones que puedan verse afectados por las determinaciones del planeamiento.

La identificación individual de las construcciones que, con carácter sobrevenido, deban quedar en situación de fuera de ordenación, tiene la consideración en nuestra legislación urbanística de ordenación pormenorizada, artículo 56.i de la LSU. Esta regulación urbanística del fuera de ordenación en nuestra Comunidad, a través del correspondiente instrumento de ordenación urbanística pormenorizada, reduce el periodo de transitoriedad de esta situación inmobiliaria, uno de los motivos principales de preocupación. En todo caso, la realidad es que la mayoría de los ayuntamientos han recogido la identificación de los edificios fuera de ordenación en el plan general de ordenación urbana o en las normas subsidiarias, conforme a la anterior legislación urbanística, y no han procedido a su adaptación a las previsiones de la legislación urbanística.

- Derecho a acceder a la utilización de las dotaciones públicas y los equipamientos colectivos

El contenido de este derecho sirve para tratar de garantizar la accesibilidad física de la ciudadanía a los equipamientos colectivos y las dotaciones públicas mediante la eliminación de las barreras arquitectónicas que puedan existir. Dentro de este concepto de equipamiento o dotación, debemos tener en cuenta aquellas infraestructuras necesarias para

servir y prestar a la ciudadanía los distintos servicios públicos (urbanísticos, transportes, educativos, sociales, culturales, etc.).

Las quejas que recibe esta institución hacen referencia a las dificultades que sufren las personas, especialmente con problemas de movilidad, para poder acceder a los edificios o a los espacios públicos, derivadas de la existencia de barreras arquitectónicas o de impedimentos derivados de un uso abusivo del espacio urbano (vehículos mal estacionados, terrazas de locales sin regularizar...).

En algunos casos el problema es de índole estructural e impide una correcta movilidad para llegar a determinados barrios, derivados de la falta de elementos de **accesibilidad urbana**. En este supuesto, hemos tramitado reclamaciones para poner de manifiesto a las administraciones municipales, la necesidad de dotar en todas las urbanizaciones y barrios itinerarios urbanos accesibles para peatones; en especial para aquellos con problemas de movilidad. Dentro de estas medidas debe primarse la colocación de instalaciones como ascensores que eliminan las barreras, frente a otras opciones como pueden ser las rampas o escaleras mecánicas que facilitan la movilidad pero no resuelven los problemas de acceso universal. En ese sentido incorporamos en el presente año una recomendación general que aborda esta cuestión.

En otro caso, el problema se plantea temporalmente durante la ejecución de obras de urbanización que alteran el espacio urbano. En ese supuesto se encontraban unos vecinos y vecinas de Baracaldo, que tenían que transitar por una zona incluida dentro un proyecto de urbanización cuya ejecución se ha demorado respecto a los plazos inicialmente previstos. Desde esta Institución dimos traslado al Ayuntamiento de una serie de reflexiones sobre los problemas que pueden provocar la ejecución de obras de urbanización en las vías públicas. Las obras realizadas para la mejora de la urbanización suponen una serie de alteraciones de la vida y del tráfico ordinario de la ciudadanía, que tienen como contrapartida mediata la mejora de la calidad del propio entorno urbano. En todo caso, conviene recordar que los ayuntamientos –en cuanto administraciones que autorizan o promueven las obras de urbanización– deben tomar las medidas adecuadas para advertir del impacto de las obras y minimizar las molestias a las personas, estableciendo recorridos alternativos seguros para el paso de peatones.

- Derecho a acceder a la información sobre la ordenación urbanística y sobre el régimen y las condiciones urbanísticas aplicables

Dentro de este derecho de acceso a la información urbanística tenemos que seguir señalando las dificultades que nos trasladan los particulares y las asociaciones para poder acceder a información requerida a los ayuntamientos sobre cuestiones relativas a la ordenación urbanística.

Así, mencionamos el caso de una persona que presentó una queja por la **falta de respuesta a su denuncia** por diversas actuaciones relativas a la gestión y ejecución de un sector

de suelo urbanizable en el municipio de Orozko, y la falta de entrega de una documentación solicitada. El Ayuntamiento de Orozko, tras valorar las cuestiones que planteaba el interesado, llegó a la conclusión de que no quedaban acreditadas las irregularidades urbanísticas a las que se refería en las diferentes actuaciones llevadas a cabo en el sector. Con respecto a la información y documentación que había solicitado en diversas ocasiones, el Ayuntamiento insistía que se le había facilitado. De todo modos, aprovechamos la ocasión para recordar las obligaciones que tiene toda Administración en materia de información y derecho de acceso a archivos y registros, obrantes tanto en el propio Ayuntamiento como en sus sociedades participadas, todo ello de conformidad con los artículos 31 y 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Al respecto, le indicamos al Ayuntamiento de Orozko y la empresa municipal Zubiaur Eraikuntzak que entendíamos debían poner a disposición del reclamante todos los expedientes y documentación relacionada con el sector para su examen y obtención de copias.

La falta de respuesta municipal que impide el ejercicio de este derecho de acceso a la información urbanística es una de las cuestiones planteadas en la [Resolución de 20 de mayo de 2009](#)⁵⁶. En esa resolución entre otras cuestiones recordábamos al Ayuntamiento de Belauntza la obligación de las administraciones públicas de dar respuesta expresa a las peticiones formuladas por los propietarios de un caserío sobre la posibilidad de reconstruir una borda anexa al caserío.

- Derecho a participar efectivamente en los procedimientos de ordenación urbanística y evaluación ambiental de los planes

El **derecho a participar** de forma efectiva en los procedimientos urbanísticos es, junto con el derecho a la información, una de las quejas más recurrentes que recibe la institución por parte de colectivos de ciudadanos y ciudadanas que mantienen su oposición a determinadas propuestas de ordenación y usos del suelo.

En torno a esta cuestión, un grupo de vecinos ponía en nuestra consideración las dificultades para poder acceder a la información y participar en el proceso de modificación puntual de las Normas Subsidiarias de Mendexa. En ese caso, por la información remitida, pudimos observar que el Ayuntamiento de Mendexa estaba cumpliendo con el principio de participación ciudadana conforme a las previsiones del artículo 108 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo. En ese sentido, durante el procedimiento seguido para la Modificación de las Normas Subsidiarias, el Ayuntamiento había llevado a cabo los trámites correspondientes para permitir formalmente la participación del público interesado. De igual modo, había admitido la posibilidad de celebrar sesiones informativas y participativas para realizar aportaciones y propuestas a la ordenación prevista para este sector.

⁵⁶ Resolución del Ararteko, de 20 de mayo de 2009, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Belauntza que conteste de forma expresa a las peticiones formuladas.

Otra fórmula de participación en asuntos municipales, como es el urbanismo, es la **iniciativa popular** que ha incorporado una modificación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local. Esta institución permite plantear propuestas de acuerdo sobre materias de competencia local para que sean debatidas y votadas en el Pleno y resueltas por el órgano competente. Para ello la iniciativa debe ir suscrita por un porcentaje de firmas de vecinas y vecinos del municipio que gocen del derecho de sufragio activo en las elecciones municipales superior. El procedimiento a seguir pasa por su admisión a trámite para su toma en consideración, tras la comprobación del cumplimiento de los requisitos, por la elaboración de un informe de legalidad del Secretario municipal y, en el caso que afecten a derechos y obligaciones de contenido económico, por un informe de la persona titular de la Intervención municipal. Esta iniciativa, debe ser sometida al debate y votación por el Pleno municipal, sin perjuicio de que sea resuelta por el órgano competente.

En relación con esta cuestión, un grupo de vecinos y vecinas de Berango nos trasladaba la falta de respuesta municipal a la iniciativa ciudadana presentada para mantener una zona verde que la revisión del planeamiento municipal pretende recalificar. Esa iniciativa había sido avalada por un número de firmas de personas vecinas del municipio conforme las previsiones del artículo 70 bis de la Ley 7/1985, de Bases del Régimen Local; en este caso, por el 15% de sus habitantes. El Ayuntamiento no había contestado debido a la existencia de algún defecto formal en la recogida de las firmas que impedía la tramitación de la iniciativa presentada. Admitida a trámite esta reclamación, el Ayuntamiento resolvió inadmitiendo esa iniciativa ciudadana al no venir respaldada por el número requerido de firmas de vecinos con derecho de sufragio activo. Por su parte, los promotores de la reclamación presentaron recurso de reposición, al que adjuntaban un número suficiente de firmas para subsanar el defecto que impedía la inclusión en el orden del día de la iniciativa, solicitando de nuevo su toma en consideración. En su respuesta, la Alcaldesa nos comunicó la admisión a trámite de esa iniciativa popular, que está pendiente de ser sometida a debate y votación en el Pleno.

Respecto a la participación ciudadana a través de la **evaluación ambiental estratégica** de los planes urbanísticos, el Ararteko ha concluido una actuación de oficio sobre la necesidad de la evaluación ambiental de los diferentes planes de ordenación urbanística que se tramitan en nuestra comunidad autónoma, [Resolución de 23 diciembre de 2009](#)⁵⁷. En ella, mantenemos la exigencia de la evaluación ambiental de los planes parciales dentro del suelo urbanizable y los planes especiales de desarrollo de suelo urbano, cuando puedan tener efectos significativos para el medio ambiente, en los términos de la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas, y la Ley estatal 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.

⁵⁷ Resolución del Ararteko, de 23 de diciembre de 2009 por la que se concluye la actuación de oficio iniciada sobre la necesidad de la evaluación ambiental de los diferentes planes de ordenación urbanística que se tramitan en nuestra comunidad autónoma.

- Derecho a ejercer la acción pública para hacer respetar las determinaciones de la ordenación territorial y urbanística y medio ambiental

En este apartado, se recogen las cuestiones derivadas del ejercicio de la acción pública por parte de la ciudadanía que denuncia ante las administraciones públicas la aplicación de la legalidad urbanística.

Las quejas hacen referencia al retraso que en algunos casos perciben estas personas en la tramitación de las denuncias formuladas, solicitando el ejercicio de las potestades públicas de la inspección urbanística ante determinadas obras o usos realizados por particulares, sin la correspondiente autorización.

Es frecuente, que esa inactividad sea excusada por las administraciones municipales con argumentos como el carácter particular del conflicto, o la falta de medios técnicos de la administración. Hemos de significar que el ejercicio de las potestades de disciplina urbanística es irrenunciable para las autoridades y funcionarios, según establece la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo. La obligación municipal de tramitar las denuncias presentadas, tomando las medidas oportunas para recuperar la legalidad urbanística, es una cuestión que debe siempre situarse al margen de las habituales controversias que suelen existir entre la persona denunciante y la denunciada, controversias que deben residir en el entorno privado de los y las particulares. Asimismo, las funciones de inspección urbanística corresponden a los ayuntamientos y, en su caso, a los territorios históricos. Todos los ayuntamientos deberán asegurar el desarrollo de la función inspectora, por sí, o mediante cualquiera de las formulas de cooperación con el departamento foral competente en materia de urbanismo.

Dentro de las resoluciones dictadas por el Ararteko ante la falta de respuesta a denuncias presentadas, destacamos la [Resolución de 25 de marzo de 2009](#)⁵⁸. En esta resolución, ante una denuncia por unas obras y una actividad de estabulación de animales, indicábamos al Ayuntamiento de Sondika que impulsase la tramitación del correspondiente expediente de legalización de las obras controvertidas, y tomase las medidas pertinentes para garantizar la legalidad urbanística y medio ambiental.

Como consecuencia de otra denuncia presentada por un grupo de vecinos de Bergara contra unas instalaciones en suelo no urbanizable destinadas a la guarda de animales, pudimos comprobar que no constaba que ese Ayuntamiento hubiera tramitado la denuncia, por lo que procedimos a dirigir la [Resolución de 25 de noviembre de 2009](#)⁵⁹.

⁵⁸ Resolución del Ararteko, de 25 de marzo de 2009, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Sondika que continúe con el expediente de legalización de las actuaciones controvertidas denunciadas por unos vecinos del municipio.

⁵⁹ Resolución del Ararteko, de 25 de noviembre de 2009, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Bergara que tramite en debida forma el expediente correspondiente a la construcción de una chabola en suelo urbanizable e impida definitivamente los usos de perrera.

Otra cuestión similar fue la planteada por un grupo de vecinos y vecinas que ponían en nuestra consideración la falta de intervención del Ayuntamiento de Durango, ante los problemas y molestias que provoca un local en el que se desarrolla una actividad de hostelería sin licencia en un edificio ubicado sobre dominio público hidráulico, [Resolución de 20 de abril de 2009](#)⁶⁰.

- Derechos y obligaciones derivados de la propiedad

Esta sección comprende aquellas quejas que hacen referencia a las actuaciones de las administraciones públicas que limitan el ejercicio del derecho de propiedad con base en la legislación urbanística.

Nuestro Ordenamiento jurídico prevé un sistema urbanístico que parte del hecho de que el derecho de propiedad del suelo se regula y limita de acuerdo con su función social. El derecho de propiedad comprende las facultades de uso, disfrute y explotación de manera conforme a la legislación de suelo y la ordenación urbanística. La facultad de transformar el suelo en urbano y edificarlo, es una potestad de los poderes públicos y no una facultad inherente al derecho de propiedad. Por ello los derechos y deberes de los y las propietarios del suelo, se ejercen de acuerdo con la legislación urbanística en cada caso.

Esas limitaciones del derecho son, en ocasiones, motivo de queja por parte de personas que cuestionan que el Ayuntamiento les deniegue una licencia para realizar obras o cambios de uso, aún cuando éstas resultan contrarias al planeamiento municipal. Tales cuestiones no resultan actuaciones irregulares sino, precisamente, el ejercicio de las competencias de control de la disciplina urbanística.

Dentro de las obligaciones en **suelo urbano**, un propietario de un terreno nos traslada su desacuerdo con la actuación del Ayuntamiento de Barakaldo que había incoado un expediente para declarar el incumplimiento del deber de edificar en el plazo previsto, y la situación de venta forzosa de esta parcela. Tras analizar esa cuestión, observamos que ese terreno había adquirido la condición de solar tras concluir las obras de urbanización correspondientes. Por ese motivo el artículo 189 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, establece que el propietario tienen un plazo de un año para edificar; transcurrido ese plazo, la Administración esta habilitada para expropiar la parcela para garantizar su edificación en tiempo.

El propietario de una parcela en Zigoitia, cuestionaba las obligaciones previstas en las Normas Subsidiarias del municipio para ceder obligatoria y gratuitamente una parte de los terrenos de esa parcela para la ejecución de las obras de una travesía. Esta parcela, tenía la consideración de suelo urbano no consolidado por la urbanización debida a las

⁶⁰ Resolución del Ararteko, de 20 de abril de 2009, por la que se concluye la reclamación presentada por un grupo de personas de Durango por las molestias que provoca una actividad clandestina.

obras de transformación urbanística necesarias que las normas subsidiarias le imponían. En concreto, la cesión gratuita del suelo destinado a viales y calle y del sistema general local de esa travesía urbana.

Para su obtención, el Ayuntamiento había previsto la posibilidad de obtener anticipadamente los terrenos de cesión obligatoria mediante el mecanismo de la ocupación directa, previsto en el artículo 188 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo. Ese instrumento de gestión urbanística, permite obtener los terrenos de cesión obligatoria sólo cuando estén adscritos a actuaciones integradas, es decir incluidas en unidades de ejecución. Para ello, se debe seguir una serie de reglas que garantice su publicidad, entre las que se incluye el derecho a la certificación acreditativa del acta de ocupación, donde conste la edificabilidad urbanística que les corresponde. Ese acta produce los efectos de la reparcelación, y es inscribible en el Registro de la Propiedad. Para el resto de supuestos en los que los terrenos no estén incluidos en actuaciones integradas, la Administración deberá seguir el procedimiento previsto en la legislación de expropiación forzosa.

Otro aspecto que deriva de la disciplina urbanística es el régimen de las infracciones y **sanciones urbanísticas**. En este apartado incluimos la [Resolución del Ararteko, de 11 de junio de 2009](#)⁶¹, en la que se analiza la queja presentada contra la sanción impuesta por el Ayuntamiento de Ondarroa a un particular por las obras realizadas en un camarote, sin disponer, en el momento del comienzo, de la correspondiente licencia.

⁶¹ Resolución del Ararteko, de 11 de junio, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Bermeo que deje sin efecto una sanción por infracción de la normativa urbanística.

I.15

VIVIENDA

ararteko

15. VIVIENDA

Introducción

En el año 2009 se han recibido un total de 123 quejas en el área de Vivienda, lo que supone un 6,42% del total de quejas tramitadas en la institución del Ararteko. El desglose de las quejas, atendiendo a las administraciones concernidas, ha sido el siguiente:

- Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)	177
- Administración local	13

Por otro lado, las quejas se han distribuido del siguiente modo, en atención a las materias sobre las que han versado:

- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo	38
- Desperfectos en viviendas protegidas por defectos de construcción	23
- Procedimiento de adjudicación de vivienda	22
- Alquiler de vivienda protegida	21
- Acreditación de necesidad de vivienda	8
- Otros aspectos	6
- Ayudas a compras y rehabilitación de vivienda	3
- Accesibilidad	1
- Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa	1

Como introducción al desarrollo de las intervenciones de mayor relevancia practicadas durante este año, realizaremos una breve referencia a las novedades **normativas más significativas** que se han producido en dicho periodo.

Comenzaremos con una breve reseña a la Ley 19/2009, de 23 de noviembre, de Medidas de fomento y agilización procesal del alquiler y de la eficiencia energética de los edificios, mediante la cual se modifica normativa estatal básica como la Ley de Arrendamientos Urbanos y la Ley de Enjuiciamiento Civil, para impulsar el desarrollo del mercado de alquiler, y la Ley de Propiedad Horizontal, para facilitar actuaciones que mejoren la eficiencia energética de los edificios.

En el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco debemos señalar, en primer lugar, la publicación del Decreto 61/2009, de 10 de marzo, de tercera modificación del Decreto 316/2002 que promueve e impulsa el Programa de Vivienda Vacía, se establece su régimen jurídico y se encomienda su gestión a la sociedad pública de Gestión de Viviendas en Alquiler/Etxebizitza Alokairuetarako Sozietate Publikoa, SA. Este reglamento incorpora algunas modificaciones respecto a la regulación del "Programa de Vivienda Vacía" puesto en marcha en el año 2003 y tiene como objetivo principal

el de ampliar el número de las viviendas que pueden ser incluidas en el citado programa público e incrementar, de este modo, la oferta de vivienda en alquiler subvencionada y la ocupación de vivienda libre vacía.

Merece también una mención especial la publicación este año de las nuevas Ordenanzas de Diseño de Viviendas de Protección Oficial, aprobadas mediante la Orden de 12 de febrero de 2009, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, las cuales contienen las normas técnicas de diseño obligatorias en la configuración de la vivienda de protección oficial y completan, junto con el Código Técnico de la Edificación, el marco normativo regulador de las exigencias constructivas que deben reunir las viviendas de protección oficial que se promuevan en la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Igualmente, y en cumplimiento del acuerdo adoptado por el Parlamento Vasco con fecha 23 de septiembre de 2009, relativo a medidas anticrisis en materia de vivienda, se han aprobado sendas órdenes del Consejero de Vivienda, Obras Públicas y Transportes. La primera de ellas en el tiempo, la Orden de 24 de septiembre de 2009, sobre medidas financieras para la movilización de vivienda libre de nueva titularidad de promotores privados, que tiene por objeto el estímulo de la puesta en arrendamiento de viviendas nuevas vacías mediante su gestión pública temporal, y la segunda, la Orden de 4 de noviembre de 2009, sobre tercera modificación de la Orden sobre condiciones de cesión y procedimiento de adjudicación del Programa de Vivienda Vacía, por la que se otorga prioridad en la adjudicación de las viviendas de alquiler del "Programa de Vivienda Vacía" a aquellas personas que han perdido su trabajo y se ven privadas de su vivienda habitual como consecuencia de una ejecución hipotecaria llevada a cabo por una entidad financiera.

Ya en el orden organizativo, con el objeto de implementar la nueva estructura departamental de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco determinada en el Decreto 4/2009, de 8 de mayo, del Lehendakari⁶², se ha aprobado el Decreto 607/2009, de 24 de noviembre, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes, al que, entre otras funciones, se le encomienda la relativa a "la materialización del servicio público de acceso de los ciudadanos a una vivienda digna".

En el ámbito de la administración local, debemos señalar que durante este año han sido numerosos los ayuntamientos vascos⁶³ que, haciendo uso de la competencia establecida en la disposición adicional octava de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo,

⁶² Decreto 4/2009, de 8 de mayo, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos.

⁶³ Entre los ayuntamientos que han aprobado la ordenanza reguladora de la vivienda tasada municipal en este año 2009 podemos señalar los siguientes: Azkoitia, Getaria, Lemoiz, Iurreta, Samaniego, Bakio, Zaldibar, Ortuella, Berrobi y Elciego.

han promulgado ordenanzas locales reguladoras de la vivienda tasada municipal, posibilitando con ello el incremento del parque público de viviendas sometidas a calificación permanente de viviendas protegidas y sujetas, definitivamente, tanto a un precio máximo de transmisión como al ejercicio de los derechos de tanteo y retracto a favor de las administraciones públicas vascas.

Para finalizar con esta exposición preliminar, consideramos de interés reflejar los datos que nos han sido trasladados por el Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes relativos al número y características de las viviendas de protección pública que han sido iniciadas en el ejercicio 2009. Son los siguientes:

VIVIENDAS INICIADAS CON CALIFICACIÓN DE GOBIERNO VASCO 2009

Tipo	Territorio	Año Inicio
		2009
VPO	ÁLAVA	1.503
	BIZKAIA	623
	GIPUZKOA	813
Total VPO		2.939
Vtasada Autonómica	GIPUZKOA	37
Total Vtasada Autonómica		37
VVSS	GIPUZKOA	91
Total VVSS		91
Total general		3.067

VIVIENDAS INICIADAS CON CALIFICACIÓN DE GOBIERNO VASCO 2009

Régimen	Nº Viviendas	Porcentaje
Arrendamiento	176	5,74%
Derecho de superficie	486	15,85%
Propiedad	2.405	78,42%
Total	3.067	100,00%

VIVIENDAS INICIADAS SIN CALIFICACIÓN DE GOBIERNO VASCO 2009

Datos a 3º trimestre de 2009

Tipo	Territorio	2009
Alojamientos Dotacionales	ÁLAVA	0
	BIZKAIA	0
	GIPUZKOA	0
Total Aloj. Dotacionales		0
Vivienda Tasada Municipal en Propiedad	ÁLAVA	0
	BIZKAIA	99
	GIPUZKOA	24
Total VTM Propiedad		123
Vivienda Tasada Municipal en Alquiler	ÁLAVA	0
	BIZKAIA	0
	GIPUZKOA	0
Total VTN Alquiler		0
Total general		123

TOTAL VIVIENDAS INICIADAS

Territorio	2009
ÁLAVA	1.503
BIZKAIA	722
GIPUZKOA	965
Total general	3.190

VIVIENDA PÚBLICA INICIADA EN RÉGIMEN DE ALQUILER EN LA CAPV CALIFICADA

Territorio	Total
ÁLAVA	4.148
BIZKAIA	3.410
GIPUZKOA	3.254
Total general	10.812

PROGRAMA BIZIGUNE

Territorio	Total
ÁLAVA	741
BIZKAIA	2.735
GIPUZKOA	1.081
Total general	4.557

PARQUE MUNICIPAL EN ALQUILER

Territorio	Total
ÁLAVA	31
BIZKAIA	4.042
GIPUZKOA	553
Total general	4.626

PARQUE DE VIVIENDA EN ALQUILER TOTAL

Territorio	Total
ÁLAVA	4.920
BIZKAIA	10.187
GIPUZKOA	4.888
Total general	19.995

La información facilitada por el Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes claramente indica que en la promoción de viviendas de protección pública la modalidad de tenencia de vivienda en alquiler sigue teniendo carácter residual.

En este sentido, es importante traer a colación la Proposición no de Ley 14/2009, sobre vivienda pública de alquiler, adoptada por el Parlamento Vasco en sesión celebrada el día 24 de setiembre de 2009, en la cual se insta a las administraciones públicas vascas a *“incrementar progresivamente el porcentaje de viviendas protegidas destinadas al alquiler con el objetivo de alcanzar el 40% al final de la legislatura en cómputo global”*.

En el año 2007 desde la institución del Ararteko, en las recomendaciones emitidas con ocasión del *“Informe extraordinario sobre las políticas públicas de vivienda dirigidas a la población joven en la CAPV”*, pusimos de manifiesto la necesidad de que las administraciones públicas articularan mecanismos para elevar la actual oferta de vivienda protegida en alquiler, cuantificando objetivos más ambiciosos que posibiliten la creación de un verdadero parque público de vivienda en alquiler.

A la luz de los datos arriba expuestos, emitidos por el Gobierno vasco –que reflejan, entre otras cosas, que tan sólo el 5,74% de vivienda calificada como de protección pública, iniciada en el año 2009, se ha destinado al alquiler–, consideramos que cobra plena vigencia la recomendación antes referida, cuya puesta en práctica efectiva requiere, a nuestro juicio, una mayor intensidad en el esfuerzo que hasta la fecha vienen realizando los poderes públicos con competencias en la materia.

Con carácter previo al examen de las actuaciones más relevantes desarrolladas en cada uno de los apartados que integran el área de Vivienda, merece mención específica el **seguimiento de la recomendación general sobre la “Necesidad de adecuar la tramitación y notificación de las resoluciones del Registro de Solicitantes de Vivienda a la Ley**

30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común", que fue incorporada en el informe ordinario del Ararteko del año 2008 en el capítulo dedicado a las recomendaciones de carácter general.

Esta recomendación estaba justificada en la existencia de un buen número de quejas ciudadanas en las que se ponía de manifiesto la falta de garantías procedimentales con las que el extinto Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales venía tramitando los expedientes de baja de solicitudes del Registro de Solicitantes de Vivienda, con omisión del trámite de audiencia y mediante la práctica de notificaciones edictales.

Antes de dictar esta recomendación general, también en el año 2008, la institución del Ararteko emitió la [Resolución de 27 de octubre de 2008](#)⁶⁴, con la cual finalizábamos nuestra intervención en las quejas con número de referencia 407/2005/30, 1221/2005/30, 1319/2005/30, 428/2006/30, 836/2007/34 y 1040/2007/34 y solicitábamos al extinto Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales la revisión de las resoluciones de baja y el reconocimiento a las personas reclamantes de la antigüedad suprimida en el Registro de Solicitantes de Vivienda.

Al cierre del informe ordinario del año pasado no habíamos obtenido la respuesta del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales sobre si aceptaban la recomendación emitida y, en consecuencia, procedían a revisar las resoluciones de baja por las que las personas reclamantes habían sido excluidas del Registro de Solicitantes de Vivienda. Posteriormente, el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales nos comunicó que entendía suficiente y adecuado el procedimiento de notificaciones de las resoluciones del registro de demandantes de vivienda protegida y que consideraba *"redundante la fase de audiencia previa a la resolución de baja del expediente en Etxebide, habiendo ya dentro del procedimiento fases que permiten recoger adecuadamente las alegaciones de la persona solicitante de vivienda y previendo que en la inmensa mayoría de los casos no se aportaría más documentación que la ya recabada en el trámite de subsanación o aportación de documentación"*. En definitiva, el extinto Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, con los anteriores argumentos, rechazaba la recomendación emitida por la institución del Ararteko y se negaba a revisar las resoluciones de baja indebidamente adoptadas.

A lo largo de este año 2009 hemos tenido ocasión de pronunciarnos sobre otros expedientes de queja (1604/2008/34, 1619/2008/34, 263/2009/34, 513/2009/34 y 732/2009/34) en los que, nuevamente, se plantea esta misma problemática de la tramitación de las bajas registrales y en los que las personas reclamantes denunciaban que se habían visto excluidas del registro de demandantes de vivienda (con pérdida de antigüedad acumulada) y que, incluso en algún caso, habían sido privadas de la participación en determinados sorteos

⁶⁴ Resolución del Ararteko, de 27 de octubre de 2008, por la que se recomienda al Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco que adecue la tramitación y notificación de las resoluciones del Registro de Solicitantes de Vivienda a la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

de viviendas de protección pública, todo ello sin haber podido, justamente, oponerse a la resolución de baja de su solicitud en el Registro de Solicitantes de Vivienda.

Estas últimas reclamaciones han sido contrastadas por el actual Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes, y lamentablemente, tenemos que señalar que, a la vista de la información obtenida en los trámites de investigación practicados, por el momento no se aprecia ninguna disposición, por parte del citado departamento, de revisar el procedimiento de tramitación de las resoluciones de baja de las solicitudes del Registro de Solicitantes de Vivienda.

Reiteradamente, pues, hemos solicitado al Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes el estudio y análisis detenido de las recomendaciones del Ararteko relativas al funcionamiento del registro de demandantes de vivienda protegida y le hemos instado expresamente a modificar el criterio mantenido por el departamento antecesor, en el convencimiento de que la gestión de las solicitudes de las personas necesitadas de vivienda protegida debe practicarse con las máximas garantías procedimentales y evitando, en todo momento, que se produzca cualquier tipo de indefensión en el alcance del derecho al disfrute de una vivienda digna y adecuada.

Como conclusión de este epígrafe, una vez constatado que la recomendación general emitida el año pasado continúa sin ser acogida favorablemente, confirmamos nuestra posición sobre la necesidad de adecuar la tramitación de las resoluciones relativas al Registro de Solicitantes de Vivienda a las prescripciones contenidas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Acreditación de necesidad de vivienda

Han sido varias las quejas que hemos conocido este año en las que las personas reclamantes, adjudicatarias de viviendas protegidas, planteaban la necesidad de cambio de vivienda por incremento de los miembros de la unidad convivencial.

En dos de estas reclamaciones (886/2008/34 y 650/2009/34), ante el próximo nacimiento de un hijo y dado que la vivienda que ocupaban sólo constaba de una única habitación, los promotores de las quejas se habían dirigido a la administración y habían requerido un cambio de vivienda. Sin embargo, tanto el extinto Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales como el actual Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes han considerado que no podían acceder a la solicitud de los ocupantes de las viviendas protegidas, porque la normativa reguladora de los *"itinerarios dentro del parque de Vivienda de Protección Oficial"*⁶⁵ únicamente contempla el derecho a un cambio de vivienda cuando se trate

⁶⁵ Artículo 29 del Decreto 39/2008, de 4 de marzo, sobre "régimen jurídico de viviendas de protección pública y medidas financieras en materia de vivienda y suelo".

de unidades convivenciales en las que no se cumpla la ratio de 15 m² útiles por persona, circunstancia ésta que no concurría en ninguno de los supuestos, ya que no se trataba de un problema de dimensión de la vivienda sino de su distribución (apartamentos de una sola habitación).

Lo cierto es que, con excepción de los casos de ratio inferior a 15 m² útiles por persona, la administración no ha previsto que las necesidades habitacionales de las personas beneficiarias de viviendas protegidas puedan variar durante los años de disfrute posteriores a su adjudicación, requiriendo de una vivienda de características diferentes (en tamaño o distribución) o incluso ubicada en otro lugar del territorio de la comunidad autónoma, como si la composición y singularidades de la unidad familiar debieran permanecer en el tiempo inalterables.

Como resultado del análisis de estas quejas, se ha vuelto a poner de manifiesto la deficiente regulación normativa de los llamados "itinerarios dentro del parque de Vivienda de Protección Oficial" y la plena vigencia de la recomendación emitida por esta institución en el "Informe extraordinario sobre las políticas públicas de vivienda dirigidas a la población joven en la CAPV" por la que instábamos a las administraciones públicas vascas a que "adoptaran las medidas necesarias para que la gestión del parque de viviendas tenga en consideración la estructura cambiante de la unidad familiar".

La tercera de las quejas (333/2009/34) no venía motivada, como las anteriores, por una negativa de la administración al cambio de vivienda, sino que, concurriendo los requisitos legales y habiéndole sido reconocida por la delegación territorial la necesidad de cambio de vivienda, la reclamante denunciaba que había transcurrido más de medio año sin que se materializara el cambio de vivienda cuyo derecho le había sido expresamente reconocido.

Ante la inactividad administrativa solicitamos al extinto Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales la remisión de un informe explicativo sobre las razones que estaban impidiendo la inmediata aplicación de las medidas establecidas en el artículo 29 del Decreto 39/2008, de 4 de marzo, de régimen jurídico de viviendas de protección pública y medidas financieras en materia de vivienda y suelo. En la respuesta que nos fue facilitada, en un primer momento, el Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes justificó la demora en la efectividad del cambio de vivienda de la reclamante aludiendo a que *"Tal y como se ha señalado en anteriores ocasiones la viabilidad de los itinerarios es muy complicada dada la falta de viviendas de titularidad de este Departamento que reúnan las características apropiadas para familias grandes"* si bien, posteriormente, pudimos conocer que, al fin, la reclamante había podido acceder a una vivienda protegida proporcionada en tamaño a las necesidades de su unidad convivencial.

Desperfectos en viviendas protegidas por defectos de construcción

Un año más hemos observado que se han incrementado las reclamaciones ciudadanas relativas a deficiencias constructivas en viviendas de protección pública. Entre las

reclamaciones recibidas en la institución del Ararteko se aprecia un aumento de las quejas que conciernen a viviendas cedidas en régimen de alquiler, ya se trate de viviendas sociales o de protección oficial (1641/2008/34, 580/2009/34 y 626/2009/34) como de viviendas pertenecientes al "Programa de Vivienda Vacía" (955/2008/34, 287/2009/34 y 779/2009/34).

Es frecuente que estas reclamaciones vengan motivadas por la lentitud con la que las administraciones públicas adoptan las medidas necesarias para reparar las deficiencias manifestadas en las viviendas y que, en ocasiones, impulsan a las personas reclamantes a solicitar un cambio de vivienda ante el constante deterioro de la que ocupan. Sólo hemos conocido un supuesto (287/2009/34) en este año 2009 en el que el extinto Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales ha reconocido al reclamante el derecho a un cambio de vivienda con motivo de la reaparición de humedades que hacían inhabitable la vivienda adscrita al "Programa de Vivienda Vacía".

En esta materia seguiremos insistiendo en la importancia de que las administraciones competentes respondan con prontitud y eficacia a las demandas de reparación de defectos constructivos en viviendas protegidas o sometidas a programas públicos de alquiler, puesto que la materialización del derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada está intrínsecamente unida al cumplimiento de unos mínimos de habitabilidad y calidad de la vivienda que las administraciones ponen a disposición de la ciudadanía.

Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

En primer lugar, debemos hacer referencia al resultado de la investigación practicada en relación con la queja promovida por un grupo de vecinas y vecinos del municipio alavés de Berantevilla, en la que cuestionaban la legalidad de una actuación municipal de promoción de viviendas tasadas en suelo público y a la que hicimos mención en el informe ordinario del año pasado.

Mediante la [Resolución del Ararteko, de 23 de enero de 2009](#)⁶⁶, pusimos fin a nuestra intervención en el expediente de queja y constatamos que la no aportación por parte del Ayuntamiento de Berantevilla de la información que solicitamos durante la instrucción del expediente de queja (o, en algún trámite, su entrega incompleta), había supuesto un obstáculo a nuestra labor investigadora y que, en consecuencia, el resultado de nuestra intervención no había podido ser de gran ayuda para los ciudadanos y ciudadanas reclamantes, que, finalmente, acudieron a los tribunales de justicia para solventar el objeto de la queja.

⁶⁶ Resolución del Ararteko, de 23 de enero de 2009, por la que se concluye su intervención en una queja en la que un grupo de vecinos y vecinas de Berantevilla denuncian un supuesto incremento irregular del precio de unas viviendas tasadas promovidas por la sociedad municipal PROMINBER, SA, participada íntegramente por el Ayuntamiento de Berantevilla.

Derivado de lo anterior, tuvimos que finalizar nuestra actuación con la emisión de las siguientes conclusiones:

- “1. El Ayuntamiento de Berantevilla no ha respondido adecuadamente a la solicitud de colaboración que le remitimos para que nos proporcionase los datos e información precisos para poder verificar el derecho de la sociedad municipal Prominber a incrementar el precio en el que fueron adjudicadas las viviendas tasadas municipales
2. En consecuencia, no nos ha sido posible determinar si el incremento del precio final de las viviendas tasadas promovidas por la sociedad municipal Prominber S.A. tiene su justificación en una modificación del proyecto de construcción de las viviendas tasadas adoptada conforme a derecho.”

Otra de las cuestiones que ha merecido nuestra atención en este apartado son las quejas referidas a sanciones impuestas por el extinto Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales en materia de viviendas de protección oficial (1535/2008/34, 64/2009/34, 179/2009/34, 191/2009/34 y 233/2009/34). En estas quejas las personas reclamantes mostraban su disconformidad con las resoluciones administrativas por las que habían resultado sancionadas y que venían motivadas en una supuesta infracción de la normativa sobre vivienda protegida consistente en *“desvirtuar el destino de domicilio habitual y permanente”* de sus viviendas de protección oficial.

Con excepción de un supuesto, que mencionaremos a continuación, en el resto de las quejas examinadas, tras analizar la documentación aportada por las personas reclamantes así como la información facilitada por el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, hemos concluido que las sanciones administrativas impuestas por desocupación de la vivienda protegida no incurrían en irregularidad y no hemos apreciado que concurrieran razones fundamentadas para defender la anulación de las sanciones impuestas.

En las conclusiones remitidas a las personas reclamantes citábamos la doctrina jurisprudencial que admite que la obligación de ocupar la vivienda de protección oficial de forma habitual y permanente puede, excepcionalmente, suspenderse ante la existencia de determinadas causas justas (laborales o de enfermedad). Ahora bien, asimismo, destacábamos que, precisamente, el carácter excepcional de esta doctrina obliga a una interpretación precisa y rigurosa de la misma. De lo contrario, señalábamos en nuestro escrito de consideraciones, podría producirse la abolición de un deber cuya exigibilidad es sumamente razonable si pensamos que la vivienda protegida, en cuanto bien de carácter público, debe ser siempre destinada a cubrir las necesidades habitacionales de aquellas personas que carezcan de una vivienda y que, por lo tanto, van a hacer un uso habitual y permanente de la misma.

Diferente valoración realizamos de la queja presentada por una ciudadana, que actuaba en representación de un hermano discapacitado psíquico, al que también el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales había sancionado por incumplimiento de la obligación de destinar su vivienda de protección oficial a domicilio habitual y permanente.

La reclamante exponía en su escrito de queja que consideraba un acto de injusticia que en la imposición de la sanción no se hubieran tenido en consideración las circunstancias personales de su hermano, las cuales, indudablemente, habían condicionado lo que podría entenderse como un uso habitual y permanente de la vivienda protegida.

Aconsejamos a la promotora de la queja que recurriera la resolución sancionadora, al tiempo que desde la institución del Ararteko trasladamos a la administración una petición de colaboración en la que solicitamos al Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales que estudiara con detenimiento las alegaciones presentadas por la reclamante y la sentencia de declaración de incapacidad adjunta, en la que se dejaba constancia de la discapacidad psíquica y la supervisión, orientación y asistencia que el hermano de la reclamante necesita en su vida cotidiana.

Haciendo nuestros los fundamentos de esta reclamación, hicimos saber a la administración que considerábamos que las circunstancias personales del hermano de la reclamante merecían ser debidamente atendidas en la revisión del acto sancionador y que los indicios que habían llevado al Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales a suponer que la vivienda no había sido destinada a domicilio habitual y permanente (escasos índices de consumo de agua) se debían a un uso de la vivienda ajustado a la discapacidad intelectual de su propietario, el cual, lógicamente, había requerido de un período de acomodación a una nueva situación en la que había tenido que contar con asistencia y ayuda de su hermana y que había dado como resultado un disfrute de la vivienda limitado pero justificado en su condición de persona discapacitada psíquica que persigue desarrollar una existencia normal con plena integración en todos los ámbitos de la vida.

Igualmente recordamos al referido departamento el deber que corresponde a los poderes públicos, por mandato establecido en el artículo 49 de la Constitución española, de otorgar a las personas discapacitadas el amparo que requieran para que disfruten de los derechos y libertades constitucionales en igualdad de condiciones que el resto de ciudadanos y ciudadanas, para lo cual están obligados a remover todos los obstáculos y condiciones limitativas que aparecen en la propia sociedad estructurada con base en el patrón de la persona que responde al modelo medio.

Finalmente, pudimos congratularnos de que el Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes estimara el recurso administrativo presentado por la reclamante y dejara sin efecto la sanción que, injustamente, le había sido impuesta a su hermano.

Procedimiento de adjudicación de vivienda

Seguimos recibiendo, en la institución del Ararteko, quejas ocasionadas por la exclusión de ciudadanos y ciudadanas de procesos de adjudicación de viviendas de protección pública, así como también otras originadas por la revocación de adjudicaciones de viviendas previamente aprobadas. En la mayoría de los supuestos examinados el incumplimiento de alguno de los requisitos legales establecidos para poder ser beneficiario de la vivienda

protegida (ingresos económicos, carencia de vivienda, empadronamiento etc.) ha justificado las resoluciones administrativas por las que las personas reclamantes han requerido nuestra intervención y, en todos esos casos, nuestra labor ha consistido en tratar de explicar la legalidad de las decisiones administrativas que iban en contra de sus intereses, pero que tenían total apoyo en la normativa reguladora de los procedimientos de adjudicación de las viviendas protegidas y/o en las convocatorias específicas de las diferentes promociones de viviendas de protección pública.

Como excepción a lo anterior, interesa señalar una reclamación (1560/2008/34) presentada por un ciudadano con motivo de la revocación de la adjudicación de una vivienda de protección oficial realizada por la sociedad pública Ensanche 21 Zabalgunea S.A. del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, al considerar, la citada sociedad pública, que el adjudicatario provisional de la vivienda no cumplía con el requisito de ingresos mínimos exigido. El reclamante recurrió la anulación de la adjudicación, alegando que los datos que figuraban en el Registro de Solicitantes de Vivienda, que a su vez habían sido transmitidos por la Hacienda foral alavesa, eran erróneos y que, en realidad, en el año exigido por las bases reguladoras del proceso de adjudicación de las viviendas de protección oficial sus ingresos económicos superaban claramente las cantidades mínimas requeridas.

Tras varias gestiones pudimos comprobar que, como defendía el reclamante, se había producido un error mecánico en la elaboración de la declaración del Impuesto sobre la renta de las personas físicas del reclamante y, subsanado dicho error y constatando que el ciudadano reunía los requisitos exigidos para poder ser beneficiario de una vivienda de protección oficial, solicitamos al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que revisara la revocación de la adjudicación de la vivienda de protección oficial. Como consecuencia de nuestra intervención, la sociedad pública Ensanche 21 Zabalgunea S.A. accedió a la incorporación del ciudadano reclamante a la lista de espera resultante del sorteo de las viviendas de protección oficial y a la ulterior adjudicación de una vivienda protegida en la misma promoción del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.

Colectivos de especial atención: personas con enfermedad mental y mujeres víctimas de violencia

Son dos las resoluciones que hemos formulado en relación con uno y otro colectivo, respectivamente.

Así, por lo que se refiere a las personas con enfermedad mental, tuvimos que finalizar un expediente de queja que se remontaba a un largo periodo atrás, constatando la total y absoluta falta de colaboración del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián con la institución del Ararteko. La reclamante, cuya hija padecía una grave enfermedad mental había solicitado persistentemente la intervención del Ayuntamiento de Donostia, a través de sus servicios sociales y del entonces Patronato Municipal de Vivienda/ Etxebizitzaren Udal Patronatua, para que se atendiera su urgente necesidad de vivienda, a la vista de la

precariedad en la que se hallaba, obligada a compartir una vivienda con otras personas y su hija, a la que, pese a su mayoría de edad, ella tutelaba legalmente. Su demanda no obtuvo nunca una respuesta –siquiera denegatoria– del ayuntamiento. Tampoco la institución del Ararteko logró una respuesta de dicho consistorio, por lo que en la [Resolución del Ararteko de 23 de julio de 2009](#)⁶⁷ nos vimos obligados a constatar que la actitud del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián había supuesto un verdadero bloqueo de nuestra intervención, perjudicando gravemente nuestra labor institucional. La interesada vio finalmente cubierta su necesidad de vivienda a través de la adjudicación de una vivienda en alquiler del “Programa de Vivienda Vacía Bizigune”, del Gobierno Vasco. No obstante, en nuestra resolución hemos querido dejar constancia del perjuicio causado a esta ciudadana, que se hallaba en una situación de especial necesidad debidamente contrastada, cuya solución, al menos inicial, correspondía encauzar a los servicios sociales del referido consistorio. Al no haber recibido nunca una respuesta a ninguna de sus solicitudes, y desconociendo por ello las razones de la denegación de hecho que dicha pasividad ha supuesto para su pretensión, la actitud del ayuntamiento ha supuesto también un perjuicio evidente para sus posibilidades de defensa.

Por lo que respecta a las mujeres víctimas de violencia de género, son diferentes los expedientes de queja en los que hemos debido abordar cuestiones relativas a la normativa de vivienda aplicable a estos supuestos. En general, consideramos que es esta una cuestión en la que existe una clara voluntad por parte de las administraciones públicas de dar solución a los problemas que las ciudadanas afectadas plantean. Sin embargo, consideramos oportuno referirnos aquí al expediente que ha dado lugar a la [Resolución del Ararteko de 3 de noviembre de 2009](#)⁶⁸. En el capítulo sobre igualdad de mujeres y hombres abordamos con más detenimiento el contenido de esta resolución, y en general, el tema del acceso a vivienda por parte de las mujeres víctimas de violencia. Con todo, resulta adecuado destacar aquí una de las conclusiones que trasladamos al Gobierno Vasco, en la medida en que afecta directamente al funcionamiento del Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes del Gobierno Vasco. Se trata de la necesidad de que todos los expedientes que estén enmarcados en los artículos 4.2 y 6 de la Orden de 4 de octubre de 2006, del Consejero de Vivienda y Asuntos sociales, sobre medidas de acción positiva en materia de vivienda para mujeres víctimas de violencia de género, o en el artículo 12.3 del Decreto 39/2008, sobre régimen jurídico de viviendas de protección pública y medidas financieras en materia de vivienda y suelo, que afecten a mujeres víctimas de violencia de género, deberían tramitarse, por razones de interés público, con carácter de urgencia, siempre y cuando concorra para la mujer solicitante una situación de peligro o riesgo objetivo debidamente contrastado. En el caso concreto al que ahora aludimos, sí concurría efectivamente

⁶⁷ Resolución del Ararteko de 23 de julio de 2009, por la que se concluye su intervención en una queja relacionada con la falta de respuesta a una solicitud e vivienda en situación de especial necesidad, constatando la total y absoluta falta de colaboración del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián con la institución del Ararteko.

⁶⁸ Resolución del Ararteko de 3 de noviembre de 2009, por la que se concluye su intervención en una queja relacionada con la necesidad urgente de cambio de vivienda de una mujer víctima de violencia de género.

esta circunstancia de peligro o riesgo objetivo y, pese a que finalmente se produjo una adjudicación de vivienda a la mujer afectada, el tiempo transcurrido desde la solicitud inicial hasta la adjudicación final podía haberse reducido con una tramitación más ágil. No obstante, el Gobierno nos ha hecho posteriormente saber que entiende que los plazos fueron adecuados, pues, entre otras cosas, medió un cambio político de Gobierno entre la primera solicitud y la resolución final de este expediente.

I.16

GESTIONES DIVERSAS

16. GESTIONES DIVERSAS

El objeto de este apartado es incluir aquellas actuaciones realizadas por el Ararteko que, por la peculiaridad de los asuntos que abordan, no encuentran un acomodo adecuado en el resto de áreas en las que se estructura la labor de esta Institución.

En el año 2009 se han celebrado en Euskadi los correspondientes comicios electorales para la elección de candidatos y candidatas para la constitución del Parlamento Vasco. Como viene siendo habitual en estos procesos electorales, hemos recibido varias reclamaciones de personas que habiendo sido seleccionadas como miembros de las mesas electorales nos trasladaban su desacuerdo o imposibilidad para el ejercicio de esa tarea ciudadana.

El marco legal de la obligación de los ciudadanos y ciudadanas de formar parte de las mesas electorales deriva de la Ley Orgánica 5/1985, del Régimen Electoral. Esa ley establece que la designación se hará por sorteo público entre todas las personas censadas en la sección electoral correspondiente. El objetivo de la norma es tratar de buscar un sistema en el que toda la ciudadanía con derecho a voto esté, o pueda estar, representada en la mesa electoral. Este modelo trata de garantizar que la configuración de las mesas electorales sea objetiva, pública y transparente. Para excusarse de esa obligación hay que alegar causa justificada y documentada que impida la aceptación del cargo para que, conforme al criterio de la Junta Electoral de Zona, sea estimada o no. En todo caso, frente a esa resolución no cabe recurso alguno.

En relación con los motivos alegados para excusar esta obligación se nos ha planteado por un ciudadano el problema que suponía desempeñar este cargo ya que era trabajador autónomo en un comercio con servicio de prensa cuya actividad principal se desarrollaba, precisamente, los domingos. Consideraba que la dedicación a su trabajo le impedía desarrollar el cargo asignado por lo que solicitó a la Junta Electoral de Zona que le excusase de esa obligación. Sin embargo, la Junta le respondió desestimando su pretensión.

Para conocer en este caso concreto cuál era el criterio seguido en relación con los trabajadores autónomos nos pusimos en contacto con la Junta Electoral de Zona. La Secretaría de la Junta de Zona nos indicó que el criterio que mantienen era el de no excusar a los trabajadores aun siendo autónomos y desarrollar su labor el día previsto para los comicios electorales. En todo caso, planteaba la posibilidad de que en estos casos especiales, previa documentación suficiente, se admitiera la presentación en la Junta Electoral de Zona de una persona sustituta de su misma circunscripción electoral que esté dispuesta a asumir esa tarea.

También han sido varias las personas que manifiestan su desacuerdo con la vigente fórmula de sorteo para convocatoria electoral al haber sido seleccionados varias veces consecutivas en los últimos procesos electorales. Ese el caso de una persona que alegaba que este sistema permite reiteraciones en los miembros designados, como en su caso que había sido nombrado en más de seis ocasiones. Por ello proponía un sistema rotatorio en el que

los miembros designados por cada mesa no volvieran a incluirse en el censo electoral a efectos de ser miembros de una mesa hasta concluir con el listado de electores.

Ello no obstante el actual marco jurídico establece que la designación se hará para cada proceso electoral mediante un sorteo público celebrado por los ayuntamientos –y supervisado por la junta electoral de zona– entre todas las personas menores de sesenta y cinco que sepan leer y escribir censadas en la sección correspondiente. A efectos del sorteo público los nombres a insacular son todos los que reúnen la cualidad de elector pudiendo caber cualquier procedimiento aleatorio dentro de las listas del censo electoral. Sin embargo la norma no prevé la continuidad en los miembros de las mesas electorales, por lo que en cada proceso electoral debe efectuarse un nuevo sorteo de nuevo entre todos los electores. En conclusión, la actual legislación electoral para la designación de una mesa electoral no permitiría excepcionar del censo electoral a aquellas personas que ya han sido miembros de la mesa.



CAPÍTULO II

COLECTIVOS DE ATENCIÓN PREFERENTE



La estructuración de las áreas 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.

Estas áreas de atención específica de estos colectivos no sólo han pretendido facilitar la búsqueda de estas cuestiones en el informe anual, sino que nacen con vocación de crear ámbitos de actuaciones específicas dirigidas a atender los problemas y necesidades de estos colectivos.

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.

La entidad que se le quiere dar a estas intervenciones preferentes con estos colectivos justifican que su refleje en el informe anual tenga su propio capítulo para visualizar tan importante labor de garantía de sus derechos.

En este capítulo se recogen en once apartados las actuaciones llevadas a cabo en relación con los siguientes colectivos de atención preferente:

- Atención específica a la igualdad e integridad física de las mujeres
- Atención específica a las personas mayores
- Atención específica a los menores
- Atención específica a las personas con discapacidad
- Atención específica a las personas inmigrantes
- Atención específica al pueblo gitano
- Atención específica a las personas en situación de exclusión social o pobreza
- Atención específica a las víctimas del terrorismo y de la violencia de persecución
- Atención específica a lesbianas, gays, bisexuales y personas transgénero y transsexuales
- Atención específica a las personas en prisión
- Atención específica a las personas con afección crónica a la salud

II.1

**ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA IGUALDAD
E INTEGRIDAD FÍSICA DE LAS MUJERES**

1. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA IGUALDAD E INTEGRIDAD FÍSICA DE LAS MUJERES

I. Introducción al trabajo desarrollado en esta área en 2009

La institución del Ararteko trabaja por la igualdad de mujeres y hombres, partiendo de la constatación de que en muchos ámbitos de nuestra sociedad sigue prevaleciendo una desigualdad material, pese a la generalización del reconocimiento formal del principio de igualdad por razón de sexo. Además, lamentablemente, muchas mujeres siguen siendo hoy en nuestra sociedad víctimas de la máxima conculcación de los derechos de las personas, la que resulta de la violencia sexista, que atenta contra la vida y la integridad física y moral de las mujeres.

En el marco de las competencias atribuidas legalmente a la institución del Ararteko, nuestras funciones se centran esencialmente en controlar a las administraciones públicas vascas por lo que respecta a cualquier conculcación del derecho de igualdad y no discriminación por razón de sexo, y en promocionar e impulsar el objetivo de una sociedad igualitaria para mujeres y hombres. Dentro de estas funciones adquiere, sin duda, una relevancia absolutamente prioritaria en nuestro trabajo la lucha y el esfuerzo dirigidos a la erradicación de la violencia sexista. En general, queremos que el trabajo de esta área incida también en la necesidad de que todas las instancias públicas y sociales apuesten por el protagonismo social y la plena ciudadanía activa de las mujeres frente a inercias culturales y sociales que todavía postergan a las mujeres respecto a los varones.

Dado el carácter transversal de esta materia, son distintos los campos y áreas en los que se suscitan asuntos que afectan al área de igualdad de mujeres y hombres, lo que hace necesario incorporar una perspectiva de género a todas nuestras actuaciones. Las actividades de las que en este apartado daremos cuenta son fruto de dicha perspectiva transversal y de las acciones específicas que emprendemos desde el área de igualdad de mujeres y hombres en temas concretos; tanto en aquellos en los que llevamos a cabo una labor de seguimiento, como en asuntos que se suscitan a través de las quejas ciudadanas.

Son tres los ejes –que expresan objetivos esenciales para esta institución–, en torno a los que articulamos nuestro trabajo desde esta área: la erradicación de la violencia sexista, la eliminación de cualquier discriminación por razón de sexo y la consecución de la igualdad real y efectiva en todos los ámbitos sociales.

Atendiendo a estos tres ejes, comenzaremos dando cuenta de las actividades llevadas a cabo en relación con la violencia sexista. Nos referiremos después a aquellos asuntos más reseñables en los que se ha planteado una discriminación por razón de sexo, si no generada directamente por la propia Administración, respecto a la cual la Administración pública tenía una capacidad de intervención. Más adelante, expondremos cuál ha sido la actividad de esta institución en cuanto a otras cuestiones que afectan a la materialización de la igualdad real y efectiva de las mujeres. Finalmente, incorporaremos una reseña de las labores de seguimiento realizadas para verificar el actual estado de desarrollo de la Ley del Parlamento Vasco 4/2005 para la Igualdad de Mujeres y Hombres.

II. La violencia contra las mujeres: paradigma de la desigualdad

La institución del Ararteko participa, junto con otras instituciones públicas vascas, en la necesidad de enfatizar la urgencia de eliminar la más grave vulneración de los derechos de las mujeres, la violencia contra las mujeres, una execrable expresión del ideario machista, terrorífico paradigma de la discriminación de las mujeres. La institución del Ararteko se ocupa de vigilar la efectividad de los mecanismos públicos que pretenden apoyar a las mujeres que han sido víctimas de violencia sexista. La función del Ararteko consiste, en ese sentido, en velar para que la respuesta institucional de las administraciones vascas ante la violencia contra las mujeres sea la adecuada. Con ese objeto se elaboró en el año 2003 un informe extraordinario sobre la respuesta institucional a la violencia contra las mujeres. En él se recogían una serie de recomendaciones, cuya base teórica es asumida hoy por las diferentes administraciones vascas, pero cuya puesta en práctica generalizada y plena todavía no es una realidad. Por otro lado, es preciso tener en cuenta que algunos contenidos de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género y de la Ley vasca 4/2005, para la Igualdad de Mujeres y Hombres, (en particular, el Capítulo VII de su Título III) sientan también las bases para nuevas exigencias en esta materia.

A la vista de las constantes agresiones sexistas que se siguen produciendo contra las mujeres, que continúan arrojando unas cifras de muerte que causan estupor en una sociedad como la nuestra, consideramos interesante llevar a cabo un seguimiento más detallado de algunas de las recomendaciones contenidas en el referido informe, solicitando a distintas administraciones vascas, con funciones en este ámbito, información relativa a algunos aspectos que nos den luz sobre el estado actual de esta cuestión en Euskadi. No obstante, hemos comprobado que la información obtenida desbordaría el objeto de este informe anual, que pretende dar fundamentalmente cuenta de la actividad llevada a cabo por la institución del Ararteko. Por esa razón, hemos decidido limitar este año el contenido de este epígrafe estrictamente a las actividades directamente emprendidas por el Ararteko, sin perjuicio de que en el curso del próximo año consideremos eventualmente oportuno dar a conocer, por diferentes medios, aquellos aspectos que más destaquen de la información obtenida del seguimiento del referido informe extraordinario sobre respuesta institucional contra la violencia contra las mujeres.

A. Reunión del Ararteko con la nueva Dirección de Atención a las Víctimas de Violencia de Género del Gobierno Vasco

Debemos destacar, por su importancia en el marco de la colaboración institucional de lucha contra la violencia contra las mujeres, la reunión que tuvo lugar en septiembre de 2009 entre la institución del Ararteko y la Dirección de Atención a las Víctimas de Violencia de Género, recientemente creada dentro del Departamento de Interior del Gobierno vasco. A la misma asistieron, por parte de la institución del Ararteko, el propio ararteko, Iñigo Lamarca, y la coordinadora del área de igualdad de mujeres y hombres de la institución y por parte de la Dirección de Atención a las Víctimas de Violencia de Género, la directora, Mariola

Serrano. La reunión tenía el objetivo general de dar a conocer recíprocamente el trabajo y las principales actividades realizadas en ambas instituciones.

En primer lugar, la Directora de AVVG expuso el proyecto de trabajo de esa dirección, de nueva creación. Según indicó, todo el trabajo que vaya a realizarse en adelante desde dicha dirección tendrá como premisa la consideración de un concepto amplio de violencia de género que supere el concepto de violencia procedente de la pareja, ex pareja o condición análoga, y que supere asimismo el ámbito doméstico como espacio en el que se ejerce la violencia contra las mujeres. Desde ese punto de partida, la dirección, adscrita al Departamento de Interior del Gobierno Vasco, pretende ser el referente desde el que se decida y coordine toda la política relativa a las víctimas de violencia de género que se lleva a cabo desde los diferentes Departamentos del Gobierno Vasco, impulsando diferentes actuaciones por lo que respecta a los siguientes ámbitos específicos.

- **atención a las víctimas:** en este ámbito la dirección pretende ser ventanilla única del Gobierno, centralizar y ser la referencia, independientemente de que se tramiten directamente los asuntos o se canalicen a través de otros Departamentos. La dirección no pretende sustituir, en ese sentido, las competencias de otros departamentos, pero sí servir de referencia no sólo a la ciudadanía, sino también a otras instituciones. Para ello, asumirá en adelante la regulación y gestión del teléfono de atención a las víctimas de violencia de género, asumirá las campañas de información necesarias y lo relativo a la protección económica de las víctimas, (ayudas con cargo al Ministerio de Igualdad y desarrollo de las ayudas previstas en la Ley vasca 4/2005, para la Igualdad de mujeres y hombres). Igualmente asumirá lo relativo a la protección y seguridad de todas las víctimas de violencia de género (se prevé aprovechar las unidades policiales existentes en las comisarías destinadas al maltrato para otras clases de violencia contra las mujeres), así como la regulación y gestión de las ayudas destinadas a las asociaciones que tienen por objeto la atención a las víctimas de esta violencia.
- **coordinación y cooperación institucional:** se pretende que la política del Gobierno vasco sea una única política en esta materia, lo que comporta que la dirección supervisará toda la política del Gobierno en este campo, mediante el impulso del observatorio vasco en materia de violencia de género, la asunción de la dirección de la Comisión Interinstitucional de Seguimiento del Acuerdo Interinstitucional en materia de violencia de género, la potenciación de la formación específica en los ámbitos concretos de bienestar social e interior, el impulso y la supervisión de protocolos locales que favorezcan la colaboración entre las policías municipales y la Ertzaintza, y la creación de vías de colaboración con el Ministerio de Igualdad y la Delegación del Gobierno estatal para la Violencia de Género.
- **sensibilización, prevención e investigación:** en este ámbito se pretende promover campañas en coordinación con Emakunde o Berdinsarea (en su caso), llevar a cabo la condena pública de los actos de violencia de género que se cometan, crear protocolos de actuación del Gobierno para casos de muertes de mujeres o de

extrema gravedad, asumir la acusación popular en casos de muertes y potenciar la prevención e investigación en colaboración con Emakunde.

Tras su exposición, tuvimos ocasión de comentar distintos aspectos del trabajo que llevamos a cabo en la institución del Ararteko en materia de violencia contra las mujeres. En primer lugar, hicimos referencia a distintos expedientes de queja que preocupan especialmente a esta institución y cuya resolución por parte del Gobierno se comprometió a impulsar la directora. Para ello, hemos remitido con posterioridad a esa dirección copia del estado actual de determinados expedientes de queja relativos, todos ellos, a diferentes aspectos que atañen a mujeres víctimas de violencia.

En segundo término, acordamos que, en adelante, remitiríamos copia a esa dirección de todos los trámites relativos a expedientes de queja sobre violencia de género que recibiéramos en la institución.

Así mismo, planteamos a la directora una serie de cuestiones que nos preocupan, como:

- la necesidad de clarificar la compatibilidad entre ciertas prestaciones destinadas a mujeres víctimas de violencia y el ingreso mínimo de inserción;
- la necesidad de extender ciertas prestaciones, previstas actualmente en la normativa vasca sólo para las mujeres que hubiesen sido víctimas de violencia en el sentido de la LO 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, a otros supuestos de violencia contra las mujeres, especialmente la que se produce en el ámbito intrafamiliar, aunque no proceda del cónyuge, ex cónyuge o relación análoga;
- la conveniencia de generar una información clara, precisa y suficientemente difundida (por ejemplo, en forma de guía accesible en administraciones y dependencias públicas), que facilite a las mujeres, una primera información sobre el panorama completo de ayudas y prestaciones de toda índole (social, sanitaria, psicológica, jurídica, policial, económica, de inserción laboral, educativa o de formación...etc.) que en estos momentos ofrecen las administraciones vascas a las mujeres víctimas de violencia de género.

Finalmente acordamos que, tras este primer encuentro, mantendríamos una relación fluida para darnos a conocer respectivamente cualquier novedad que estimáramos relevante para nuestros correspondientes ámbitos de trabajo. A partir de dicha reunión se ha generado una fluida comunicación entre ambas instituciones que, para la institución del Ararteko, supone fundamentalmente una nueva interlocución rápida y eficaz en cualquier tema que ataña a las mujeres víctimas de violencia de género, lo que ha facilitado frecuentemente la mejor gestión y resolución de los expedientes de queja.

B. Quejas más destacadas en el ámbito de la violencia de género

En general, podemos decir que las intervenciones del Ararteko en esta materia han estado, sobre todo, dirigidas a informar a algunas mujeres sobre las medidas que las distintas

administraciones ofrecen para favorecer el acceso a una situación de autonomía respecto a su agresor.

- **Acceso a vivienda protegida**

Concretamente, esto ha sucedido con algunas quejas relativas a las medidas de acceso a vivienda protegida. En este contexto, resulta llamativo un caso, al que ya nos referimos en informes anteriores, que nos planteó el problema de una mujer cuyo agresor había sido su propio hermano, lo que, tras una sentencia condenatoria de 7 meses de cárcel, le impelió a la reclamante a tener que abandonar su hogar familiar (domicilio paterno), habida cuenta de la actitud de los padres contraria a que permaneciera en el mismo después de haber denunciado judicialmente al hermano, al que los padres apoyaban. La cuestión es que la reclamante, una mujer joven en una situación laboral precaria, se encontró sin posibilidades de acceder a la vía preferente de acceso a vivienda protegida para mujeres víctimas de violencia, puesto que su agresor no era su cónyuge o pareja afectiva, por lo que quedaba excluida del ámbito de aplicación de la Orden de 4 de octubre de 2006, sobre medidas de acción positiva en materia de vivienda para mujeres víctimas de violencia de género.

A nuestro juicio, el caso descrito ponía de relieve la necesidad de modificar el ámbito de aplicación subjetiva de dicha norma, extendiéndolo también a mujeres víctimas de agresiones que, aunque no procedan de su pareja o ex pareja afectiva, se hayan producido en el ámbito intrafamiliar, pues es este el elemento que determina esencialmente la necesidad singular y urgente de una vivienda y, en consecuencia, la necesidad de medidas de acción positiva para favorecer el acceso a la misma. Ese fue el sentido de la respuesta que el extinto Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del anterior Gobierno Vasco nos remitió poco antes de que se produjera el cambio de Gobierno, aceptando nuestra propuesta de modificación normativa como una cuestión necesaria y de justicia.

No obstante, ante el cambio de Gobierno, tuvimos que plantear en el año 2009 de nuevo al actual Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes la misma cuestión, instándole a modificar el artículo 2 de la citada orden, de modo que su ámbito de aplicación subjetiva pueda verse ampliado a todas las mujeres que sean víctimas de violencia doméstica, incluyendo así a las que sufran dicha violencia aunque no proceda de su pareja o ex pareja afectiva, siempre que la citada violencia se lleve a cabo con el objetivo de mantener una situación de discriminación con respecto a la mujer, únicamente por razón de su sexo. Recientemente hemos recibido respuesta, en la que se nos indica que actualmente se ha puesto en marcha el marco de colaboración de ese departamento con la nueva Dirección de Atención a las Víctimas de Violencia de género –en aplicación del Decreto 4/2009, de 8 de mayo, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la CAPV y de determinación de funciones y áreas de los mismos–. Según nos señalan, será en el marco de dicha colaboración como deberán fijarse los criterios relativos al ámbito de aplicación subjetiva de las políticas de acción positiva

que se lleven a cabo desde el Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes. Ante una respuesta que parece posponer una solución al problema que hemos planteado, estamos examinando la posibilidad de emitir una recomendación general para que se modifique la normativa sobre acción positiva para mujeres víctimas de violencia de género en materia de vivienda, en el sentido antes expuesto.

También debemos destacar otras dos quejas relacionadas con el acceso a una vivienda por parte de una mujer víctima de violencia de género:

En el primer caso, la reclamante demandaba nuestra intervención para obtener una respuesta del Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes del Gobierno Vasco ante su reiterada demanda, avalada por diferentes informes del ayuntamiento del que era vecina la interesada, de obtener una vivienda que le permitiera abandonar la que ocupaba, habida cuenta de su condición de víctima de violencia de género en situación de riesgo objetivo. Ante la gravedad del asunto que se nos planteaba, decidimos tramitar con carácter de urgencia una petición de información a la administración concernida, manifestando que, dada la necesidad en que se hallaba esta persona y ante la gravedad del peligro objetivo existente –tal y como lo habían valorado los servicios sociales del ayuntamiento de referencia– considerábamos especialmente urgente que ese Departamento tomara de inmediato una decisión respecto a la cuestión que se le había planteado, notificando dicha resolución cuanto antes a la interesada y a dicho ayuntamiento, e instábamos al Departamento a que nos comunicara su parecer al respecto en el plazo de 10 días. Transcurridos más de dos meses desde nuestra petición de información sin recibir respuesta alguna del Departamento, le dirigimos un requerimiento, instándole de nuevo a que respondiera a nuestra petición de información. Transcurridos casi tres meses desde que hicieramos nuestra petición de información, y tras el requerimiento referido, recibimos respuesta del Departamento, en la que se nos comunicaba que, tras la oportuna gestión del expediente de la promotora de la queja, ésta había sido objeto de adjudicación directa de vivienda mediante Orden del Consejero del Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes. Pese a la satisfacción de esta institución por la solución material que finalmente se ha dado a este asunto, consideramos, no obstante, oportuno dictar una resolución ([Resolución del Ararteko de 3 de noviembre de 2009](#))¹, en la que expresamos nuestra disconformidad con el plazo de tiempo empleado para la tramitación de este expediente, que, a nuestro juicio, había excedido lo razonable en un asunto que merecía haber sido tramitado con carácter de urgencia. Así mismo, expresamos la conveniencia de que, en el futuro, todo expediente enmarcado en los artículos 4.2 y 6 de la Orden de 4 de octubre de 2006 del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, sobre medidas de acción positiva en materia de vivienda para mujeres víctimas de violencia de género, o en el artículo 12.3 del Decreto 39/2008, sobre régimen jurídico de viviendas de protección pública y medidas financieras en

¹ Resolución del Ararteko de 3 de noviembre de 2009, por la que se concluye su intervención en una queja relacionada con la necesidad urgente de cambio de vivienda de una mujer víctima de violencia de género.

materia de vivienda y suelo, que afecte a mujeres víctimas de violencia de género, debería tramitarse, por razones de interés público, con carácter de urgencia, siempre y cuando concurra para la mujer solicitante una situación de peligro o riesgo objetivo debidamente contrastado, como sucedía en el caso en cuestión. Dicha resolución se ha remitido igualmente a la Dirección de Atención a las Víctimas de Violencia de Género del Departamento de Interior, a la que hemos acordado informar acerca de todos los asuntos tramitados en esta institución relacionados con las víctimas de violencia de género.

Posteriormente, hemos recibido un escrito del Departamento en el que se nos explican las circunstancias objetivas que dieron lugar al retraso en la gestión del referido expediente, como fueron el hecho de que la interesada fuera propietaria de la vivienda que debía abandonar (lo que requería excepcionar el requisito de carencia de vivienda), la escasa oferta de viviendas de las que dispone el Departamento de Vivienda, obras Públicas y Transportes, o que la demanda de vivienda se refiriera a un único municipio distinto a su municipio de origen, en el que, por otro lado, no se dispuso hasta meses después de una vivienda que fue cedida al programa de alquiler de vivienda vacía Bizigune. Esa fue finalmente la vivienda que se adjudicó a esta mujer, después de que ella rechazara otra oferta de vivienda en otro municipio de la provincia. Destacan, así mismo, en su escrito que el propio ayuntamiento de origen de la interesada contaba con la propiedad de 22 viviendas de protección oficial destinadas a las necesidades urgentes que pudieran surgir, y apelan, en ese sentido, a las responsabilidades de dicho ayuntamiento en el asunto. Desde esta institución se comprenden las circunstancias invocadas por el Departamento, si bien entendemos también que todas ellas deben enjuiciarse en el contexto de una situación de violencia de género, en el que resulta decisivo para la seguridad de la mujer afectada abandonar la vivienda (a pesar de ser titular de la misma) y desplazarse a un municipio diferente a aquel en el que se encontraba su agresor, lo que matiza la pretendida responsabilidad municipal invocada por el Gobierno. Dicho contexto de especial situación de riesgo o peligro es el que, en última instancia, justifica, además, que la exigencia de diligencia hacia la Administración pública que gestionaba este expediente, en el sentido fijado en nuestra resolución, deba operar también con especial intensidad.

En el otro supuesto al que aludíamos, también relacionado con el acceso a la vivienda por parte de una mujer víctima de violencia de género, la reclamante había resultado adjudicataria de una vivienda de protección pública promovida por un ayuntamiento de Bizkaia, en el marco de un cupo de viviendas reservadas a mujeres víctimas de violencia de género. La reclamante era titular de la mitad indivisa de una vivienda que había compartido con su ex pareja y agresor en el mismo municipio, razón, por la que le fueron denegadas las ayudas financieras y el visado de contrato para la adquisición de la vivienda adjudicada por el ayuntamiento. Dicha denegación se comunicó mediante notificación edictal en el BOP de Bizkaia.

La promotora de la queja planteaba tanto su disconformidad con la denegación del visado para el contrato de compra de la vivienda y de las ayudas financieras solicitadas,

como con el hecho de que la notificación se hubiera realizado mediante la publicación íntegra de la resolución. Esto había provocado que datos personales especialmente sensibles en el caso de la reclamante, como resultan ser la dirección de su actual domicilio, así como el hecho de que esté en vías de adquisición de una nueva vivienda cuya ubicación debía permanecer oculta para su agresor, se hubieran visto difundidos públicamente, de tal suerte que se hacían accesibles a cualquiera mediante una simple búsqueda en internet a partir del nombre de la reclamante. Por otro lado, la denegación del visado por parte del Gobierno Vasco se fundamentaba exclusivamente en el artículo 16.1 del Decreto 315/2002 (actualmente Decreto 39/2008), relativo al requisito de carencia de vivienda en propiedad, sin tener en cuenta la condición de víctima de violencia de género de la interesada.

Nos dirigimos tanto al Departamento de Vivienda, Transportes y Obras Públicas del Gobierno Vasco, como a la Dirección de Atención a las Víctimas de Violencia de Género del Departamento de Interior del Gobierno Vasco. Recordábamos al Gobierno que el artículo 16.3 del Decreto 39/2008, de 4 de marzo, sobre régimen jurídico de viviendas de protección pública y medidas financieras en materia de vivienda y suelo, recoge la posibilidad de excepcionar, mediante Orden del Consejero de Vivienda, del cumplimiento de los requisitos establecidos en el mismo precepto a miembros de colectivos en situaciones de especial necesidad, siempre que dicha necesidad esté relacionada con la vivienda y sea acreditada por la institución competente en la protección de los derechos de esos colectivos. De manera más precisa, el artículo 12.3 del mismo Decreto se refiere a la posibilidad de que una Orden del Consejero excepcione del procedimiento de adjudicación de vivienda a las víctimas de violencia de género. En el presente caso nos hallamos ante una mujer que había sufrido la violencia de género, como se acreditaba mediante distintas resoluciones judiciales. Su situación de necesidad especial se derivaba de los hechos que podían inducirse de la documentación aportada por la interesada, que ponía de manifiesto que la reclamante se hallaba urgida de una vivienda, pues había tenido que abandonar el domicilio que compartía con su agresor y estaba viviendo en un domicilio de personas conocidas que le proporcionaban hospedaje en su vivienda. Además, la interesada se hallaba en una precaria situación económica y era perceptora de ayudas de emergencia social para hacer frente al pago del préstamo hipotecario de la vivienda de protección pública que pretendía adquirir. La interesada acreditaba así mismo la imposibilidad de habitar la vivienda cuya titularidad comparte con su agresor, habiendo tenido que plantear una acción civil ante un Juzgado de Primera Instancia con objeto de promover la división del condominio, acción que el juez había resuelto, obligando finalmente a la subasta del inmueble, pendiente aún de ejecutarse en el momento de plantearse esta queja.

- **Difusión de datos personales en notificación edictal**

Por lo que respecta a la segunda cuestión denunciada por la interesada, la difusión de datos personales que se había producido mediante la notificación edictal de la resolución denegatoria del visado y las ayudas financieras para la compra de vivien-

da, planteábamos al Departamento, por qué no se había tenido en cuenta la condición de víctima de violencia de género de esta persona y se había reproducido en el boletín correspondiente la integridad de la resolución, que contenía datos sensibles, como el domicilio actual y el posible domicilio de destino de esta mujer, datos que debían haber permanecido ocultos, para evitar el acceso de su ex pareja.

Pues bien, hemos tenido conocimiento, a través de la Dirección de Atención a las Víctimas de Violencia de Género, de que el Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes ha resuelto revocar la denegación de las ayudas financieras y del visado de compraventa de la vivienda de protección pública, en atención a la previsión antes citada contenida en el artículo 12.3 del Decreto 39/2008. Por otro lado, el propio Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes nos ha remitido un escrito en el que justifica la publicación de los datos personales de la interesada, por medio de la notificación edictal, en el hecho de que la condición de víctima de violencia de género no era conocida para el departamento, pues no se habían seguido los cauces ordinarios fijados por el Gobierno (regulados en la Orden del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, de 4 de octubre de 2006, de medidas de acción positiva en materia de vivienda para mujeres víctimas de violencia de género) para el acceso a la vivienda por parte de la promotora de la reclamante. Lo cierto es que debemos apuntar que en el momento en que a la promotora de la queja se le adjudicó la vivienda de promoción municipal por parte de su ayuntamiento (enero de 2006), dicha orden ni siquiera estaba en vigor, con lo que no existía entonces un cauce reglado de acceso especial a vivienda para mujeres víctimas de violencia, lo que, sin duda, también justifica en este asunto que la adjudicación de vivienda pueda acogerse a la excepcionalidad de la Orden de Adjudicación del Consejero prevista en el artículo 12.3 del citado Decreto 39/2008.

- **Acreditación de la condición de víctima de violencia de género**

Otro asunto que merece ser destacado en este apartado ha sido una queja en la que se nos planteaba la cuestión de la acreditación de la condición de víctima de violencia de género. La reclamante expresaba, concretamente, su disconformidad con una práctica general de las administraciones vascas, que consiste en exigir la sentencia que acredita la existencia de malos tratos para que la mujer pueda resultar beneficiaria de prestaciones, ayudas o realizar trámites ante las administraciones públicas. Considera esta persona que el derecho a la intimidad de las personas se ve vulnerado cada vez que se requiere la presentación de la resolución judicial, en la cual se contienen habitualmente al detalle cuestiones de carácter estrictamente personal.

La falta de consenso por parte de las administraciones en torno a cuál debe ser la acreditación objetiva de dicha condición supone frecuentemente para estas mujeres una constante repetición, ante distintas instancias administrativas, del relato de hechos dolorosos e intimidades que han tenido que sufrir. En ocasiones, esto

puede llegar a resultar atentatorio contra la esfera privada y la dignidad de las personas.

En ese sentido, se nos plantea la necesidad de intervenir ante las diferentes administraciones vascas con objeto de evitar que, en el futuro, las mujeres víctimas de violencia se vean obligadas a tener que explicar o dar a conocer ante cualquier empleado público los hechos relativos a la situación de violencia vivida.

Para ello, hemos considerado oportuno dirigirnos a la Dirección de Víctimas de Violencia de Género del Gobierno Vasco, solicitando su colaboración para que, en la medida en que ha asumido la dirección de la Comisión Interinstitucional de Seguimiento del Acuerdo Interinstitucional en materia de violencia de género, promueva desde esa instancia la articulación de mecanismos que faciliten una coordinación de las administraciones públicas vascas en lo que respecta a las exigencias de acreditación de las víctimas de violencia de género.

No obstante, en un primer momento, también nos resultaba importante conocer cuál es la valoración que esa dirección hace de esta cuestión, teniendo en cuenta los mecanismos ya existentes de coordinación en torno a la orden de protección, y en qué medida considera viable la articulación de nuevos mecanismos que faciliten fehacientemente una acreditación uniformizada como víctima de violencia de género, y mejoren, en este aspecto, sustancialmente la relación de las víctimas de violencia de género con todas las administraciones públicas vascas. Al cierre de este informe nos hallamos aún a la espera de una respuesta, pero es nuestra intención continuar trabajando en este asunto hasta que se promueva un cambio en la actual situación denunciada por la queja referida.

- **Problemas de guarda y custodia**

Otras cuestiones recurrentes son las que hacen referencia a la guarda y custodia de los hijos e hijas de mujeres que han sido víctimas de violencia, lo que nos sitúa en el ámbito de la aplicación de las medidas judiciales. Normalmente, se atribuye en estos casos la custodia a las mujeres, pero se mantiene un régimen de visitas para el padre, que es el que plantea mayores problemas. Así, hemos recibido numerosas solicitudes de intervención, procedentes de mujeres que sentían que sus hijos o hijas se veían en una situación de auténtico riesgo, con un padre que había sido el agresor de su madre y que instrumentalizaba a sus hijos para continuar dañando a la mujer. En muchos casos, se impone para estas visitas un régimen de tutela que obliga a que las mismas deban tener lugar en puntos de encuentros familiares. Nuestras posibilidades de intervención son en estos casos limitadas, pues estamos en el ámbito de la justicia.

A otros temas que directa o indirectamente inciden en la cuestión de la violencia de género nos referimos también en el apartado de este informe relativo al área de justicia.

III. La eliminación de las discriminaciones por razón de sexo: postura de las administraciones públicas

El Ararteko tiene encomendada la misión esencial de velar para que las administraciones públicas no vulneren los derechos fundamentales, entre otros, el derecho a la igualdad y no discriminación por razón de sexo. Por ello, una parte de la actividad que desarrollamos en el marco de esta área es vigilar y controlar la postura de las administraciones públicas ante las posibles discriminaciones que, por razón de la pertenencia a un sexo, puedan producirse.

Son dos las quejas que queremos destacar entre los supuestos que este año se han planteado como una discriminación por razón de sexo que pueda ser imputada a una administración pública. Ambas se refieren, una vez más, al ámbito festivo-cultural y vuelven a poner de relieve la necesidad de que las administraciones municipales adopten posturas proactivas para promover la participación igualitaria de mujeres y hombres en todas las manifestaciones culturales, y particularmente en los eventos lúdico festivos que, amparados en las tradiciones, tienen lugar en nuestros distintos municipios.

Así, en primer lugar, debemos referirnos al caso de Puentelarrá, localidad dotada de una Junta Administrativa y perteneciente al municipio de Lantarón. La Defensoría para la Igualdad de Mujeres y Hombres nos remitió una denuncia que planteaba la necesidad de que cesaran las ayudas públicas a la sociedad gastronómica "Txoko Eder", en tanto no se subsanara la discriminación que se produce en el seno de dicha sociedad. Concretamente, una vecina denunciaba que se le impedía el acceso al local de dicha sociedad, a pesar de que el mismo es propiedad del pueblo de Puentelarrá. Remitimos sendos escritos, dirigidos tanto a la Junta Administrativa de Puentelarrá como al Ayuntamiento de Lantarón, indicándoles que, como poderes públicos, están vinculados en todas sus actuaciones por los contenidos y obligaciones regulados en la Ley del Parlamento Vasco 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres. Por esa razón, instábamos a la referida junta administrativa a poner fin a cualquier actuación pública de apoyo a dicha sociedad, solicitando así mismo al Ayuntamiento de Lantarón que respaldara a dicha junta en todas sus decisiones encaminadas a poner fin a la discriminación denunciada. Finalmente, la Junta nos respondió asumiendo nuestras consideraciones y dándonos cuenta de un acuerdo adoptado para corregir la denunciada vulneración del principio de igualdad.

El otro supuesto análogo al que consideramos oportuno hacer referencia es el que se produce anualmente en el municipio de Llodio en torno a una comida festiva de hermandad organizada, con motivo de las fiestas patronales de Llodio, por la denominada "Cofradía de San Roque", a la que sólo se permite el acceso a los hombres. Dicha queja se mantiene aún abierta, a pesar de que el año 2008 cerramos otro expediente por el mismo motivo mediante la [Resolución del Ararteko, de 11 de diciembre de 2008](#)²,

² Resolución del Ararteko, de 11 de diciembre de 2008, por la que se concluye la actuación relativa a la participación igualitaria de las mujeres en la celebración de la comida de hermandad de la "Cofradía de San Roque" en las fiestas patronales de Llodio.

instando a que la autorización administrativa para la celebración de dicho acto se condicionara al estricto cumplimiento de las disposiciones contenidas en la normativa vigente en materia de igualdad, concretamente en lo referente a las actividades culturales, recordando así mismo el deber del Ayuntamiento de Laudio de actuar con todos los medios disponibles con objeto de que el principio de igualdad de mujeres y hombres rija en toda su plenitud, para lo cual debía condicionarse cualquier tipo de ayuda pública dirigida directa o indirectamente a apoyar dicha actividad al estricto cumplimiento de la normativa vigente en materia de igualdad. En la nueva queja formulada respecto a esta cuestión en el año 2009, se nos plantea que la Cofradía de San Roque continúa recibiendo apoyo directo o indirecto del Ayuntamiento de Laudio en sus actividades. Por esa razón, hemos tratado de obtener una respuesta concreta respecto al eventual apoyo municipal a las actuaciones de la Hermandad de la Cofradía de San Roque, dirigiéndonos para ello al Alcalde de Laudio. Así, en este año 2009 trasladamos de nuevo al Ayuntamiento de Laudio la necesidad de que cesara todo apoyo público, mediante ayudas materiales y subvenciones a dicha Hermandad, en tanto en cuanto ésta no ajustara sus actuaciones al principio de igualdad de mujeres y hombres. En su respuesta, el Alcalde de Laudio nos expresa una voluntad explícita por parte del ayuntamiento de cumplir debidamente con las exigencias del principio de igualdad, contenidas en la Ley 4/2005, para la Igualdad de Mujeres y Hombres, y de requerir a la Cofradía de San Roque la adecuación de sus actos a la misma. Para ello, nos plantea la no asistencia del alcalde a ninguno de sus actos y la abstención municipal de cualquier apoyo material a los mismos. En todo caso, tal y como también se ha hecho saber posteriormente públicamente en un comunicado conjunto firmado por el grupo parroquial y el Ayuntamiento de Laudio, el Ayuntamiento de Laudio tiene la intención de exigir una solución definitiva para el año 2010, desde la idea de una correcta gestión de un problema cuya dimensión social podría enquistarlo como ha sucedido en otras localidades de Euskadi.

En cualquier caso, nosotros hemos recordado a ese ayuntamiento que no cabe ninguna implicación pública en actos que supongan una discriminación para las mujeres, tal y como ya manifestamos con motivo de nuestra resolución de 11 de diciembre de 2008 sobre este mismo asunto. Es intención de esta institución continuar la vigilancia del cumplimiento por parte del Ayuntamiento de dicho principio, así como de los acontecimientos que tengan lugar a lo largo del próximo año.

En ambos casos se ponen de manifiesto las dificultades de aplicar el principio de igualdad por razón de sexo en actos festivos, fuertemente arraigados social y culturalmente en nuestras localidades, en los que las inercias sociales arrastran directa o indirectamente a los poderes públicos, si no a apoyar veladamente dichos actos, en principio de naturaleza pretendidamente privada –pese a que su carácter de patrimonio cultural pone seriamente en cuestión, a nuestro juicio, dicha adscripción al ámbito de lo privado–, a abstenerse de tomar medidas más rigurosas que impidan que tengan lugar en condiciones discriminatorias para las mujeres. Lo mismo continúa sucediendo lamentablemente en los casos de los alardes de Irun y Hondarribia, donde a pesar de los muchos pronunciamientos de esta institución y de muchas otras, las situaciones de exclusión de las mujeres continúan teniendo lugar impunemente todos los años.

Por ello, debemos insistir en la necesidad de que en todos estos supuestos se levante el velo de lo privado para dejar al descubierto cuáles son las obligaciones de los poderes públicos en materia de igualdad, al tiempo que consideramos muy necesario continuar realizando un trabajo perseverante dirigido a la sensibilización social respecto a la incompatibilidad con los principios democráticos fundamentales de estas formas aparentemente inocuas de celebración “tradicional” de actos festivos, que encubren, en realidad, una forma históricamente injusta de preterir a las mujeres, excluyendo su participación de eventos cuya importancia social se manifiesta precisamente en la férrea defensa de sus esencias que algunas personas siguen llevando a cabo.

IV. La igualdad real y efectiva: otras cuestiones que afectan especialmente a las mujeres, en particular la conciliación de la vida laboral, personal y familiar

La igualdad de mujeres y hombres por la que trabaja la institución del Ararteko debe situarse en un contexto social, económico y cultural que parte de una histórica preterición de las mujeres, lo que ha configurado el sistema de relaciones humanas de modo estructuralmente desigual para hombres y mujeres. Ello condiciona que el trabajo dirigido a lograr el objetivo de la igualdad deba realizarse deshaciendo la situación de desigualdad previa. Para ello, es preciso que las actuaciones del Ararteko en esta área no se limiten únicamente al control de posibles discriminaciones por razón de sexo, sino que vayan también específicamente encaminadas a favorecer la plena incorporación de las mujeres a todos los ámbitos de la sociedad, a impulsar su plena participación y protagonismo en la toma de decisiones de alcance social, político o económico, así como la representación adecuada de las mujeres en todos los ámbitos de decisión y trabajo, y el empoderamiento de las mujeres, en general.

En este apartado nos ocupamos de dar cuenta de aquellas cuestiones en las que hemos intervenido que, aun no constituyendo siempre propiamente supuestos de discriminación, resultan ser asuntos que –desde la perspectiva descrita– afectan singularmente a las mujeres, y en los que, en consecuencia, debe exigirse de los poderes públicos una actitud dirigida a remover activamente los obstáculos que impiden que la igualdad sea real y efectiva.

Por ello, seguidamente vamos a referirnos a las quejas más significativas formuladas ante esta institución, relacionadas, sobre todo, con cuestiones que se refieren fundamentalmente a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral.

- **Representación equilibrada de mujeres y hombres en los órganos colegiados**
Antes de ello, queremos aludir brevemente a una queja relacionada con la **representación equilibrada de mujeres y hombres en los órganos colegiados**. Concretamente, se trata de una queja suscitada con motivo de la escasa presencia de mujeres en los diferentes órganos que componen el Observatorio de Distribución Comercial (22 mujeres frente a 46 hombres). Teniendo en cuenta que al Decreto 56/2007, de 27 de marzo, de creación y regulación del Observatorio de la

Distribución Comercial, le son de aplicación las previsiones del artículo 23 de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres, consideramos que el mencionado decreto debería haber incluido alguna cláusula para la promoción de una representación equilibrada de mujeres y hombres en su articulado. Concretamente, sugerimos al Departamento de Industria, Comercio y Turismo la inclusión de una cláusula de esta índole en el artículo 4.5 del referido decreto, en el sentido de que los órganos o instituciones que tengan que nombrar a más de una persona, como sucede con el pleno del Observatorio de la Distribución Comercial o Foro Consultivo, sigan un criterio similar al que resulta de la lectura combinada de los apartados 6 y 8 del artículo 20 de la Ley del Parlamento Vasco 4/2005, para la Igualdad de Mujeres y Hombres. El Departamento de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno Vasco ha atendido a nuestras recomendaciones, comprometiéndose a adoptar cuantas medidas contribuyan a lograr una representación equilibrada de mujeres y hombres en la composición de los órganos del Observatorio de la Distribución Comercial, así como en las comisiones o grupos de trabajo que se constituyan y en la comisión ejecutiva y secretaría técnica de dicho Observatorio.

- **Diferencia en las cuantías de las ayudas económicas para la reducción de jornada**

En lo que respecta a la **conciliación de la vida personal, familiar y laboral**, venimos ya comentando en los últimos informes anuales el problema que se plantea con motivo de la diferente cuantía en las ayudas que se otorgan a mujeres y hombres que quieran reducir su jornada o solicitar una excedencia para el cuidado de hijos o hijas menores. Examinado este tema en profundidad y tras constatar que, con las mayores cuantías otorgadas a los hombres respecto a las mujeres, se estaba produciendo, a nuestro juicio, una discriminación directa de las mujeres, decidimos dictar en el año 2008 una recomendación ([Resolución del Ararteko de 9 de julio de 2008](#))³, en el sentido de que se modificara la normativa reguladora de esta materia (actualmente, el Decreto 118/2007, de 17 de julio, por el que se regulan las medidas de conciliación de la vida laboral y familiar), de tal modo que se suprimiera tal diferenciación de cuantías en las ayudas reconocidas a mujeres y hombres. No obstante, y pese a que la Administración competente muy recientemente nos ha comunicado su intención de modificar dicho decreto en el sentido planteado por nuestra recomendación, lo cierto es que durante todo el año 2009 la vigencia de la norma en cuestión ha permanecido inalterada. Ello ha supuesto que en la práctica continúan reconociéndose mayores ayudas a los hombres que a las mujeres, lo que ha comportado una significativa cantidad de quejas que han denunciado, por esa razón, discriminación contra las mujeres.

³ Resolución del Ararteko de 9 de julio de 2008, por la que se recomienda al Departamento de Justicia, Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco que revise el otorgamiento de una mayor ayuda para los hombres que para las mujeres trabajadoras que se acogen a la excedencia o reducción de jornada para el cuidado de hijas e hijos.

Actualmente estamos a la espera de que se inicie el procedimiento anunciado por el Departamento de Empleo y Asuntos Sociales para modificar el referido Decreto 118/2007, y es nuestra intención insistir a ese departamento en la necesidad de que la nueva norma reguladora de esta materia ponga fin a una diferenciación en las ayudas que, aunque concebida inicialmente como acción positiva para fomentar la corresponsabilidad de los hombres en el cuidado de hijos e hijas, genera en la práctica múltiples situaciones de discriminación para las mujeres, que no tienen, a nuestro entender, encaje posible en el marco constitucional que consagra el principio de igualdad entre las personas.

- **Reparto de la reducción de jornada entre los progenitores**

Otra cuestión distinta, relacionada también con las ayudas a la conciliación, es la que nos planteaba en su queja una mujer, en relación con la imposibilidad –según la actual normativa vigente– de repartir, como sería su voluntad, la reducción de jornada prevista para una persona (1/3 de la jornada completa) entre ambos cónyuges progenitores, con objeto de beneficiarse de las ayudas correspondientes repartiendo de manera más igualitaria entre ambos progenitores la carga de la reducción, así como el cuidado de hijas o hijos a cargo. Al examinar esta queja, consideramos pertinente el planteamiento realizado por la reclamante, no tanto desde una perspectiva *de lege data* (ya que la fórmula planteada de reparto –el tercio previsto en el artículo 4.1 a) de la norma se computaría no individualmente, sino acumulando ambas reducciones de jornada– no se encuentra prevista actualmente), sino como una pauta a tener en cuenta *de lege ferenda*, ante una previsible modificación del Decreto 118/2007, de 17 de julio, por el que se regulan las medidas de conciliación de la vida laboral y familiar. Ello, en la medida en que se trataría de una fórmula idónea para fomentar la corresponsabilidad de mujeres y hombres en el cuidado de hijos e hijas, objetivo expresamente perseguido por el referido decreto. Ante dicho planteamiento, el Departamento nos ha indicado expresamente que admiten el interés de nuestra propuesta y la valoran muy positivamente, por lo que expresan también su intención de tenerla en cuenta en una anunciada revisión general del Decreto 118/2007.

- **Ampliación de la edad de los y las menores para percibir ayudas para la conciliación**

El promotor de otra queja relacionada también con esta normativa planteaba una reconsideración de la actual regulación de las ayudas para la conciliación de la vida laboral y familiar (contenida en el Decreto del Gobierno Vasco 118/2007, de 23 de diciembre), que extienda la edad de los menores a cargo cuyos progenitores pueden acogerse a dichas ayudas de los actuales 6 años a 12 años. El reclamante, recientemente viudo, y con un hijo 9 años, apelaba a la necesidad de su hijo de una especial atención que su padre quiere ofrecerle reduciendo su jornada laboral. Para le interesaba poder beneficiarse de las ayudas que, con carácter general, se ofrecen únicamente a progenitores de hijos a cargo menores de 6 años. Además,

invocaba también su especial situación de vulnerabilidad como titular de familia monoparental.

Ante dicho planteamiento el Gobierno Vasco pone, por un lado, de manifiesto que, a la hora de ampliar la edad de los menores y las menores a cargo cuyos progenitores puedan resultar beneficiarios de las ayudas, es preciso considerar la regulación que el Estatuto de los Trabajadores prevé en lo que se refiere a la edad máxima de estos respecto a los que cabe solicitar medidas de reducción de jornada laboral, que, a partir de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, es de 8 años. El Gobierno Vasco insiste, en este sentido, en la incapacidad de la normativa vasca de recoger una ayuda para el cuidado de un niño o niña mayor de dicha edad, pues lo contrario generaría una desigualdad de trato para aquellas personas trabajadoras que no gozan de una regulación convenial o contractual que mejore los términos del Estatuto de los Trabajadores y no pueden, en consecuencia, disfrutar de una reducción de jornada, superada la edad de ocho años de sus hijos o hijas a cargo. Más allá de dicho argumento sí admiten, en cambio, la posibilidad de extender la actual edad de 6 años a los 8 años previstos en el Estatuto de los Trabajadores, edad que funcionaría como límite, por las razones expuestas.

Aunque el cambio en la edad del menor a cargo, planteado por el Gobierno Vasco *de lege ferenda*, nada aporta al problema concreto que el interesado expone en su queja –pues su hijo supera la edad de 8 años– consideramos que dicha modificación, si llega a materializarse, constituirá un importante avance en la regulación actual de la conciliación de la vida laboral y familiar.

- **Ayudas para la contratación de familiar como cuidadora de menores**

Finalmente, queremos hacer mención de otra queja relacionada con el mismo Decreto 118/2007, en la que se nos planteaba el siguiente problema:

La promotora de la queja decidió tramitar una solicitud de ayuda para contratar a una persona que estuviera al cuidado de su hija menor. Tanto a ella como a su marido les pareció que la persona más adecuada sería la hermana de la solicitante y, a tal efecto, procedieron a cumplimentar las condiciones acreditativas de la acción subvencionable. Sin embargo, de todos los requisitos contemplados por el artículo 33 del Decreto del Gobierno Vasco 118/2007, de 17 de julio, por el que se regulan las medidas de conciliación de la vida laboral y familiar, en sus distintos apartados, solamente había uno al que no se ajustaban las gestiones que habían efectuado. En concreto, el apartado 3 del antedicho artículo 33 dispone que *“en ningún caso será subvencionable la contratación de cónyuge o pareja de hecho de la persona beneficiaria, ni de sus ascendientes, descendientes o colaterales por consanguinidad, afinidad o adopción de primer o segundo grado”* (el subrayado es nuestro). Entendiendo que la finalidad del Decreto 118/2007 es la de conciliar la vida laboral y familiar, la reclamante consideró que esta condición carecía de fundamento. Al

desplazarse a las oficinas habilitadas por el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social para consultar este requisito, le confirmaron que al no cumplirlo no tenía derecho a solicitar la subvención. Por esa razón demandó nuestra intervención.

Examinada la cuestión, trasladamos al entonces Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, una serie de consideraciones poniendo de relieve que nos resultaba difícil aprehender la conexión de la exclusión del ámbito de aplicación subjetiva de dicha norma de las personas cuidadoras que sean descendientes o ascendientes de consanguinidad, afinidad o adopción hasta el segundo grado, con la acción de favorecer la conciliación entre las responsabilidades familiares y del ámbito laboral, especialmente, teniendo en cuenta que, en la queja que nos ocupa, la promotora había escogido precisamente a su hermana por ser ésta la persona que mayores garantías le reportaba para el cuidado y atención de su hija menor, lo que le permitía, en consecuencia, una más equilibrada conciliación de su doble faceta de madre y trabajadora.

En su respuesta, el Departamento justificaba la exclusión contenida en el artículo 33.3 del Decreto 118/2007, como una traslación de lo dispuesto en el artículo 30 del mismo Decreto, que sólo prevé la subvención para la contratación de una persona trabajadora dada de alta en el Régimen Especial de Empleados de Hogar de la Seguridad Social, para el cuidado a domicilio de hijos o de hijas menores, considerando así que la exclusión del artículo 33.3 del Decreto 118/2007 sólo reiteraba lo recogido en el artículo 3 del Decreto 2346/1969, de 25 de septiembre, por el que se regula el régimen especial de la seguridad social del servicio doméstico. De este modo, el Departamento consideraba que el apartado 3 del artículo 33 excluye de la ayuda una situación que ya estaba expresamente excluida del régimen especial de la seguridad social del servicio doméstico y, por lo tanto, no tenía cabida en el artículo 30 relativo a la actuación subvencionable por la contratación de personas trabajadoras para el cuidado de hijos o de hijas menores.

A la luz de dichas valoraciones, consideramos oportuno hacer llegar al entonces recién constituido Departamento de Empleo y Asuntos Sociales una nueva petición de información, trasladándole una serie de observaciones que la primera respuesta de la Administración nos merecía.

Teniendo en cuenta que la cuestión principal que suscita la queja, de acuerdo con la tesis inicial del Gobierno Vasco, es la que resulta del artículo 3.1 a) del Decreto 2346/1969, de 25 de septiembre, era preciso llamar la atención sobre el hecho de que el tenor de este artículo no hace sino reproducir lo dispuesto por el artículo 7.2 de la Ley de Seguridad Social de 21 de abril de 1966. La ulterior reforma del artículo 7.2 de la Ley General de la Seguridad Social por el Real Decreto-Ley 7/1989, de 29 de diciembre en su disposición adicional decimocuarta, reiterada con posterioridad en la disposición adicional undécima de la Ley 5/1990, de 29 de junio, y que pasa luego a constituir dicho apartado 7.2 de la vigente Ley General

de la Seguridad Social de 20 de junio de 1994, a efectos de estar comprendidos en el Sistema de la Seguridad, dispone que *“no tendrán la consideración de trabajadores por cuenta ajena, salvo prueba en contrario* (presunción *iuris tantum*): *el cónyuge, los descendientes, ascendientes y demás parientes del empresario por consanguinidad o afinidad hasta el segundo grado inclusive, y en su caso, por adopción, ocupados en su centro o centros de trabajo, cuando convivan en su hogar y estén a su cargo”*.

Paralelamente, el Estatuto de los Trabajadores configura como relación laboral, si bien de carácter especial, la relación del servicio del hogar familiar según su artículo 2.1.b), y excluye expresamente del ámbito regulado por el artículo 1.3.e) del ET a *“los trabajos familiares, salvo que se demuestre la condición de asalariados de quienes lo lleven a cabo. Se considerarán familiares, a estos efectos, siempre que convivan con el empresario, el cónyuge, los descendientes, ascendientes y demás parientes por consanguinidad o afinidad, hasta el segundo grado inclusive, y en su caso, por adopción”*.

Una combinación de lo dispuesto en sendos dispositivos normativos pone de relieve que la regulación del artículo 3.1.a) del Decreto 2346/1969 sobre la exclusión de los parientes del campo de aplicación del régimen especial de empleadas de hogar, además de no tratarse de una presunción *iuris et de iure* sino de una presunción *iuris tantum*, que admite prueba en contrario, debe considerarse implícitamente derogado, no ya solamente porque otra cosa sería contraria a lo regulado como materia propia por la Ley del Estatuto de los Trabajadores, sino también porque resulta asimismo del artículo 7.2 de la Ley de la Seguridad Social, artículo aplicable a todo el Sistema de la Seguridad Social en cuanto incluido en el Título I de dicha ley que contiene las Normas Generales del Sistema de Seguridad Social. A mayor abundamiento, nos apoyábamos en las sentencias del Tribunal Constitucional 92/1991, de 6 de mayo y 49/1994, de 16 de febrero, que no hacían sino reiterar esta tesis.

Considerábamos, en consecuencia, que no cabe interpretar y aplicar el artículo 3.1a) del Decreto 2346/1969 como si en ningún caso un pariente de segundo grado, como es la hermana de la reclamante, pudiera estar incluido en el régimen especial de la seguridad social del servicio doméstico, y sin que se le permita probar que reúne verdaderamente la condición de trabajadora asalariada. En este sentido, la interpretación del artículo 3.1 a) del Decreto 2346/1969, efectuada por el Gobierno Vasco, se limita a tomar en consideración, en el supuesto que nos ocupa, la relación de parentesco de segundo grado, presunción *iuris et de iure*, sin fundamentar la exclusión en la concurrencia de alguna otra circunstancia adicional, como pudiera ser, básicamente, que la hermana de la reclamante no sea efectivamente trabajadora asalariada y que conviva o esté a cargo de esta última. Se trata de una interpretación que excluye de iure y de facto, la presunción *iuris tantum* avalada tanto por el actual dispositivo legal y reglamentario que rige la materia, como por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

Por el contrario, el temor a abusos o fraudes que pudiera justificar la apreciación legal de la exclusión del régimen especial de la seguridad social a determinados familiares puede ser desvirtuado mediante prueba en contrario sustanciada en el cumplimiento o concurrencia de determinados requisitos que acrediten la condición efectiva del empleado o empleada como persona trabajadora asalariada. Algunos de estos requisitos se desprenden de los pronunciamientos judiciales mencionados en los anteriores párrafos, como son, entre otros, la ausencia de convivencia con el empleador. Éste sería el caso de la hermana de la promotora de la queja, puesto que de la documentación aportada se desprendía que la hermana efectúa un trabajo asalariado (la promotora de la queja aporta el alta en el régimen especial de la seguridad social de empleados de hogar, como trabajadora con carácter fijo, de la cuidadora de la hija, así como también, el justificante del pago de cuotas de la Seguridad Social y el contrato de trabajo), y no convive con la empleadora (aspecto verificable a través del certificado actualizado de empadronamiento de la empleadora, que incluye la relación de todas las personas residentes en el domicilio).

Además, considerábamos imprescindible que se tuviera en cuenta la circunstancia de que la persona contratada lo es para el cuidado de una menor. Este matiz aporta un aspecto diferencial que merece, en nuestra opinión, una especial consideración. Dado que la principal inquietud tanto de una madre como de un padre después de haber tenido un hijo es ofrecer a este el mejor cuidado y atención, la reincorporación al puesto de trabajo de la madre, obliga a buscar a una persona que, en ausencia de los progenitores, desempeñe estas funciones. En estas situaciones la exigencia de *bona fides* adquiere una relevancia si cabe mayor, siendo imprescindible que se tenga en la persona contratada la máxima confianza posible. Por ello, cuanto mayor seguridad ofrezca la persona empleada, mayor será la calidad de la conciliación de la vida laboral y familiar de los progenitores.

En su respuesta, el Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco nos manifiesta su conformidad con los argumentos defendidos por esta institución, en el sentido de que el artículo 33.3 del Decreto 118/2007, de 17 de julio, por el que se regulan las medidas de conciliación de la vida laboral y familiar, debe ser interpretado a la luz de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del dispositivo legal y reglamentario estatal actualmente vigente en la materia, de manera que la exclusión de ayudas contenida en el apartado tercero del artículo 33 del citado Decreto vasco 118/2007, referida a la contratación del cónyuge, pareja de hecho, ascendientes, descendientes o colaterales por consanguinidad, afinidad o adopción de primer o segundo grado de la persona beneficiaria, sólo puede ser considerada como lo que en Derecho se denomina una presunción *iuris tantum*, que, por tanto, admite prueba en contrario.

La consecuencia directa para la situación denunciada por la promotora de la queja ha sido que podrá hacer valer, por cualquier medio de prueba, que su hermana sí está contratada a su servicio, como cuidadora de su hija, lo que le permitirá resultar beneficiaria de las ayudas contempladas en el referido Decreto vasco. Para

ello, el Gobierno nos instó a que comunicáramos a la interesada que realizara una solicitud formalizada ante el Departamento de Empleo y Asuntos Sociales, acreditando debidamente que existe una contratación efectiva de su hermana como cuidadora de su hija, a efectos de concederle la ayuda prevista en la norma mencionada. Así mismo, nos indica el referido departamento que, en el futuro, esta será la interpretación que se hará del controvertido precepto reglamentario. Esto ha supuesto, a nuestro juicio, un gran cambio en la interpretación de la norma, que permitirá en el futuro que la contratación para el cuidado de hijas o hijos de una familiar (o un familiar), también pueda beneficiarse de las ayudas previstas en el referido decreto.

- **Revisión del Decreto 118/2007, por el que se regulan las medidas de conciliación de la vida laboral y familiar**

Se han recibido muchas otras quejas relacionadas con la aplicación del Decreto 118/2007, de 17 de julio, por el que se regulan las medidas de conciliación de la vida laboral y familiar, que ponen de manifiesto, a nuestro juicio, los numerosos problemas y deficiencias técnicas que esta norma contiene o suscita en su aplicación. Así, hemos hecho llegar al Departamento de Empleo y Asuntos Sociales la urgencia de adaptar esta norma a las demandas sociales y de revisar sus contenidos de acuerdo con criterios más ajustados de equidad y justicia. Próximamente va a tener lugar una profunda revisión del mismo, según nos ha comunicado expresamente el departamento concernido. Esta institución mantendrá en dicho proceso los pronunciamientos y consideraciones que ha ido haciendo llegar estos últimos años respecto a las muy variadas y numerosas cuestiones que su aplicación ha suscitado en la práctica y que han sido objeto de distintas quejas ciudadanas.

V. Seguimiento general del estado de desarrollo y aplicación de la legislación en materia de igualdad

Tras la promulgación de la Ley 4/2005, para la Igualdad de Mujeres y Hombres, esta institución considera conveniente hacer anualmente un seguimiento del estado de desarrollo y aplicación de esta norma, un instrumento, a nuestro juicio, esencial para la efectiva implantación de la igualdad de mujeres y hombres, en todos los ámbitos. Para ello, hemos querido conocer la situación actual en que se encuentran las siguientes cuestiones:

1. Estado de desarrollo de la citada ley en lo que respecta a la evaluación de impacto en función del género, así como al número y clases de evaluaciones de impacto ya realizadas en el marco de las directrices aprobadas el 13 de febrero de 2007 con ese fin

Al respecto, Emakunde nos ha trasladado la siguiente información:

Desde la publicación de la Resolución 51/2007, de 14 de febrero, por la que se aprueban las Directrices para la realización de la evaluación previa del impacto en función del género y la incorporación de medidas para eliminar las desigualdades y promover la igualdad de mujeres y hombres, y hasta el 31 de diciembre de 2009, han sido remitidos a Emakunde, con objeto de recabar el correspondiente informe, un total de 253 informes de impacto en función del género relativos a otros tantos proyectos de norma y actos administrativos, cuyo desglose por años y rango es el siguiente:

	Leyes	Decretos	Ordenes	Resoluciones	Total
2007	6	25	12	1	44
2008	19	46	51	2	118
2009	3	49	35	4	91
TOTAL	28	120	98	7	253

El volumen de informes de impacto en función del género realizado en 2009 es sensiblemente inferior al de 2008. No obstante, se considera que ello ha podido ser debido a una menor producción normativa derivada del inicio de una nueva legislatura. En cualquier caso, Emakunde valora positivamente el esfuerzo que, en general, están realizando los departamentos del Gobierno a los efectos de dar cumplimiento a lo establecido en las directrices, sobre todo teniendo en cuenta el carácter innovador de este tipo de medidas que, además, exigen un cierto grado de especialización, así como la reciente dotación de las unidades administrativas encargadas del impulso y coordinación de las políticas de igualdad en los departamentos del Gobierno Vasco, uno de cuyos cometidos principales es precisamente asesorar en la realización de los informes de impacto en función del género.

Precisamente para favorecer la efectiva y adecuada implantación de las directrices, se ha de señalar que el IVAP, en colaboración con Emakunde, en el marco del Plan de Formación en Igualdad 2008-2018 de la Administración General y de sus organismos autónomos, ha impartido en 2009 el curso "Evaluación previa de impacto de género", de 20 horas de duración, dirigido al personal técnico que participa en la elaboración de las normas, así como al de las unidades de igualdad de los distintos departamentos del Gobierno. Al curso asistieron 22 personas.

2. Estado actual de la adecuación de las estructuras orgánicas y de puestos de trabajo por parte del Gobierno Vasco, prevista en la Disposición Adicional Tercera de la Ley 4/2005

Al respecto, Emakunde nos informa de que, en cumplimiento del primer párrafo de la Disposición Adicional Tercera de la Ley 4/2005, sin perjuicio de la información más actualizada de que puedan disponer los departamentos del Gobierno afectados, se ha de señalar que los departamentos que han determinado en sus

decretos de estructura orgánica el órgano competente para el impulso, coordinación y colaboración para la ejecución de lo dispuesto en la Ley 4/2005 y en el plan para la igualdad aprobado por el Gobierno Vasco, son los siguientes:

- a. Presidencia: Decreto 10712006, de 3 de octubre (art. 8.h), derogado por el Decreto 112010, de 12 de enero (art. 9.h).
- b. Interior: Decreto 47112009, de 28 de agosto (art. 14.9).
- c. Economía y Hacienda: Decreto 56812009, de 20 de octubre (art. 4.3.c).
- d. Justicia y Administración Pública: Decreto 47212009, de 28 de agosto (art. 7.9).
- e. Vivienda, Obras Públicas y Transportes: Decreto 60712009, de 24 de noviembre (art 8.1. p).
- f. Industria, Innovación, Comercio y Turismo: Decreto 51412009, de 22 de septiembre (art. 5.1 .h).
- g. Empleo y Asuntos Sociales: Decreto 53812009, de 6 de octubre (art. 6. h).
- h. Sanidad y Consumo: Decreto 57912009, de 3 de noviembre (art. 14.1 .w).
- i. Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca: Decreto 62912009, de 22 de diciembre (art. 4.1)
- j. Cultura: Decreto 2512006, de 14 de febrero (art. 5.2. i).

Por otro lado, en cumplimiento del segundo párrafo de la Disposición Adicional Tercera de la Ley 4/2005, se ha de indicar que, según la información que nos remite Emakunde, en virtud de los Decretos 134/2008, 168/2008, 179/2008, 196/2008, 10/2009 y 561/2009 de modificación del Decreto por el que se aprueban las relaciones de puesto del trabajo de los departamentos y los organismos autónomos de la Administración de la Comunidad Autónoma, se ha creado la plaza de "Técnica o Técnico de Programas en Materia de Igualdad de Mujeres y Hombres" en los siguientes departamentos: Interior; Educación, Universidades e Investigación; Economía y Hacienda; Justicia y Administración Pública; Vivienda, Obras Públicas y Transportes; Industria, Innovación, Comercio y Turismo; Empleo y Asuntos Sociales; Sanidad y Consumo; Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca; y Cultura. Además, todas las plazas han sido ya provistas, excepto la correspondiente al Departamento de Educación, Universidades e Investigación.

3. Estado actual de desarrollo de la previsión contenida en el artículo 27 de la Ley 4/2005, relativa a un órgano de control de la publicidad y garante de los códigos éticos, referentes a los contenidos emitidos por los medios de comunicación. Situación del proceso de elaboración por parte de Begira de un código ético referente a los contenidos publicitarios que se emiten por los medios de comunicación

Con relación a la Comisión de Publicidad No Sexista *Begira*, según nos indica Emakunde, aún no se ha concluido el proceso de elaboración de un código ético respecto de los contenidos publicitarios que se emiten por los medios de comunicación. Este proceso se inició en 2008 a los efectos de dar cumplimiento al artículo

27 de la Ley 4/2005, de acuerdo con el plan de trabajo que la Comisión aprobó en su sesión de 9 de noviembre de 2007. Desde la institución del Ararteko, consideramos que resulta importante agilizar dicho proceso de elaboración de un código ético, pues tal código resulta imprescindible como parámetro de actuación y de juicio en materia publicitaria, más aun teniendo en cuenta que todos los medios de comunicación públicos vascos, emiten de manera sistemática publicidad.

4. Estado actual de la promulgación, por parte de las diferentes administraciones públicas vascas, de los planes o programas de igualdad a los que se refiere el artículo 15 de la Ley 4/2005. Situación del desarrollo del Plan de Igualdad de la CAPV –mediante documentos programáticos de legislatura y programas anuales– al que se refiere el artículo 15.2 de esa misma ley

Emakunde nos informa de que, por lo que se refiere al estado actual de la promulgación, por parte de las diferentes administraciones públicas vascas, de los planes y programas de igualdad a los que se refiere el artículo 15.4 de la Ley 4/2005, durante el 2009 se han informado 19 planes municipales, 1 plan foral (Diputación Foral de Bizkaia) y dos planes mancomunados (Busturialdea y Encartaciones), por lo que actualmente tienen ya un plan de igualdad de mujeres y hombres, además de las tres diputaciones forales, 99 municipios que representan el 85% de la población de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Asimismo, todos los departamentos del Gobierno Vasco han aprobado anualmente, de acuerdo con lo que se establecía en sus respectivos documentos programáticos de legislatura, documentos-programa para el desarrollo del IV Plan, en cumplimiento del artículo 15.2 de la Ley 4/2005. Igualmente, la Comisión Interdepartamental para la Igualdad de Mujeres y Hombres ha aprobado anualmente un informe de seguimiento de las acciones realizadas por los departamentos, en ejecución de los referidos documentos programa.

Además, en 2009 Emakunde ha acometido la elaboración del V Plan para la igualdad de mujeres y hombres, cuya aprobación por parte del Gobierno Vasco está prevista para marzo de 2010. Una vez que éste sea aprobado, se procederá, por parte de cada uno de los departamentos del Gobierno Vasco, a la concreción de las directrices en él establecidas, a través de los correspondientes documentos programáticos anuales y de legislatura.

Ello merece una valoración positiva por parte de Emakunde –que el Ararteko comparte– de los avances producidos en el cumplimiento de lo dispuesto en la ley en esta materia, aunque es preciso reconocer que todavía hay un importante trabajo por hacer, con objeto de lograr que los municipios más pequeños y con menos capacidad económica y de gestión dispongan de plan para la igualdad, sea de forma individual o a través de su asociación con otros municipios. En este sentido, tanto Emakunde como las tres diputaciones forales conceden subvenciones para la elaboración de diagnósticos y planes en el ámbito municipal.

5. Estado actual de aplicación de la Resolución 6/2008, de 2 de junio, del Director de la Secretaría del Gobierno y de Relaciones con el Parlamento, por la que se dispone la publicación del Acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno “sobre incorporación de criterios sociales, ambientales y otras políticas públicas en la contratación de la Administración Pública de la Comunidad autónoma y de su sector público”

Emakunde nos informa de que, en este momento, todavía está en fase de estudio la forma en la que se va a abordar la evaluación –que corresponde a Emakunde– respecto a la inclusión, en la contratación de la Administración de la Comunidad Autónoma y de las entidades que integran su sector público, de cláusulas relativas a la igualdad de mujeres y hombres y a la incorporación de la perspectiva de género, prevista en la Resolución 6/2008, de 2 de junio, del Director de la Secretaría del Gobierno y de Relaciones con el Parlamento, por la que se dispone la publicación del Acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno “sobre incorporación de criterios sociales, ambientales y otras políticas públicas en la contratación de la Administración de la Comunidad Autónoma y de su sector público”.

No obstante, según nos indican, antes de que este acuerdo fuera adoptado, Emakunde ya tenía previsto un sistema para el seguimiento de la inclusión de criterios de igualdad en la contratación de las diferentes administraciones públicas. Así, los resultados de la evaluación intermedia de la Ley 4/2005, realizada en 2009 por dicho Instituto en colaboración con la Universidad del País Vasco, muestran que comparativamente con el año 2005, con mayor frecuencia, los organismos públicos han incluido criterios de igualdad en la contratación administrativa, tal y como refleja el siguiente cuadro:

Inclusión de criterios de igualdad en la contratación de la administración	2005 (N=55)	2008 (N=100)
SÍ	6 (10,9%)	23 (23%)
NO	49 (89,1%)	69 (69%)

En cuanto al nivel de la Administración de los organismos promotores de estas contrataciones, 20 provienen de la Administración General, 1 de la Administración Foral, y 2 de Administración Local.

6. Otras cuestiones relativas al desarrollo de la Ley 4/2005

Finalmente, Emakunde nos indica que, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 51.2 de la Ley 4/2005, Emakunde ha elaborado y remitido al Parlamento Vasco, en 2009, un informe relativo al ámbito sanitario y al de los servicios de atención psicológica, en los que se evalúa la eficacia y alcance de los programas y recursos existentes en Euskadi en materia de violencia contra las mujeres.

II.2

**ATENCIÓN ESPECÍFICA A LAS
PERSONAS MAYORES**

2. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LAS PERSONAS MAYORES

El Ararteko presta una **atención especial** a la situación de estas personas por entender que presentan una serie de características y necesidades específicas que pueden hacerlas más vulnerables.

Nos encontramos ante un **colectivo muy heterogéneo y cada vez más numeroso**. De hecho, la tasa de envejecimiento de la población vasca ha experimentado en los últimos años un notable incremento. En la actualidad, más de un 20% de la población de Euskadi es mayor de 65 años (frente al 12,4% de 1991). Además, el número de personas que superan los 80 años se ha duplicado en sólo 20 años.

La importante **contribución de las personas mayores a la sociedad** en diversos campos como la transmisión del conocimiento y la experiencia, la formación, la creatividad etc., así como el papel innegable que desempeñan en el cuidado y el apoyo familiares (de criaturas, nietos y nietas, de la juventud que retrasa su salida del hogar y de personas muy mayores) deben verse reflejados en el desarrollo de políticas que favorezcan su participación y muestren la vejez no como un deterioro sino como una etapa vital llena de potencialidades; políticas que reconozcan su contribución a la transformación social y otorguen a las personas mayores el protagonismo y la capacidad de intervención social y de interlocución que merecen.

De ahí que iniciativas como la creación de un **Plan integral de participación de las personas mayores**, impulsada por la Dirección de Participación Ciudadana del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco en la legislatura anterior, nos parezcan muy convenientes. Esperamos que el proceso de elaboración del plan, al parecer muy avanzado, pueda culminar a lo largo de 2010, año en el que daremos a la cuestión el oportuno seguimiento.

La mejora de los niveles de salud y bienestar, una capacidad económica adecuada, la formación y el aprendizaje permanentes, la calidad de las relaciones sociales de la persona mayor o su posibilidad de acceso a las TIC son algunos de los factores principales que inciden en su efectiva participación social.

Así pues, uno de los principales pilares sobre los que se sustenta la participación de las personas mayores es la **garantía de unos ingresos dignos** y el disfrute de unas condiciones básicas de vida, objetivo que debe guiar la atención de los poderes públicos. Sin embargo, muchas de nuestras personas mayores no cuentan con medios económicos suficientes para una vida digna y de calidad. Los ingresos procedentes de las pensiones contributivas o no contributivas no garantizan mínimos adecuados. Ello exige que sean complementados por otras vías como la de los dispositivos de garantía de ingresos e inclusión social.

En 2009 se han registrado diversas actuaciones que pretenden contribuir a una mejora de la situación. Destacamos las que siguen:

- La consideración del pensionista como titular de la renta de garantía de ingresos –en su modalidad de complemento de pensiones– independientemente de que haya otras personas con ingresos en el domicilio.
- El incremento de la cuantía máxima de la anterior prestación hasta el 100% del salario mínimo interprofesional y el 125% para las unidades de convivencia de dos personas.
- Mediante Orden PRE 3113/2009, de 13 de noviembre, se excluyen del cómputo de rentas a efectos de pensiones no contributivas las prestaciones económicas y en especie otorgadas al amparo de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia.
- En el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, en los tres territorios históricos, las prestaciones económicas contempladas en dicha ley (prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar, prestación para la asistencia personal y prestación vinculada al servicio) se consideran rentas exentas.
- La normativa fiscal en el ámbito foral ha incorporado el concepto de dependencia asimilándolo, de manera automática, a determinados porcentajes de discapacidad; se evita, de este modo, que la persona ya reconocida como en situación de dependencia tenga que acudir de nuevo a un tribunal de valoración. Esta cuestión se aborda con mayor detalle en el apartado relativo a las personas con discapacidad de este mismo capítulo.

Pese a ello, se siguen registrando quejas que tienen su origen en el carácter marcadamente insuficiente de las pensiones a que hacíamos referencia.

En 2009 se ha creado el **Observatorio de Personas Mayores del Territorio Histórico de Bizkaia**, a propuesta del Consejo de Personas Mayores, con el fin de profundizar en el análisis de la situación económica, social y sanitaria del colectivo, mediante el manejo de datos e indicadores contrastados que sirvan para orientar las políticas públicas en este ámbito social (Decreto Foral 1/2009, de 13 de enero).

Adscrito al Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia, incluye entre sus miembros, además de responsables de este departamento, representantes del Departamento de Sanidad, la Asociación de Municipios Vascos EUDEL, la Asociación Vasca de Geriatria y Gerontología, asociaciones cuya actividad se desarrolla en el ámbito de las personas mayores y de las entidades públicas mercantiles y sin ánimo de lucro que prestan servicio a éstas.

El mandato de sus miembros tendrá una duración de cuatro años, y aunque no nace con dotación presupuestaria específica, el Departamento de Acción Social proveerá de los medios necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

El pasado 11 de noviembre de 2009 el Parlamento Vasco ha aprobado la **Proposición no de Ley 56/2009** por la que insta al Gobierno Vasco a realizar, a lo largo de 2010, un **estudio para el conocimiento de las necesidades y demandas de las personas mayores de la CAPV**. Propone una serie de indicadores para la realización del estudio tales como salud, adecuación

y accesibilidad de su vivienda, ingresos, consumo, bienestar material, participación política u opinión sobre su calidad de vida. La Cámara pretende que la información obtenida inspire las políticas transversales procedentes y las actuaciones interinstitucionales en el marco del desarrollo de la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales.

El ánimo que impulsa esta proposición es el de conocer también la situación de las personas mayores en una fase previa a la de una posible situación de dependencia, que estiman puede tener una duración de 18 años, por considerar que los análisis hasta ahora realizados se han centrado más en la atención residencial y no residencial de las personas muy mayores.

Efectivamente, en la pasada década esta institución elaboró dos informes extraordinarios, uno sobre la atención residencial de las personas mayores (1994), y otro sobre asistencia no residencial (1996). En 2005 se elaboró un nuevo informe: *Atención a personas mayores de la CAPV, servicio de asistencia domiciliaria, centros de día y centros residenciales*.

Desde entonces se ha llevado a cabo un seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones realizadas que ha ido recogiéndose en los sucesivos informes ordinarios.

A continuación presentamos las actuaciones más relevantes realizadas este año:

A) Los derechos de las personas mayores y la prevención del maltrato

La publicación de este **estudio de investigación** en 2009 es el resultado de la concesión por el Ararteko de una beca a una serie de personas ligadas a la Fundación Matía, de reconocida trayectoria en la atención a personas mayores.

En esta obra se recogen los principales instrumentos relativos a los derechos de las personas mayores, así como numerosos datos sobre el trato que se les da en los ámbitos público y privado.

Como resultado de las encuestas realizadas a un buen número de personas mayores (autónomas y dependientes), familiares de personas mayores con deterioro cognitivo y profesionales, hemos podido conocer qué grado de conocimiento tienen las personas mayores sobre sus derechos y los recursos existentes para su atención; en qué medida pueden acceder a los servicios; cuál es su percepción sobre el trato que se les da; cómo valoran la imagen que de ellos se proyecta en los medios de comunicación; si sufren o no discriminación por razón de edad; qué entienden por maltrato, etc.

En el estudio se muestra un modelo de atención e intervención en el que el respeto de sus derechos y la garantía de su seguridad se consideran esenciales para ofrecer calidad de vida. Entendemos que este modelo puede servir como guía de buena práctica para la sociedad en general y para quienes de manera cotidiana acompañan a estas personas.

El trato inadecuado y, en ocasiones, maltrato que sufren algunas de estas personas es una realidad poco conocida que exige actuaciones múltiples en materia de sensibilización

ocial, formación de las y los profesionales, empoderamiento de las propias personas afectadas y sus cuidadoras y cuidadores, prevención y control, aplicación de criterios de calidad, evaluación de los servicios, etc.

Las personas muy mayores y dependientes, especialmente cuando se dan ambas condiciones, padecen una gran desprotección social.

Existe un notable desconocimiento de los derechos por parte de las personas mayores y sus familias, así como dificultades remarcables para acceder a los recursos y ejercer sus derechos.

Para las personas mayores permanecer en el propio entorno físico y afectivo parece ser una de las claves de su seguridad. Mediante el estudio conocemos el dolor, frustración e impotencia que experimentan muchas cuidadoras ante la desproporcionada carga que recae sobre ellas en el cuidado de sus mayores.

La obra nos ofrece criterios para valorar si un trato es adecuado o inadecuado y herramientas para la detección de los casos de maltrato, trato inadecuado, trato negligente o falta de atención. También aporta instrumentos para la identificación de los factores de riesgo.

Con independencia de su incidencia, infligir algún daño a una persona mayor, no tratarla con la consideración o el respeto que merece, excluirla de determinadas atenciones o impedir que decida o que gestione su propia vida, entre otros, son hechos de tal gravedad que exigen intervenciones decididas en materia de detección, prevención, inspección y control, práctica sancionadora y gestión del trato inadecuado.

En el estudio se propone la necesidad de generar una estrategia transversal de respeto de los derechos de las personas mayores y garantía de su seguridad en las diferentes políticas y sistemas implicados (sistema de servicios sociales, sanitario, educativo, de promoción de la autonomía, atención a la dependencia, ordenación urbana, movilidad, empleo, etc.).

El pasado 20 de abril de 2009 las Juntas Generales de **Álava** propusieron la puesta en marcha de un **Plan Integral contra el Maltrato de Mayores**. Mediante esta moción instan a su Diputación a realizar, en coordinación con el Gobierno Vasco, un estudio-diagnóstico que valore la realidad de los malos tratos a las personas mayores en todos los ámbitos en que se desarrolla su vida, en Álava. Este estudio servirá de base para poner en marcha el plan referido.

Así mismo, piden que la Diputación Foral de Álava (DFA) elabore protocolos de prevención y guías de actuación para la detección e intervención en este tipo de casos. Hacen hincapié en el deber de la DFA de informar a las personas mayores, poner en marcha programas de sensibilización de la población en general, avanzar en la formación específica y continuada de quienes intervienen en el cuidado y atención de las personas mayores, así como en la necesidad de dotar de recursos suficientes y adecuados a las personas mayores y sus cuidadores/as.

B) El impacto de la Ley 39/2006 de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia (LAAD) en el colectivo de personas mayores

El colectivo de personas mayores es el principal destinatario de esta normativa. De hecho, del total de personas dependientes, aproximadamente un 70% superan los 65 años de edad.

Con motivo de la elaboración del informe extraordinario sobre la aplicación y desarrollo de la LAAD que, previsiblemente, será publicado por esta institución en 2010, hemos solicitado información a una serie de entidades sociales, asociaciones y organismos oficiales, algunos de los cuales nos han hecho llegar sus reflexiones y sugerencias.

Por lo que se refiere al colectivo de personas mayores, a la fecha de cierre de este informe, contamos con la información facilitada por las siguientes entidades u organismos:

- El Consejo de Personas Mayores de Bizkaia.
- HARTU-ENAMAK, Asociación para el aprendizaje permanente y la participación social de las personas mayores.
- Federación de Asociaciones de Familiares de Enfermos de Alzheimer de Euskadi (AEF-FAE) y asociaciones que agrupa.
- Asociación de Familias Cuidadoras de Personas Mayores Dependientes de Álava "ASCUDEAN"

La amplia información ofrecida por las diputaciones forales sobre datos y aplicación práctica de la normativa de desarrollo de la LAAD, será analizada en el estudio aludido.

1. Valoración del Consejo de Personas Mayores de Bizkaia

El Consejo, órgano colegiado, de carácter asesor y consultivo, adscrito al Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia nos ha dado a conocer su valoración sobre la aplicación y desarrollo de esta ley y nos traslada una serie de propuestas de mejora del Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia (SAAD) en el contexto del despliegue del Sistema Vasco de Servicios Sociales, previsto en la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales:

A continuación aludiremos al contenido principal de su valoración:

- La ley constituye un indiscutible avance en las políticas sociales, pues reconoce y regula el acceso a las prestaciones y servicios como derecho subjetivo.
- La falta de análisis previo sobre la suficiencia de los recursos para garantizar, siquiera, los primeros pasos de la implantación de la normativa ha derivado en problemas en la disponibilidad y formación de profesionales para asegurar la ejecución del procedimiento de acceso en plazos razonables.

- Se detecta una escasa planificación de la estructura que haga sostenible el sistema, así como un déficit de financiación tanto para la puesta en marcha de éste como para su sostenibilidad posterior.
- Se hace necesaria una reflexión en profundidad respecto a la sostenibilidad y financiación del Sistema Vasco de Servicios Sociales.
- La estrategia de comunicación inicial generó grandes expectativas en la ciudadanía cuando aún no se habían establecido los recursos, criterios, instrumentos y procedimientos mínimos necesarios para la puesta en marcha del sistema.
- La demora en el acceso a las prestaciones y servicios es remarcable.
- El procedimiento de valoración de la dependencia y de acceso a las prestaciones y servicios –gran parte de los cuales ya existían antes de la aprobación de la ley– ha burocratizado aún más su adjudicación y ha provocado un colapso en los servicios sociales de atención primaria y secundaria (saturación de los equipos de valoración y diagnóstico, listas de espera...). La saturación de los servicios sociales de base ha condicionado la realización de los informes sociales que acompañan a la solicitud de valoración de dependencia.
- El periodo que establece la ley para la implantación progresiva del SAAD (2007-2014), en el que la efectividad del derecho a las prestaciones y servicios se ejercerá de manera progresiva, en función del grado y nivel de dependencia de la persona, se considera excesivamente dilatado.
- La universalidad en el acceso al SAAD no está garantizada en la práctica (salvo por lo que se refiere a los niveles mínimos de protección e intensidad en la atención definidos) pues la red de servicios no está totalmente implantada (de ahí que se contemple una prestación económica vinculada al servicio para quienes no puedan acceder a éste).
- Existen desigualdades significativas entre comunidades autónomas, territorios históricos y municipios en cuanto a las prestaciones y servicios disponibles, requisitos de acceso a éstos, contenido e intensidad de la atención, compatibilidad entre prestaciones y servicios o participación de las personas obligadas al pago en la financiación.
- Detectan un marcado carácter asistencial en el catálogo de servicios y prestaciones.
- En la ley no se clarifica la naturaleza de las iniciativas que pretende promover en materia de prevención y promoción de la autonomía (artículos 15 y 21).
- Garantiza un nivel común de atención muy básico con relación al desarrollo que las prestaciones y servicios tenían ya en algunas comunidades autónomas, territorios históricos y municipios. Así, en Bizkaia, los servicios y ayudas que prevé la ley estaban ya implantadas, a excepción de los centros de noche y las prestaciones económicas. Los compromisos derivados de la implantación progresiva de la ley no han supuesto, hasta la fecha, modificar al alza los objetivos ya contemplados en los planes del Departamento de Acción social de la Diputación Foral de Bizkaia respecto a estos servicios y ayudas. Además, el catálogo de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales y los programas desarrollados por el Departamento de Acción Social incluyen servicios orientados a la atención a la dependencia y promoción de la autonomía que no contempla la ley 39/2006, tales

como servicios de apoyo a personas cuidadoras, o de promoción de la participación y la inclusión social en el ámbito de los servicios sociales .

- El Baremo de Valoración de Dependencia (BVD) no se adecua a la realidad de las personas con discapacidad intelectual ni a las que padecen enfermedad mental, pues el instrumento está orientado a la valoración de la capacidad funcional para llevar a cabo las actividades básicas de la vida diaria.
- La ley centra su atención en el sistema de servicios sociales a pesar de aludir a la necesidad de reforzar la coordinación sociosanitaria.
- Se observa un doble riesgo:
 - a) que la identificación entre atención a la dependencia-promoción de la autonomía y sistema de servicios sociales contribuya a reducir el compromiso de otros sistemas (como el sanitario, por ejemplo) con estas necesidades.
 - b) que el sistema de servicios sociales centre sus esfuerzos en la atención a la dependencia y la promoción de la autonomía dejando de lado la atención de otras necesidades que le son propias y que también afectan a las personas mayores.
- El proyecto inicial de la ley se orientaba hacia las personas mayores, por lo que finalmente no ha recogido, en toda su extensión, las necesidades de otros colectivos y tampoco se dirige a las personas autónomas (existe un déficit en la definición de servicios, prestaciones y medidas de promoción de la autonomía). No puede considerarse, por tanto, una ley integral de promoción de la autonomía y atención a las personas en situación de dependencia.
- La ley reconoce la participación histórica del tercer sector y su colaboración con las administraciones públicas en la prestación de los servicios sociales pero no da el mismo tratamiento al apoyo informal.
- Las condiciones actuales de acceso al servicio de ayuda a domicilio (SAD) disuaden de su uso a un número notable de personas que pudieran requerirlo.
- Denuncian que la CAPV carezca de especialidad en geriatría.
- Algunas entidades locales están aplicando estrictamente el calendario de implantación de la ley, por lo que las personas valoradas en grado I, nivel 2 no tendrán derecho al servicio de ayuda a domicilio (SAD) hasta el año 2011. También se está comenzando a ajustar la intensidad de la atención a los mínimos establecidos en el RD 727/2007 (entre 70 y 90 horas mensuales para el grado III.2; entre 55 y 70 para el grado III.1; entre 40 y 55 para el grado II.2 y entre 30 y 40 para el grado II.1).
- La prestación para cuidados en el entorno familiar (PCEF) supone un reconocimiento de las tareas de cuidado que, de hecho, desempeñan muchas mujeres, y posibilita su afiliación, alta y cotización en la seguridad social. La concesión de esta prestación, pese a su previsto carácter excepcional, se está generalizando en detrimento de los servicios. De hecho, la demanda de plazas en los centros de día se ha retraído.

El Consejo, una vez analizadas las cuestiones que se han indicado, nos ha trasladado una serie de propuestas de mejora:

- Reducir los plazos de acceso a las prestaciones y servicios, así como el tiempo medio para realizar la valoración y obtener el Plan Individualizado de Atención;

simplificar el procedimiento de acceso (que la solicitud llegue on line a la DFB como se hace en Gipuzkoa) y mejorar la información y orientación ofrecida a las personas usuarias.

- Garantizar, en el marco del despliegue de la Ley 12/2008, la necesaria coherencia entre el Decreto de Cartera (que habrá de establecer, entre otros aspectos, el contenido de los servicios y prestaciones económicas, incluidas sus cuantías, y los requisitos de acceso a aquellos, incluido el copago) el mapa de Servicios Sociales, el Plan Estratégico de Servicios Sociales de la CAPV y la memoria económica.
- Conectar el servicio de respiro, de responsabilidad foral, con el servicio de apoyo a personas cuidadoras, de responsabilidad municipal.
- Contemplar el uso combinado de servicios y prestaciones de modo que la intervención se pueda adaptar a las necesidades y capacidades de las personas y de su red de apoyo informal. Así, por ejemplo, en el caso de personas en situación de gran dependencia, sería preciso promover el uso combinado del SAD con otras prestaciones o servicios, pues para estas personas, incluso, el máximo establecido de 90 horas mensuales de atención resulta insuficiente; también convendría compatibilizar la prestación económica para cuidados en el entorno familiar con el acceso a servicios de ayuda a domicilio, de día, de noche y de respiro (estas posibilidades ya se contemplan en Álava y Gipuzkoa mediante la aplicación de las correspondientes deducciones).
- Hoy por hoy, en Bizkaia, el esfuerzo se centra en garantizar la atención a las personas que ya se encuentran en situación de dependencia y sus familiares. Pero tan necesario como esto es prevenir la dependencia y promover la autonomía mediante el impulso de servicios de atención primaria (teleasistencia, SAD, servicio de apoyo a familias cuidadoras) y secundaria (estimulación temprana, respiro). Igualmente se hace preciso apoyar y favorecer programas que propicien el envejecimiento activo y la participación social de las personas mayores en colaboración con otros sistemas de atención: educación (aprendizaje a lo largo de la vida), cultura (acceso al ocio, promoción del ocio activo), etc.
- Buscar fórmulas que permitan garantizar la viabilidad del SAD a medio y largo plazo.
- Los centros de día están en algunos casos infrautilizados por lo que conviene analizar fórmulas para garantizar una mayor ocupación de estos recursos asistenciales (flexibilización de horarios, posibilidad de media jornada o de estancia de fines de semana, adecuación de este recurso para la atención a personas en situación de dependencia leve o moderada, distribución de la oferta de centros en el territorio, etc.) o, en caso contrario, reconsiderar el volumen global de plazas que es necesario ofertar.
- Clarificar las características de los centros –o servicios– de noche y analizar su necesidad efectiva pues prácticamente no existe demanda. Actualmente se conocen dos experiencias: una en Vitoria, en un centro de titularidad pública gestionado por EULEN, y otra, en Donosita, en el centro gerontológico Julián Rezola de Matia Fundazioa.

Podrían servir de apoyo a personas cuidadoras que trabajan a turnos o a las que cuidan a personas con demencias que sufren problemas de agitación al final del día y por la noche –deambulación nocturna, irritabilidad, agresividad o resistencia a

la persona cuidadora– de modo que puedan descansar y continuar con las tareas de cuidado durante el día.

- La Diputación Foral de Bizkaia, a diferencia de Gipuzkoa y Álava todavía no ha regulado la prestación económica vinculada al servicio. Parece conveniente hacerlo garantizando la coherencia entre la Ley 39/2006 y la 12/2008, de Servicios Sociales.
- Establecer medidas de control para evitar usos inadecuados de la PCEF y para garantizar que responda a la voluntad, tanto de la persona cuidada como de la cuidadora (fijar criterios que permitan determinar la idoneidad de la persona cuidadora para prestar los cuidados y realizar evaluaciones periódicas en determinados casos). Se debe evitar que la PCEF se convierta en una prestación a la que acogerse cuando no se puede adjudicar el recurso necesario por razones de saturación o como consecuencia de la excesiva dilación de los plazos de acceso.
- Impulsar las medidas de formación y cualificación de profesionales y personas cuidadoras previstas en el artículo 36 de la ley 39/2006.
- Establecer un protocolo con el Departamento de Sanidad que garantice la realización de informes para terceros por parte de los y las médicas de atención primaria, cuando sean necesarios para valorar las situaciones de dependencia.
- Garantizar un seguimiento periódico de la intervención. Establecer sistemas de seguimiento y control.
- Conectar los instrumentos de valoración (BVD) y orientación (PIA) con los previstos en la Ley 12/2008: ficha social y plan de atención personalizada.
- Continuar avanzando en la coordinación sociosanitaria para mejorar las respuestas conjuntas: es necesario que tanto el sistema sanitario como el de servicios sociales avancen en su reflexión sobre cómo articular respuestas adecuadas a las situaciones de dependencia garantizando la sostenibilidad de ambos sistemas a medio y largo plazo; urge, pues, abordar cuestiones como la atención a enfermedades de curso crónico, la prevención de situaciones de dependencia y la promoción de condiciones de vida saludables, la implicación de la persona usuaria o la mejora de la coordinación entre la atención primaria y hospitalaria.

2. Personas mayores asociadas para la participación social

Al hilo de lo expuesto en la introducción sobre la contribución social de las personas mayores y la necesidad de que éstas participen activamente en la sociedad, la asociación HARTU-EMANAK, Asociación para el aprendizaje permanente y la participación social de las personas mayores, creada en 2002, trabaja por la promoción de una sociedad más participativa, democrática y solidaria mediante la participación social activa, el desarrollo de proyectos de aprendizaje permanente, y la transmisión de la experiencia de sus miembros a la sociedad, en general, y a las nuevas generaciones, en particular.

En 2006 creó un grupo de trabajo denominado “Personas Mayores y Servicios Sociales” en el que se analizan, entre otros, aspectos relacionados con la LAAD.

Hemos conocido su valoración sobre la implantación de dicha normativa que presentamos resumidamente, sin perjuicio de que realicemos un análisis más detallado en el informe especial ya mencionado:

- Consideran positivos los siguientes aspectos de la ley:
 - a) Reconocimiento del derecho a la promoción de la autonomía y la atención a la dependencia como derecho subjetivo de ciudadanía.
 - b) Definición de los grados de dependencia.
 - c) Establecimiento de un catálogo de prestaciones y servicios.
- La ciudadanía ha pasado de un estado de ilusión y esperanza, ante las expectativas que ofrecía la LAAD, a un estado de desilusión, desconfianza y crítica hacia las instituciones por la tardanza y los desajustes en la aplicación de aquélla.
- No define, con criterios objetivos, la valoración del entorno social complementario al informe médico individual.
- En su opinión, la representación del movimiento asociativo de personas mayores y del tercer sector debería estar presente en el Comité Consultivo contemplado en el artículo 40 de la LAAD.
- Habría que anticipar el horizonte temporal para la completa implantación de la LAAD, fijado actualmente en 8 años, a 6 años.
- Consideran muy positiva la aprobación por el Parlamento Vasco de la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales.
- El plazo para la universalización del Sistema Vasco de Servicios Sociales, de 8 años a partir de la entrada en vigor, no debería ser superior a 5 años.
- El espacio sociosanitario no se regula suficientemente y el futuro de su desarrollo es incierto.
- Excesiva dilación de los procedimientos de valoración y elaboración del plan individualizado de atención.
- Colapso en los servicios sociales de base con sede en los ayuntamientos.
- Debilidad que presenta el servicio de ayuda a domicilio pese a ser uno de los servicios más demandados por las personas mayores para potenciar su autonomía personal.
- La dotación de recursos económicos es insuficiente; es preciso garantizar una financiación pública sostenible.
- Consideran que el reparto actual de las competencias entre las diferentes administraciones públicas no es el adecuado y que dificulta la coordinación y armonización interinstitucional y pone en riesgo la eficacia del sistema y la eficiencia de los recursos.

3. Las personas mayores con enfermedad de Alzheimer

La enfermedad de Alzheimer es una enfermedad neurodegenerativa vinculada al envejecimiento. De hecho, las cifras de prevalencia de esta demencia degenerativa aumentan desde el 1% en la población de entre 65-69 años, hasta el 32-38% a los 90 años y el 40-50% entre las personas con 95 ó más años.

Se estima que, en la actualidad, unas 20.000 personas padecen esta enfermedad en Euskadi, cantidad que previsiblemente aumentará en los próximos años por el progresivo incremento de la esperanza de vida.

En un estado avanzado, afecta a la memoria, la orientación temporoespacial, el lenguaje, el razonamiento, el juicio crítico y la capacidad para tomar decisiones, y se acompaña de alteraciones motrices y otros trastornos. Todo ello provoca en la persona una situación de gran dependencia.

Esta enfermedad afecta a la persona que la padece, a su familia y a toda la sociedad. El proceso de deterioro de la persona enferma genera un gran impacto emocional en sus seres queridos que, además, soportan la dura carga física y psíquica vinculada a los cuidados ofrecidos.

El 10 de marzo de 2009 ha sido declarada de utilidad pública la **Federación de Asociaciones de Familiares de Enfermos de Alzheimer de Euskadi (AEF-FAE)** que aglutina a las asociaciones alavesa, guipuzcoana y vizcaína. Estas entidades llevan más de 20 años trabajando para mejorar la calidad de vida de las personas con Alzheimer y sus familias mediante programas socioeducativos, grupos de apoyo, centros de psicoestimulación y de fin de semana, labores de formación y divulgación, servicios de fisioterapia, atención psicológica y programas de voluntariado.

Durante el año 2009 todas estas entidades han colaborado con nuestra institución con motivo del informe especial al que hacíamos referencia y nos han trasladado su valoración sobre el impacto de esta normativa en su colectivo. Su tratamiento detallado será realizado en el marco de tal informe. Sin embargo, recogemos, a continuación, el contenido principal de su valoración:

- En general, coinciden con la valoración realizada por el Consejo de Personas Mayores de Bizkaia.
- Es positivo que la ley reconozca la labor de los y las cuidadoras familiares mediante la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, y contemple, además, su alta en la seguridad social. Sin embargo, en sí misma la prestación no garantiza la atención de calidad a la persona dependiente y puede contribuir a perpetuar su aislamiento social.
- El colapso inicial y la situación creada por la demora excesiva en el procedimiento de reconocimiento se va superando poco a poco, pero aún no están resueltas las situaciones de urgencia.
- Se advierte una falta de información en las personas destinatarias de la ley y sus familias sobre las prestaciones que ésta ofrece.
- Escasa coordinación sociosanitaria.
- En el proceso de valoración sería conveniente contrastar o matizar la información recibida por la persona con demencia con la facilitada por su cuidador/a principal, así como garantizar su participación en el Plan Individualizado de Atención porque

muchas personas afectadas por el Alzheimer no tienen conciencia de enfermedad, no reconocen las actividades en las que tienen problemas reales o se remontan al pasado para informar sobre sus actuales posibilidades. Este contacto con la cuidadora principal en ausencia de la persona afectada debería protocolizarse.

- Se hace precisa la formación específica en demencia por las y los valoradores. Sería muy conveniente la incorporación de un/a neuropsicólogo/a en los equipos de valoración.
- El sistema de valoración se centra en las limitaciones físicas y deja las siguientes áreas en un segundo plano a pesar de tratarse de factores altamente discapacitantes:
 - a) Trastornos cognitivos: alucinaciones, delirios, falsos reconocimientos, alteraciones de memoria, atención, orientación, etc.
 - b) Trastornos de conducta: agresividad, deambulación, esconder objetos y perderlos.
 - c) Estado emocional: en las primeras etapas, las demencias cursan con depresión y/o ansiedad, lo que puede interferir en la realización de ciertas actividades.
 - d) Funciones ejecutivas: dificultades para la realización de acciones y la planificación.
 - e) Trastornos de sueño.
- El procedimiento para la revisión de la situación de dependencia resulta largo si tenemos en cuenta que la evolución de la enfermedad de Alzheimer es diferente en cada persona y que, en algunos casos, la situación puede cambiar radicalmente en un periodo muy corto de tiempo.
- El análisis del entorno social y la situación sociofamiliar es fundamental, tanto para la valoración de la situación de dependencia, como para la elaboración del PIA.
- Hacen falta recursos específicos para personas con demencia; también es necesaria una adaptación de los existentes para garantizar una atención de mayor calidad.
- Es positivo que las prestaciones contempladas estén exentas fiscalmente.
- El lenguaje utilizado por la Administración resulta incomprensible para la mayoría de las personas destinatarias (casi un 35% de los y las cuidadoras principales asociadas son mayores de 65 años). Simplificar este lenguaje y ofrecer información y orientación presencial favorecería la comprensión.
- La formación y acreditación de los y las profesionales de la atención a domicilio es necesaria.
- Conviene poner en marcha servicios de ayuda a domicilio de urgencia que den respuesta pronta y eficaz a situaciones críticas que se suelen producir en el cuidado domiciliario de estas personas.
- Proponen la creación de servicios de respiro semejantes al centro de día pero con menos horas de cobertura; el aprovechamiento de las plazas que en algunos centros de día quedan libres por la tarde y la ampliación de plazas para personas con demencia moderada en centros rurales diurnos para mayores y su apertura durante los fines de semana con el fin de que la persona pueda continuar en su entorno habitual más cercano.

4. Las personas cuidadoras

Existe un claro consenso sobre la idoneidad de que la persona mayor continúe en su entorno habitual el mayor tiempo posible. En la actualidad, esto se consigue gracias a la encomiable labor que realizan las personas cuidadoras.

Más del 80% de las personas cuidadoras pertenecientes a la familia de la persona dependiente son mujeres y su edad media se sitúa en los 52 años aproximadamente (más del 20% superan los 60 años).

Numerosos estudios revelan que su estado emocional se ve muy afectado y que presentan preocupantes niveles de ansiedad y depresión. Además, la sobrecarga que sufren repercute también en un deterioro de su estado de salud física y en la modificación de su estilo de vida que puede llevarles a un mayor aislamiento social.

Cualquier política dirigida a la atención a las personas dependientes que pretenda ser adecuada y efectiva habrá de articular un sistema óptimo de atención y apoyo a las personas cuidadoras. De ahí la necesidad de:

- mejorar, en cantidad y calidad, los recursos residenciales de corta estancia, centro de día, de ayuda a domicilio y respiro;
- impulsar el desarrollo de programas de atención psicoterapéutica, formación, psicoeducativos y grupos de ayuda mutua;
- profundizar en políticas de igualdad entre hombres y mujeres que promuevan la corresponsabilidad en las tareas del cuidado.

Otro de los elementos indispensables para la mejora de la situación de las personas cuidadoras es su participación en la toma de decisiones que puedan afectarlas. Sin duda, una de las vías para materializar esta participación es la del asociacionismo.

En 2009 hemos contado con la colaboración de la **Asociación de Familias Cuidadoras de Personas Mayores Dependientes de Álava "Ascudean"** en el marco de la elaboración del estudio monográfico sobre la aplicación de la LAAD. Destacamos, a continuación, el contenido principal de su valoración:

- La implantación de esta normativa no ha repercutido en la mejora de la calidad de vida de las personas dependientes y de sus familias.
- La aplicación de la ley ha permitido que aflore la realidad de un colectivo numeroso y necesitado de las prestaciones y servicios que aquella contempla.
- Perciben el riesgo de que las prestaciones económicas estén sustituyendo a los servicios, precisamente por la falta de éstos.
- Consideran que sería más adecuado establecer baremos de valoración específicos para tramos de edad y tipos de discapacidad.
- No les parece adecuado que el baremo deje fuera a personas que padecen enfermedades graves pero de carácter "no permanente" como las oncológicas.

- Reclaman un modelo común para toda la CAPV en cuanto a los servicios y el acceso a ellos.
- Consideran que no hay recursos financieros suficientes para aplicar esta ley.
- Detectan que la adjudicación de los servicios está sufriendo una demora notable con relación a la situación anterior a la entrada en vigor de la ley.
- Las deducciones generadas en la prestación económica para cuidados en el entorno familiar como consecuencia del acceso a otros servicios están provocando que muchas familias renuncien a tales servicios.
- Detectan un retroceso del tercer sector frente a un mayor protagonismo alcanzado por empresas con ánimo de lucro.
- Se han registrado casos de personas que, tras ser valoradas como dependientes y antes de aprobarse su PIA, han fallecido, y a la familia no se le ha abonado ninguna prestación a pesar de la retroactividad prevista legalmente.
- Los PIA son orientados hacia los recursos existentes, no hacia la verdadera necesidad.
- De acuerdo con el nuevo panorama que se vislumbra tras la aprobación de la ley de servicios sociales, en algunos casos, las personas en situación de dependencia serán atendidas desde servicios de responsabilidad foral (acceso a prestaciones económicas, centros de día...) mientras que sus cuidadores/as lo serán desde servicios de responsabilidad municipal (servicio de apoyo a personas cuidadoras). Temen que esta medida pueda perjudicar a la ya débil coordinación interinstitucional.
- Consideran urgente la habilitación de un sistema central de datos, un modelo de intervención común y una única cartera de servicios en el ámbito autonómico.
- La cuantía de la PCEF no debería ser inferior al salario mínimo interprofesional.
- Consideran que el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD) debería incluirse en el sistema de seguridad social para ofrecer mayores garantías.
- Concretamente, en Álava, ser reconocida como persona en situación de dependencia no está suponiendo una mejora para quien hasta ese momento estaba siendo atendida por su Ayuntamiento como autónoma (contaba con más número de horas de SAD, mayor agilidad en las resoluciones, etc.).

Hasta aquí, sus aportaciones.

Por otro lado, el **Consejo Territorial** del SAAD, de acuerdo con lo establecido en los artículos 8.2.f) y 18.4 de la LAAD aprobó, en su reunión de 22 de septiembre de 2009, el **Acuerdo sobre criterios comunes de acreditación en materia de formación e información de cuidadores no profesionales**. Mediante este acuerdo se establecen las condiciones mínimas que debe contener esta formación básica y de apoyo a cuidadores no profesionales. Las respectivas administraciones públicas, en su ámbito competencial, deberán desarrollarlas y, en su caso, ampliarlas o mejorarlas.

Los Programas de formación se estructurarán en una formación inicial que se realizará, prioritariamente, en el primer año a partir de la resolución por la que se concede la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, y una formación específica que se desarrollará en función de las necesidades de la persona cuidadora y de la persona en

situación de dependencia. Asimismo, se realizará una formación de apoyo y refuerzo a la persona cuidadora.

Los contenidos de la formación inicial abordarán aspectos tales como:

- Desarrollo personal de la persona cuidadora.
- Competencias y habilidades para promover el cuidado y la autonomía personal de la persona en situación de dependencia.
- Recursos existentes y generación de Redes Sociales de Apoyo.

El total de horas de la formación inicial no será inferior a 15 horas, y el de la formación específica no será inferior a 10, salvo que la formación, capacitación o experiencia de la persona cuidadora indique que no precisa dicha formación.

Las administraciones competentes, de acuerdo con la normativa vigente en materia de formación y los criterios establecidos en este Acuerdo, elaborarán las bases y condiciones de:

- las acciones formativas;
- las entidades formadoras que desarrollen dichas acciones (los centros y entidades públicas, las entidades privadas que tengan entre sus objetivos los de impartir cursos de formación, o aquellas organizaciones privadas del tercer sector especializadas en atender a personas en situación de dependencia).

Los Departamentos de Educación, Universidades e Investigación, y de Empleo y Asuntos Sociales, del Gobierno Vasco, conscientes de la necesidad de contar con profesionales capacitados y capacitadas para atender adecuadamente a las personas en situación de dependencia, han diseñado un **curso de formación no reglada denominado *Atención de Personas en el Domicilio*** dirigido a profesionales del ámbito de atención sociosanitaria que no cuentan con titulación de Formación Profesional y que ejercen o pueden ejercer su actividad laboral en dicho ámbito. Mediante Orden, de 13 de octubre de 2009, se ha publicado la convocatoria para acceder a las ayudas económicas para la implantación de esta formación específica en centros educativos privados concertados y entidades sin ánimo de lucro que acrediten los requisitos exigidos. Los módulos que componen el curso son:

- Higiene y Atención Sanitaria Domiciliaria (170 horas).
- Atención y Apoyo Psicosocial Domiciliario (210 horas).
- Apoyo Domiciliario y Alimentación Familiar (100 horas).

C) Actuaciones iniciadas y previstas por el Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco con el fin de conjugar la LAAD con el despliegue de la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales

En 2009 hemos solicitado información al Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco sobre las actuaciones puestas en marcha con el fin de conjugar la

normativa estatal con el despliegue de la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales, así como sobre el servicio de ayuda a domicilio y el de teleasistencia (incluido en la acción directa del Gobierno Vasco de acuerdo con el artículo 40.3 de esta ley), de gran repercusión en la vida de las personas mayores.

Ya hemos hecho constar en anteriores informes nuestra preocupación por los desequilibrios territoriales y municipales que advertíamos en la gestión de algunos servicios como, por ejemplo, el de ayuda a domicilio. Incidíamos en la necesidad de fijar criterios únicos en materia de financiación y precios públicos, garantizar la igualdad en el acceso, cobertura y calidad del servicio y establecer los niveles de atención que conviene alcanzar.

A la fecha de cierre de este informe esta es la información facilitada por el Departamento:

1. Plan Estratégico de Servicios Sociales

En el período 2009-2010 se elaborará el Plan Estratégico de los Servicios Sociales, para el período 2011-2014, y contendrá cuatro bloques diferenciados:

- Diagnóstico de situación; se someterá a la consideración del Consejo Vasco de Servicios Sociales el 22 de enero de 2010.
- Plan de Servicios Sociales; su realización está prevista para el mes de abril de 2010.
- Mapa de servicios Sociales; su elaboración se prevé para el mes de mayo de 2010.
- Memoria Económica; prevista su realización para junio de 2010.

En el marco del Mapa de Servicios Sociales, a partir del diagnóstico de necesidades y del análisis de la normativa nacional e internacional, así como de la literatura especializada y del análisis de la situación en otros países de nuestro entorno, se establecerá:

- La zonificación adecuada para cada uno los distintos servicios y prestaciones, estableciendo una ordenación territorial que garantice el principio de proximidad en la atención y, al mismo tiempo, permita que los distintos servicios se presten desde una base territorial y poblacional suficiente.
- Las coberturas e intensidades mínimas que deberán alcanzar en cada una de esas zonas los distintos servicios y prestaciones.
- En su caso, los indicadores sintéticos necesarios que permitan adaptar esas coberturas e intensidades a las necesidades de las diversas zonas establecidas.

Todo ello referido a los servicios determinados en el Catálogo de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales, de acuerdo con el artículo 22 de la Ley 12/2008.

2. Cartera de Prestaciones y Servicios

Se ha elaborado un modelo de ficha consensuado con las instituciones y agentes sociales que participan en el Sistema de Servicios Sociales, que recoge los elementos más destacables de cada uno de los servicios y prestaciones señalados en el catálogo de servicios que la Ley 12/2008 describe en su artículo 22; entre ellos, los requisitos de acceso a dichos servicios y prestaciones y la definición de cada uno de ellos. El calendario de elaboración del decreto que regulará la Cartera contempla que durante el primer semestre de 2010 se desarrolle el trabajo interinstitucional y con la iniciativa social, de cara a la elaboración de las fichas de los servicios. Durante el segundo semestre de este año, se prevé proceder a la redacción del Decreto regulador de la Cartera.

En la parte nuclear del Decreto de Cartera, como disposiciones comunes al conjunto de servicios, se establecerán los aspectos referidos al procedimiento de acceso y a las causas y procedimiento de suspensión o extinción del derecho al servicio, así como los elementos referidos a las compatibilidades entre los servicios.

3. Aportación económica de la persona usuaria

Se dispone de un documento para la discusión relativa a la aportación económica de la persona usuaria (copago) que se presentará a las instituciones y agentes sociales que participan en el Sistema Vasco de Servicios Sociales, en el marco del Consejo Vasco de Servicios Sociales, el 22 de enero de 2010. En él se presentan las diferentes cuestiones que pueden tener relevancia y cabida en la regulación de los criterios comunes relativos al copago, que habrán de constituir la base para la elaboración del Decreto regulador de la aportación económica de la persona usuaria, previsto para el último trimestre de 2010.

4. Ordenación competencial

En el marco de la reordenación competencial que el desarrollo de la Ley 12/2008 exige a las instituciones, se comunicó en la Reunión de la Mesa Especial de Servicios Sociales del 28 de septiembre de 2009, a las instituciones participantes en el Sistema de Servicios Sociales, que el Gobierno Vasco iniciaría las actuaciones pertinentes encaminadas a la asunción de la competencia de los servicios de acción directa de mediación familiar y puntos de encuentro familiar, durante el ejercicio 2010, y acometería la asunción de la gestión del servicio de teleasistencia en el ejercicio 2011.

El análisis realizado de los sistemas que hoy se prestan en los diferentes territorios de la CAPV evidencia una gran disparidad en el nivel de prestaciones, requisitos de acceso o precios públicos, dentro del sistema de teleasistencia, por lo que se ha estimado necesario realizar un trabajo de análisis pormenorizado que permita estar en condiciones de asumir, en 2011, un servicio homogéneo para toda la CAPV desde la titularidad del Gobierno Vasco.

5. Cooperación y coordinación interinstitucional

Con objeto de garantizar la unidad del Sistema Vasco de Servicios Sociales y el consiguiente desarrollo coherente y armónico, se han realizado diversas actuaciones, además de las ya indicadas:

- El decreto regulador del Órgano Interinstitucional de Servicios Sociales se encuentra en fase de tramitación administrativa interna en el Gobierno Vasco, y recibió el informe preceptivo del Consejo Vasco de Servicios Sociales en la sesión celebrada el pasado 30 de octubre de 2009.
- Con objeto de que la coordinación interinstitucional funcione hasta la puesta en marcha efectiva del Órgano Interinstitucional de Servicios Sociales, se constituyó el 10 de julio de 2009 la Mesa Especial de Servicios Sociales, en la que participan los Departamentos competentes en Servicios Sociales de las diputaciones forales, EUDEL y el Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco. Esta Mesa se ha reunido en otras dos ocasiones: 28 de septiembre de 2009 y el 1 de diciembre de 2009.
- Además se han celebrado cuatro reuniones de Directores y Directoras de Servicios Sociales de los diferentes niveles institucionales que participan en el Sistema de Servicios Sociales, con objeto de discutir y acordar los elementos referidos a la ordenación competencial, la cartera de servicios, la aportación económica de la persona usuaria, el plan estratégico de los servicios sociales, etc.
- Por otro lado, está prevista la presentación del borrador de decreto regulador de la Alta Inspección al Consejo Vasco de Servicios Sociales que se celebrará el 22 de enero de 2010, para la emisión del correspondiente informe preceptivo.

Analizada esta información nos parece oportuno incluir una tabla-cronograma de la agenda planteada:

2010	ENE.	FEB.	MAR.	ABR.	MAY.	JUN.	JUL.	AGO.	SEP.	OCT.	NOV.	DIC.
Diagnóstico	■											
Plan de servicios sociales				■								
Mapa de servicios sociales					■							
Memoria económica						■						
Decreto de cartera												■
Decreto regulador de la aportación económica de la persona usuaria (copago)												■

Sin duda, nos encontramos ante un período decisivo por lo que se refiere al futuro de los servicios sociales. En 2010 y próximos ejercicios, daremos el oportuno seguimiento a estas previsiones y valoraremos su grado de adecuación. Analizaremos si cumplen con

los objetivos prioritarios de servir a la armonización y coordinación entre las administraciones públicas vascas, garantizar la unidad del Sistema Vasco de Servicios Sociales y el consiguiente desarrollo coherente y armónico de las prestaciones y los servicios en todo el territorio autonómico, con niveles homogéneos en la provisión de tales servicios y prestaciones.

D) Atención sociosanitaria de las personas mayores

En 2008 fue publicado por esta institución el informe extraordinario *Atención sociosanitaria: una aproximación al marco conceptual y a los avances internacionales y autonómicos*. En este informe se señala que las personas mayores dependientes constituyen el grupo más representativo de entre aquellos que, por sus especiales necesidades, son destinatarios principales de la atención sociosanitaria: el 85% de las personas que requieren este tipo de atención pertenecen al colectivo de personas mayores.

El envejecimiento supone la aparición de problemas o dificultades físicas, psicológicas y sociales cada vez más complejas y, casi siempre, muy interrelacionadas; se hace precisa, pues, una atención sanitaria y social simultánea, coordinada y estable.

Con el fin de conocer el grado de cumplimiento de las recomendaciones sobre atención sociosanitaria emitidas por esta institución, solicitamos información al Departamento de Sanidad y Consumo sobre una serie de cuestiones relacionadas con los dispositivos sociosanitarios. A la fecha de cierre de este informe, este Departamento nos ha comunicado que no puede facilitar dicha información en el plazo previsto pero que la aportará tan pronto como le sea posible.

En sede parlamentaria, el propio consejero ha expresado que se encuentran en una fase de reflexión estratégica sobre la atención sociosanitaria que no tiene fecha fijada para su conclusión. Según informa, se trata de una reflexión serena y profunda que se basará en experiencias de demostración local sociosanitarias que pretenden impulsar en 2010.

Estaremos atentas al contenido de la información que queda pendiente y a la materialización de estas previsiones.

Contamos, sin embargo, con el **informe de valoración económico-financiera, 2005-2008, realizado por el Tribunal Vasco de Cuentas Públicas a petición del Parlamento Vasco**, aprobado el pasado 24 de julio de 2009 (BOPV de 20 de noviembre de 2009, boletín nº 224). Nos remitimos a su texto íntegro por tratarse de un instrumento de interés, para el análisis del desarrollo del espacio sociosanitario en nuestra comunidad.

Describe la ocupación, coste y financiación de las **unidades residenciales sociosanitarias** existentes en los tres territorios históricos. Se trata de unidades separadas dentro de residencias de personas mayores, específicamente diseñadas para proporcionar las prestaciones necesarias a personas en situación de dependencia que presentan necesidades

intensas de cuidados sociales y sanitarios, en un espacio de transición entre la hospitalización y la atención social, con especial atención sanitaria. Las personas ingresadas responden a alguno de los siguientes tipos:

- necesitan cuidados al final de su vida;
- se encuentran en recuperación de un proceso agudo o convalecencia;
- tienen trastornos de conducta;
- tienen enfermedades infecto-contagiosas.

El periodo máximo de estancia en estas unidades residenciales se fija en un año. Según concluye, todas estas unidades han sido financiadas de forma similar por el Gobierno Vasco desde su puesta en marcha.

El estudio aporta datos sobre la financiación de la **asistencia médica y de enfermería prestada en las residencias de personas mayores**, con indicación del número de éstas, su titularidad, gestión, número de plazas, coste y financiación. Emite además una serie de conclusiones sobre los convenios y los criterios para la inclusión de las residencias en ellos, los tiempos de dedicación de los/as profesionales, el tipo de usuarios que pueden beneficiarse de esta atención, etc. Nos indica que existe una **unidad de personas en estado vegetativo persistente** en Bizkaia y describe sus características. Analiza también las **prestaciones sociosanitarias en centros de día para personas mayores** de la CAPV.

En 2009, la Comisión de Sanidad y Consumo del Parlamento Vasco, mediante **Proposición no de Ley 82/2009**, ha instado al Departamento de Sanidad y Consumo a "*reforzar la colaboración con las diputaciones forales para mejorar la atención a la salud de las personas dependientes ingresadas en residencias de las respectivas redes forales, haciendo extensiva esta colaboración a los tres territorios históricos en términos lo más homogéneos posible, hasta alcanzar al término de la legislatura la homologación completa*".

E) Intervención del Ararteko con motivo de conflictos generados en residencias para personas mayores

En 2009 hemos tramitado varios expedientes de queja relacionados con huelgas del personal en residencias para personas mayores, de titularidad pública pero de gestión privada mediante la concertación:

- Residencia Ariznavarra, de Vitoria-Gasteiz (este expediente se inició en 2008 y a él nos referimos en el informe del pasado año).
- Residencia Aldakonea, de Donostia-San Sebastián.
- Residencias municipales de Andoain, Ordizia y Villabona (Gipuzkoa).
- Residencia foral de Eibar (Gipuzkoa).

En el apartado sobre las quejas tramitadas en el área de Acción Social (Capítulo I) nos referimos a estos expedientes con mayor detalle.

En todos los casos citados, quienes ejercen su derecho a la huelga mantienen relación laboral con una empresa privada, la cual tiene asignada la gestión de un servicio residencial de titularidad pública. Igualmente, en todos los casos, el objetivo de la huelga ha sido la satisfacción de una serie de reivindicaciones laborales de ese personal que, fundamentalmente, solicita su homologación salarial con las personas que trabajan en centros públicos de gestión directa, por tanto, dependientes laboralmente de una institución pública.

Los conflictos de Andoain, Ordizia, Villabona y Eibar han cesado; los otros dos continúan a pesar del tiempo transcurrido: desde febrero de 2008, en Ariznavarra, y desde febrero de 2009, en Aldakonea.

Estas situaciones nos resultan muy preocupantes porque inciden de manera directa y negativa en personas que se encuentran en situación de gran vulnerabilidad: las personas mayores con gran dependencia. Estas personas requieren la ayuda de otras para las actividades más básicas de la vida diaria (levantarse y acostarse, comer, lavarse, tomar medicación, etc.). Por tanto, esas personas tienen derecho a recibir una atención integral y adecuada a sus necesidades; de hecho, ése es el motivo por el que ingresaron en una residencia.

El ejercicio de la huelga, por otra parte, es un derecho fundamental, reconocido en la Constitución (artículo 28.2), por lo que todas las personas trabajadoras pueden acogerse a él, en la legítima defensa de sus reivindicaciones laborales.

Nos encontramos, pues, ante dos derechos enfrentados que hay que proteger: el derecho a la salud y a la atención de las personas residentes, y el derecho a la huelga de las personas trabajadoras. Debe buscarse un equilibrio entre ambos derechos, de manera que ninguno de ellos quede vulnerado o afectado en alguno de sus elementos esenciales. Para ello, la Administración laboral (Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco) establece los servicios mínimos que han de respetarse en estas situaciones.

Entendemos que los entes forales, al formalizar conciertos y convenios de servicios residenciales, deberían incorporar a las condiciones ya existentes determinados criterios y cláusulas sociales que favorezcan la calidad en el empleo del personal que trabaje en dichos servicios, lo cual revertiría en la atención efectiva que reciben las personas residentes. Además, sería aconsejable que hicieran uso de las herramientas que ofrece el ordenamiento jurídico en materia de contratación administrativa para garantizar la prestación del servicio en las condiciones debidas.

En este tipo de conflictos, la actuación de los órganos de inspección y control de servicios sociales ha de ser muy rigurosa y generar intervenciones inmediatas ante posibles irregularidades.

Es preciso también que la autoridad laboral conozca en todo momento el número de personas con gran dependencia y si los servicios mínimos estipulados dan respuesta a las necesidades básicas; y que tenga en cuenta estos extremos al establecerlos.

Creemos que en este tipo de situaciones la Administración foral debe facilitar, en lo posible, el traslado de las personas residentes que lo soliciten a otros centros más idóneos.

Se hace preciso también generar un debate social, con todos los agentes implicados, con el objetivo de analizar la finalidad y función que cumplen estos servicios, su aportación a la sociedad, su financiación, su coste y tasa de retorno, los aspectos sociales de la inversión, etc. y de alcanzar un consenso sobre el modelo de servicios residenciales que desea nuestra sociedad y el correspondiente compromiso que está dispuesta a asumir para su sostenibilidad y mantenimiento.

Sabedores, como ya hemos apuntado, de la dificultad para encontrar un equilibrio entre los dos derechos en juego, las peculiaridades que nos llevan en este informe a hacer una mención específica de estos conflictos, tienen que ver con las circunstancias de las personas afectadas, sin olvidar las razones que fundamentan que el personal recurra a una fórmula extrema como es la huelga.

Parece oportuno recordar aquí la valoración que recogimos en el informe extraordinario que la institución del Ararteko realizó el año 2004, sobre la atención a personas mayores en la Comunidad Autónoma del País Vasco (servicios de asistencia domiciliaria, centros de día y centros residenciales), en cuyo Capítulo VI, de Valoración y Recomendaciones, planteamos las condiciones que se están dando en el marco de la creciente concertación con las entidades privadas.

Como allí decíamos, es esencial estudiar estas cuestiones a fondo, sin perder de vista que el sistema debe seguir siendo de responsabilidad pública.

F) Otras actuaciones

En junio de 2009 celebramos una **reunión con AEREBIZ, Asociación Empresarial de Residencias de Bizkaia**. Esta asociación representa a las residencias privadas mercantiles (concertadas y no concertadas) de Bizkaia; busca la optimización de los recursos y la gestión de dichas residencias, así como la defensa de sus intereses, desde la óptica de la calidad de los servicios.

Nos dieron a conocer su reciente informe sobre la situación de los centros residenciales de las personas mayores en el territorio de Bizkaia y plantearon una serie de cuestiones:

- Consideran oportuno mantener y desarrollar el servicio público residencial de Bizkaia mediante un sistema mixto de provisión de plazas residenciales donde convivan las plazas públicas con la oferta privada mediante la concertación.
- Proponen la realización de una convocatoria para todas las residencias privadas que deseen concertar plazas con el Servicio Foral de Residencias y el establecimiento de un concierto, sin contraprestación por la plaza no ocupada, con todos los centros que están interesados y legalmente establecidos.

- Entienden que el precio/plaza en todos los centros debería ser el mismo y que la cuantía que habría de abonar cada usuario/a tendría que estar en función de su grado de dependencia y, en consecuencia, de la intensidad de la atención.
- Apuestan porque se ofrezca libertad de elección de centro cuando el/la usuario/a sea beneficiario/a.

En nuestra opinión los mecanismos ya habilitados para la concertación exigen una serie de requisitos por parte de los centros de ineludible cumplimiento.

La cuestión que se plantea por la asociación con relación a los precios de las plazas no puede obviar la existencia de condiciones laborales dispares que habrían de ser superadas para lograr una adecuada equiparación, lo que, sin duda, repercutiría en el precio de la plaza.

Este año, un colectivo de **personas mayores relevadas** mediante los correspondientes contratos de relevo, y muy cercanas a la jubilación total nos ha planteado su disconformidad con incluirseles en el **expediente de regulación de empleo** de la empresa para la que trabajan.

En nuestra opinión se trata de un hecho atípico por cuanto viene siendo práctica habitual dejar al margen de este tipo de expedientes a los colectivos especialmente vulnerables (las y los trabajadores que no tienen derecho a desempleo, quienes se encuentran jubilados parcialmente, etc.).

Las reflexiones que se han trasladado a la administración laboral se detallan en el apartado relativo al área de trabajo (Capítulo I)

En el año 2009 hemos dictado dos resoluciones relacionadas con el cuidado de las personas mayores. La primera, [de 23 de julio de 2009](#)⁴, recomienda a la Diputación Foral de Gipuzkoa que conceda la prestación económica para cuidados en el entorno familiar desde la fecha en que se presentó la solicitud de valoración de dependencia.

La segunda, [de 10 de agosto de 2009](#)⁵, recomienda a la Diputación Foral de Álava que acepte otros medios de prueba válidos en derecho para acreditar la convivencia y conceda la ayuda económica a la persona que atiende en su domicilio a su madre, mayor dependiente afectada de Alzheimer.

⁴ Resolución del Ararteko, de 23 de julio de 2009, por la que se recomienda a la Diputación Foral de Gipuzkoa que conceda la prestación económica para cuidados en el entorno familiar desde la fecha en que se presentó la solicitud de valoración de la dependencia.

⁵ Resolución del Ararteko, de 10 de agosto de 2009, por la que se recomienda al Departamento de Política Social y Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que acepte otros medios de prueba válidos en derecho para acreditar la convivencia y, tras los trámites legales, conceda la ayuda económica a esta persona que atiende en su domicilio a un familiar mayor dependiente.

El contenido de estas dos resoluciones se detalla en el área de acción social (Capítulo I). En esta área también se analiza el desarrollo de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, en sus aspectos generales.

II.3

ATENCIÓN ESPECÍFICA A LOS MENORES

3. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LOS MENORES

Principales líneas de actuación e índice del área

Las personas menores de edad son sujetos de derecho, pero, además, por sus propias características, constituyen un sector de la población especialmente vulnerable, con derechos específicos que deben ser garantizados. De ahí que el Ararteko considere a este grupo como objeto de atención específica y prioritaria.

La atención preferente de la institución del Ararteko a la defensa de los derechos de este sector de la población se ha concretado, también durante este año 2009, en el que se han cumplido 20 años desde la aprobación de la Convención de derechos de la infancia, en diferentes líneas de actuación. Principalmente:

- I. En el análisis y seguimiento de la problemática concreta de algunos grupos de menores especialmente desfavorecidos o en situaciones de mayor vulnerabilidad.
- II. En la resolución de quejas.
- III. En actuaciones de oficio ante situaciones especialmente graves o con trascendencia social.
- IV. En la colaboración con agentes sociales, asociaciones e instituciones que trabajan en este sector de la población.
- V. En la difusión de una cultura de sus derechos.

En este apartado se trata de reflejar, de forma sintética, las principales actuaciones llevadas a cabo durante el año 2009 en relación con la defensa de sus derechos, diferenciando cada una de las líneas de actuación arriba señaladas.

Dada la extensión de este apartado, la cantidad de epígrafes y la variedad de sectores analizados, ofrecemos aquí una especie de índice que puede facilitar la búsqueda de información dentro de este capítulo dedicado a la atención específica de los menores:

- I. Análisis y seguimiento de la problemática de sectores especialmente vulnerables.
 - 1) Infancia y adolescencia en situaciones de desprotección familiar
 - 2) Menores extranjeros no acompañados
 - 3) Menores infractores
 - 4) Hijos e hijas de los trabajadores temporeros
 - 5) Alumnado con necesidades educativas especiales o específicas
 - 6) Población infantil o adolescente con problemas de salud mental
 - 7) Situaciones de maltrato o acoso escolar
 - 8) Puntos de encuentro familiar
 - 9) Otras situaciones de vulnerabilidad
- II. Nuevos informes sobre menores.

- III. Quejas.
- IV. Actuaciones de oficio ante hechos o situaciones de especial gravedad.
- V. Colaboración con los agentes sociales y sensibilización social.
- VI. Difusión de la cultura de los derechos de la infancia.
- VII. Situaciones más problemáticas o preocupantes en el último año.

I. ANÁLISIS Y SEGUIMIENTO DE LA PROBLEMÁTICA DE SECTORES ESPECIALMENTE VULNERABLES

Dentro del conjunto de las personas menores de edad hay, a su vez, grupos o sectores en situaciones de especial riesgo respecto a sus derechos. La institución del Ararteko viene dedicando una atención prioritaria a estos sectores de niños, niñas y adolescentes en situaciones desfavorecidas o con necesidades especiales. Fundamentalmente, mediante sus trabajos monográficos e informes extraordinarios y el seguimiento realizado en torno a ellos. Así, durante este año, el seguimiento se ha centrado especialmente en estos siete sectores:

- 1) Infancia y adolescencia desprotegida (sistemas de protección)
- 2) Menores extranjeros no acompañados
- 3) Menores infractores (sujetos al cumplimiento de medidas judiciales)
- 4) Hijos e hijas de trabajadores temporeros (con situaciones reales de desescolarización)
- 5) Alumnado con necesidades educativas especiales o específicas; tanto ligadas a discapacidad como a origen, etnia o situación socioeconómica
- 6) Infancia-adolescencia con problemas de salud mental
- 7) Situaciones de maltrato o acoso escolar

Como se pondrá de manifiesto, no en todos los sectores señalados se ha podido efectuar un seguimiento igualmente intenso. En algunos casos (por ejemplo, respecto a los menores extranjeros no acompañados), se han llevado a cabo numerosas visitas a centros y también numerosas actuaciones de oficio; en otros, en cambio, el seguimiento se ha tenido que limitar a peticiones de información a las administraciones competentes, o bien a visitas puntuales o actuaciones de oficio.

1) Infancia y adolescencia en situaciones de desprotección familiar

La institución del Ararteko elaboró en su día un informe extraordinario sobre la *Atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección*, que concluyó con la propuesta de 42 recomendaciones concretas que se referían a muchos de los aspectos analizados (marco jurídico, distribución competencial, profesionales, programas, procedimientos, control y evaluación de los servicios...).

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

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

Desde la presentación del informe (1997), esta institución ha efectuado un seguimiento, especialmente de las situaciones de desamparo, mediante diferentes iniciativas: expedientes de oficio ante los departamentos e instituciones competentes, reuniones con los responsables de esas instituciones, visitas a centros u hogares de acogida de los tres territorios... En los informes ordinarios al Parlamento Vasco se ha recogido, cada año, un resumen del resultado de tales actuaciones (cfr., por ejemplo, Informe 2007, cap. II, apdo. 3).

Por otra parte, mucho más recientemente esta institución elaboró un nuevo informe extraordinario también en materia de protección, pero centrado esta vez en la *Situación de los menores extranjeros no acompañados en la CAPV*, sector al que venimos dedicando una especial atención, y acerca del cual hemos dirigido expedientes específicos a cada una de las tres diputaciones forales. Este tema es abordado de manera diferenciada e independiente, no en éste, sino en el siguiente apartado de este informe.

1.1) Atención a la infancia en el ámbito local

El seguimiento del Ararteko en estos años se ha centrado en materias como la adopción, el acogimiento familiar, el acogimiento residencial... Materias que, básicamente, en cuanto a su gestión, son competencia de las diputaciones forales. Los dos últimos años, sin embargo, hemos dedicado una especial atención a la protección de la infancia en el plano local.

De acuerdo con el actual marco competencial, la responsabilidad municipal en materia de protección de la infancia se centra en las situaciones de riesgo (no de desamparo), pero tanto en unos casos como en otros su actuación en cuanto a la prevención, la detección, la derivación a otros servicios especializados, la atención a las familias o la continuidad en las intervenciones, es clave.

En este sentido, una buena parte de las 42 recomendaciones del informe citado son de aplicación directa en el terreno municipal o afectan directamente a su trabajo. Sirva como ejemplo el enunciado de algunas de ellas:

- Formación y coordinación del personal que trabaja en los ámbitos municipal y territorial. (Rec. 6)
- Contacto con los trabajadores sociales de base una vez declarada la situación de desamparo. (Rec. 11)
- Desarrollo de programas de ámbito comunitario. (Rec. 13). Etc.

Esas y otras muchas recomendaciones (cfr. Capítulo Recomendaciones del informe citado) afectan directamente al trabajo de protección en el ámbito municipal y a su relación con otros ámbitos o instancias, especialmente con los servicios especializados de infancia de las diputaciones forales, sobre cuya actividad esta institución ha venido efectuando un seguimiento sistemático año tras año.

Por ello, como complemento de seguimientos anteriores, el año pasado consideramos de interés dirigirnos a una amplia muestra de entidades locales (los 40 municipios de más de 10.000 habitantes de nuestra comunidad) mediante diferentes expedientes de oficio.

Estos expedientes tenían por objeto solicitar una serie de datos e informaciones básicas que pudieran servirnos de complemento para un mejor seguimiento del informe de referencia, en lo que concierne a los recursos, programas y servicios de atención a la infancia en el plano local, y su coordinación con otros servicios.

Dada la amplitud del informe y de las recomendaciones, en lugar de solicitar una información exhaustiva nos pareció más conveniente centrarnos en algunos datos cuantitativos y cuestiones que pueden servirnos a modo de indicadores y como elementos comparativos. Así, la petición dirigida a cada uno de los 40 ayuntamientos (salvo en el caso de Vitoria-Gasteiz, donde la atención a la infancia presenta unas características diferentes) se centraba en seis cuestiones esenciales:

- 1) Personal** dependiente del ayuntamiento dedicado a la protección de la infancia.
- 2) Programas o servicios** ofrecidos.
- 3) Población atendida.**
- 4) Detección e intervención en casos de riesgo o desamparo que exigen especial atención** (por ej., derivación a los servicios especializados de las diputaciones forales).
- 5) Coordinación con otras instancias.**
- 6) Planificación y organización** del trabajo.

Sobre cada una de estas seis cuestiones se pedía una serie de datos e informaciones. Se pedía también que la información fuera lo más concreta posible y se centrara en las mejoras introducidas y en los problemas aún no resueltos.

En el momento de cerrar la redacción del informe anual de 2008 se habían recibido las respuestas de 30 ayuntamientos:

- Los dos ayuntamientos de mayor población de Álava: Llodio y Vitoria-Gasteiz.
- La inmensa mayoría de los ayuntamientos concernidos de Bizkaia: Amorebieta-Etxano, Arrigorriaga, Basauri, Bilbao, Erandio, Ermua, Galdakao, Gernika-Lumo (Mancomunidad de Busturialdea), Getxo, Leioa, Mungia, Portugalete, Santurtzi, Sestao y Valle de Trápaga-Trapagaran.
- 13 ayuntamientos (de un total de 19) de Gipuzkoa: Azkoitia, Azpeitia, Bergara, Eibar, Elgoibar, Errenteria, Hernani, Irun, Lasarte-Oria, Pasaia, Tolosa, Zarauz y Zumarraga.

Además, buena parte de las respuestas recibidas lo fueron a última hora (finales de enero e incluso primeros días de febrero), lo que dificultó su análisis e incorporación al texto del informe que, para esas fechas, estaba prácticamente cerrado. De ahí que en bastantes casos nos limitáramos a incorporar ciertos datos a una tabla incompleta (cfr. Informe 2008, Tabla de datos, en este mismo apartado).

Durante este último año 2009, tras los requerimientos oportunos, se han recibido casi todas las respuestas que quedaron pendientes: Ayuntamientos de Bermeo, Durango y Sopelana, de Bizkaia; Arrasate-Mondragón, Beasain, Donostia-San Sebastián, Hondarribia y Oñate, de Gipuzkoa. Con lo cual disponemos de una información muy completa (sólo dos ayuntamientos no han respondido: Barakaldo y Andoain), al menos en lo que respecta a los municipios de más de 10.000 habitantes. Ello nos permite disponer de más datos y apreciar mejor las principales tendencias, problemas y propuestas.

Porque lo que se buscaba con esta iniciativa del Ararteko no era un conocimiento detallado de la realidad de cada municipio (lo que hubiera exigido un tratamiento diferente de la información), sino poder establecer comparaciones, descubrir tendencias, reconocer problemas comunes o elementos que condicionan una mejor respuesta a las necesidades de protección de la infancia en el plano local.

Así, para completar la información que ya adelantamos el año pasado con los datos entonces disponibles, ofrecemos aquí básicamente tres elementos:

- 1) Una tabla de datos actualizada en la que hemos pretendido resumir los aspectos cuantitativos y las informaciones más objetivables de los 38 municipios de los que se ha recibido respuesta.
- 2) Algunas observaciones necesarias para matizar el valor de esos datos, entenderlos mejor o para destacar algunas de las tendencias observadas en ellos.
- 3) Un resumen, o más bien algunos ejemplos, de las informaciones más cualitativas, especialmente de aquellas que señalan problemas y propuestas.

1) La tabla de datos

	PERSONAL DEDICADO A INFANCIA EN EXCLUSIVA			DIFERENTES PROGRAMAS Y SERVICIOS		POBLACIÓN ATENDIDA	SITUACIONES DE RIESGO O DE DESAMPARO			PLANIFICACIÓN Y ORGANIZACIÓN		
	SÍ		Nº(2)	Nº DE CASOS (EXPEDIENTES)			PLAN DE INFANCIA (SÍ/NO)	ÓRGANO LOCAL CONSULTIVO (SÍ/NO)	CAUCE PARTICIPACIÓN DE MENORES (SÍ/NO)			
	De plantilla	Contratados		Intervenidos	Derivados a la Diputación					Asumidos por la Diputación		
T. H. de Álava												
Llodio	1	3	3	57	21	14	?	-	-	-	-	
Vitoria-Gasteiz	21	56,5	6-17	-	333	(59+35) ⁽¹⁾	-	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	
T. H. de Bizkaia												
Amorebieta-Etxano	-	2,5	5	112	9	2	2	9	2	2	-	-
Arrigorriaga	-	2	10	48	16	2	1	16	2	1	-	-
Barakaldo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Basauri	-	5+	7	266	-	5	1	-	5	1	-	-
Bermeo	5	5	-	95	77	6	-	77	6	-	-	-
Bilbao	2+	90+	11	5.619	-	38	? ⁽⁴⁾	-	38	? ⁽⁴⁾	-	-
Durango	-	4	1	190	21	-	-	21	-	-	-	-
Erandio	-	X	3	381	No datos	No datos	-	No datos	-	-	-	-
Ermua	1	4	1	373	93	3	-	93	3	-	-	-
Galdakao	-	4,25	6	143	-	4	0	-	4	0	-	-
Gernika-Lumo ⁽⁵⁾	X	X	3+7	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Getxo	-	8	7	-	32	4	-	32	4	-	-	-
Leioa	-	6	-	263	54	8	8	54	8	8	-	-
Mungia	-	2	5	120	84 fam.	4	-	84 fam.	4	-	-	-

	PERSONAL DEDICADO A INFANCIA EN EXCLUSIVA		DIFERENTES PROGRAMAS Y SERVICIOS	POBLACIÓN ATENDIDA	SITUACIONES DE RIESGO O DE DESAMPARO			PLANIFICACIÓN Y ORGANIZACIÓN		
	SÍ				Nº TOTAL ⁽³⁾	Nº DE CASOS (EXPEDIENTES)			PLAN DE INFANCIA (SÍ/NO)	ÓRGANO LOCAL CONSULTIVO (SÍ/NO)
	De plantilla	Contratados	Nº ⁽²⁾	Interventidos		Derivados a la Diputación	Asumidos por la Diputación			
Portugalete	-	10	7	493	-	-	-	-	-	-
Santurtzi	-	EISE		340	72	No datos	-	-	-	-
Sestao	-	7	5	297	83 exped.	3	-	-	-	-
Sopelana	-	4	2	19	32	11	-	-	-	-
Valle de Trápaga-Trapagaran	-	-	0	-	-	-	-	-	-	-

Observaciones

- 1) Los datos del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz corresponden a un expediente abierto en 2007. Este ayuntamiento es el único de nuestra Comunidad que dispone de una red propia de acogida para menores en desamparo (10 hogares). Menores acogidos en 2007: 59 en hogares y 35 en acogimiento familiar.
- 2) Programas diferentes. En algunos casos subprogramas.
- 3) Se han sumado usuarios de distintos programas aunque, evidentemente, una misma persona puede ser usuaria de diferentes programas en el mismo año.
- 4) El Ayuntamiento de Bilbao no ofrece datos de las derivaciones a la Diputación Foral de Bizkaia pero sí de las de las peticiones (valoración, intervención, seguimiento) de la Diputación a los Servicios Sociales de Base (87 casos).
- 5) Protección a la infancia, adolescencia y familia en situación de riesgo o social o desprotección (enero-diciembre 2008).

	PERSONAL DEDICADO A INFANCIA EN EXCLUSIVA		DIFERENTES PROGRAMAS Y SERVICIOS		POBLACIÓN ATENDIDA	SITUACIONES DE RIESGO O DE DESAMPARO			PLANIFICACIÓN Y ORGANIZACIÓN			
	Nº		Nº	Nº TOTAL		Nº DE CASOS (EXPEDIENTES)		PLAN DE INFANCIA (SÍ/NO)	ÓRGANO LOCAL CONSULTIVO (SÍ/NO)	CAUCE PARTICIPACIÓN DE MENORES (SÍ/NO)		
	De plantilla	Contratados			Derivados a la Diputación	Asumidos por la Diputación						
T. H. de Gipuzkoa												
Andoain												
Airasate-Mondragón	1+0,5	-	1	72	45	4	3	-	-	-	-	-
Azkoitia	-	2	1	17	17	1		-	-	-	-	-
Azpetitia	1	2	1	40-50	40-50	1	1	-	-	-	-	-
Beasain	-	3	1	421	25 +9 fam	7		-	SÍ	-	-	-
Bergara	-	2	4	40 familias	45	4?	4	-	-	-	-	-
Donostia-San Sebastián	9	115	8	2.966	194	-	-	-	-	-	-	-
Eibar	1	11 (?)	3	190		3	3	-	-	-	-	-
Elgoibar	-	-	4	310	3+7+16			-	-	-	-	-
Errenteria	3,5	1+6	2	66	106	15		-	-	-	-	-
Hernani	-	-	3	204	56	1	?	-	-	-	-	?
Hondarribia	-	-	1	21	5	2		-	-	-	-	-
Irun	-	X	3	249	49	31	?	-	-	-	-	-
Lasarte-Oria	-	-	2	392	-	-	-	-	-	-	-	-
Oñate	-	-	4	16	29	?	?	-	-	-	-	-
Pasaia	-	4 (?)	10+	451	101	5	1	SÍ	SÍ	-	-	-
Tolosa	-	2	2	230	45	3		?(1)	SÍ	-	-	-
Zarauz	0,5+0,5	2*	3	200-270	37	12	?	-	-	-	-	-
Zumarraga	-	3,5	2	82	82	8	3	-	-	-	-	-

Observaciones

1) "Programa Marco para la Intervención Socioeducativa con Menores en Riesgo". Programación anual.

2) Observaciones y comentarios a tener en cuenta para una mejor comprensión de los datos ofrecidos

Al igual que lo hicimos el año pasado, conviene recordar aquí algunas consideraciones:

- La primera observación, de carácter general y absolutamente necesaria, que hay que hacer a la tabla anterior es que el valor de los datos numéricos recogidos en ella es relativo.
Fijémonos, por ejemplo, en el “número de programas”: hay quien ha señalado sólo los grandes programas que se llevan a cabo en el municipio y hay quien ha considerado como tales lo que, más bien, sería una acción (como la organización de colonias de verano). O en los datos de “población atendida”: a veces se han contabilizado menores; otras veces, familias. Las cifras ofrecidas en la tabla, normalmente, son la suma obtenida por nosotros de los menores atendidos en cada programa, cuando es frecuente que un mismo menor participe en diferentes programas... Aun así, creemos que aportan cierto grado de aproximación al “volumen” del servicio ofrecido.
- Respecto a los datos de personal, la situación más habitual es que el ayuntamiento no disponga de personal propio dedicado en exclusiva a la infancia, que los servicios o programas existentes estén contratados con diferentes asociaciones o profesionales, y que su coordinación o supervisión corresponda a los servicios sociales, pensados para el conjunto de la población. Ésta es la fórmula más extendida. Pero también existen municipios, como el de Vitoria-Gasteiz, con un Servicio de Infancia y Familia muy potente (21 personas en 2008: 3 jefaturas, 8 psicólogas/os, 8 trabajadoras sociales, 2 educadores sociales) e incluso con su propia red de acogida residencial para situaciones de alto riesgo o desamparo (10 centros y más de 56 personas contratadas).
- También respecto a los diferentes programas y servicios la disparidad es enorme. Salvo algún caso excepcional, en el que no hay ningún programa, van desde una oferta limitada (por ejemplo: centro de día; servicio de ayuda a domicilio de infancia; programa de apoyo socio-educativo en el ámbito familiar) a una oferta muy amplia con programas estructurados de acuerdo con un plan, subprogramas, recursos especializados...
Por otra parte, la diferenciación entre programas se hace en cada caso en aplicación de múltiples y variados criterios: sector de la población al que se dirige (menores; familias; población gitana; población inmigrante...), estrategia de intervención (atención individualizada; atención grupal), servicio ofrecido (valoración de necesidades; mediación; prevención, terapia...), etc.
En la práctica es frecuente que un determinado programa se le adjudique a una asociación o equipo, otro programa a otro equipo..., lo cual puede dificultar las intervenciones globales.
- Respecto a la población atendida, ya hemos insistido en el valor relativo de los números recogidos en la tabla. La información aportada por los ayuntamientos es,

sin embargo, más fiable que la que aquí ofrecemos, ya que, casi siempre, ofrece los datos de usuarios (unas veces familias, otras menores) desglosados programa a programa, sin embargo, para una mejor interpretación de esos datos habría que diferenciar con mayor claridad lo que son actividades o participaciones puntuales, e intervenciones continuadas en el tiempo.

- Respecto a las situaciones de alto riesgo o desamparo (es decir, aquellas situaciones de desprotección que se consideran más graves), en general, los datos ofrecidos responden al número de expedientes abiertos o al número de menores implicados en ellos. Como se puede apreciar en la tabla, no siempre existe o se nos ha ofrecido este dato.

En cuanto a los casos derivados a los servicios especializados de las diputaciones forales y la respuesta ofrecida por estos, lo trataremos en la parte cualitativa, donde se ha recogido una información que nos parece más válida sobre esta cuestión.

- Finalmente, respecto a la existencia de planes de infancia, órganos de consulta y cauces de participación de menores, lo más habitual es que no existan o, al menos, no estén formalizados. En algunos municipios se están dando pasos en esa dirección (por ejemplo, estudio de necesidades locales para poder elaborar un plan); en otros se apunta su necesidad; en casi todos los casos se señala como única vía de participación la de las quejas o sugerencias...

Aplicando criterios bastante estrictos, puede decirse que sólo el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz dispone de los tres elementos: Estudio-diagnóstico de la Infancia y Adolescencia en Vitoria-Gasteiz y Plan Local de Infancia y Adolescencia; Comisión interdepartamental y Foros de participación (Foro Técnico, Foro Político, Foro de la Infancia, Foro de la Adolescencia, Foro de la Familia, Foro de Asociaciones); Programa Lagunkide para la participación de la Infancia y la Adolescencia... El Plan Local de Infancia y Adolescencia del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz (PLINA) se ha publicado recientemente (diciembre de 2009), y puede servir de guía o ejemplo para otros municipios.

Existe también un Plan de infancia local en Pasaia, un Proyecto en la Mancomunidad de Busturialdea, así como órganos locales formalmente constituidos en municipios como Bilbao, Portugalete, Pasaia o Tolosa. En este último municipio existen también Mesas de coordinación así como un Programa Marco de intervención socioeducativa con menores en riesgo.

3) Problemas, propuestas e informaciones de carácter más cualitativo

De acuerdo con la petición de información del Ararteko, la mayor parte de las aportaciones de este tipo se han centrado en cuatro cuestiones:

- a) Dificultades que encuentran en el desarrollo de los programas.
- b) Problemas o situaciones más frecuentes que están exigiendo la intervención de los servicios locales.

- c) Tendencias observadas en los últimos años.
- d) Dificultades encontradas para mejorar la colaboración-coordinación con otras entidades o servicios.

a) Dificultades en el desarrollo de los programas

Como ya adelantamos en el informe del año pasado, los problemas que se señalan, en general, son bastante similares y se repiten aunque, de acuerdo con la realidad o la experiencia de cada cual, a veces se destaquen más unos que otros. En algunos casos se ofrece un listado más o menos ampliable de problemas o dificultades, en otros, una cierta clasificación. (Para ver, como ejemplo, la clasificación de dificultades del Ayuntamiento de Bilbao o el listado de dificultades del Ayuntamiento de Getxo, cfr. este mismo apartado en el Informe 2008).

Si dejamos al margen los problemas internos (dificultades presupuestarias, falta de tiempo o de personal, escasa coordinación entre las diferentes áreas municipales...), o los problemas de coordinación con otras entidades o servicios (cuestión que abordamos más tarde), llama la atención la insistencia sobre problemas ligados a la familia de los menores:

- Familias que no aceptan la intervención;
- Falta de asistencia de los menores a los programas por desidia de los adultos de referencia;
- Interferencias entre las figuras materna y paterna, sobre todo en casos de separación;
- Dificultades de comunicación con población inmigrante...

b) Problemas o situaciones más frecuentes que están exigiendo la intervención

También en este punto, muchos de los problemas apuntan a la situación familiar (enfermedad mental y consumos abusivos de drogas; no reconocimiento por parte de las familias de la existencia de indicadores de riesgo...) y a un sector determinado de la población: los-las adolescentes.

(Ver, a modo de ejemplo, el listado de problemas ofrecido por los responsables de los servicios sociales de un municipio de Bizkaia, en el informe del año pasado).

En ocasiones, el análisis de los problemas sirve para estructurar los programas de respuesta. Así, por ejemplo, el Equipo de Intervención Socio-Educativa (EISE) de Santurtzi diferencia las problemáticas más destacadas en cada ámbito (familiar, personal, escolar, de ocio y tiempo libre) y es ese análisis el que marca las áreas de intervención (familiar...).

El otro problema, o más bien la otra fuente de problemas, más repetido es el de las discrepancias o falta de claridad en la delimitación de funciones entre servicios locales y servicios especializados de las diputaciones forales.

En el caso de Gipuzkoa, la referencia a los grupos zonales o comarcales, específicos de ese territorio, y a su incidencia en el trabajo es, en general, positiva (se han convertido en interlocutores y referencia para los servicios locales) aunque también hay quien señala que hacen aún más lenta las respuestas de la Diputación foral.

c) Tendencias observadas en los últimos años

Lo que más destacan aquí, sin duda, son los cambios en el perfil de los menores a atender y, sobre todo, en las familias, con formulaciones bastante coincidentes:

- Incremento considerable de adolescentes de 13-17 años con consumos diarios de marihuana, donde los padres se sienten incapaces de imponer normas y límites a sus hijos, unido a absentismo escolar.
- Incremento de población inmigrante con diferentes códigos culturales.
- Familias monoparentales.
- Riesgos ligados a violencia intrafamiliar y maltrato a las mujeres.
- Excesiva judicialización en las separaciones, con menores.
- Relaciones conflictivas entre padres, muchas veces separados.
- Incapacidad parental de control de la conducta infantil/adolescente.
- Ausencia o escasa presencia de las figuras parentales en el día a día del/ la menor.
- Reagrupaciones familiares tras años de separación.
- Adolescentes con "síndrome del emperador".

Algunos apuntan a un cambio en la tipología de las familias atendidas: de familias multi-problemáticas a familias más normalizadas pero con problemas en el establecimiento de normas y límites a los/las menores.

Esto conlleva cambios en las necesidades y modos de intervención (dificultades de carácter emocional, abordajes psicoterapéuticos...) y, según apuntan sobre todo en Gipuzkoa, un reajuste en las cargas de trabajo: cada vez menos casos derivados o asumidos por la Diputación; cada vez mayor intervención en el ámbito local.

En general, se considera que hay un aumento de las situaciones de riesgo y también de las demandas.

d) Dificultades de coordinación

Si nos atenemos al espacio dedicado a esta cuestión en los escritos recibidos tendríamos que concluir que es esto lo que más preocupa a los servicios sociales.

En general, las respuestas hacen un repaso a la colaboración con otros agentes sociales: los centros de salud, los centros educativos, el sistema judicial... y, sobre todo, los servicios especializados de infancia, dependientes de la Diputación foral.

Ya en el informe del año pasado recogíamos las dificultades (y propuestas) apuntadas respecto al sistema judicial, a la colaboración con los centros educativos o a la coordinación con los servicios de salud (cfr. Informe 2008, en este mismo apartado).

Aquí nos limitaremos, pues, a la relación con los servicios especializados de Infancia, ya que esta misma cuestión es abordada –pero desde la óptica de las diputaciones– en el siguiente apartado, lo que permitirá disponer de visiones complementarias.

De acuerdo con las respuestas ofrecidas por los municipios de más de 10.000 habitantes, sin duda, las mayores críticas o las mayores dificultades se centran en la **relación con los servicios especializados de infancia, dependientes de las diputaciones forales**, con la excepción de Álava.

El listado de problemas señalados es muy amplio:

- Cambios frecuentes de técnicos en el servicio de recepción y valoración;
- Dificultades para contactar con el personal del departamento;
- No disponer de un espacio de consulta o asesoramiento para los profesionales de los servicios municipales;
- No disponer de un manual unificado de indicadores;
- Ausencia de protocolos de actuación;
- Toma de decisiones unilaterales;
- No valoración conjunta de los casos;
- Lentitud en las respuestas (que pueden llegar a los siete meses);
- Falta de datos a partir de que un caso haya sido asumido por la diputación...

En general, se apunta a la necesidad de protocolos, al acuerdo entre responsables (no entre técnicos), a la necesidad de delimitar mejor los respectivos campos de actuación...

En ciertos casos, los problemas experimentados han llegado a buscar fórmulas de solución como los protocolos conjuntos (por ejemplo, en Pasaia) o la creación de servicios intermedios de carácter comarcal (Gipuzkoa).

En otros se apunta a cambios organizativos como la creación de comisiones técnicas de valoración en la que participen los profesionales de los servicios municipales (recomendación ya efectuada por el Ararteko hace muchos años) o la propuesta de valoraciones externas (subrayado lo de externas) que establezca en cada caso el nivel competencial al que corresponda.

Lo que subyace debajo de muchas de las aportaciones, o se manifiesta explícitamente, es el malestar por ser cuestionado su criterio profesional (derivaciones no asumidas) o sentirse infravalorados o no tenidos suficientemente en cuenta (antes, durante y después de la toma de decisiones).

Podemos ejemplificarlo con algunas frases textuales:

- *“Echamos en falta mayor participación en la determinación final de la categoría de riesgo.”*
- *“Cuando surge la duda de si el caso es grave o es moderado, los ayuntamientos no podemos decidir porque la Diputación es juez y parte.”*
- *“Normalmente cuando se deriva un caso es después de dos o tres años de intervención (...). Siempre ponen en duda todo el trabajo realizado, vuelven a hacer un estudio que dura meses y se pierde un tiempo importante, para luego determinar (no siempre) lo que ya se había valorado desde los servicios sociales de base.”*
- *“Está claro que tenemos diferentes criterios de evaluación de caso pues no aceptan derivaciones que consideramos en grave riesgo y que superan las posibilidades de intervención municipal. Este tipo de gestión de casos nos lleva a una desconfianza hacia la sección de menores de Diputación y hace que derivemos el menor número posible de casos...”*

Al hilo de los comentarios sobre la coordinación con cada uno de los servicios, algunos ayuntamientos efectúan también valoraciones y propuestas más amplias o que afectan al conjunto del trabajo, a los modos de relacionarse o a la evolución observada.

En todo caso, la necesidad de mejorar la coordinación (para lograr una mayor detección y una mejor y más ágil respuesta) es sentida y expresada prácticamente por todos, y como ya se ha dicho, es el aspecto en el que más insisten las respuestas de los ayuntamientos, respuestas que –conviene recordarlo– en la mayoría de los casos han sido elaboradas por las propias trabajadoras sociales de base o las personas responsables de los servicios sociales municipales.

1.2) Atención a la infancia por las diputaciones forales

Hasta aquí, la información y valoraciones referidas a la protección de la infancia en el plano local.

Pasamos ahora a recoger los datos y la perspectiva de las tres diputaciones forales, que son las instituciones competentes ante las situaciones de grave riesgo o desamparo.

Para ello, a finales de octubre, el Ararteko dirigió a cada una de ellas un expediente de oficio solicitando la siguiente información:

En cuanto a datos básicos a nivel cuantitativo:

- 1) Datos sobre expedientes y población atendida en los años 2008 y 2009:
 - Número de expedientes abiertos en cada año.
 - Número de personas menores de edad implicadas en dichos expedientes.

- 2) Datos sobre medidas protectoras de separación familiar (a 31-12-2008, a 31-12-2009 o a la última fecha con datos disponibles):
 - Separaciones del núcleo familiar.
 - Acogimientos residenciales.
 - Acogimientos familiares.
 - Situaciones similares al acogimiento familiar

- 3) Datos sobre adopciones (año 2009; si no se dispone de los datos de 2009, datos de 2008), diferenciando nacionales e internacionales:
 - Solicitudes pendientes a 01-01-2009.
 - Nuevas solicitudes presentadas en 2009.
 - Adopciones constituidas en 2009.
 - Solicitudes pendientes a 31-12-2009.

- 4) Datos sobre la red de servicios residenciales (a fecha 31-12-2009 o lo más actualizada posible), indicando para cada centro los siguientes datos:
 - Nombre y dirección del centro.
 - Carácter público o privado (entidad que lo gestiona).
 - Número de plazas previsto.
 - Número de plazas ocupadas (a la fecha que se señala).
 - Plantilla (número de profesionales, calculado en dedicaciones completas).
 - Caracterización del colectivo atendido.

En cuanto a otras informaciones, de carácter cualitativo, teniendo en cuenta seguimientos de años anteriores, hemos considerado que las más adecuadas para valorar la evolución experimentada podrían centrarse en las mejoras que se hayan introducido en los dos últimos años con respecto a:

- 1) Planes, programas y evaluaciones.
- 2) Equipos técnicos, profesionales y coordinación.
- 3) Detección de las situaciones de riesgo o desamparo.
- 4) Procedimientos de toma de decisiones.
- 5) Regulación de las normas de convivencia y de los mecanismos de participación y queja.
- 6) Evaluación, inspección y control de los servicios y programas.
- 7) Adaptación de los centros a las condiciones que establece el Decreto 131/2008, regulador de los recursos de acogimiento residencial para la infancia y la adolescencia en situación de desprotección social.

En la petición cursada a las administraciones competentes se solicitaba que la información fuera lo más concreta posible y se centrara en las mejoras introducidas recientemente o en los problemas aún no resueltos.

Por otra parte, teniendo en cuenta que la coordinación entre los servicios especializados de infancia dependientes de las diputaciones forales y los servicios municipales era una de las cuestiones valoradas el año pasado por estos últimos de forma bastante crítica, interesaba ahora conocer la valoración de las diputaciones forales a este respecto. Se trataba así de poder contrastar la información de los ayuntamientos recogida en el informe del año pasado (cfr. Informe 2008, pp. 413-414) y resumida en éste, en las páginas anteriores.

En las siguientes páginas trataremos de sintetizar la información recibida de cada Diputación Foral, territorio a territorio, siguiendo los 11 puntos y limitándonos a aquellos datos que consideramos más significativos para el seguimiento pretendido.

1. TERRITORIO HISTÓRICO DE ÁLAVA

De la respuesta remitida por la Diputación Foral de Álava podemos destacar los siguientes datos (que incluyen normalmente los correspondientes al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que, como se recordará, dispone de una red de atención específica).

1) Datos sobre expedientes y población atendida en los años 2008 y 2009

	2008	2009
Número de notificaciones recibidas	120	154
Número de personas menores de edad implicadas	152	205

2) Datos sobre medidas protectoras de separación familiar

	2008	2009
Separaciones del núcleo familiar:		
Guardas asumidas	51	42
Tutelas asumidas	26	24
Acogimientos residenciales		
Centros de Acogida y Urgencias	118	92
Hogares	98	114
Acogimientos familiares	129	131
Situaciones similares al acogimiento familiar	5	5

3) Datos sobre adopciones**Internacionales**

Solicitudes de certificado de idoneidad pendientes a 01/01/09	7
Solicitudes con certificado de idoneidad pendientes de asignación por los países de origen	161
Expedientes con certificado de idoneidad preparando la documentación para enviar al país de origen	30
Solicitudes de certificado de idoneidad presentadas	30
Adopciones constituidas	33
Solicitudes pendientes a 31/12/09	11

Nacionales

Solicitudes pendientes a 01/01/09	38
Solicitudes presentadas en 2009	13
Adopciones constituidas	3
Solicitudes pendientes a 31/12/09	20

4) Datos sobre la red de servicios residenciales

Centro	Tipología	Gestión	Nº plazas	Nº plazas Ocupadas	Plantilla
Hogar Geroa	Recurso básico de acogimiento residencial	Directa IFBS	8	8	10
Hogar Paula Montal	Recurso básico de acogimiento residencial	Convenio colaboración IFBS- Asociación Nuevo Futuro	7	7	8
Hogar Hazibide	Recurso básico de acogimiento residencial	Convenio colaboración IFBS- Asociación Nuevo Futuro	7	7	10
Hogar Sendoa	Recurso básico de acogimiento residencial	Convenio colaboración IFBS- Asociación Nuevo Futuro	7	8	10 ¹
Hogar Cantón de Santa María	Recurso básico de acogimiento residencial	Contrato Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz con Asociación Irse	10	9	Gestión municipal
Hogar Pablo Uranga	Recurso básico de acogimiento residencial	Contrato Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz con Asociación Irse	10	9	Gestión municipal
Hogar Fuente de la Salud	Recurso básico de acogimiento residencial	Contrato Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz con Asociación Izan	10	10	Gestión municipal
Hogar Txalaparta	Recurso básico de acogimiento residencial	Contrato Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz con Asociación Irse	10	9	Gestión municipal
Hogar Socioeducativo Sansoheta	Adolescentes con problemas de conducta	Contrato IFBS- Asociación Izan	16	3 ²	20
Piso de emancipación Orhy	Piso de emancipación	Convenio colaboración IFBS- Asociación Kolorre Guztiak	5	4	5
Centro de acogida y urgencias Bosco Etxea	Centro de acogida y urgencias para adolescentes	Convenio colaboración IFBS- Sociedad San Francisco de Sales	10 (2 plazas más de reserva)	10	17
Centro de acogida y urgencias Hazaldi	Centro de acogida y urgencias para menores de 0 a 18 años	Convenio colaboración IFBS- Hijas de la Caridad	22	23	20
Centro terapéutico Zanduetta (Navarra)	Centro educativo terapéutico (adiciones)	Plazas conveniadas IFBS- Asociación Dianova	5	5	

1 Equipo técnico compuesto por coordinador, psicólogo y trabajadora social, compartido por los hogares Paula Montal, Hazibide y Sendoa.

2 Resto de plazas ocupadas por menores extranjeros no acompañados.

5) Planes, programas y evoluciones

El Departamento informa sobre los programas y evaluaciones realizados en los años 2008 y 2009, como son:

- Continuar con la implantación de la Guía de Actuación de los Servicios sociales dirigidos a la Infancia en el Territorio Histórico de Álava, aprobada en 2005, cuyo objetivo es la mejora de los sistemas y procedimientos de trabajo y la promoción de una actuación coherente y coordinada entre los diferentes servicios.
- Continuar con la implantación, en la red de acogimiento residencial, del SERAR (Sistema de Evaluación y Registro del Acogimiento Residencial).
- Evaluación del Programa Especializado de Intervención Familiar y Programa de Intervención y Seguimiento Familiar de los Servicios Sociales de Base por parte de la "Asociación Darlington-i para el Estudio y la Formación en Protección Infantil".
- Evaluación del Centro de Acogida y Urgencias para Adolescentes Bosco Etxea y del Centro de Acogida y Urgencias Hazaldi por parte de la "Asociación NIERU, Asociación para el Estudio y Promoción del Bienestar Infantil" con la colaboración del Grupo de Investigación en Familia e Infancia (GIFI) de la Universidad de Oviedo.
- Evaluación del Programa de Acogimiento Familiar por parte de la "Asociación Darlington-i para el Estudio y la Formación en Protección Infantil", cuyos objetivos han sido:
- Adecuación de los Programas y Servicios a las exigencias del 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.

6) Equipos técnicos, profesionales y coordinación

La Subdirección Técnica del Área del Menor y la Familia cuenta con 22 profesionales, la mayoría de ellos psicólogos/as, trabajadoras sociales y educadores/as, que se organizan en tres equipos de trabajo o unidades (Unidad de Recepción y Valoración, Unidad de Acogimiento Residencial y Unidad de Acogimiento Familiar y Adopciones). Las funciones de cada profesional y el contenido del trabajo de cada unidad vienen definidos en la Guía de actuación para los Servicios Sociales dirigidos a la Infancia en el Territorio Histórico de Álava. La metodología de trabajo utilizada es la de la coordinación de caso, asignándose a cada profesional la responsabilidad de liderar y coordinar la intervención en dicho caso.

También se señala que en los hogares y centros de acogida se están implantando equipos técnicos, formados por psicólogos/as y trabajadores/as sociales, con el objetivo de apoyar y orientar la intervención de los trabajadores de atención directa (educadores/as y auxiliares educativos).

7) Detección de las situaciones de riesgo y desamparo

La detección y recepción de situaciones de riesgo o desprotección infantil corresponde a los Servicios Sociales Municipales, salvo algunas excepciones que son recibidas directamente en el Área del Menor y la Familia (comunicaciones escritas de Fiscalía, Juzgados y Hospitales sobre situaciones graves de desprotección, solicitudes de guarda y peticiones de otras comunidades autónomas).

Durante el año 2009 se ha procedido a la presentación y aplicación del “Instrumento para la valoración de la gravedad de las situaciones de riesgo y desamparo en los servicios sociales municipales y territoriales de atención y protección a la infancia y adolescencia en la Comunidad Autónoma Vasca” elaborado por el Gobierno Vasco, las diputaciones forales y los ayuntamientos. Desde el Ararteko se hará un seguimiento de la incidencia de este instrumento, dándose cuenta de ello en próximos informes.

8) Procedimientos de toma de decisiones

La respuesta del Departamento señala que el proceso de toma de decisiones es continuo y abarca desde la valoración de caso inicial hasta la propuesta de Plan de Caso (elaborada por el Coordinador/a de caso) y la aprobación de medidas de protección a adoptar (decisión que compete al Consejo del Menor). En aquellos casos en que se adopta una medida legal de protección (guarda o tutela) el Área del Menor y la Familia remite a la Fiscalía de Menores una copia de la resolución.

9) Regulación de las normas de convivencia y de los mecanismos de participación y queja

La entrada en vigor del Decreto 131/2008, regulador de los recursos de acogimiento residencial para la infancia y la adolescencia en situación de desprotección social, ha implicado la necesidad de adaptar las Guías de Convivencia existentes hasta entonces en todos los recursos de acogimiento residencial. Así, se están adaptando dichas Guías de Convivencia de manera que recojan los aspectos que marca el Decreto, entre otros: los derechos y deberes de los niños/as y adolescentes y los profesionales, normas de convivencia, normas de procedimiento para ingresos de urgencia, cauces de participación de los menores y sus familias, protocolos de actuación, procedimiento de quejas y sugerencias, etc.

10) Evaluación, inspección y control de los servicios y programas

La evaluación de los servicios se ha realizado utilizando dos herramientas básicas:

- La Memoria Anual, en la que se plasma la evolución cuantitativa y cualitativa del recurso.

- Reuniones periódicas de seguimiento entre el Área del Menor y la Familia y la entidad gestora del recurso (trimestralmente, en el caso de los centros de acogida y urgencias, los hogares con programa básico de acogimiento residencial y los pisos de emancipación, y mensualmente, en el caso del hogar para menores con problemas de conducta).

Los programas individuales de los menores son también objeto de evaluación: tras la valoración inicial se evalúan a los tres meses y posteriormente, cada seis meses (excepto en los casos de menores de 4 años, en los que se evalúa cada cuatro meses).

11) Adaptación de los centros a las condiciones que establece el Decreto 131/2008, regulador de los recursos de acogimiento residencial para la infancia y la adolescencia en situación de desprotección social

El Departamento considera que los recursos de acogimiento residencial se adecuan a las exigencias del Decreto en cuanto a número de menores atendidos, ratios de profesionales/menores, requisitos materiales y titulación de los profesionales. Con relación a la documentación mínima de que deben disponer los recursos se han dado las orientaciones para elaborar los planes anuales de gestión y se están redefiniendo y completando los protocolos que debe incluir la Guía de Convivencia.

12) Coordinación entre el Área del Menor y la Familia y los Servicios Municipales

Tal y como se ha señalado, en la solicitud que esta institución remitió a los entes forales, se pedía una valoración sobre la coordinación entre los servicios de infancia dependientes de las diputaciones forales y los servicios municipales, ya que fue una de las cuestiones que más críticamente valoraban éstos últimos si bien en gran parte, con la salvedad de Álava. En respuesta a los problemas que señalaban los ayuntamientos (cfr. Informe 2008, pp. 413-414), el Departamento hace llegar una serie de consideraciones y mejoras. Así, por ejemplo:

- Respecto a los cambios frecuentes de técnicos en el servicio de recepción y valoración señala que el impacto de estos cambios se ha visto en gran parte reducido por la disposición e implicación de los técnicos que han permanecido en la unidad, orientando y formando al personal de nuevo ingreso.
- Sobre las dificultades para contactar con el personal del Departamento, considera que la generalización en el uso de las nuevas tecnologías ha reducido notablemente estos problemas.
- Sobre el hecho de no disponer de un espacio de consulta o asesoramiento para los profesionales de los servicios municipales, recuerda que se ha creado un sistema de consultas *on line* sobre la aplicación del Instrumento de Valoración, o que desde el Área del Menor y la Familia se pone a disposición de los servicios municipales un técnico de referencia, con labores de asesoramiento y coordinación con otros técnicos del Área.

- Sobre la toma de decisiones unilaterales y la no valoración conjunta de los casos, señala que la toma de decisiones suele ir precedida de un intercambio de opiniones y un trabajo consensuado previamente con los técnicos municipales, etc.

En todo caso, estos problemas eran planteados más bien por los ayuntamientos de otros territorios que por los de Álava.

2. TERRITORIO HISTÓRICO DE BIZKAIA

1) Datos sobre expedientes y población atendida en los años 2008 y 2009

	2008	2009
Número de expedientes abiertos	1.006	852
Número de personas menores de edad implicadas	1.006	852

(Los datos de ambos indicadores coinciden porque la Diputación Foral de Bizkaia abre un expediente por cada menor atendido.)

2) Datos sobre medidas protectoras de separación familiar, a 31 de diciembre de 2009

	2009
Separaciones del núcleo familiar:	
Guardas asumidas	283
Tutelas asumidas	305
Acogimientos residenciales	668
Acogimientos familiares	380

(La cifra de acogimientos residenciales incluye a los menores extranjeros no acompañados)

3) Datos sobre adopciones

Nacionales

Solicitudes nuevas recibidas	57
Adopciones constituidas	23
Solicitudes pendientes a 01/01/09	146
Solicitudes pendientes a 31/12/09	200

Internacionales

Solicitudes nuevas recibidas	111
Adopciones constituidas	74
Solicitudes pendientes a 31/12/09	9

(Por solicitudes pendientes a 31/12/09 la Diputación entiende aquellos en los que no se ha iniciado ningún trámite. Si se entiende como aquellos que aún no tienen la adopción resuelta, nos situaríamos en torno a los 576 expedientes que se encuentran en distintas fases del proceso).

4) Datos sobre la red de servicios residenciales

Red básica de acogida residencial

Centro	Gestión	Entidad	Plazas	Características del colectivo	Municipio
EL REFUGIO	Convenio	Ntra. Señora de la Caridad	28	Grupo pequeños. Mixto de 0 a 12 años.	BILBAO
	Convenio		16	Grupo adolescentes. Chicas de 10 a 18 años.	
COLEGIO HOGAR STA M ^ª DE ARTAGAN	Convenio	Sta. María de Artagan	15	Chicas. De 7 a 18 años.	BILBAO
CENTRO RESIDENCIAL STELLA MARIS	Convenio	Ángeles Custodios	27	Mixto hasta los 12 años. Chicas de 13 a 18 años	BILBAO
HOGAR BASAURI	Pública	IFAS	12	Mixto. De 2 a 18 años.	BASAURI
HOGAR FUEROS	Pública	IFAS	12	Mixto. De 2 a 18 años.	BARAKALDO
HOGAR MUNGIA	Pública	IFAS	12	Mixto. De 2 a 18 años.	MUNGIA
HOGAR MURRIETA	Pública	IFAS	12	Mixto. De 2 a 18 años.	BARAKALDO
HOGAR PORTUGALETE	Pública	IFAS	12	Mixto. De 2 a 18 años.	PORTUGALETE
HOGAR SAN ADRIAN	Pública	IFAS	12	Mixto. De 2 a 18 años.	BILBAO
HOGAR SANTURTZI	Pública	IFAS	12	Mixto. De 2 a 18 años.	SANTURTZI
HOGAR TXURDINAGA	Pública	IFAS	12	Mixto. De 2 a 18 años.	BILBAO
HOGAR ZABALBURU	Pública	IFAS	12	Mixto. De 2 a 18 años.	BILBAO
HOGAR ARGILEKU	Convenio/ IFAS	T. Capuchinos	10+3	Chicas. De 3 a 18 años (3 plazas de urgencia).	BARAKALDO
HOGAR LARRASOLO	Convenio/ IFAS	T. Capuchinos	9	Mixto. De 2 a 18 años.	BARAKALDO
HOGAR MAÑARIKUA	Convenio	Cáritas	12	Mixto. De 2 a 18 años.	BILBAO
HOGAR ALBIA	Convenio	Urgatzi	12	Mixto. De 2 a 18 años.	BILBAO
HOGAR IPARRAGUIRRE	Convenio	Urgatzi	12	Mixto. De 2 a 18 años.	BILBAO
HOGAR ARENAL	Convenio	Urgatzi	12	Mixto. De 2 a 18 años.	BILBAO
HOGAR AMIGÓ PORTUGALETE	Convenio	Fundación Amigó	12	Mixto. De 2 a 18 años.	PORTUGALETE
HOGAR SARRIENA	Convenio	Bizgarri	12	Mixto. De 2 a 18 años.	LEIOA
HOGAR SALTILLO	Convenio	Casa del Salvador	9	Mixto. De 2 a 18 años.	PORTUGALETE
U.A.S. DOLARETXE	Pública	IFAS	20	Niños y niñas. De 0 a 3 años	BILBAO

Red especializada de acogida de adolescentes

Centro	Gestión	Entidad	Plazas	Características del colectivo	Municipio
HOGAR OLABARRIETA	Convenio	Bizgarri	10	Adolescentes. Mixto. De 12 a 18 años.	GALDAKAO
ZABALONDO ETXEA	Convenio	Fundación Amigó	12 + 3	Adolescentes. Mixto. De 12 a 18 años. Urgencias: 3	MUNGIA
CENTRO ZANDUETA	Convenio	Dianova	5	Menores con problemas de consumo	ZANDUETA (NAVARRA)
HOGAR MUSKIZ	Convenio	Fundación Amigó	10	Adolescentes. Mixto. De 12 a 18 años.	MUSKIZ
HOGAR SODUPE	Convenio	Urgatzi	10	Adolescentes. Mixto. De 12 a 18 años.	SODUPE

Red especializada de acogida de menores con gran discapacidad

Centro	Gestión	Entidad	Plazas	Características del colectivo	Municipio
CENTRO URIBARRI	Pública	IFAS	10	Mixto. De 3 a 18 años. Discapacitados	BILBAO
CENTRO MADARIAS	Convenio	APNABI	9	Mixto. De 3 a 18 años. Discapacitados	ERANDIO

5) Planes, programas y evaluaciones

A la fecha de emisión de la información (12/01/2010) la Diputación no disponía de todos los datos referidos a los programas desarrollados por el Servicio de Infancia, comprometiéndose a remitirlos posteriormente.

6) Equipos técnicos, profesionales y coordinación

El Servicio de Infancia, compuesto por un equipo de 75 profesionales (Jefes/as de sección, psicólogos/as, trabajadoras sociales, educadores/as, personal administrativo) se estructura en tres secciones:

- Sección de Recepción, Valoración y Orientación.
- Sección de Acogimiento Familiar y Adopciones.
- Unidad de Acogimiento Residencial.

7) Detección de las situaciones de riesgo y desamparo

En el Manual de intervención en situaciones de desprotección infantil del servicio especializado del Territorio Histórico de Bizkaia, en los capítulos III, IV y V, se indican los procesos técnicos de intervención, la recepción e investigación así como la evaluación inicial, para la detección de las situaciones de riesgo y desamparo.

Durante el año 2009 se ha iniciado la aplicación del "Instrumento para la valoración de la gravedad de las situaciones de riesgo y desamparo en los servicios sociales municipales y territoriales de atención y protección a la infancia y adolescencia en la Comunidad Autónoma Vasca" (*Instrumento Balora*) elaborado por el Gobierno Vasco, las diputaciones forales y los ayuntamientos, del que se hacía mención en páginas anteriores y de cuya aplicación se dará cuenta en próximos informes.

8) Procedimiento de toma de decisiones

El procedimiento de toma de decisiones se acoge a lo dispuesto en el Manual de intervención en situaciones de desprotección infantil. Se informa de que todas las medidas de protección adoptadas lo son en la Comisión de Protección a la Infancia y la Adolescencia, órgano colegiado de deliberación y apoyo para la toma de decisiones regulado por Orden Foral 12525/2005 de 25 de agosto, publicado en el BOB nº 173, del 12 de septiembre de 2005.

9) Regulación de las normas de convivencia y de los mecanismos de participación y queja

Se remite a un informe complementario que aún no se ha recibido en esta institución.

10) Evaluación, inspección y control de los servicios y programas

En este punto también se alude a que se remitirá un informe complementario que aún no se ha recibido.

11) Adaptación de los centros a las condiciones que establece el Decreto 131/2008, regulador de los recursos de acogimiento residencial para la infancia y la adolescencia en situación de desprotección social

El Departamento considera que la adaptación de los centros a las condiciones establecidas en el Decreto se han visto considerablemente limitadas por las circunstancias actuales, tanto presupuestarias como de necesidades de plazas residenciales.

12) *Coordinación entre los servicios especializados y los servicios municipales*

En respuesta a los problemas que señalaban los ayuntamientos (cfr. Informe 2008, pp. 413-414) con relación a la coordinación entre los servicios de infancia dependientes de las diputaciones forales y los servicios municipales, el Departamento hace llegar una serie de consideraciones. Así, por ejemplo:

- Respecto a los cambios frecuentes de técnicos señala que en la actualidad únicamente cinco de los técnicos adscritos al Servicio de Infancia son funcionarios interinos, siendo fijo el resto del personal.
- Sobre las dificultades para contactar con el personal del Departamento, indica que todos los teléfonos disponen de contestador automático para facilitar el contacto, y que las llamadas también son atendidas por los administrativos de las correspondientes secciones.
- Con relación al resto de cuestiones señala que en el año 2008 el Departamento promovió la realización de un manual de intervención para los Servicios Sociales Municipales y su coordinación con el Servicio de Infancia, intento que no fue aceptado desde el ámbito municipal postergando su realización para cuando finalizase el Instrumento Balora al que se ha aludido en páginas anteriores.

3. TERRITORIO HISTÓRICO DE GIPUZKOA

Los datos aquí reflejados fueron recibidos mediante correo electrónico el 27 de enero, previamente a la respuesta formal al expediente.

1) Datos sobre expedientes y población atendida en los años 2008 y 2009

El número de expedientes hace referencia a las unidades familiares que han sido dadas de alta en el sistema de protección, estableciendo en las columnas posteriores las tres tipologías de situaciones. En la categoría de menores infractores se incluyen las remisiones de expedientes por parte de la Fiscalía de Menores para aquellos menores infractores cuya edad esté por debajo de los 14 años (en virtud de la Ley Orgánica 5/2000) y también aquellos casos que, estando por encima de esa edad, la Fiscalía considere oportuno para que se tomen las medidas de protección correspondientes.

	Expedientes	Autóctonos	Infractores	MENAS
2008	562	168	169	225
2009	415	172	124	119

En cuanto a los menores implicados en los expedientes:

	Menores	Autóctonos	Infraactores	MENAS
2008	661	267	169	225
2009	496	253	124	119

2) Datos sobre medidas protectoras de separación familiar

	Medidas a 01/01/2009			Medidas a 31/12/2009		
	Autóctonos	Extranjeros	Total	Autóctonos	Extranjeros	Total
Acuerdo judicial	4	0	4	6	0	6
Tutela provisional	7	47	54	10	5	15
Tutela	267	162	429	310	110	420
Guarda solicitud de padres	77	0	77	67	0	67
Guarda provisional	2	0	2	1	0	1
Petición propia	15	3	18	8	0	8
TOTAL	372	207	584	402	115	517

El ejercicio de la guarda se distribuye de la siguiente manera:

	31/12/2008	31/12/2009
Menores en acogimiento residencial	375	298
Menores en acogimiento familiar	193	239

3) Datos sobre adopciones

	Adopción nacional	Adopción internacional
Solicitudes pendientes a 01/01/09	18	41
Solicitudes presentadas	76	82
Adopciones constituidas	9	53
Solicitudes pendientes a 31/12/09	93	29

4) Datos sobre la red de servicios residenciales

La Red de Acogimiento Residencial de Gipuzkoa se divide en:

- Programa de acogida de urgencia.
- Programa básico general.
- Programa de emancipación.
- Programas especializados.

Programa de acogida de urgencia

Centro	Localidad	Gestión	Nº plazas	Nº plazas ocupadas a 31/12/09	Plantilla	Colectivo atendido
C.A.U. ¹ Loistarain	Donostia-San Sebastián	Convenio Hijas de la Caridad	15	16	33,50 ²	Menores entre 0 y 12 años en situación de acogida de urgencia
C.A.U. Zikuñaga	Hernani	Contrato Hogares Nuevo Futuro	10	6	19	Adolescentes autóctonos de 13 a 17 años en situación de acogida de urgencia
C.A.U. Uba	Donostia-San Sebastián	Contrato Asociación Dianova	34 (en 3 módulos)	9	68 ³	Menores extranjeros no acompañados en situación de acogida de urgencia

(Fuente: Departamento de Política Social de la Diputación Foral de Gipuzkoa. Elaboración propia)

Programa básico general

Centro	Localidad	Gestión	Nº plazas	Nº plazas ocupadas a 31/12/09	Plantilla	Colectivo atendido
C.R. ⁴ Loistarain	Donostia-San Sebastián	Convenio Hijas de la Caridad	15	11	33,50 ⁵	Menores entre 0 y 12 años dentro del Programa de acogimiento básico general (PBG)
C.R. Zarategi	Donostia-San Sebastián	Convenio Hijas de la Caridad	24 (en 3 módulos)	17	31,5	Menores entre 0 y 12 años dentro del PBG

-
- 1 C.A.U.: Centro de Acogida de Urgencia.
 - 2 Plantilla para este recurso y para el PBG (Programa Básico General) de la misma entidad.
 - 3 Cuando el centro está completo.
 - 4 C.R.: Centro Residencial
 - 5 Plantilla para este recurso y para el PBG (Programa Básico General) de la misma entidad.

Centro	Localidad	Gestión	Nº plazas	Nº plazas ocupadas a 31/12/09	Plantilla	Colectivo atendido
C.R. Hériz	Donostia-San Sebastián	Convenio Unión Latina Nuestra Señora de la Caridad	8	7	10,5	Menores entre 0 y 12 años dentro del PBG
C.R. Altamira	Lezo	Convenio Unión Latina Nuestra Señora de la Caridad	10	10	11,5	Menores entre 0 y 12 años dentro del PBG
C.R. Mary Ward	Donostia-San Sebastián	Convenio Mary Ward	8	8	10,5	Menores entre 0 y 12 años dentro del PBG
C.R. Larratxo	Donostia-San Sebastián	Convenio Fundación Larratxo	8	8	10,5	Menores entre 13 y 17 años dentro del PBG
C.R. Errenteria	Errenteria	Convenio Fundación Larratxo	8	6	10,5	Menores entre 13 y 17 años dentro del PBG
C.R. Ategorrieta	Donostia-San Sebastián	Convenio Asociación Educadores Especializados de Gipuzkoa	8	5	10,5	Menores entre 13 y 17 años dentro del PBG
C.R. Usandizaga	Donostia-San Sebastián	Convenio Asociación Educadores Especializados de Gipuzkoa	8	7	10,5	Menores entre 13 y 17 años dentro del PBG
C.R. Bera Bera	Donostia-San Sebastián	Convenio Asociación Educadores Especializados de Gipuzkoa	8	4	10,5	Menores entre 13 y 17 años dentro del PBG
C.R. Tolosa	Tolosa	Convenio Bide Berri	8	6	10,5	Menores entre 13 y 17 años dentro del PBG
C.R. Bergara	Bergara	Convenio Bide Berri	8	7	10,5	Menores entre 13 y 17 años dentro del PBG
C.R. Antiguo ⁶	Donostia-San Sebastián	Convenio Bide Berri	8	7	10,5	Menores entre 13 y 17 años dentro del PBG
C.R. Hondarribia	Hondarribia	Convenio Hogares Nuevo Futuro	8	3	10,5	Menores entre 13 y 17 años dentro del PBG

⁶ Apertura en julio, tras el traslado del equipo y de los menores que se encontraban en el centro de la calle Arrasate de Donostia-San Sebastián.

Centro	Localidad	Gestión	Nº plazas	Nº plazas ocupadas a 31/12/09	Plantilla	Colectivo atendido
C.R. Francia	Donostia-San Sebastián	Convenio Hogares Nuevo Futuro	8	8	10,5	Menores entre 13 y 17 años dentro del PBG
C.R. Amara ⁷	Donostia-San Sebastián	Contrato Hogares Nuevo Futuro	8	0	10,5	Menores entre 13 y 17 años dentro del PBG
C.R. Beasain	Beasain	Contrato Hogares Nuevo Futuro	8	6	10,5	Menores entre 13 y 17 años dentro del PBG
C.R. Zizurkil	Zizurkil	Contrato Hogares Nuevo Futuro	8	7	10,5	Menores entre 13 y 17 años dentro del PBG
C.R. Uralde	Lezo	Contrato Clece Servicios Sociales	10	10	10,5	MENAS entre 12 y 18 años, dentro del PBG
C.R. Legorreta	Legorreta	Contrato Asociación Urgatzi	10	9	15,8	MENAS entre 12 y 18 años, dentro del PBG
C.R. Urretxu	Urretxu	Contrato Asociación Urgatzi	10	8	15,8	MENAS entre 12 y 18 años, dentro del PBG
C.R. Azpeitia	Azpeitia	Contrato Asociación Urgatzi	10	5	15,8	MENAS entre 12 y 18 años, dentro del PBG
C.R. Arrasate	Arrasate	Contrato Asociación Urgatzi	8	5	12,1	MENAS entre 12 y 18 años, dentro del PBG
C.R. Igeldo	Donostia-San Sebastián	Contrato Asociación Urgatzi	10	9	15,8	MENAS entre 12 y 18 años, dentro del PBG

(Fuente: Departamento de Política Social de la Diputación Foral de Gipuzkoa. Elaboración propia)

⁷ Durante el otoño los menores han sido trasladados a otros centros, ya que este recurso se va a destinar a acoger menores de 12 años. Se están realizando reformas.

Además de los menores acogidos en la red de centros, dos menores se encuentran en el centro Goienetxe de ASPACE y otros dos en la unidad de menores de la Fundación Uli Azpi.

Programa de emancipación

Centro	Localidad	Gestión	Nº plazas	Nº plazas ocupadas a 31/12/09	Plantilla	Colectivo atendido
Piso de emancipación Arrasate	Arrasate	Convenio Asociación Bide Berri	6	5	7,75	MENAS entre 16 y 18 años, dentro del Programa de emancipación
Recursos de hostelería	-	Contrato con Asociación Bide Berri y Clece Servicios Sociales	27 (15 Bide Berri y 12 Clece)	4 (2 Bide Berri y 2 Clece)	21	MENAS entre 16 y 18 años, dentro del Programa de emancipación

(Fuente: Departamento de Política Social de la Diputación Foral de Gipuzkoa. Elaboración propia)

A lo largo del año se ha ido reduciendo el número de menores atendidos en los recursos de hostelería. Está previsto suprimir los recursos de hostelería a principios del año 2010.

Programas especializados

Centro	Localidad	Gestión	Nº plazas	Nº plazas ocupadas a 31/12/09	Plantilla	Colectivo atendido
Centro de seguimiento de medidas judiciales Urretxu	Urretxu	Convenio Asociación Bide Berri	20 ¹	19	25	Menores entre 13 y 18 años con medidas de internamiento en los centros de justicia juvenil
Centro Educativo Terapéutico Irisasi	Usurbil	Contrato Clece Servicios Sociales	12	12	34,39	Menores entre 13 y 18 años, dentro del Programa especializado de atención a menores con graves problemas de conducta
Centro Educativo Terapéutico Iturriotz-Azpi ²	Aia	Convenio Asociación Dianova	16	11	41,25	MENAS entre 13 y 18 años, dentro del Programa especializado de atención a adolescentes con graves problemas de conducta
Centro residencial Mendixka ³	Errenteria	Convenio Asociación Dianova	10	4	16,75	MENAS entre 13 y 18 años, dentro del Programa especializado de atención a adolescentes con graves problemas de conducta
Centro Educativo Terapéutico Zandueta ⁴	Zandueta (Navarra)	Convenio Asociación Dianova	10	6	26,75	Menores entre 13 y 18 años, dentro del Programa especializado de atención a adolescentes con graves problemas de conducta

1 Dividido en 2 módulos: centro de seguimiento de medidas judiciales y centro de cumplimiento de medidas judiciales.

2 Recurso de orientación terapéutica dirigido a menores en los que el consumo de tóxicos dificulta su socialización y maduración.

3 Recurso de orientación terapéutica de segunda fase, tras el Centro Educativo Terapéutico Iturriotz-Azpi. Apertura en el mes de julio, tras el traslado del equipo y los menores desde el centro provisional de Añorga.

4 Recurso de orientación terapéutica dirigido a menores en los que el consumo de tóxicos dificulta su socialización y maduración.

Centro	Localidad	Gestión	Nº plazas	Nº plazas ocupadas a 31/12/09	Plantilla	Colectivo atendido
Centro residencial Azpilikueta ⁵	Irun	Contrato Asociación Dianova	11	7	18,75	Menores entre 13 y 18 años, dentro del Programa especializado de atención a adolescentes con graves problemas de conducta
Centro Especializado Ollur ⁶	Deba	Convenio Gipuzkoa Babesten S.L.	24	5	33	MENAS entre 13 y 18 años, dentro del Programa especializado de atención a adolescentes con graves problemas de conducta
Centro Especializado Aixela ⁷	Elgeta	Convenio Gipuzkoa Babesten S.L.	10	5	-	MENAS entre 13 y 18 años, dentro del Programa especializado de atención a adolescentes con graves problemas de conducta

(Fuente: Departamento de Política Social de la Diputación Foral de Gipuzkoa. Elaboración propia)

⁵ Recurso de orientación terapéutica de segunda fase, tras el Centro Educativo Terapéutico Zandueta.

⁶ Orientado a menores con grandes dificultades de conducta que dificultan el aprovechamiento en otros recursos. Apertura en febrero de 2009 y cierre el 04/01/2010 para realizar obras y ser destinado a otro programa. Dispone de guardas de seguridad.

⁷ Orientado a menores con grandes dificultades de conducta que dificultan el aprovechamiento en otros recursos. Apertura en diciembre de 2009. Dispone de guardas de seguridad.

Además de los recursos citados se ha conveniado con la Asociación Dianova el uso de 6 plazas en el centro Santa Elena de Córdoba. Se ha utilizado como la segunda fase del Centro Especializado Oilur, de Deba (ocupadas 8 plazas). Otros 7 menores se encuentran en recursos de acogimiento fuera del Territorio.

5) Planes, programas y evaluaciones

La respuesta del Departamento hace un repaso a los cambios producidos en cada uno de sus programas durante estos dos últimos años. En concreto:

1. En el servicio de valoración y orientación de situaciones de desprotección infantil los mayores cambios vienen como consecuencia de la implantación del Instrumento de valoración elaborado por el Gobierno Vasco, las tres diputaciones forales y los ayuntamientos del que ya se ha hecho mención anteriormente.
2. En el servicio de intervención familiar y socioeducativa se han ampliado plazas en el programa Gizalan y en el programa de intervención en casos de maltrato y abuso sexual.
3. En el servicio de acogimiento familiar:
 - Desarrollo del programa de acogimiento familiar profesionalizado.
 - Firma de convenio de colaboración con Beroa, Asociación de familias acogedoras, para fomentar el movimiento asociativo y los programas de ocio.
 - Encargo a la Universidad e Oviedo de la evaluación de la calidad en el acogimiento familiar.
4. En el servicio de acogimiento residencial:
 - Solicitud de Reevaluación de la intervención con menores extranjeros no acompañados a la Universidad de Oviedo.
 - Solicitud de colaboración para la Redefinición del programa marco de acogimiento residencial a la Universidad de Oviedo, de cara a ajustarlo a las nuevas circunstancias (incremento de menores extranjeros no acompañados, mayor protagonismo de programas especializados, etc.).
 - Implantación del SERAR en todos los centros de todos los programas (en los centros de urgencia y especializados no se utilizaba).
 - Incremento de plazas y centros.
5. En el servicio de adopción:
 - Firma de convenio de colaboración con la Asociación de Familias Adoptivas Ume Alaia (para tareas de formación, acompañamiento y asesoramiento psicológico).
 - Implantación del protocolo de acceso a los datos de filiación biológica en los expedientes de adopción.
 - Adaptación administrativa al Decreto 114/2008, de 17 de junio, por el que se regula el procedimiento de actuación que deberán seguir las diputaciones forales en materia de adopción de personas menores.

6) Equipos técnicos, profesionales y coordinación

El Servicio de Infancia, Adolescencia y Juventud de la Diputación Foral de Gipuzkoa se estructura en tres secciones (una de nueva creación):

- Sección de Acceso a la Protección Infantil cuyas funciones se dirigen a la valoración y orientación de las notificaciones de posible riesgo de desprotección, los programas de intervención familiar y la adopción de medidas legales de protección.
- Sección de Acogimiento Residencial.
- Sección de Acogimiento Familiar y Adopción.

El Departamento señala los cambios producidos en estos dos últimos años, en concreto:

- Nuevo contrato para la formación y selección de familias acogedoras y apoyo técnico al acogimiento familiar.
- Implantación del servicio complementario al acogimiento familiar.
- Convenio para el desarrollo del programa de acogimiento familiar profesionalizado.
- Extensión del Servicio de Asistencia Técnica al acogimiento residencial.
- Nuevo contrato del Equipo de Coordinación y Seguimiento del Programa de Acogida a menores extranjeros no acompañados.
- Convenio para el desarrollo del programa Izeba.
- Nuevo contrato para el servicio de asistencia técnica para la valoración psicosocial de las personas solicitantes de adopción.
- Nuevo contrato para el servicio de formación de personas solicitantes de adopción y asesoramiento post-adoptivo.

7) Detección de las situaciones de riesgo y desamparo

La detección de las situaciones de riesgo y desamparo se realiza desde los servicios sociales municipales, siendo éstos la puerta de entrada para el sistema de protección infantil en tres de cada cuatro casos. Al igual que señalaban las diputaciones de Álava y Bizkaia, están en proceso de implantación de la nueva herramienta de valoración consensuada por todas las administraciones vascas.

Los cuatro Equipos Zonales de Infancia y Adolescencia, que cuentan con 19 profesionales y cubren todo el territorio, garantizan la calidad de las actuaciones de los servicios sociales municipales y sirven como nexo de unión entre éstos y los servicios forales especializados.

8) Procedimiento de toma de decisiones

La toma de decisiones en la gestión de caso se realiza en cada una de las cinco comisiones que a continuación se señalan, y son ratificadas por el Jefe de Servicio de cada una

de ellas. Las hojas-propuesta son presentadas a la Diputada para su resolución definitiva y posterior orden foral. Las cinco comisiones de trabajo son:

- Comisión de Valoración y Orientación.
- Comisión de Acogimiento Familiar.
- Comisión de Adopción.
- Comisión de Acogimiento Residencial.
- Comisión de Protección Infantil.

9) Regulación de las normas de convivencia y de los mecanismos de participación y queja

El Decreto Foral 26/2005 por el que se regulan los servicios de la Diputación Foral de Gipuzkoa en materia de asistencia y atención a los ciudadanos establece los cauces y procedimientos para la presentación de consultas, quejas, sugerencias y peticiones a la administración foral. Se han pasado cuestionarios de satisfacción a las familias y usuarios de una serie de centros de acogimiento residencial y a los ayuntamientos, en cuanto destinatarios de los Equipos Zonales de Infancia y Adolescencia.

Según la respuesta del Departamento, se han dado pasos de cara a la aplicación del Decreto 131/2008 en lo relativo a las normas de convivencia. Así, se han implantado formas de funcionamiento comunes en todos los centros, se han establecido los principios, los procedimientos, las graduaciones de los incumplimientos y las medidas correctoras. También se ha trabajado en el cambio de procedimientos para garantizar el derecho a ser oídos de los menores y sus familias.

10) Evaluación, inspección y control de los servicios y programas

Todos los servicios gestionados evalúan el trabajo realizado. Además, en algunos servicios, como en la red de Acogimiento Residencial y Familiar, se han realizado evaluaciones externas.

La Inspección de los centros históricamente se venía realizando desde el Servicio de Inversiones, Inspección y Cooperación, pero con grandes dificultades ya que no existían referencias formales en las que contrastar los resultados. La aprobación del Decreto 131/2008 ya mencionado, ha permitido elaborar un protocolo para la inspección de los recursos, y los posteriores procesos de homologación y registro de los mismos.

11) Adaptación de los centros a las condiciones que establece el Decreto 131/2008, regulador de los recursos de acogimiento residencial para la infancia y la adolescencia en situación de desprotección social

El proceso de adaptación de los centros al Decreto 131/2008 es una tarea costosa y que requerirá tiempo. Los pasos que se han dado son:

- Modificación de los contratos de gestión de los centros. Los centros de nueva creación están adaptados a las nuevas exigencias.
- Adaptación de espacios en los centros, con las consiguientes obras de reforma y mejora.
- Revisión de procesos y procedimientos para adaptar la intervención (proyectos de centro, registros y protocolos, etc.). Este proceso está en marcha mediante la creación de varios subgrupos de trabajo dependientes del Grupo de Acogimiento Residencial (compuesto por directores de entidades, directores de centros, personal técnico de la Sección de Acogimiento Residencial, etc.).
- Actualizar los procedimientos y procesos en lo relativo a los derechos y obligaciones.

12) Coordinación entre los servicios especializados y los servicios municipales

El Departamento manifiesta que se han dispuesto los mecanismos necesarios para facilitar la coordinación, en concreto, los Equipos Zonales de Infancia y Adolescencia cuya valoración considera positiva.

Respecto a los problemas señalados por los servicios municipales, los achaca a dos motivos: el fuerte volumen de trabajo que soporta el personal del Servicio de Infancia, y las discrepancias de criterio sobre quién debe intervenir en cada caso.

1.3) Protección a la infancia y adolescencia a la luz de algunas quejas

Este año hemos tramitado varias quejas relativas a actuaciones de las diputaciones en materia de protección a la infancia. Es importante destacar que las tres diputaciones han contestado en el plazo señalado a las solicitudes de información enviadas, lo cual es muy positivo porque permite a esta institución realizar la labor encomendada. En las páginas siguientes resumiremos algunas de esas quejas, a modo de ejemplo.

– Hemos elaborado una sugerencia ([Resolución del Ararteko, de 26 de febrero de 2009](#))⁶.

En esta resolución analizábamos la actuación de la Diputación Foral de Álava al declarar en situación de desamparo a un bebé que tenía apenas 5 meses cuando la Diputación Foral dictó, con fecha 7 de enero de 2009, la mencionada resolución. La guarda del menor se realizó mediante acogimiento residencial. Las medidas de protección de la infancia y las investigaciones sobre el desarrollo personal del menor configuran a la familia como el lugar más idóneo para la formación, desarrollo y satisfacción de las necesidades afectivas de los

⁶ Resolución del Ararteko, de 26 de febrero de 2009, por la que se sugiere a la Diputación Foral de Álava que inicie un proceso de revisión de la declaración de desamparo de un menor y resuelva con urgencia las peticiones que le han presentado los padres y los abuelos maternos del menor

niños. Este expediente tenía la singularidad de haberse tomado la medida de acogimiento residencial a pesar de que se trataba de un bebé, cuando es una medida que debe adoptarse en casos muy excepcionales.

Los abuelos maternos habían presentado una solicitud de acogimiento familiar, sin que hubieran tenido respuesta en la fecha en que se presentó la queja. Tampoco habían recibido respuesta a la solicitud de modificación del régimen de visitas, que estaba establecido en una hora semanal, únicamente para los padres, ni a la solicitud de un régimen de visitas amplio para los abuelos maternos.

La decisión de asumir la tutela había sido objeto de una demanda judicial. No obstante, tal y como más adelante explicamos, entendíamos que cabía la intervención del Ararteko con relación al procedimiento seguido en la declaración de desamparo.

En el análisis de la queja comprobamos que la Diputación Foral había aplicado el procedimiento de urgencia previsto en la normativa de aplicación, art. 59 de la Ley 3/2005, de 18 de febrero, de atención y protección a la infancia y adolescencia. Este procedimiento faculta a la Diputación a una intervención inmediata cuando se da una situación de "desprotección grave para el niño, niña o adolescente, en lo que a su integridad física o psíquica se refiere".

Según la información recibida, la Diputación Foral había tomado la decisión de declarar el desamparo del bebé en base, únicamente, a un informe del Servicio de Infancia y Familia del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, de fecha 22 de diciembre de 2008, y a la actualización del mismo de fecha 2 de enero de 2009.

El informe presentaba diversas limitaciones relativas a la ausencia de otros informes que corroboraran la situación de desamparo, la falta de audiencia a los padres con anterioridad a la toma de la decisión, la manera en la que se había obtenido la información que sirvió de base para tomar la decisión, la falta de contraste de algunas afirmaciones y la existencia de un informe médico que contradecía la información que hacía referencia a la existencia de un trato inadecuado.

Como consecuencia de las limitaciones, sugeríamos a la Diputación Foral de Álava que iniciara un procedimiento de revisión de la decisión y que se resolviera la petición de acogimiento por parte de los abuelos maternos, así como la petición de revisión del régimen de visitas de éstos y de los padres.

En este expediente recordábamos que no es función del Ararteko valorar la existencia o no de situación de desamparo, función que corresponde a la Diputación Foral, y su revisión a los Tribunales. La intervención del Ararteko tiene que ver con el procedimiento y con el cumplimiento de las garantías que deben contemplarse en la valoración de una situación de desamparo.

La Diputación Foral resolvió declarar idónea a la familia extensa, por lo que el bebé pasó a un acogimiento familiar con los abuelos.

En este expediente y otros relativos a la actuación de las diputaciones forales en materia de protección a la infancia se plantea la competencia del Ararteko para intervenir. La respuesta del Ararteko hace referencia a sus facultades y a la especialidad de la materia. El Ararteko, en materia de protección a la infancia, no interviene con relación a la valoración o no sobre la existencia de una situación de desamparo. El Ararteko, en las quejas que le presentan en materia de protección a la infancia, debe conocer y contrastar la actuación procedimental de la Administración competente, esto es, la manera en que la Administración ha tomado la decisión, tanto las actuaciones previas como las actuaciones posteriores, el procedimiento administrativo seguido, los informes válidamente emitidos, las audiencias y colaboraciones necesarias (art.53 de la Ley 30/1992: “*Los actos administrativos que dicten las Administraciones Públicas, bien de oficio o a instancia del interesado, se producirán por el órgano competente ajustándose al procedimiento establecido. 2.- El contenido de los actos de ajustará a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico y será determinado y adecuado a los fines de aquéllos*”).

La parte de la decisión que afecta a lo que se denomina “discrecionalidad técnica” no es objeto de valoración, porque entendemos que los servicios especializados de la Diputación Foral tienen el conocimiento y la pericia suficientes para hacer un juicio de valor ajustado a las necesidades de la situación analizada. No obstante, entendemos que el Ararteko debe poder intervenir para contrastar que se han emitido los necesarios informes técnicos o señalar la necesidad de informes, de instrumentos de valoración adecuados, o del cumplimiento de trámites y garantías, esto es, de las cuestiones generales de procedimiento, que en todo caso únicamente pueden revertir en una mejora de la actuación de la Administración.

– Otra queja que hemos tramitado en el año 2009 relativa a la actuación de las diputaciones forales en materia de protección también hace referencia al procedimiento seguido en la declaración de desamparo de los hijos, expediente 164/2009. Los padres han recurrido en la vía judicial la decisión de declarar en situación de desamparo. La intervención del Ararteko se limitó, por tanto, a trasladar algunas carencias detectadas en el procedimiento relativas a la intervención previa, al contenido del derecho a ser oídos (los niños y niñas tienen derecho a ser informados y a expresar su opinión sobre cualquier asunto que afecte a su esfera personal, familiar o social. Para ello se tienen que respetar las necesarias condiciones de discreción, intimidad, seguridad, ausencia de presión y adecuación a la situación) y a la posibilidad de valorar el acogimiento familiar con el padre.

Una de las cuestiones que llamó la atención en este expediente es la manera en que se inició la intervención por parte de los servicios sociales. La promotora de la queja planteaba que el origen de este expediente estaba relacionado con una petición de ayuda a los servicios sociales de base porque su hijo había sufrido un episodio de acoso escolar. Otro elemento clave que pone de manifiesto este expediente es la dificultad de comunicación entre los servicios de infancia y la familia de origen, dificultades que impiden hacer un trabajo conjunto y cumplir las previsiones legales con relación a las acciones encaminadas a la reanudación de la vida familiar.

– En otro expediente de queja (961/2009) entre las cuestiones que planteaba estaba la fuga de una adolescente de un Centro para menores en situación de desprotección en Murcia, centro al que había sido derivada por decisión de su tutora, la Diputación Foral de Gipuzkoa. Este expediente plantea las dificultades de la intervención con relación a adolescentes cuando no comparten los criterios de las instituciones de protección.

- Acogimiento

En el expediente 122/2009 el objeto de la queja era el trato diferente por parte de la Diputación Foral al padre respecto a la madre de unos menores que estaban en acogimiento familiar con la tía paterna. La Diputación Foral explicó los motivos y su intención de tener más presente al padre en el expediente de acogimiento. Posteriormente, el padre solicitó el cese del acogimiento a la Diputación, lo que fue aceptado, manteniendo el seguimiento del caso y supervisión de las visitas hasta que se resuelva judicialmente las medidas que se deben adoptar como consecuencia de la separación de los padres.

Otro expediente, 1054/2008, hace referencia a la intervención con una familia acogedora y al papel que debe cumplir el entorno familiar que se relaciona con el o la menor en acogimiento en un expediente de protección preadoptivo en el Territorio Histórico de Gipuzkoa.

- Adopción

También hemos recibido quejas con relación al funcionamiento de la Diputación Foral de Álava durante el proceso de adopción, así como en los seguimientos postadoptivos.

2) Menores extranjeros no acompañados

Dentro del sector de adolescentes en situación de desprotección, los menores extranjeros no acompañados constituyen un grupo con características y necesidades específicas. Por ello, durante los últimos doce años han sido objeto de una atención preferente del Ararteko, que se ha concretado en múltiples actuaciones de oficio, reuniones con los profesionales y responsables de los servicios, visitas periódicas a los centros de acogida... De todo ello se ha dado cuenta en anteriores informes anuales.

El año 2005, dada la evolución observada, se intensificaron las tareas de seguimiento y se elaboró un informe extraordinario: *Situación de los menores extranjeros no acompañados en la CAPV*. Posteriormente, año tras año, su seguimiento ha sido objeto de un apartado específico en los informes anuales (cfr. por ejemplo, este mismo apartado en el Informe 2007 o el informe 2008).

Desgraciadamente, también durante este último año 2009 el tema de los menores extranjeros no acompañados ha sido especialmente problemático y ello ha exigido frecuentes intervenciones del Ararteko en muy diferentes ámbitos:

- nuevas y a veces reiteradas visitas a centros de acogida de diferentes territorios históricos (especialmente este año en Gipuzkoa y en Álava);
- actuaciones de oficio llevadas a cabo a raíz de situaciones problemáticas;
- reuniones con los máximos responsables institucionales de los servicios de acogida;
- reuniones e intercambio de información con diferentes asociaciones de apoyo a la población inmigrante;
- participación en jornadas de formación o de sensibilización social;
- actuaciones de oficio dirigidas a otros departamentos o servicios implicados;
- tramitación de numerosas quejas;
- resoluciones o propuestas de mejora;
- comparecencias en Juntas Generales...

Aquí trataremos de resumir, en lo posible, el resultado de cuatro de estas líneas de actuación:

1. La petición de datos globales a las tres diputaciones forales (que permiten una visión global de la evolución del sector).
2. Las visitas del último año a algunos centros.
3. Las gestiones llevadas a cabo en Álava en relación con otros agentes sociales.
4. Las actuaciones de oficio llevadas a cabo en diferentes temas y la tramitación de algunas quejas.

Es lo que se desarrolla a continuación, apartado a apartado.

1. Peticiones de datos a las diputaciones forales (expedientes de seguimiento 2009)

Al igual que en años anteriores, y aunque en este tema se disponga de una amplia información mediante las actuaciones ordinarias, también en este hemos dirigido sendas peticiones de información a las tres diputaciones forales, en cuanto máximas responsables de los sistemas de protección, para actualizar algunos datos básicos que solemos utilizar como indicadores de evolución. Entre otras razones, por los cambios constantes que se van introduciendo en cuanto a los servicios de acogida destinados a este sector de la población.

La petición de datos se dirigió a finales de octubre de 2009 al Departamento de Política Social y Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava, al Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia, y al Departamento de Política Social de la Diputación Foral de Gipuzkoa, competentes y máximos responsables de este sector.

En cuanto a los datos cuantitativos del último año 2009, solicitamos los siguientes:

- 1) Cambios introducidos en la red de recursos dependientes de cada departamento y situación de los mismos a fecha 31 de diciembre de 2009:
 - Relación de los recursos puestos a disposición de este sector de menores y datos básicos en cuanto a su capacidad, ubicación, características, estado de las instalaciones, adecuación o capacidad de respuesta a las necesidades de estos menores, utilización de otros recursos no destinados específica o exclusivamente para ellos...
- 2) Cambios introducidos en la gestión y organización de los recursos:
 - Asociaciones o entidades encargadas de su gestión, características de los convenios vigentes, mecanismos de supervisión, incorporación de nuevas figuras profesionales, servicios de seguridad contratados...
- 3) En cuanto a los datos relativos a la población atendida:
 - Número de menores “nuevos” acogidos a lo largo del año (nuevas incorporaciones en 2009).
 - Número total de menores acogidos a lo largo del año.
 - Número de menores acogidos a fecha 31-12-2009.
 - Número de jóvenes atendidos en recursos de emancipación a fecha 31-12-2009.
 - Valoración del departamento respecto al volumen de la población atendida en relación con la capacidad de respuesta de los recursos disponibles.
 - Cambios significativos que se hayan podido observar en cuanto a algunas características de los menores atendidos (de edad, procedencia, expectativas, necesidades...) y sus consecuencias en los centros y recursos.
- 4) En cuanto a la situación y regularización administrativa de estos menores:
 - Servicios responsables de la tramitación de los documentos.
 - Número de tutelas asumidas a lo largo del año.
 - Número de autorizaciones de residencia solicitadas en el año.
 - Número de autorizaciones de residencia obtenidas en el año.
 - Tiempo medio aproximado de obtención de la autorización de residencia.
 - Número de autorizaciones de trabajo solicitadas en el año.
 - Número de autorizaciones de trabajo obtenidas en el año.
 - Tiempo medio aproximado de obtención de la autorización de trabajo.
 - Número de reagrupamientos familiares solicitados por cada departamento y número de reagrupamientos en los que haya tenido que colaborar a lo largo del año.
 - Criterios que se utilizan respecto a la tutela en el caso de ausencias o huidas del centro.

Al margen de estos datos y cuestiones, nuestro informe insistía en la necesidad de colaboración por parte de otras administraciones y departamentos. De hecho, una parte de nuestras recomendaciones se dirigían concretamente a otras instancias como la administración educativa, el sistema sanitario, el sistema de justicia juvenil, los servicios policiales o los servicios municipales (padrón, servicios sociales...). En algunos de estos campos, como se puede ver en este mismo informe, también el Ararteko está llevando a cabo actuaciones de oficio ante las instituciones responsables. Por ello, se pedía a cada departamento que nos hiciera llegar su valoración respecto a la colaboración que recibe de las instancias citadas y qué campos, problemas o necesidades considera que exigirían una mayor implicación de tales instancias o un mayor grado de colaboración o coordinación.

Además, en función de la situación observada en cada territorio, se pedía información sobre las previsiones de apertura de nuevos recursos o servicios para superar las actuales limitaciones y, específicamente, para adecuar los centros a las condiciones que establece el Decreto 131/2008, regulador de los recursos de acogimiento residencial para la infancia y la adolescencia en situación de desprotección social.

Las respuestas obtenidas, todas ellas en enero de 2010, se resumen en las páginas siguientes, que recogen los principales datos, modificaciones y valoraciones de cada territorio histórico.

1.a. Territorio Histórico de Álava

La respuesta de la Diputada Foral de Política Social y Servicios Sociales de Álava a nuestra petición de información se ha recibido el 18 de enero y ofrece información sobre cada uno de los puntos planteados. Resumimos a continuación los principales datos aportados en ella.

- 1) En cuanto a los **cambios introducidos en la red de recursos** y la situación de los mismos a fecha 31 de diciembre de 2009.

La respuesta del departamento destaca el “crecimiento exponencial” en los dos últimos años del colectivo a atender, en relación con las plazas disponibles. Así, como ejemplo, señala que el centro Bideberri (inaugurado en junio de 2009) fue desbordado en cuanto a su nº de plazas ya antes de su inauguración, lo que exigió el mantenimiento de otras instalaciones inicialmente provisionales (como Zabaltzen o Estíbaliz) o la ampliación de plazas en otros (como Sansoheta).

La red de recursos específicos en 2009 ha dispuesto de 105 plazas para menores extranjeros no acompañados, distribuidas en 6 centros:

- Bideberri, con 32 plazas
- Zabaltzen, con 30 plazas
- Hospedería del Monasterio de Estíbaliz, con 24 plazas
- 3 pisos de emancipación, con un total de 19 plazas

Ello, sin contar otros recursos utilizados (en Jesús Obrero y en Estibaliz) hasta la apertura del centro Bideberri (en los que se dispuso de 32 plazas).

En cuanto a las plazas utilizadas para menores extranjeros no acompañados en recursos no específicos para ellos (el Centro de Acogida y Urgencias BoscoEtxea, 5 hogares y un piso de emancipación) han sido 34, que sumadas a las 105 en recursos específicos, hace un total de 139 plazas.

El escrito del Departamento hace una descripción del centro Bideberri y sus posibilidades (centro que fue visitado por personal del Ararteko, como se verá más tarde) y hace referencia también a la ampliación de otros recursos no residenciales, mediante el convenio de colaboración con el Consorcio para la Educación Compensatoria o el reforzamiento con una persona más del Equipo Técnico del Área del Menor.

2) En cuanto a los **cambios introducidos en la gestión y organización de los recursos**, podemos destacar los siguientes elementos:

- La renovación o prórroga de los convenios con las asociaciones que ya venían trabajando en este sector: Sociedad Salesiana San Francisco de Sales, Asociación Ixuri y Asociación Intercultural Kolore Guztiak.
- La supervisión técnica del programa se lleva a cabo, fundamentalmente, por medio de reuniones periódicas para el seguimiento del convenio y para el seguimiento de los centros y de los casos, además del seguimiento general previsto en los propios convenios.

3) En cuanto a los **datos relativos a la población atendida**, los más básicos son los siguientes:

- Número de menores "nuevos" (incorporaciones en 2009): 122 (sin incluir 17 reingresos)
- Número total de menores acogidos a lo largo del año: 233
- Número de menores acogidos a 31 de diciembre: 101
- Número de jóvenes en recursos de emancipación a 31 de diciembre: 13

Se pedía también conocer qué valoración hacía el propio departamento respecto al volumen de la población atendida en relación con la capacidad de respuesta de los recursos disponibles.

La respuesta del departamento en este punto destaca el fuerte incremento de menores y el esfuerzo realizado para su acogida. Así, señala textualmente:

"La llegada durante todo el año 2009 ha sido constante y numerosa, ha experimentado en los últimos dos años un incremento por encima del 450% siendo el mismo aún más significativo y llamativo en los últimos doce meses. El esfuerzo realizado desde esta Institución al objeto de hacer frente a la atención con unas mínimas y

exigibles condiciones de calidad y con la finalidad que resulta consustancial a dicha función, ha sido ímprobo. Por una parte, en cuanto a la creación de nuevos recursos o el aumento de plazas que pudieran absorber dicha demanda...”

Y, como prueba, enumera todos los cambios introducidos en la red de recursos, que ya hemos resumido en el punto anterior.

Respecto a los cambios observados en las características de los menores, más que cambios se señala el afianzamiento de determinados rasgos ya apuntados el año anterior, como, por ejemplo:

- el incremento del número de chicos con pasaporte de la República de Guinea Conakry y de los procedentes de Marruecos;
- el que muchos de los chicos de origen subsahariano han accedido al Estado español en patera e indocumentados...

Pero, sobre todo, plantea el tema de las edades, la movilidad entre Comunidades, las consecuencias para el sistema de protección... Cuestiones que, como se verá más tarde, han dado pie a numerosas quejas e intervenciones del Ararteko este último año, muchas de ellas aún en marcha.

Desde esta perspectiva, nos parece interesante recoger aquí, textualmente algunas de las consideraciones que la DFA nos hace llegar en su respuesta. Así, señala que: *“Es llamativo que cuando llegan a este Territorio aporten documentación, pasaportes, expedidos en sus países de origen, pero en una fecha en la que ya se encontraban en territorio español. Asimismo, en muchos casos, tales chicos presentan una apariencia, y características físicas, unido al resultado de la prueba radiológica ósea que se practica, que resultan todos ellos indicativos de una edad superior a la reflejada en la documentación aportada, coincidente con la reseña efectuada en la mayoría de los casos a su llegada a Canarias, como mayores de edad indocumentados.*

Es llamativo igualmente que entre su salida de Canarias y su llegada a Álava, a pesar de transcurrir varios meses entre ambos momentos, no recurren a los servicios de protección de localidad alguna, a pesar de referir haber estado viviendo en otras C.C.A.A. Es a las pocas semanas de la obtención del pasaporte cuando acuden a esta entidad foral en busca de protección, indicando proceder de otras C.C.A.A., como se ha indicado más arriba.

En el caso de algunos chicos cuya minoría de edad es más apreciable física y psicológicamente, y que “huyen” de centro a centro entre territorios resulta difícil conseguir el cumplimiento de normas básicas de convivencia, desarrollar el principio de autoridad y de respeto hacia el rol del educador, y ejercer su guarda y protección.

Algunos de ellos tienen expediente de reforma en el Juzgado de menores. Es habitual que los chicos verbalicen de manera explícita el uso instrumental de los recursos y su intención de conseguir la tramitación de su documentación para vivir fuera del centro, existiendo en algunas ocasiones indicios de que cuentan con cobertura fuera de los mismos.

En términos generales los menores extranjeros no acompañados buscan su acogida en el sistema de protección de menores básicamente como medio para regularizar la situación documental, es decir, conseguir los permisos de residencia y/o trabajo, imprescindibles para su integración socio-laboral. Entienden la tutela como un instrumento para regularizar la situación y desarrollar su proyecto migratorio y no tanto como medida de protección en el sentido propio de la condición legal de minoría de edad y desamparo."

En el resto de aspectos, según señala, no se aprecian diferencias significativas con respecto a años anteriores: imprevisibilidad de la afluencia, desconocimiento del número de chicos y chicas que deciden ser acogidos en Álava, progresión a alza de la demanda, imposibilidad de trabajar desde una vertiente preventiva... El Departamento concluye que todos estos sectores generan "situaciones en las que la planificación y dotación de los recursos están sometidos a factores ajenos a los servicios poniendo al límite la capacidad de respuesta, máxime cuando la acogida no sólo es un factor de voluntad si no de medios reales dentro de la multiplicidad de necesidades, de apoyo interinstitucional y de desarrollo práctico de conciencia social. El inmenso esfuerzo realizado en los dos últimos años por la Diputación Foral de Álava resulta insostenible, siendo necesario un planteamiento de planificación interautonómico para un adecuado equilibrio entre la atención a este colectivo de menores y la atención igualmente del resto de necesidades de protección infantojuveniles."

- 4) En cuanto a la situación y **regularización administrativa de estos menores**, los datos aportados son, básicamente, los siguientes:

Número de tutelas asumidas a lo largo del año: 27

Número de autorizaciones de residencia solicitadas: 34

Número de autorizaciones de residencia obtenidas: 27 (7 pendientes)

Tiempo medio aproximado de obtención del permiso de residencia: 10 meses y 24 días

Número de autorizaciones de trabajo solicitadas: 4

Número de autorizaciones de trabajo obtenidas: 4

Tiempo medio aproximado para obtención del permiso de trabajo: 20 meses y 17 días

Número de reagrupamientos familiares solicitados por el departamento: ?

Número de reagrupamientos familiares en los que haya tenido que colaborar el departamento: 0

Respecto a quiénes se encargan de la tramitación de los documentos (cuestión que varía en cada territorio), en el caso de Álava siguen siendo los propios centros los que lo hacen, contando para ello con los apoyos de los asesores legales del Área del Menor y Familia y de Heldu.

En cuanto a los criterios que se utilizan respecto a la tutela en el caso de ausencias o huidas del centro (otra de las cuestiones problemáticas de este año) se señala que:

“En los casos en que se prevé que sea una ausencia definitiva, lo cual se suele conocer a través de las tutorías previamente realizadas con los chicos desde los centros, en primera instancia se denuncia su marcha ante la policía, pero si transcurre un período prudencial, aproximadamente quince días, sin que retorne al centro se cesa la tutela por su imposible cumplimiento, lo cual se comunica al Ministerio Fiscal y Subdelegación del Gobierno.

En los casos en que se producen entradas y salidas continuas en períodos muy breves de tiempo, en principio se mantiene la tutela.”

- 5) En cuanto a la valoración del departamento respecto a la **coordinación y colaboración interinstitucional** o sobre qué necesidades o problemas exigirían una mayor implicación de otras instancias, la respuesta del Departamento que, en general suele ser positiva, es especialmente crítica este año. Así, achaca a otras instituciones:

- “•falta de realismo en cuanto a la naturaleza del problema y su afrontamiento;*
- “simplificación” del mismo mediante la categorización del fenómeno dentro del colectivo de personas menores de edad;*
- “reduccionismo” de las soluciones al ámbito de la tutela y el acogimiento residencial;*
- escasa voluntad o excesiva lentitud para emprender un abordaje del problema de fondo: la inmigración ilegal;*
- indeterminación de criterios comunes en cuanto a determinación de la edad, extensión de la tutela y distribución del colectivo en función de criterios de equilibrio poblacional;*
- sobredimensión del papel de las instituciones de protección y de su función habida cuenta de la edad, perfil y necesidades del colectivo;*
- falta de perspectiva en cuanto a la planificación de recursos para la mayoría de edad”*

Y plantea la necesidad de introducir una serie de mejoras:

- “•emprender políticas preventivas de la inmigración ilegal e investigar los circuitos de asentamiento de estos chicos en evitación del posible abuso de redes de tráfico ilegales;*
- desarrollar protocolos entre el estado español y los países de origen para facilitar la información sobre las condiciones familiares y el reagrupamiento familiar en los casos que lo requiera el interés superior del menor;*
- establecer mecanismos fidedignos de control de la edad y de la documentación;*

- *apoyar a los servicios de protección en su programación i ordenación de recursos mediante el establecimiento de cupos de menores por C.C.A.A.;*
- *fomentar el desarrollo de programas de trabajo socio educativo en origen a través de los organismo de cooperación al desarrollo;*
- *establecer unos criterios de actuación con las personas menores de edad extranjeras acorde con la filosofía de las leyes de protección y con los derechos del resto de personas menores de edad necesitadas de protección que no pertenecen a este colectivo;*
- *impulsar el desarrollo de programas desde los ámbitos e instituciones competentes en materia educativa y de trabajo que posibiliten el cumplimiento real de los proyectos migratorios;*
- *desarrollar políticas municipales de apoyo a la emancipación e integración para la mayoría de edad y como puente a la misma;*
- *agilizar los procesos de los Juzgados de Menores para que las medidas tengan realmente un carácter preventivo y educativo, en evitación del desarrollo de comportamientos delictivos y alarma social."*

6) Previsiones respecto a la apertura de nuevos recursos o servicios, o para la superación de las limitaciones que presenta la actual ubicación del centro.

También en este punto, la respuesta del Departamento es clara y crítica con la realidad. Así, señala que:

"Entendemos que el número de plazas existentes en Álava en la actualidad es suficiente en relación con factores sociodemográficos.

Debe de regularizarse la distribución de los menores extranjeros no acompañados sobre criterios de proporcionalidad entre Comunidades Autónomas.

El incumplimiento de este prerequisite impide cualquier intento de planificación ordenada de los recursos y favorece el tránsito de menores indiscriminadamente entre centros y en definitiva una política de protección contradictoria, caótica e injusta.

Esta Institución no puede desarrollar más recursos específicos para menores extranjeros no acompañados sin producir una desatención de otros colectivos de menores, de sus programas y servicios."

Por último, en cuanto a las "condiciones" de los recursos señala que: *"El centro Bideberri y los pisos de Emancipación, servicios planificados con carácter de estabilidad, están configurados conforme a los criterios y requisitos del Decreto 131/2008, regulador de los centros de acogimiento residencial. El resto de servicios tienen carácter de provisionalidad en tanto se clarifican los pre-requisitos mencionados."*

1.b. Territorio Histórico de Bizkaia

La respuesta del Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia a nuestra petición de información llegó el 19 de enero de 2010. Responde a cada una de las cuestiones planteadas y anexa, como documento adjunto, la relación actualizada de centros específicos en Bizkaia.

Entresacaremos y resumiremos aquí, al igual que lo hemos hecho para el caso de Álava, aquellos datos más directamente relacionados con las cuestiones que están siendo objeto de seguimiento y atención de este informe:

- 1) En cuanto a los **cambios introducidos en la red de recursos** y la situación de los mismos a fecha 31 de diciembre de 2009.

A diferencia de años anteriores, en este último han sido pocas las modificaciones introducidas en la red de recursos:

- En marzo inician su actividad otras dos Unidades Semiautónomas (Erandio y Leioa), con 6 plazas cada una y con el mismo modelo que las anteriores.
- Se reduce el número de plazas del Centro Residencial El Vivero (pasa de 30 a 25) y de El Garmo (de 24 a 18 plazas).

El resto de recursos específicos se mantiene, al igual que la disponibilidad de algunas plazas (para uno o dos menores extranjeros no acompañados) en cada uno de los hogares de la Red Básica de Protección.

El Departamento ofrece en anexo una relación pormenorizada de todos los recursos, similar a la que ya ofrecimos en el informe del año pasado (cfr. Informe 2008, en este mismo apartado), con las consiguientes variaciones arriba señaladas. En total, la red puede resumirse en:

- 18 recursos específicos (6 centros; 3 unidades de convivencia; 9 unidades semiautónomas).
- Con un total de 325 plazas disponibles.
- Más las plazas utilizables en la Red Básica.

- 2) En cuanto a los **cambios introducidos en la gestión y organización de los recursos**, la respuesta del Departamento se remite a la información de años anteriores (en los que se nos remitieron convenios, proyectos educativos y documentos complementarios), de la que hemos dado cumplida cuenta en anteriores informes.

Destaca, no obstante, tres cuestiones:

- La existencia de guardas de seguridad contratados en cuatro centros (Zornotza, Zabaloetxe; El Garmo y El Vivero).

- La ampliación del equipo de coordinadores de caso (hasta cuatro personas, dos de ellas a dedicación parcial).
- El apoyo de Bizgarri para los procesos de documentación y traslados.

3) En cuanto a los **datos relativos a la población atendida**, el último año, podemos resumirlos en los siguientes:

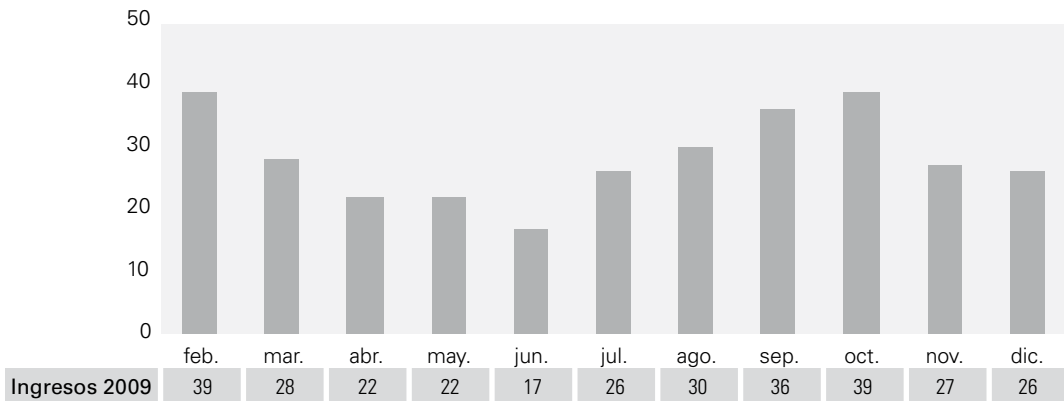
Nº de menores “nuevos” (nuevas incorporaciones en 2009): 346

Nº total de menores acogidos a lo largo del año: 702

Nº de menores acogidos a 31 de diciembre: 359

Nº de jóvenes en recursos de emancipación a 31 de diciembre de 2009: 73 (169 a lo largo del año)

Respecto a los nuevos ingresos del último año se puede observar su evolución mes a mes en la siguiente gráfica:



También en esta ocasión se pedía al departamento que hiciera una valoración respecto al volumen de la población atendida en relación con la capacidad de respuesta de los recursos disponibles. El departamento la efectúa en los siguientes términos:

“A pesar de que la atención a Menores Extranjeros no acompañados sobrepasa en Bizkaia el 50% de la atención a menores en situación de Acogimiento Residencial, durante el año 2009 ha decrecido en torno a un 20% el número de ingresos. Esto ha permitido estabilizar la red de atención y realizar una gestión del flujo de menores con una presión inferior a otros años.

Es de destacar también una ausencia casi completa de conflictividad tanto de los propios menores acogidos, como con el entorno (vecinos, etc).”

Y en cuanto a las tendencias observadas el último año, se destaca nuevamente el aumento de personas de origen subsahariano (han pasado del 12% al 29%) y se

pone en duda su minoría de edad, una cuestión que, como ya hemos señalado, está siendo fuente de discusión y problemas también en los otros territorios. En este sentido, la Diputación Foral de Bizkaia señala textualmente:

“Cabe señalar como significativo el caso de los jóvenes de origen subsahariano que al tener pasaporte que indicaba su minoría de edad, han estado acogidos en los centros de protección, hasta que la Fiscalía de menores en función de las pruebas forenses realizadas, ha decretado que el expediente debía de cerrarse al acreditarse su mayoría de edad. Durante el presente año han sido cerrados por esta casuística los expedientes de 31 jóvenes.”

4) En cuanto a la **situación y regularización administrativa de estos menores.**

Los datos aportados correspondientes a 2009 son los siguientes:

Número de tutelas asumidas a lo largo del año: 187

Número de autorizaciones de residencia solicitadas en el año: 191

Número de autorizaciones de residencia obtenidas en el año: 112 (datos aproximados)

Tiempo medio aproximado de obtención del permiso de residencia

Desde el ingreso: 13,01 meses

Desde que se solicita: 5,34 meses

Número de autorizaciones de trabajo solicitadas en el año: 17

Número de autorizaciones de trabajo obtenidas en el año: 17

Tiempo medio aproximado de obtención de la autorización de trabajo: 1 mes

Número de reagrupaciones familiares solicitadas por el Departamento: 190

Número de reagrupamientos en los que haya tenido que colaborar a lo largo del año: 0

5) En cuanto a la **valoración del departamento sobre la colaboración de otras instancias** y sobre qué problemas o necesidades exigirían una mayor implicación de ellas o una mejor coordinación.

La respuesta del departamento aporta, como en ocasiones anteriores, un listado de las diferentes instancias con las que continúa manteniendo una relación frecuente: sistema educativo, sistema sanitario, Fiscalía, municipios, Ertzaintza, Jefatura Superior de Policía, justicia juvenil, consulados, Gobierno Vasco y otras diputaciones forales de la CAV, Subdelegación del Gobierno, administraciones de otras comunidades autónomas, Ministerios de Trabajo y Asuntos Sociales, el propio Ararteko...

Señala que las relaciones con estas instancias han sido habitualmente correctas, tratando, en la mayoría de los casos, de solucionar los problemas de una manera consensuada.

Hay, sin embargo, una cuestión que ha sido objeto de debate político este año y que el Departamento recoge en su escrito en los siguientes términos:

“Merece especial mención la Comisión Interautonómica de Directores de Infancia, convocada por el Ministerio de Sanidad y Política Social de Madrid, donde se trasladan las inquietudes de este Departamento referentes, entre otros, a aspectos puntuales que afectan a los menores extranjeros no acompañados, como puede ser la determinación de la edad, tratando de consensuar criterios comunes y muy especialmente nuestra preocupación por recibir un número de menores extranjeros no acompañados absolutamente desproporcionado en relación a otras Comunidades Autónomas. Habiendo trasladado reiteradamente nuestro interés por el establecimiento de cupos que permitan un reparto equitativo de todos los menores extranjero que llegan al Estado Español.”

- 6) Previsiones **respecto a la apertura o utilización de nuevos recursos o servicios**, o para la mejora de los actualmente existentes, y colaboración que encuentra para ello.

El Departamento recuerda en este punto que la apertura de nuevos recursos o servicios estará condicionada por las necesidades a atender, por la disponibilidad presupuestaria y por la posibilidad de acceso a ubicaciones específicas. No obstante, termina, *“ en la actualidad no existe previsión de apertura de nuevos recursos ”*. En este caso, la respuesta del Departamento no aporta datos actualizados sobre los programas de emancipación.

1.c. Territorio Histórico de Gipuzkoa

A partir del año 2007 y de acuerdo con la reordenación de la Diputación Foral de Gipuzkoa, las competencias en materia de protección de la infancia se unificaron en el Departamento de Política Social. La respuesta recibida de ese Departamento, cuyos datos fueron adelantados por correo electrónico el 26 de enero de 2010, ofrece información sobre cada una de las cuestiones por nosotros planteadas y, en ciertos datos, llega a un nivel de concreción centro a centro.

Resumiremos aquí las informaciones recibidas, siguiendo el esquema utilizado para cada territorio.

- 1) En relación con los **cambios introducidos en la red de recursos de acogida** y su situación a fecha 31 de diciembre de 2009, da una información pormenorizada de cada uno de los recursos (entidad que lo gestiona, nº de plazas, colectivo atendido, estado de conservación, perspectivas de futuro...) De acuerdo con los datos recibidos, la red de recursos destinados a los menores extranjeros no acompañados en Gipuzkoa a finales de 2009 se compone de los siguientes elementos:
 1. Para el programa de acogida de urgencia: un centro de nueva creación (Uba), con tres módulos y un total de 34 plazas, gestionado mediante contrato con Dianova, a partir de febrero de 2009.
 2. Para el programa básico general: 6 centros específicos en Lezo, Legorreta, Urretxu, Azpeitia, Arrasate, y Donostia-San Sebastián, con un total de 58 plazas. A los

que hay que añadir 8 centros más (no específicos para MENAS pero que acogen también a estos menores).

3. Para el programa de emancipación: un piso de emancipación (en Arrasate, con 6 plazas). En cuanto a las pensiones, se ha ido reduciendo el nº de menores atendidos en ellas y se prevé que el último se emancipe el 12 de febrero, con el consiguiente cierre de esta vía.
4. Para programas especializados para adolescentes con problemas de conducta, medidas judiciales, consumos problemáticos de drogas...: 6 centros ubicados en el propio territorio con un total de 84 plazas, más otros recursos situados en Navarra, Barcelona, Murcia, Córdoba y Cantabria (9 plazas).

Conviene recordar una vez más que las modificaciones en la red de recursos son constantes. En todo caso, la estructuración en 4 programas básicos iniciada en 2008 se ha mantenido o consolidado, con los reajustes necesarios.

2) En cuanto a los **cambios introducidos en la gestión y organización de los recursos**, la respuesta del Departamento se extiende unas cuantas páginas para explicar la *"reorganización total de la Red de acogimiento residencial para los menores extranjeros"* llevada a cabo en 2009 con asesoría externa:

- Las razones que la han impulsado (prestar una adecuada protección, adecuarse a los requerimientos de Decreto 131/2008...).
- El proceso de reflexión, análisis y evaluación llevado a cabo en 2008.
- Las características de la situación de partida (*"incremento imparable en el nº de entradas"*; *"conflictividad provocada por algunos menores"*; *"fuerte rechazo social..."*).
- Los principios de intervención que se establecieron.
- La estructuración de la Red en cuatro programas, tal y como se ha podido ver más arriba.
- Y los pasos necesarios para su efectiva implantación.

La respuesta del Departamento es especialmente detallada en este último punto y, sin duda, será el que nos permita valorar la efectividad de las mejoras y hacer un seguimiento en el tiempo.

Se trata nada menos que de 24 mejoras o líneas de actuación, que no podemos recoger aquí en su integridad, pero que van desde actuaciones muy concretas (como puede ser la apertura de un nuevo centro de determinadas características o la eliminación de las pensiones) hasta otras más generales que afectan al conjunto de la red (implantación del SERAR en todos los centros; programa de formación para educadores; establecimiento de normas comunes de convivencia; protocolo para la inspección, homologación y registro de los recursos de acogida; implantación de un sistema de traducción simultánea; etc.).

El proceso de reorganización prevé también una evaluación externa de los logros, que permita la introducción de nuevas mejoras.

Se trata, pues, de un replanteamiento muy ambicioso en sus objetivos y sobre cuyos resultados deberemos efectuar un seguimiento en los próximos años.

3) En cuanto a los datos relativos a la **población atendida**, los globales más significativos son:

- Número de menores “nuevos” acogidos a lo largo del año: 119 (incluidos 33 reingresos)
- Número total de menores acogidos a lo largo del año: 340
- Número de menores acogidos a 31 de diciembre: 116 (+6 mayores)
- Número de menores atendidos en recursos de emancipación: 117 (+121 en programas de acompañamiento, pero sin alojamiento)

Si comparamos estos datos con los de años anteriores (cfr. Informe 2008) apreciamos una disminución en los nuevos ingresos, que la propia Diputación Foral de Gipuzkoa explica en los siguientes términos:

“A lo largo del año se ha producido una disminución progresiva del número de menores atendidos que ha permitido poder ejercer de manera más adecuada la acción protectora. Además esto ha permitido que el decalaje entre el número de menores a atender y las plazas existentes se haya reducido progresivamente, hasta alcanzar un cierto equilibrio en estos momentos. En cualquier caso, todavía existen dificultades en ese sentido ya que en cumplimiento del Decreto regulador las plazas que actualmente utilizamos fuera del Territorio deberían irse reduciendo hasta su eliminación definitiva.

Las razones de este cambio en la situación se debe fundamentalmente a tres elementos:

- *La apertura de nuevos centros. En 2009 se ha procedido a la apertura de los centros de Uba, Igeldo, Mendixka, Oilur y Aixola.*
- *Importante disminución en los flujos de entrada.*
- *Incremento en el número de bajas producidas, ya que se han producido prácticamente 100 bajas por mayoría de edad y 71 por abandono de los recursos (37 en los recursos de urgencia, 29 en el centro Oilur y 5 en otros recursos).”*

Y respecto de los cambios observados en las características de los menores, destacan tres:

- *Aparición de subsaharianos, con pasaportes muy recientes y que presentan una apariencia física que contrasta con los datos de los mismos.*
- *Incremento del número de chicas. En estos momentos tenemos 7, cifra jamás alcanzada.*
- *Comportamiento irregular de los originarios de Argelia. A principios de año desaparecieron de forma simultánea prácticamente todos los argelinos acogidos al correr el rumor de que iban a ser repatriados. A lo largo del otoño se ha producido un goteo incesante de llegadas de menores de Argelia.”*

4) En cuanto a la **situación y regularización administrativa de estos menores**, destacamos lo siguiente:

- Se siguen diferenciando las tutelas provisionales, que son ratificadas posteriormente, una vez confirmada la situación de desamparo. Los datos del último año (2009) son los siguientes: 24 tutelas provisionales; 63 tutelas ratificadas. Datos muy inferiores a los del año anterior (120 tutelas provisionales y 110 tutelas ratificadas).
- Respecto a las solicitudes de permisos de residencia: Se han cursado 81 solicitudes desde los recursos de urgencia, habiéndose obtenido 73 en total. El tiempo medio de respuesta ha sido de 12 meses.
- En permisos de trabajo: solicitados, 5; obtenidos, 6; tiempo medio: 24 meses.
- En cuanto a reagrupamientos familiares: solicitudes, 25; efectuados, ninguno.

Dados los problemas y actuaciones de este año en relación con las tutelas, nos parece interesante recoger textualmente la respuesta de la Diputación Foral de Gipuzkoa a nuestra petición de información respecto a este punto:

“En lo relativo al criterio seguido por esta Diputación Foral de Gipuzkoa para los casos en que se produzcan ausencias o fugas de los centros, en estos momentos estamos revisando el procedimiento ya que con fecha 7 de diciembre se ha recibido una comunicación desde Fiscalía donde se nos indican criterios remitidos desde la Fiscalía General del Estado. En concreto, se indica literalmente lo siguiente:

“La extinción de la tutela solo es posible por las causas establecidas en el Código Civil, por lo que la Comunidad que en su día sumió la tutela debe seguir desempeñándola, aunque el menor sea localizado en una Comunidad distinta.”

Según nos comunica la Fiscalía dicha orientación es una de las conclusiones de las jornadas de Fiscales especialistas de menores celebradas en León los días 5 y 6 de noviembre del presente año. Entendemos que estas orientaciones serán trasladadas a todas las Instituciones con competencias en el ámbito de la protección infantil y por lo tanto, su aplicación será homogénea en el conjunto del Estado, eliminando de esta manera las desigualdades existentes en este momento en los procedimientos y la consecuente distribución asimétrica de la guarda.

Por lo tanto, y siguiendo las orientaciones de la Fiscalía, desde el momento en que se ha recibido esta comunicación la Diputación Foral de Gipuzkoa no cesará ninguna tutela cuando se produzca el abandono de los recursos por parte de las personas menores de edad extranjeras que hayan sido objeto de una medida de protección.”

5) En cuanto a la **colaboración con otras administraciones y departamentos**, el Departamento de Política Social, en su respuesta, hace una valoración general

positiva que, en algunos casos, es matizada posteriormente en el repaso que hace respecto a cada uno de ellos (Fiscalía, Justicia Juvenil, Educación, Sanidad, Eudel, Ertzaintza, otras policías, Subdelegación del Gobierno...).

Así, por ejemplo, se apuntan problemas en la respuesta de algunos ambulatorios para la realización de pruebas médicas, o en la interpretación restrictiva que la Subdelegación del Gobierno hace de la normativa para el acceso de estos menores a una actividad laboral mientras obtienen su autorización de residencia y trabajo.

Buena parte de las informaciones que nos ofrecen en este apartado son muy parecidas a las que recogimos en el informe del año pasado (cfr. Informe 2008).

6) Previsiones respecto a la apertura o utilización de nuevos recursos o servicios, o para la mejora de los actualmente existentes.

La respuesta del Departamento señala que, tras la apertura del centro de Aixola y las reformas a acometer en Oilur, no se tiene prevista la apertura de ningún nuevo centro específico para menas para el año 2010.

Por otra parte, señala las siguientes líneas de trabajo para este año:

- “•Reevaluación de la atención a los menores extranjeros no acompañados y realización de los ajustes necesarios que puedan surgir como consecuencia de la misma*
- *Actualización del Programa marco del acogimiento residencial*
- *Rediseño del programa de emancipación e implantación de los posteriores cambios*
- *Análisis de nuestra oferta de programa especializado: reorientación de la perspectiva terapéutica y*
- *Focalización intensiva del funcionamiento de los centros Aixola y Oilur.*
- *Estrechar la coordinación y el seguimiento del funcionamiento de los centros específicos para menas, así como la coordinación de todos los equipos intervinientes.”*

2. Visitas a centros

Durante el año 2009 las visitas a centros de menores extranjeros no acompañados se han limitado a los territorios de Álava y Gipuzkoa. En este último caso, incluso, se han limitado a un único dentro: el Centro Oilur, situado en Deba, al que se han realizado tres visitas entre los meses de marzo y septiembre, por considerarlas necesarias dada la situación observada en él.

Buena parte de las actuaciones de oficio llevadas a cabo durante este año tienen su origen en dichas visitas. De ellas damos cuenta en el apartado 4 de este capítulo.

Así pues, aquí, solamente ofreceremos un resumen centrado en aquellos aspectos más destacables o más preocupantes observados en cada una de las visitas, sin entrar en las actuaciones posteriores y sus resultados (que se recogen en páginas posteriores).

- **Visita al centro Bideberri, de Vitoria-Gasteiz**

En Centro Bideberri se puso en marcha este mismo año, 2009, en principio como alternativa al centro de acogida habilitado en las instalaciones de la Cruz Roja, centro visitado por esta institución en reiteradas ocasiones y sobre el que hemos venido señalando sus deficientes y limitaciones (cfr. anteriores informes anuales).

La visita del personal del Ararteko se llevó a cabo, sin previo aviso, el pasado 13 de noviembre de 2009.

Se trata de un centro con dos módulos (Bideberri I y Bideberri II; cada uno en una planta), gestionado por la entidad IXURI y que cuenta con dos personas coordinadoras, una para cada módulo.

Durante la visita, como es habitual, nos entrevistamos con sus responsables, inspeccionamos las instalaciones (sacando algunas fotografías de ellas), revisamos una muestra de expedientes (de cuatro menores)...

Resumiremos aquí aquellos elementos que nos parecen más significativos, especialmente de la visita a Bideberri I, al que se dedicó más tiempo:

- Las instalaciones son nuevas, puesto que este centro lleva en funcionamiento solo unos meses. Los menores que son atendidos en estos módulos habían sido trasladados de otros centros, así como el equipo de educadores.
- El centro está muy limpio, y las oficinas de los educadores bien organizadas. Dos tablones anuncian las normas generales del centro, los sistemas de sanciones, los horarios de cada uno de los menores (con sus fotos, para una rápida identificación), así como del personal que trabaja en el centro, las actividades y el control de incidencias y de salud.
- En un anexo están los archivos con los expedientes de cada uno de los menores bajo llave, expedientes ordenados en relación con la documentación, dividida en cuatro áreas: general (informes de entrada, evaluaciones, pasaportes...), académica, sanitaria, y judicial (aunque de este último apartado dicen no tener documentos, porque ninguno de los menores ha tenido expediente abierto en esta área).
- Todas las medicinas que tiene que tomar cada menor se encuentran ordenadas en cajas personalizadas, y para acceder a ellas tienen que pedir permiso a los educadores. También tienen un botiquín de medicina general.

- Tiene un sistema de alarma, de detección de incendios, y un plan de protección propuesto por Mutualia. Hay un archivo en el que constan las revisiones e inspecciones de Sanidad, Mutualia...
- Disponen de un registro de aplicación de medidas correctivas, en donde hay una guía de sanciones y las medidas educativas que corresponden. Aplican el Decreto regulador. Según señalan, informan a los menores de las cuestiones que les conciernen en las tutorías. También tienen normas generales de funcionamiento. En cuanto al control de conductas, en la hoja que tienen colgada en el corcho de la sala de educadores consta que todos tienen buena conducta.
- Disponen de un manual de tutorías, un proyecto educativo, libro diario de archivos históricos... También un archivo en el que guardan todas las radiografías.
- Se visitó también la sala de los cuidadores de noche, que se encuentra situada justo en frente de la puerta, entre los despachos de los educadores y el acceso a la sala común.
- El personal lo componían 11 educadores: 3 educadores por la mañana, 4 por la tarde y 4 por la noche (más el coordinador). También tienen la figura del cuidador, con lo que son 5 en algunos turnos. Se trata de educadores relativamente jóvenes (26-30 años) y tanto hombres (4) como mujeres (7).
- Los cuidadores no van vestidos como personal de seguridad. Los contrata Ixuri. Tienen formación en defensa personal. La opinión que tienen sobre su trabajo es buena. Entran dentro de la organización como el resto del personal, su trabajo es una intervención más, forman parte de las reuniones de grupo, en los aspectos que importa a su función. No hay personal doméstico ni de limpieza.
- El coordinador tiene experiencia previa en varios centros. Lleva trabajando año y medio para Ixuri. En cuanto a la cualificación de los educadores: trabajo social, magisterio, educación social... Tienen una vacante de educador. No ha habido bajas, hasta la fecha.
- La formación la han realizado, hasta el momento, en materia de defensa personal, un fin de semana fuera del horario de trabajo. A nivel interno, la coordinadora de otro centro, les formó con relación a actitudes y a elaboración de documentación. La formación es considerada puntual, sin una planificación.
- El idioma que hablan mayoritariamente los chavales es el inglés. Tienen 16 acogidos en la fecha de la visita: 15 subsaharianos y un marroquí. Todos están escolarizados a jornada completa.
- El itinerario que hacen normalmente es Zabaltzen, Estibaliz y Bideberri. Bideberri es el último centro, al que llegan tras haber pasado por los otros recursos.

- La cocina, perfectamente equipada, apenas se utiliza ya que los menús (adaptados para los musulmanes) son traídos cada día por una empresa de catering. Los educadores sirven la comida. Dicen no tener ninguna queja por parte de los menores; al contrario, manifiestan su satisfacción. Tienen comedor y cocina en estancias separadas. Lavadora, secadora, lavavajillas, cocina equipada de vitrocerámica, microondas, horno...
- Hay extintores revisados en la cocina y en diversas dependencias. Tuvieron visita de Sanidad, que señaló algunas deficiencias, como la necesidad de una cámara caliente para el catering, que han solucionado.
- Los productos de almacén, separados: de limpieza y comestibles. Lavan allí pero también usan servicios de lavandería porque juegan al fútbol y manchan mucha ropa. La limpieza del centro la hacen los propios menores por turnos.
- En la zona común se encuentran las taquillas que hacen de armarios, personalizadas con las fotos de los menores. Algunas fotos llaman la atención por su aspecto adulto, ante lo cual se nos indica que los pasaportes certifican la minoría de edad de los mismos, aunque es cierto que en ciertos casos las pruebas de identificación ósea han fijado las edades en los 19 años.
- Los cuartos de baño también son amplios y, al igual que las duchas, se mantienen bajo llave.
- Las habitaciones son muy espaciosas para el número de camas, habiendo en cada una de ellas al menos una litera y dos camas adicionales. Hay habitaciones con diferente número de camas: dos habitaciones de cinco camas, una de cuatro y una de dos. Para acceder a las habitaciones, el cuidador tiene que abrir las puertas, ya que en todo momento están cerradas, a no ser que un menor solicite entrar en su habitación para algo concreto, o sea la hora en que todos entren para cambiarse u otra razón. El responsable mantiene este criterio como una manera de tenerlo todo organizado y controlado.
- Durante la visita, se revisaron –a modo de muestra– cuatro expedientes personales. Estaban completos y ordenados. Pero llamaba la atención que en ninguno de los cuatro casos existía constancia de su tutela. En uno de ellos, tampoco del empadronamiento, a pesar de llevar varios meses acogido.
- Cada Centro (módulo) tiene un proyecto educativo. Pasan poco tiempo en el Centro. Trabajan hábitos saludables. No tienen problemas de conducta. No hay más menores que plazas. Tienen dos plazas de urgencia...
- Nos enseñan y entregan el protocolo educativo. La sanción más grave hasta la fecha ha sido separar del grupo durante dos días. Dicen que tratan las respuestas educativas con flexibilidad y lo documentan todo.

- Preguntados acerca de su valoración sobre el decreto regulador para estos centros, señalan que mejora la descripción de las conductas con respuesta educativa pero que faltan algunas, como es el no acudir a clase. En ese sentido dicen que no tiene en cuenta todas las situaciones, como son las relativas a la formación, ni se diferencian sanciones cuando las actuaciones ocurren en el Centro o fuera del mismo.

La visita a Bideberri II se efectuó en términos parecidos: entrevista con la coordinadora, visita a las instalaciones (en este caso, tienen 7 habitaciones para dormir)...

Las instalaciones son completas, como en Bideberri I: cocina equipada, cámara para mantener y calentar la comida de catering, vitrocerámica, extintores, baño accesible...

En general, el estado es adecuado, y en cuanto a la manera de trabajar y organizarse, semejante a la de Bideberri I, por lo que no lo repetimos aquí.

Como dato novedoso, nos informaron de las citaciones judiciales de los menores por falsificación documental.

Así pues, como conclusión más general, consideramos que nos encontramos ante un centro nuevo, que, en principio, reúne todas las condiciones necesarias para poder ofrecer una respuesta adecuada a los menores que acoge, y que parece bien organizado. No obstante, debemos recordar que en la visita al centro no pudimos entrevistarnos con los menores, al no estar presentes, lo que supone no contar con un elemento de contraste que siempre consideramos necesario.

En cuanto al elemento más preocupante observado, se trata de las discrepancias sobre el valor de los documentos o de las pruebas médicas para determinar la edad de los menores, y el criterio de no asumir la tutela por parte de la Diputación Foral de Álava. Cuestiones sobre las que se profundiza en el apartado 4 de este mismo informe, con el resumen de las actuaciones llevadas a cabo por el Ararteko.

Como se podrá comprobar, algunas de las actuaciones del Ararteko posteriores a la visita, han sido precisamente ante quejas de menores acogidos en Bideberri. Nada menos que 35 menores han acudido a esta institución con sus quejas por el funcionamiento del centro en los últimos meses. Eso muestra, al menos, un deterioro notable en la convivencia del centro.

- **Visita al piso de emancipación Carlos Abaitua, de Vitoria-Gasteiz**

La visita de personal del Ararteko a este recurso se efectuó el 13 de noviembre de 2009. El piso de emancipación Carlos Abaitua se encuentra situado dentro del Albergue Juvenil de la Diputación. En esa fecha convivían 6 menores extranjeros no acompañados y uno o dos educadores. En el proyecto se señala que se destina para varones de 16-18 años, menores

extranjeros no acompañados. Y normalmente son derivados desde Bideberri I y II, aunque puede haber algún menor que llegue del centro de Estíbaliz.

Llama la atención, nada más entrar, la escasez de espacio. No en vano se trata de una instalación destinada para albergue juvenil, lo que obedece a factores de temporalidad que en absoluto tienen que ver con la realidad de los menores extranjeros no acompañados que allí residen.

De hecho, al no tener espacio físico adecuado para mantener la reunión, (las dos únicas mesas que hay en la sala de estar-cocina están ocupadas) la llevamos a cabo en una de las habitaciones.

En cada una de las dos habitaciones hay tres camas: dos en forma de litera y una cama adicional.

En una de las habitaciones se observa mucha humedad junto a la ventana. La otra habitación parece no tener tanto problema de humedad. El responsable del piso menciona que se les ha comunicado que se pintarán las zonas de humedades.

El mismo problema de humedad se observa al visitar el cuarto de baño (adaptado, pero igualmente escaso para la convivencia de 6 personas).

Uno de los objetivos de la visita era poder contrastar las dificultades que están teniendo ante la solicitud de las tutelas de los menores que están acogidos en el piso. Según se nos informa, antes las tutelas las asumía y certificaba Diputación desde la fecha de acogida. Tramitaban las autorizaciones sin esperar a los 9 meses. Les concedían la autorización de residencia hasta la mayoría de edad. Solicitaban la renovación y recibían informes positivos. De tal manera que les renovaban la autorización de residencia por dos años. Sin embargo, desde mayo-junio la Diputación Foral de Álava ha dejado de asumir tutelas, con menores que llevaban incluso un año en acogimiento.

Según se les informó en una reunión con todos los educadores el 20/10/2009, ese cambio se debía a las denuncias presentadas porque no coincidían los datos de edad del pasaporte, de la reseña policial y de las pruebas médicas.

La mayor parte del tiempo de visita se dedicó a analizar esta cuestión que, como se verá más tarde, ha sido muy problemática y ha dado pie a diferentes actuaciones del Ararteko.

- **Visitas al centro Oilur, de Deba**

El 13 de febrero de 2009 se puso en marcha el Centro Oilur, situado en una zona apartada del municipio de Deba, gestionado por la asociación Urgatzi y destinado a menores extranjeros no acompañados hasta ese momento acogidos en otros centros y con especiales problemas de conducta.

La primera visita de personal del Ararteko al Centro se efectuó, sin previo aviso, el sábado 14 de marzo. Posteriormente, y teniendo en cuenta tanto los elementos de preocupación observados durante esa primera visita como las informaciones y quejas que se iban recibiendo, se realizaron otras dos visitas más: el 11 de mayo, y el 25 de septiembre (esta última, conjuntamente con la Fiscalía de menores y con presencia de la Ertzaintza).

En las tres visitas realizadas utilizamos como fuentes de información los procedimientos habituales:

- Mantener una entrevista con el responsable del centro o la persona coordinadora del turno.
- Recorrer todas las instalaciones para observar su estado de conservación, su seguridad, su adaptación a las condiciones que fijó el Decreto para estos centros.
- Revisar determinada documentación (proyectos educativos; sistemas de registro; normas de convivencia; registro de entradas y salidas; etc.)
- Mantener entrevistas con, al menos, una parte del personal presente (tanto educadores como vigilantes).
- Entrevistar a una muestra de los menores atendidos en el centro, presentes en el momento de la visita...
- Revisar aspectos básicos que afectan a los derechos de los menores: alimentación, educación, salud, documentación, empadronamiento, etc.

En el caso del centro de Deba, además de las visitas, se ha contado también con otras fuentes de información complementarias: quejas de vecinos, entrevistas con ex-educadores, reunión con la Fiscalía, reuniones y quejas recibidas desde SOS-racismo de Gipuzkoa...

Lo habitual en estos casos es que, de cara al informe anual, incluyamos aquí un resumen del contenido de cada visita. Creemos, sin embargo, que no es lo mejor en este caso. Se trata, sin duda, de una actuación excepcional: nunca hemos realizado tres visitas tan próximas en el tiempo a un mismo centro; nunca se ha programado una visita conjunta con la Fiscalía; nunca las visitas e intervenciones del Ararteko en torno a un centro han demandado su comparecencia en Juntas Generales; y pocas veces ha dado lugar a tantas quejas y actuaciones de oficio.

De dichas quejas y actuaciones se ofrece una información detallada en las páginas siguientes (en el apartado 4). Información que permite conocer no sólo los elementos de preocupación o las cuestiones críticas o mejorables planteadas al Departamento de Política Social de la Diputación Foral de Gipuzkoa a raíz de las visitas, sino también conocer la posición de la institución del Ararteko en cada uno de los temas esenciales y el criterio defendido en cada caso por los responsables de la Diputación, posiciones y criterios no siempre coincidentes.

Es por estas razones, y para evitar duplicidades innecesarias, por lo que creemos mejor, en este caso, no ofrecer aquí un resumen pormenorizado de cada visita –como suele ser

lo habitual– sino solamente destacar en cada una de ellas algunos de los elementos más preocupantes o que dieron pie a actuaciones específicas del Ararteko.

1) Visita del 14 de marzo de 2009

Al tratarse de la primera visita a un centro de nueva creación (por tanto, no visitado anteriormente) fue larga y completa:

- Entrevista al personal responsable del centro (con especial incidencia en aspectos como la documentación del centro, la documentación de los menores, la medicación, la alimentación, la organización y experiencia del personal, las bajas de menores, las denuncias presentadas por algunos menores ante Fiscalía, las actividades del centro...).
- Inspección de todas las instalaciones del centro.
- Entrevistas personales con 4 de los menores acogidos.
- Entrevistas personales con dos de los educadores presentes, ambos de origen magrebí.

Entre los elementos de preocupación más destacables podemos señalar los siguientes:

- La falta de recursos (no tuvieron ordenador hasta la víspera de nuestra visita, no hay línea telefónica...) y el desorden en toda la documentación.
- La escasa formación y experiencia del personal.
- La ausencia de tutorías individuales.
- La total ausencia de documentos básicos para el funcionamiento del centro (como el proyecto educativo, las normas de convivencia, libros de registro...). Sólo se utilizaba un cuaderno, a modo de libro de incidencias, pero sin los mínimos criterios exigibles.
- Las fugas del centro (de los 19 menores que iniciaron en febrero, quedaban 12 un mes después).
- La falta de actividades en el centro y las dificultades para salir de él (de hecho, ningún menor podía acudir al centro educativo, incluso aunque anteriormente estuviese escolarizado).
- Ningún menor está empadronado.
- No hay constancia escrita de la medicación de los menores.
- Existencia de denuncias de menores ante la Fiscalía así como de intervenciones de la Ertzaintza en el centro.
- Deterioro y problemas de mantenimiento del centro: cristales, sillas, armarios, puertas y ventanas rotas, un radiador suelto, goteras, secadora que no funciona, un baño inutilizado...
- Muchas de estas cuestiones son motivo de queja por parte de los menores entrevistados pero especialmente destacan dos cuestiones: la imposibilidad de salir del centro para acudir a las clases (normalmente a algún CIP) y la mala relación o los conflictos con los educadores.

- También los propios educadores entrevistados ofrecen una imagen negativa del clima del centro.
- En cuanto a los conflictos que han dado lugar a denuncias o intervenciones policiales, apreciamos versiones muy diferentes.

2) Visita del 11 de mayo de 2009

Consistió, básicamente, en una larga entrevista con el director, la visita a las instalaciones, las entrevistas personales con cuatro menores y la entrevista con un educador.

Al tratarse de una segunda visita y tan próxima a la anterior, se centró en aquellas cuestiones preocupantes, apuntadas arriba, para comprobar posibles mejoras introducidas.

En general, podemos resumir esta visita diciendo que los principales problemas en su día detectados se mantienen: falta de actividad; fugas de menores; ausencia de proyecto educativo; destrozos o deterioro de muchos elementos (el estado de conservación del centro es peor aún que en la visita anterior); conflictos que han exigido intervención policial; ausencia de tutorías...

Además, se apuntan nuevos problemas o que antes no se habían destacado: consumos problemáticos de drogas; cambios y bajas constantes en el personal; denuncias y contra-denuncias entre menores y educadores; acogida de dos chicas en condiciones poco adecuadas; compra de billetes para que algunos menores marcharan a otras ciudades...

Sí se plantean algunas posibilidades de cambio: posibilidad de poner en marcha una huerta; proyecto de vallar el recinto; voluntad de empadronar a los menores...

Y se aprecian mejoras en algunas de las cuestiones que planteamos en nuestra anterior visita, como el control de los medicamentos, el libro de incidencias o las posibilidades de contactar telefónicamente con las familias.

3) Visita del 25 de septiembre de 2009

En este caso se trata de una visita conjunta (al menos durante una parte de la misma) de personal del Ararteko y de la Fiscalía de menores de Gipuzkoa. Consistió, básicamente, en:

- Una entrevista con el director.
- Una visita de inspección a las instalaciones.
- Entrevistas con dos chicas acogidas en el centro (ese mismo día otra persona del Ararteko se entrevistó con otra chica, víctima protegida de violencia doméstica, que también estuvo acogida en su día en el Centro de Deba y en ese momento se encontraba huída).
- Entrevistas con ocho chicos acogidos que solicitaban ser escuchados y hacernos llegar sus quejas.

Al finalizar las entrevistas, el personal de esta institución volvió a reunirse con el director para plantearle los problemas o las quejas recibidas en relación, principalmente, con tres cuestiones: la asignación de tareas a los menores, la comida y la atención médica.

El acta-resumen de la visita, que incluye las “denuncias” o quejas verbales de cada menor entrevistado, una vez elaborada, fue enviada a la Fiscalía de menores, y utilizada como elemento para sus actuaciones.

Recogeremos aquí, únicamente, las conclusiones finales de dicho documento (eliminando o enmascarando las referencias personales):

Además de las carencias detectadas en anteriores visitas con relación a la falta de actividades educativas y de tiempo libre o bien la no adecuación de las instalaciones a la atención de ambos sexos, en la visita hemos detectado nuevos elementos preocupantes:

- Los chicos y las chicas no comen la comida de catering, sólo toman leche, napolitanas, cereales y fruta. Algunos de ellos han empeorado de apariencia física y, por lo que se refiere al estado de salud de Y.A. y de B.C., daban la impresión de necesitar un reconocimiento médico inmediato.
- No tienen mantas, ropa adecuada, zapatos. Se trata del vestido, que junto a la alimentación y el alojamiento, son necesidades básicas.
- La lavadora y la secadora no funcionan, por lo que lavan a mano.
- No hay agua caliente, ni calefacción. (Se nos indica que el motivo es que los chicos revientan las tuberías.)
- Las habitaciones no tienen armarios, ni puertas. Tampoco tienen puerta los cuartos de baño, sólo cortinas.
- No hay colchones suficientes, por lo que dos menores duermen en los sofás de la sala.
- Plantean problemas de recursos económicos.
- La ausencia de mejoras en lo relativo a la intervención educativa contrasta con los avances (necesarios) en cuanto a la seguridad: hay una verja nueva, un sistema de cámaras de vigilancia por el recinto exterior y un nuevo sistema de detección de incendios.
- Persiste la ausencia de actividades que ya denunciábamos en nuestra resolución [resolución a la que haremos referencia en el apartado 4 de este informe], en la que insistíamos además en la necesidad de que las mismas se inserten en un proyecto educativo para el Centro y en un seguimiento individualizado del itinerario de cada uno de los menores. La visita, sin embargo, nos ha suscitado un nuevo motivo de preocupación a este respecto. Y es que, según el propio personal entrevistado, la reducción observada en las fugas y en el ambiente de conflictividad se explica porque los menores relacionan el buen comportamiento con su derivación a otros centros. Ello nos pone sobre aviso del peligro de que la falta de actividades, de condiciones materiales o de continuidad con la formación iniciada en otros lugares, lejos de entenderse como un error a corregir, esté desempeñando un papel instrumental que, desde una óptica puramente conductista, acabe configurando a Deba como un mero recurso de castigo, sin otro proyecto educativo, en la práctica, que el de ser percibido como un lugar al que se va por portarse mal y del que se sale por portarse bien.

Las principales actuaciones llevadas a cabo a raíz de estas visitas (actuaciones de oficio, quejas, reuniones con los responsables institucionales, comparecencia del Ararteko ante las Juntas Generales, Resoluciones del Ararteko...) se resumen en páginas posteriores, en el apartado 4 de este mismo capítulo.

3. Gestiones llevadas a cabo en Álava en relación con otros agentes sociales

Durante el año 2009, especialmente en el último trimestre, la institución del Ararteko recibió numerosas muestras de inquietud y preocupación por parte de diferentes agentes sociales en relación con la situación que estaban viviendo algunos menores extranjeros no acompañados en el Territorio Histórico de Álava.

Para obtener un mejor conocimiento de la realidad, además de las visitas a centros (ya resumidas en el apartado anterior) o de las actuaciones de oficio y de petición de datos ante la Diputación Foral de Álava (resumidas en los apartados 1 y 4) se llevaron a cabo, de forma complementaria, otras actuaciones como las siguientes:

- Visita al Albergue municipal de Vitoria-Gasteiz.
- Participación en algunas reuniones de la "Mesa de menores extranjeros no acompañados" del Territorio Histórico de Álava.
- Entrevistas con educadores y responsables tanto de recursos actuales como de equipos anteriores.
- Entrevistas con responsables de asociaciones de apoyo a personas extranjeras, o que facilitan su inserción.
- Reuniones con personal de varios centros educativos que escolarizan a menores extranjeros no acompañados.
- Entrevistas con menores extranjeros no acompañados que acudieron al Ararteko para presentar sus quejas o solicitar su ayuda (en relación la mayoría de ellas con unas 34 quejas tramitadas por esta institución).

Como fruto de todos estos contactos surgieron una serie de cuestiones preocupantes que, sin ser exhaustivos y tratando de señalar las más importantes, podríamos resumir en las siguientes (en cuanto a la situación de los menores extranjeros no acompañados, que es lo que aquí nos ocupa):

- Problemas en la asunción de tutelas por parte de la Diputación Foral de Álava.
- Insuficiencia de los recursos o de las posibilidades de emancipación al llegar a los 18 años.
- Menores desprotegidos, en la calle y con consumos problemáticos de drogas y otros problemas de salud.
- Interrogantes sobre los criterios que se siguen para cambiar de centro a los menores, o sobre los motivos por los que se marchan a otros lugares.
- Presencia de menores en recursos de acogida municipal no previstos, ni con condiciones para su adecuada atención.

- Falta de respuesta (o retrasos en ella) por parte de la Diputación Foral de Álava a peticiones de los centros sobre documentación y tramitación de tutelas a los menores (en muchos casos, respecto a menores a punto de cumplir 18 años).
- Dudas sobre la capacidad de gestión de la Asociación Ixuri para llevar adecuadamente los centros de acogida.
- Posibles sanciones a menores que conculcarían sus derechos (por ej. a la comida o a la escolarización).
- Dudas sobre la voluntariedad al firmar los documentos de “baja voluntaria”.
- Fórmulas para disuadir u obstaculizar el acceso de determinados menores, especialmente de origen magrebí, a determinados recursos.
- Problemas de relación entre educadores de los CIP que escolarizan a menores a menores extranjeros no acompañados y educadores o responsables de los centros de acogida (respecto a los horarios de transporte, por ejemplo, o sobre criterios de asistencia, castigos, participación en actividades extraescolares, etc.).
- Traslados entre centros sin información o sin contar con la opinión de los menores.
- Posible supresión de alguno de los pisos de emancipación y situación en la que quedarían las personas acogidas en ellos.
- Dificultades para lograr la inserción laboral por retrasos en la documentación...

Buena parte de estos problemas han dado pie a quejas y a actuaciones de oficio llevadas a cabo por la institución del Ararteko, muchas de ellas aún en curso (cf. apartado siguiente, en este mismo capítulo). Otros, servirán sin duda como elementos a contrastar en futuras visitas a los centros.

Además, en algunas entrevistas, se ha manifestado cierta preocupación por las posibilidades de prostitución infantil de chicas muy jóvenes procedentes de diferentes países, un tema que exigiría, cuanto menos, investigación policial.

Se ha apreciado también la necesidad o la demanda de disponer de vías de coordinación o colaboración entre las diferentes asociaciones y agentes sociales implicados o comprometidos en la atención a estos menores.

4. Principales actuaciones de oficio y quejas referidas a la situación de los MENAS

La atención a los menores extranjeros no acompañados presenta dos elementos cruciales que hay que tener en cuenta:

- Se trata de **menores** con derechos reconocidos en textos internacionales y en normativa interna. Entre ellos mencionamos la Convención de Derechos del Niño, la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor, la Ley vasca de atención y protección a la infancia y adolescencia y la normativa de desarrollo.
- Se trata de menores **extranjeros**. Esto les vincula a proyectos migratorios, personales y familiares, y a políticas migratorias estatales y europeas.

Los datos del año 2009 relativos a menores extranjeros no acompañados muestran que el número de menores que han sido atendidos por las diputaciones forales, salvo en el caso de Álava, no ha aumentado con el ritmo que lo había hecho anteriormente. Este dato es un elemento importante porque los factores pueden ser varios, entre ellos la propia atención que se ha dado por parte de las instituciones vascas de protección. El análisis de las quejas recibidas y las actuaciones realizadas durante el año 2009 por esta institución pueden dar alguna clave de las políticas que se han llevado durante el año 2009 por parte de las diputaciones forales en la Comunidad Autónoma del País Vasco; una visión complementaria de la ofrecida en los apartados anteriores.

También este año la situación de los menores extranjeros ha sido objeto de numerosas actuaciones por parte de la institución del Ararteko. Las intervenciones que hemos realizado estaban relacionadas principalmente con los siguientes problemas:

1. Inexactitud de las pruebas de determinación de la edad y consecuencias en el sistema de protección.
2. Vulneración de derechos de los menores, como es el derecho a la educación, el derecho a la defensa y el derecho a ser oído.
3. Rechazos sociales a la ubicación de centros de protección de menores.
4. Dificultad de control de los traslados de los menores extranjeros entre las Comunidades Autónomas.
5. Incumplimiento del deber de asunción de tutelas y de solicitar la autorización de residencia.
6. Limitaciones del acogimiento residencial

A esto habría que añadir la intervención del Defensor del Pueblo con motivo de una queja que afectaba a la Subdelegación de Gobierno en Gipuzkoa (Expediente 1509/2009). Esta Subdelegación había denegado a un chico la autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales. Había sido titular de una autorización de residencia al estar en situación de desamparo tutelado por una institución de protección. Esta autorización caducaba el día anterior a alcanzar la mayoría de edad. La renovación siguió los trámites de una autorización de residencia por circunstancias excepcionales. La Subdelegación de Gobierno en Gipuzkoa denegó la autorización de residencia basándose en el informe de la Diputación Foral que indicaba que no se le había asignado ningún recurso de inserción dada su trayectoria desfavorable. Esto es, la Subdelegación de Gobierno aplicó el art. 92.5 del RD 2393/2004 que prevé la posibilidad de conceder este tipo de autorizaciones a menores que han alcanzado la mayoría de edad sin disponer de una autorización de residencia previo informe favorable de la institución de protección. (No obstante el menor había dispuesto de autorización de residencia, como hemos señalado, por lo que no era de aplicación el mencionado art. 92.5).

La Subdelegación de Gobierno, por otro lado, señalaba que estaba aplicando la doctrina del Defensor del Pueblo, esto es, que al denegar la autorización de residencia por circunstancias excepcionales seguía el criterio del Defensor del Pueblo.

El criterio del Defensor del Pueblo, que había dirigido a diversas Delegaciones y Subdelegaciones de Gobierno, era diferente. Por su interés, lo resumimos a continuación:

El Defensor del Pueblo entiende que las autorizaciones de residencia que se expidan, en aplicación de lo previsto en el artículo 35.4 de la Ley Orgánica 4/2000, de derechos y deberes de los extranjeros en España y su integración social, han de seguir necesariamente el régimen previsto por la legislación de extranjería vigente, ya que no existe precepto alguno que las excluya del régimen general.

Este artículo se encuentra en el capítulo II, "Situaciones de los extranjeros"; del Título II, "Régimen Jurídico de las situaciones de los extranjeros." Además, de conformidad con el art. 3 de la mencionada Ley, es de aplicación la Convención Internacional de Derechos del Niño y la Ley Orgánica 1/1996 de Protección Jurídica del menor. Tampoco se ha regulado en el reglamento un régimen específico, ni se ha querido que se considere su situación de estancia, ni se ha querido vincular la regularidad de su residencia al tiempo en el que el menor sea tutelado por una Administración Pública, esto es no hay previsión normativa a este respecto.

"A la vista de todo lo anterior, en cumplimiento del principio ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus, la residencia de los menores extranjeros no acompañados tutelados por una Administración Pública ha de ser considerada como una residencia no lucrativa de las previstas en el citado artículo 31.2."

El Defensor del Pueblo plantea que el régimen que deben tener estas autorizaciones de residencia es el previsto en el art. 36.2 del Real Decreto 2393/2004 de desarrollo de la Ley Orgánica 4/2000, de derechos y deberes de los extranjeros en España y de las personas extranjeras en España. La autorización inicial de residencia temporal tendrá la duración de un año.

Del mismo modo, si, finalizada esa primera autorización de residencia inicial, el menor continúa bajo la tutela de la entidad pública, habrá de renovarse esa autorización por dos años, según prevé el artículo 37.4 del citado Real Decreto.

Plantea que, en el supuesto de que el menor alcance la mayoría de edad, si la Administración lo considera oportuno, se puede proceder a extinguir la autorización de residencia, en aplicación del artículo 75.2.c) del Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000. En este caso hace la salvedad de la importancia de valorar el criterio de la integración social, ya que no tiene sentido que los esfuerzos realizados por las instituciones de protección no impliquen una continuidad de la residencia, por lo que cabe el cambio al régimen de autorización de residencia por circunstancias excepcionales (art 31.3 de la Ley Orgánica 4/2000).

La Subdelegación de Gobierno en Gipuzkoa denegó la renovación de la autorización de residencia, entendiendo que se trataba de una autorización de residencia por circunstancias excepcionales y atendiendo a un informe negativo de la Diputación Foral de Gipuzkoa sobre la conducta del menor. El chico era titular de una autorización de residencia que le caducaba cuando alcanzó la mayoría de edad.

El Defensor del Pueblo trasladó a la Subdelegación de Gobierno en Gipuzkoa, en resumen, lo siguiente:

La primera autorización de residencia que se expide a un menor tutelado debe tener en cuenta como fecha de inicio de su vigencia el día en el que el menor fue puesto a disposición de los servicios de protección de menores.

La fecha de caducidad no puede ser la de que el menor alcance la mayoría de edad sino la prevista en el RD 2393/2004 (una autorización inicial de un año, dos renovaciones de dos años cada una y, finalmente, una autorización de residencia permanente).

Aunque la normativa prevé extinguir esa autorización en aplicación del artículo 75.2.c) del Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, no tiene sentido en aquellos supuestos en los que el interesado se encuentre plenamente integrado en nuestra sociedad e incorporado en el mercado laboral. No tiene sentido pretender que, una vez alcanzan los 18 años, y, en muchos casos, transcurridos varios años en España, estos menores queden en la irregularidad documental.

* * *

A continuación analizamos las dificultades a las que habíamos hecho referencia anteriormente, que afectan a los menores extranjeros no acompañados, y que han sido objeto de actuaciones por parte de esta institución:

1. Inexactitud de las pruebas de determinación de la edad y consecuencias de dicha indeterminación en el sistema de protección

La consideración de una persona como mayor de edad o menor de edad tiene importantes efectos. Si es mayor de edad se le aplica la normativa prevista para personas adultas en la Ley orgánica sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, que prevé la incoación de un expediente sancionador en el caso de personas en situación de irregularidad. Si es menor de edad se aplica la normativa de protección de menores y las previsiones en este sentido establecidas en la anterior normativa. También tiene efectos para la institución de protección, porque tiene obligación de proteger a los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años.

El problema de determinación de la edad existe en el caso de los menores indocumentados y en el caso de que la documentación que disponen tenga indicios de falsedad.

El Ararteko ha realizado numerosas intervenciones que tienen que ver con las dificultades en la determinación de la edad y las consecuencias de la divergencia entre la edad documental y la edad ósea de los menores extranjeros (expedientes 11/2007, 47/2009, 6/2008, 12/2009). Las intervenciones han afectado a los tres territorios históricos. Los problemas planteados son los siguientes:

- a) Realización de pruebas de determinación de la edad generalizadas a todos los menores con independencia de que hayan sido registrados en el Registro de menores, previsto en el art. 111 del RD 2393/2004, que desarrolla la Ley orgánica de derechos y deberes de los extranjeros en España y su integración social, o de que se hayan realizado pruebas periciales en otras Comunidades, o de que dispongan de documentación que señala otra edad.
- b) Evidencias físicas que cuestionan la veracidad de los datos sobre nacimiento que se señalan en los pasaportes.
- c) Falta de consideración a la edad que consta en los pasaportes.
- d) Falta de fiabilidad y de agilidad sobre las pruebas que se realizan a los menores extranjeros no acompañados. Diferente manera de practicar las pruebas según Territorio Histórico o Comunidad Autónoma.
- e) Imputación a menores por comisión de presuntos delitos de fraude y de falsificación documental. (La apertura de diligencias penales a adolescentes extranjeros dificulta su proceso de integración, por lo que la apertura de estas diligencias es un motivo de preocupación para esta institución).
- f) No información a los menores de las consecuencias que implica la realización o no realización de las pruebas y sus resultados.

Antes que nada es importante recordar la competencia del Ministerio Fiscal para intervenir, de conformidad con la Ley de derechos y deberes de los extranjeros en España y su integración social, y para determinar si un adolescente es mayor o menor de edad. También es importante destacar que las Fiscalías están teniendo un criterio distinto en los diferentes territorios del Estado, incluso en los tres territorios de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Por otro lado, las diputaciones forales, en principio, siguen el criterio de Fiscalía, aunque ha habido excepciones, como es el caso de la Diputación Foral de Álava, que no comparte el criterio con la Fiscalía de Álava.

Territorio Histórico de Gipuzkoa

Según la información que tenemos aplican la instrucción del Director General de Infancia y Juventud del Departamento de Política Social de la Diputación Foral de Gipuzkoa, de 19 de febrero de 2008. Esta instrucción establece que la determinación de la edad de las personas extranjeras menores de edad se realizará conforme a los siguientes criterios:

“1.- En el caso de que el menor disponga de pasaporte original, se tendrá en cuenta la edad que resulte de la fecha de nacimiento establecida en este documento.

2.- En el caso de que el menor no disponga de pasaporte pero sí disponga de un acta de nacimiento u otro documento público similar de identidad expedido por las autoridades de su país de origen, se tendrá en cuenta la edad que resulte de la fecha de nacimiento establecida en este documento, siempre y cuando el mismo contenga la legalización o apostilla.

3.- En el supuesto de que el menor extranjero no disponga de alguno de los documentos señalados en los dos apartados anteriores, se tendrá en cuenta la edad que determine el correspondiente Decreto de Fiscalía en base a las pruebas médicas practicadas.

4.- En el caso de que el Departamento de Política Social haya asumido la tutela de una persona extranjera conforme a la edad establecida en el Decreto de Fiscalía porque en aquel momento no disponía de los documentos señalados en los dos primeros apartados de esta Instrucción y posteriormente el menor presente o disponga alguno de esos documentos de los que se desprende su mayoría de edad u otra edad distinta, se procederá mediante Orden Foral a cesar la medida de tutela adoptada, si es mayor de edad, o a modificar los datos relativos a la fecha de nacimiento, si sigue siendo menor de edad.

5.- La Secretaría Técnica del Departamento de Política Social procederá a realizar una copia compulsada del pasaporte original del menor tutelado, así como de los otros documentos que acrediten su identidad en los términos previstos en el apartado segundo de esta instrucción.

6.- La copia o copias compulsadas se incorporaran al expediente administrativo de protección, teniendo en cuenta que lo extranjeros que se encuentran en territorio español tienen el derecho y la obligación de conservar, en vigor, la documentación con la que hubieran efectuado su entrada y la que acredite su identidad, expedida por las autoridades competentes de su país de origen o de procedencia, según dispone el artículo 100 del RD 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social y el art. 11.3 de la Ley Vasca 3/2005, de 18 de febrero de Atención y Protección a la Infancia y Adolescencia."

La Diputación Foral de Gipuzkoa, tal y como informamos en el informe del año pasado, ha respondido a esta institución que se mostraba conforme respecto a la consideración de la necesidad de que las administraciones públicas adopten las medidas oportunas para que las pruebas médicas de determinación de edad se efectúen por profesionales independientes, que cuenten con la experiencia y los conocimientos adecuados, y con tecnología moderna que incluya la combinación de pruebas físicas, sociales y psicológica: "Creemos adecuado que la determinación de la edad de aquellas personas extranjeras que llegan a Gipuzkoa indocumentadas (o cuya documentación presenta indicios de falsedad) pudiera realizarse con los medios humanos y materiales que sugiere el Ararteko, de forma que el Decreto de Fiscalía estuviera basado en informes más precisos."

No obstante, este año hemos tramitado una queja (expediente 1178/2009) que hace referencia a que un menor con documentación que no tiene indicios de falsedad, en donde se

señala como fecha de nacimiento el 31-12-1993, ha sido cesado la tutela por la Diputación Foral de Gipuzkoa porque le han hecho una prueba de edad en Córdoba, que ha servido de base para que la Fiscalía dicte un decreto en el que fija que su fecha de nacimiento es 13-11-1991, por lo que sería mayor de edad. Este expediente está en tramitación.

Territorio Histórico de Álava

En el informe del año pasado hacíamos referencia a dos expedientes relacionados con esta problemática. Uno relativo a un menor extranjero, expediente 1299/2008. Se había cuestionado la autenticidad de su pasaporte, lo que le impedía acceder a la autorización de residencia. Este expediente se solucionó y el chico ha podido continuar su proceso de incorporación, ya que actualmente dispone de autorización de residencia. En otro expediente, el 6/2008, la Diputación Foral no nos contestó. En este expediente solicitamos información sobre la actuación de la Diputación Foral de Álava de poner a disposición de la Subdelegación de Gobierno en Álava los pasaportes de los menores con el objeto de que se verificase su validez. También solicitamos información sobre las distintas actuaciones que lleva a cabo la Diputación Foral hasta que, en su caso, se presenta la solicitud de autorización de residencia en la Subdelegación de Gobierno en Álava. La Diputación Foral de Álava no nos ha respondido hasta la fecha a esta solicitud de información, a pesar de que le hayamos requerido en varias ocasiones para que nos conteste señalándole su obligación de colaborar.

Este año hemos iniciado una nueva actuación de oficio, expediente 47/2009, por este motivo, con ocasión de la visita que personal de la institución realizó en el mes de noviembre a varios recursos que atienden a menores en Álava; visitas que aparecen reflejadas en apartados anteriores de este mismo informe.

Según la información obtenida, la Diputación Foral de Álava, desde los meses de mayo o junio de 2009, no está tramitando la asunción de tutelas de los adolescentes que atienden en los recursos de protección. También teníamos información de que estos chicos habían empezado a recibir citaciones judiciales en las que se les imputaba un delito de falsificación documental. A la vista de los anteriores hechos trasladamos a la Diputación Foral las consideraciones relativas a la posición que el Ararteko mantiene sobre esta cuestión y solicitamos información sobre las siguientes cuestiones:

- a) Protocolo de actuación de la Diputación Foral cuando localiza a una persona que refiere ser menor de edad y no está documentada y en el caso de que esté documentada, esto es, trámites que realiza desde que le localiza hasta que asume la tutela en el caso de que esté en situación de desamparo.
- b) Cumplimiento por parte de la Diputación Foral de los siguientes derechos que tienen los menores: derecho a ser oídos y derecho de defensa. Copia, en su caso, del trámite de audiencia por el que se traslada al menor la información que afecta a sus intereses y de su derecho a la asistencia letrada.

- c) Datos de los adolescentes que han sido denunciados en vía judicial por parte de la Diputación Foral, fecha de ingreso en el recurso residencial y tiempo de estancia en el recurso de protección de la Diputación Foral de Álava.
- d) Datos de los menores extranjeros que se encontraban el día 13 de noviembre de 2009 acogidos por la Diputación Foral y, en su caso, fecha de asunción de la tutela y de solicitud de autorización de residencia. En el caso de que no se haya declarado que están en situación de desamparo motivos por los que no se ha tramitado la asunción de la tutela ni se ha tramitado la solicitud de autorización de residencia.
- e) Cualquier cuestión de interés que afecte a los hechos objeto de este expediente”

Hemos requerido a la Diputación Foral de Álava que conteste a la solicitud de información que le hemos enviado, a la vista de que ha pasado el plazo establecido en la solicitud de información, sin que hasta la fecha hayamos recibido respuesta.

Por otro lado, más de 35 menores atendidos en los recursos de protección han formulado individualmente queja frente a la no asunción de tutela, y frente a la no presentación de la solicitud de autorización de residencia por parte de la Diputación Foral de Álava.

La Diputación Foral nos ha contestado a todos y cada uno de los expedientes con el mismo contenido. Responde que existe una discrepancia con relación a la edad que se señalaba en su pasaporte y la prueba ósea. Así mismo, que en la reseña policial realizada a los menores en Tenerife aparece una fecha de nacimiento anterior a la fecha del pasaporte, por lo que a la vista de la discrepancia de la edad del joven, ha solicitado información complementaria a la Brigada de Extranjería. En otros casos ha puesto directamente denuncia en el Juzgado de Instrucción de guardia de Vitoria-Gasteiz por la discrepancia de edad.

Estos expedientes están en tramitación.

Territorio Histórico de Bizkaia

Hemos realizado una intervención de oficio, (expediente 12/2009), al tener conocimiento de varias actuaciones que afectan a jóvenes extranjeros, como las siguientes: la salida de jóvenes extranjeros de los recursos de protección tras la realización de pruebas forenses para la determinación de la edad, la incoación de diligencias penales y la actuación del Ministerio Fiscal de decretar la mayoría de edad y de proponer la expulsión. Se trataba de jóvenes que portaban documentación oficial de su país, esto es, pasaporte, en la que se señalaba su fecha de nacimiento. No hubo ninguna actuación de determinación de la edad con carácter previo a la admisión en los recursos de protección. El hecho de que se determinara la mayoría de edad muy posteriormente dio lugar a una situación de alarma,

porque la policía había acudido a los centros de protección para incautar los pasaportes y se habían iniciado diligencias penales. Estas actuaciones se habían llevado a cabo muchos meses después de que los jóvenes hubieran ingresado en los recursos residenciales, por lo que estaban acudiendo a centros formativos y estaban incurso en el proceso de documentación y de integración social.

Tras el análisis de la información remitida trasladamos a la Diputación los siguientes aspectos a mejorar:

- Había jóvenes que llevaban hasta 11 meses acogidos. Otros llevaban menos tiempo. Son plazos de estancia largos sin determinarse la edad.
- El Decreto de Fiscalía ha sido en todos los casos dictado en la misma fecha: 25 de febrero de 2009. En el mismo se señala que se ha interpuesto por el Fiscal Delegado de Extranjería denuncia contra la persona por un presunto delito de falsedad en documento de identidad, por lo que de acuerdo con el cometido de la misma y conforme al informe médico forense se archivan los expedientes por mayoría de edad. La reseña policial, en cambio, hace referencia a las Diligencias previas 643/09 del Juzgado de Instrucción nº 6 de Bilbao por fraude de subvenciones al dar la prueba oseométrica mayor de edad. No coinciden, por tanto, los datos relativos al presunto delito cometido por lo que, a la vista de la información remitida, se desconoce cuál fue la imputación penal que finalmente se hizo a estos jóvenes.
- La información que se trasladaba a los menores en el trámite de audiencia no contenía las consecuencias que implica el resultado de las pruebas médicas ni su derecho a negarse a realizarlas y las implicaciones que puede tener (*Consulta 1/2009, Fiscalía General del Estado "Sobre algunos aspectos relativos a los expedientes de determinación de la edad de los menores extranjeros no acompañados"*) Aunque se ha modificado el contenido del trámite de audiencia en lo relativo a informar de las consecuencias que implica el resultado de las pruebas médicas, **no se ha incorporado, según la información remitida, el derecho a negarse a realizarlas y las implicaciones que tiene esta negativa.**
- En la respuesta remitida no consta el trámite de reseña de su identidad y de consulta al Registro de menores en el momento de su ingreso en el recurso de protección (artículo 111 del Reglamento de la Ley Orgánica, 11 de enero de 2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social) **ni los resultados obtenidos.** Tampoco consta ninguna prueba que haga referencia a la falsedad documental.
- Solamente consta que hubiera una información a los interesados en febrero de 2009 por parte del director del centro educativo de Zornotza (Landalan), y en marzo por parte de la Asociación Bizgarri; es decir, en el momento de la decisión por la que se consideraba que eran mayores de edad y se extinguía la tutela.

- Los resultados de la prueba pericial son los mismos en todos los casos, a excepción de los datos identificativos personales, por lo que trasladamos la opinión de la institución: "En opinión de esta institución la realización de las pruebas de determinación de la edad debe hacerse cumpliéndose unas garantías, como es la que se hagan con la mayor rapidez y exactitud posible, que los jóvenes hayan sido informados adecuadamente de su práctica y de sus efectos, haber sido escuchados y haber tenido acceso a una asistencia jurídica independiente. La realización de estas pruebas es competencia del Gobierno Vasco, por lo que estas consideraciones han sido trasladadas en varias ocasiones al Departamento de Justicia (expedientes 11/2007/310 y 60/2009/310)".

Así mismo enviamos unas conclusiones relativas a la opinión de la institución sobre esta cuestión, así como sobre las limitaciones de la intervención por estar afectadas varias instituciones (Ministerio Fiscal y Gobierno Vasco, – Instituto de Medicina Legal–).

"1.- Las dificultades en la determinación de la edad y las consecuencias de las divergencias entre la edad documental y la edad decretada tras la realización de las pruebas médicas están siendo objeto de un debate en el que hay distintas posiciones. El hecho de que se decretara la mayoría de edad en una misma fecha da a entender que ha habido una decisión y una posición en este debate por parte del Ministerio Fiscal que es quien tiene la competencia en determinar la edad. En este sentido la Diputación Foral ha seguido, como corresponde, las instrucciones del Ministerio Fiscal.

Es importante insistir en que no existe un método científico capaz de determinar con total exactitud la edad. Los médicos pediatras también hacen esa cautela señalando que es extremadamente difícil acercarse a la edad real con exactitud y sobre todo para la edad entre 15-18 años: "La determinación de la edad es una ciencia inexacta y el margen de error puede ser hasta de 5 años "; Guidelines for Paediatricians, publicado en noviembre de 1999 por el Royal Collage of Paediatrics and Child Health status

Esta institución mantiene la posición señalada anteriormente en referencia a la Declaración de la Defensorías del Pueblo y la importancia de que las pruebas se realicen de manera ágil en los casos en los que proceda. La realización de las pruebas con las suficientes garantías y con agilidad corresponde al Gobierno vasco. Esta cuestión, tal y como le hemos señalado, fue objeto del expediente 11/2007/310 y está siendo de nuevo tratada en el expediente 60/2009/310.

2.- La importancia de que se respeten los derechos y las garantías de las personas nos lleva a plantear la necesidad de establecer más cautelas en el procedimiento por el que se decreta la mayoría de edad de una persona que refiere ser menor de 18 años. En este sentido, nos parece importante que el joven, además de disponer de una información completa en el trámite de audiencia en el sentido antes señalado, pueda disponer de asistencia jurídica independiente para que pueda acudir a la vía judicial. El Gobierno Vasco también es

el responsable en facilitar el ejercicio del derecho a la defensa, por lo que nos hemos dirigido a esta Administración señalando la conveniencia de esta asistencia en los expedientes 1398/2008/31 y 60/2009/31O.

3.- Sería aconsejable que se consultara en el Registro la identidad de los jóvenes y que las pruebas de determinación de la edad se hicieran únicamente en los casos en los que hay dudas sobre su minoría de edad y que se realice en el menor tiempo posible. Es importante que los protocolos de actuación señalen los casos en los que se van a realizar.

4.- La situación de alarma que se creó con la detención de los jóvenes no es positiva para la imagen del colectivo. Los esfuerzos realizados por el sistema de protección y por los jóvenes al acudir a unos recursos formativos que tuvieron que abandonar no han tenido el resultado esperado en su proceso de integración. La existencia de diligencias policiales y penales por fraude en la utilización de recursos públicos o por falsedad documental va a causarles dificultades en el proceso de integración”.

Última intervención: necesidad de protocolo común de actuación

Por último esta institución ha iniciado un expediente de oficio, 60/2009, que tiene como motivo la propuesta de elaboración de un protocolo común de actuación en la acogida de urgencia de personas extranjeras menores de edad no acompañadas, en cumplimiento de la Disposición Adicional Sexta del Decreto 131/2008, de 8 de julio, regulador de recursos de acogimiento residencial. En el mencionado expediente se trasladan algunas consideraciones relativas a la necesidad de facilitar el ejercicio del derecho de defensa a los menores extranjeros no acompañados, y relativas a las dificultades en la determinación de la edad y a las consecuencias de la divergencia entre la edad documental y la edad ósea de los menores extranjeros no acompañados. En este sentido existen protocolos acordados entre todas las instituciones implicadas, pero entendíamos que estos protocolos pueden mejorarse. Además la reciente modificación del art. 35 de la Ley 4/2000, de 11 de enero, también plantea la necesidad de ajustes en los protocolos acordados. Este expediente está en tramitación.

Con relación a la dificultad en la determinación de la edad mencionamos los siguientes elementos a tener en cuenta:

La Declaración de las Defensorías del Pueblo sobre las responsabilidades de las administraciones públicas respecto a los menores no acompañados, octubre de 2006, al referirse a este cuestión señalaba: *“Las pruebas médicas previas de determinación de la edad sólo deberán ser realizadas en casos de duda y deberían efectuarse con el asesoramiento de expertos independientes y tecnología moderna que incluya una combinación de pruebas físicas, sociales y psicológicas. Siempre deberá tomarse como edad de referencia la menor que resulte de las pruebas médicas realizadas.”*

No existe un método científico capaz de determinar con total exactitud la edad. Es extremadamente difícil acercarse a la edad real con exactitud y sobre todo para la edad entre 15-18 años: *“La determinación de la edad es una ciencia inexacta y el margen de error puede ser hasta de 5 años”*; Guidelines for Paediatricians, publicado en noviembre de 1999 por el **Royal Collage of Paediatrics and Child Health Status**.

La **Fiscalía General del Estado**, en la Instrucción 2/2001, ya señalaba que: *“Dado que las pruebas médicas no suelen ofrecer nunca una edad exacta, sino que siempre fijan una horquilla más o menos amplia entre cuyos extremos se puede cifrar que se sitúa con un escasísimo margen de error la verdadera edad del sujeto, habrá que presumir, a falta de otros datos y a efectos de determinar si éste es mayor o menor, que su edad es la establecida como límite inferior a dicha horquilla”*.

En este sentido, tal y como aconseja el **Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR**: *“Las pruebas de determinación de la edad que generalmente se vienen realizando a los menores no acompañados indocumentados, sea cual fuere su lugar de procedencia, no son precisas ya que no tienen en consideración aspectos raciales, étnicos, nutricionales, medioambientales, psicológicos y culturales, que tienen una influencia directa en el desarrollo y crecimiento del niño. Obviar estos factores así como no constatar márgenes de error en estos exámenes, puede acarrear graves consecuencias para el menor. Si se considera imprescindible realizar pruebas para estimar la edad, éstas deberán llevarlas a cabo profesionales con la experiencia y formación adecuadas, que estén familiarizados con los antecedentes étnicos/culturales del niño. Sin datos fiables y concluyentes, se debería aplicar el beneficio de la duda en favor del menor que se declara como tal”*.

La organización **Save The Children** ha hecho recomendaciones de buenas prácticas que mencionamos a modo de orientación: *“La determinación de la edad incluye la consideración de factores físicos, psicológicos, culturales y de desarrollo. Si se considera necesario llevar a cabo una prueba de determinación de la edad, dicho examen deberá ser realizado por profesionales independientes con la experiencia y los conocimientos adecuados del origen étnico / cultural del menor. Los exámenes nunca podrán ser forzosos o inapropiados desde el punto de vista cultural. Se ha de actuar con especial cuidado para garantizar que respeten factores de género. En caso de duda deberá prevalecer la presunción de que alguien que alegue ser menor de 18 años, sea provisionalmente tratado como tal. Resulta importante señalar que la determinación de la edad no es ninguna ciencia exacta y conlleva un considerable margen de error. En la realización de la determinación de la edad, se les deberá conceder a los menores no acompañados el beneficio de la duda”*.

También el **Comité de Derechos del Niño de las Naciones Unidas (General Comment nº 6 (2005))** sobre el tratamiento de niños no acompañados y separados fuera de sus países de origen) hace recomendaciones sobre cómo debe llevarse a cabo los procedimientos de determinación de la edad. Estos deben tener en cuenta tanto la apariencia física como la madurez psicológica. La determinación se debe hacer evitando cualquier riesgo a su integridad y con respeto a su dignidad. Además, tiene que estar presente su representante legal y se le debe dar al menor información sobre las consecuencias que

va a tener el resultado y los recursos que puede formular. También dice que se necesita el consentimiento del menor para la práctica. En todo caso, si hay alguna duda se debería considerar que es un menor.

La posición de la institución con relación a esta cuestión es la siguiente:

La edad del menor extranjero se prueba mediante el pasaporte o mediante un documento público debidamente legalizado, que permita acreditar aquella de forma fehaciente. En el caso de que la documentación y la información exhibida presente indicios de falsedad, o bien no exista, el Ministerio Fiscal podrá autorizar la práctica de pruebas conducentes a la determinación de edad. Ello es debido a que el pasaporte es un documento oficial válido para acreditar la identidad de la persona, por lo que si existen indicios que hacen pensar en su falsedad se deben instar las correspondientes diligencias que cuestionen su validez, dentro de un procedimiento legal en el que se cumplan todas las garantías.

La edad del menor no debe suscitar dudas si resulta concluyente que es menor de edad por su apariencia física o bien si porta documentación de la que se deduzca su edad y no se cuestione su autenticidad, como hemos señalado. Las pruebas de determinación de edad solamente deberían realizarse cuando sean necesarias.

Estos menores deben tener una atención inmediata, de acuerdo con lo establecido en la legislación de protección jurídica del menor, y cuando existen dudas fundadas se debe poner el hecho en conocimiento inmediato del Ministerio Fiscal para que disponga la determinación de la edad.

No existe un método científico capaz de determinar con total exactitud la edad por lo que, para que se cumplan los derechos y garantías reconocidos, el procedimiento para la determinación de la edad debe efectuarse con *"el asesoramiento de expertos independientes y tecnología moderna que incluya una combinación de pruebas físicas, sociales y psicológicas"* (Declaración de las Defensorías del Pueblo sobre las responsabilidades de las administraciones públicas respecto a los menores no acompañados, octubre 2006: *"Las pruebas médicas previas de determinación de la edad sólo deberán ser realizadas en casos de duda y deberían efectuarse con el asesoramiento de expertos independientes y tecnología moderna que incluya una combinación de pruebas físicas, sociales y psicológicas. Siempre deberá tomarse como edad de referencia la menor que resulte de las pruebas médicas realizadas"*).

El art. 4 de la Ley Orgánica de derechos y deberes de las personas extranjeras en España y su integración social, establece: *"Los extranjeros que se encuentren en territorio español tienen el derecho y el deber de conservar la documentación que acredite su identidad, expedida por las autoridades competentes del país de origen o de procedencia, así como la que acredite su situación en España"*. La presunción de veracidad del pasaporte debe ser destruida mediante prueba en contrario (Sentencia Juzgado 1ª Instancia de Santander, de 6 de mayo de 2004 y Sentencia Sección 7ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, 424/2006). En la Consulta 1/2009, del Fiscal

General del Estado, de 10 de noviembre de 2009, “Sobre algunos aspectos relativos a los expedientes de determinación de la edad de los menores extranjeros no acompañados” se hace referencia a la manera que se tiene que actuar por parte de la Fiscalía para la determinación de la edad en los casos de persistencia de dudas racionales sobre la edad. En la misma se señala, entre otras cuestiones, que el decreto de determinación de la edad “*no debe modificarse sistemáticamente*” por la mera circunstancia de que el presunto menor recale en un nuevo territorio. El nuevo Decreto “*debe estar suficientemente motivado, y en el mismo han de exponerse detalladamente las concretas razones que justifican realizar tal revisión*”.

En el caso de que el menor se niegue a hacer las pruebas no se puede imponer coactivamente, “*al verse involucrado el derecho a la integridad física y moral del menor*” (Consulta 1/2009, Fiscalía General del Estado).

La realización de las pruebas de determinación de la edad debe hacerse con la mayor rapidez y cumpliéndose unas garantías, como son las señaladas relativas a la mayor exactitud posible, que los jóvenes hayan sido informados adecuadamente de su práctica y de sus efectos, haber sido escuchados y haber tenido acceso a una asistencia jurídica.

2. Vulneración de derechos de los menores, como es el derecho a la educación, el derecho a la defensa y el derecho a ser oído

Este año hemos tramitado varios expedientes en los que se denunciaba la vulneración de derechos de los menores.

Territorio Histórico de Gipuzkoa

La apertura del Centro de Menores Oilur en Deba ha dado lugar a una resolución del Ararteko, [Resolución del Ararteko, de 14 de septiembre de 2009](#)⁷, por la que se concluye la reclamación presentada por una Asociación con relación a la derivación de menores extranjeros tutelados por la Diputación Foral de Gipuzkoa al citado Centro, en la que analizamos la atención recibida por los menores derivados al Centro. Así mismo, hemos tramitado varias quejas que afectan a menores, que denunciaban se estaba vulnerando su derecho a la educación, su derecho a ser oído y a la defensa.

Las dificultades y carencias que presentaba la atención a los menores extranjeros en Gipuzkoa se han puesto de manifiesto por el Ararteko en anteriores informes. El cierre del Centro de acogida en Tolosa y la apertura del Centro Oilur en Deba no ha estado ajeno a

⁷ Resolución del Ararteko, de 14 de septiembre de 2009, por la que se concluye la reclamación presentada por una Asociación con relación a la derivación de menores extranjeros tutelados por la Diputación Foral de Gipuzkoa al Centro Oilur en Deba.

múltiples controversias. Las principales carencias detectadas en la atención a los menores extranjeros en Deba son las siguientes: falta de previsión de actividades, no previsión de tutores de referencia, inexistencia de un programa educativo individualizado y ausencia de herramientas básicas de gestión del Centro.

La contratación de personal sin suficiente experiencia y sin cualificación adecuada ha sido elemento clave en el desarrollo del programa. Hemos tramitado una queja, expediente 1300/2009, de un exeducador del Centro que hace referencia al maltrato de educadores hacia los menores. Otros dos educadores nos han comunicado que se fueron de manera voluntaria de su puesto de trabajo porque entendían que no podían llevar a cabo ningún trabajo educativo en las condiciones en las que se gestionaba el Centro.

En la queja 1300/2009, un exeducador del Centro que trabajó en Oilur como responsable de turno (dos semanas del mes de septiembre del año 2009) señaló que se fue de manera voluntaria del Centro Oilur en Deba. Entre las cuestiones que refería están las de la falta de formación del personal educativo, principalmente de los "auxiliares" de origen magrebí. También hizo referencia a la manera en que habían procedido en un incidente, que no correspondía con criterios educativos.

El Ararteko solicitó información sobre el incidente y sobre diversos aspectos relacionados con el personal contratado, su número, formación académica y experiencia laboral, altas, bajas y ceses. La Diputación Foral contestó a la petición de información remitiendo un informe relativo a los hechos, en el que se informaba de la apertura de un expediente de investigación y señalando que, una vez finalizado éste, se decidió prescindir de los servicios de uno de los "auxiliares" a los que se hacía referencia anteriormente. También respondió informando del número de trabajadores que habían contratado desde que se había puesto en marcha el centro, su formación y el número de trabajadores que prestaban servicios. El Ararteko valoró positivamente que se hubiera abierto un expediente de investigación con relación a los hechos. El Ararteko trasladó a la Diputación Foral algunos elementos relativos a la contratación de personal que nos habían llamado la atención:

"1.- El número de educadores que ha prestado sus servicios en el Centro Oilur es muy elevado. Son 70 educadores en los meses de febrero a octubre de 2009. Según la información remitida, la plantilla se componía de 3 responsables de turno y 13 auxiliares educadores, que prestaban sus servicios en tres turnos, esto es, han cesado 54 personas en el tiempo analizado.

2.-Del conjunto del personal contratado 36 no acreditaban formación relacionada con la educación"

Así mismo, hemos trasladado a la Diputación Foral de Gipuzkoa la siguiente consideración:

"Tal y como le hemos señalado en otras ocasiones, la atención a los menores requiere de personal con formación y experiencia profesional que pueda hacer frente a la complejidad

de atención a los menores extranjeros. En este sentido espero que la contratación de personal en la nueva andadura del Centro Oilur permita mayor estabilidad en la plantilla y se cumplan por el personal los requisitos y las obligaciones previstas en el Decreto 131/2008, de 8 de julio, regulador de los recursos de acogimiento residencial para la infancia y adolescencia en situación de desprotección social”.

La resolución del Ararteko, de 14 de septiembre de 2009, analiza la apertura del Centro desde febrero a septiembre de 2009 y la puesta en marcha del programa especializados para jóvenes con problemas de conducta. La resolución hace un análisis de la actuación de la Diputación Foral de Gipuzkoa con relación a la atención a los menores extranjeros en situación de desamparo que se encuentran en el centro Oilur, en el barrio de Endoia del municipio de Deba.

El Centro se puso en marcha en febrero de 2009. La Diputación Foral destinó al mismo a determinados menores extranjeros tutelados. Personal de esta institución hizo dos visitas al Centro, los días 14 de marzo de 2009 y 11 de mayo de 2009. En las visitas se conocieron las instalaciones y se hicieron entrevistas al director, al responsable del turno de educadores y a varios educadores. También se hicieron entrevistas a varios menores (cfr. Resumen de estas visitas, en páginas anteriores).

La información obtenida recoge el funcionamiento del centro, los menores que se encontraban en ese momento, las indicaciones dadas al personal por los responsables del proyecto, el documento de baja voluntaria, las previsiones sobre su futuro funcionamiento, bajas del personal, documentación existente, recursos disponibles, instalaciones con las que cuenta, etc.

Otro de los elementos que se tuvo en cuenta en la valoración de la institución fue la falta de respuesta de la Diputación Foral a la petición de información que hicimos respecto a la escolarización, su situación administrativa o con relación al empadronamiento. Tampoco nos había facilitado la copia solicitada del convenio con Urgatzi o del proyecto educativo.

Se trataba de conocer si la Diputación Foral de Gipuzkoa había posibilitado el acceso a la educación, la regularización de la situación administrativa o la inscripción en el padrón de estos menores. También, de conocer el contenido de las actividades y programas que se iban a desarrollar en el Centro Oilur y los compromisos asumidos entre la Diputación Foral de Gipuzkoa y la Asociación Urgatzi.

El Ararteko trasladó diversas consideraciones a la Diputación Foral circunscribiendo la intervención y las consideraciones a la derivación de los menores al centro Oilur y al funcionamiento del Centro. Aunque la Diputación Foral de Gipuzkoa en sus respuestas ha hecho un tratamiento global y ha incardinado el Centro Oilur en Deba en el sistema de protección del Territorio Histórico de Gipuzkoa y, en concreto en la política que sigue la Diputación en materia de menores extranjeros no acompañados.

Por otro lado, las consideraciones del Ararteko hacían referencia, principalmente, a la vulneración de los derechos a ser oídos y a la educación. El derecho a ser oído se había vulnerado porque no constaba que se hubiera escuchado a los menores en el momento de que fueron destinados al Centro Oilur, ni que se les hubiera designado un tutor de referencia que les atendiera y escuchara. Los informes remitidos con relación a la conducta de los menores no contienen su opinión, ni su relato de los hechos.

En cuanto al derecho a la educación en nuestras visitas habíamos comprobado la ausencia de actividad formativa y de previsión de actividad alguna. “La falta de actividades en una época como la adolescencia y el aislamiento en un entorno rural no parecía ser una medida que se ajustaba a las concretas necesidades de los menores destinados al Centro de Deba, ni que pueda promover un cambio de conducta que favorezca su desarrollo personal y su integración social”.

En este sentido mencionamos las sentencias de Tribunal Constitucional en los recursos formulados contra diversos preceptos de la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (sentencias de 7 de noviembre de 2007 y de 19 de diciembre de 2007). El Tribunal Constitucional reconoce el derecho a todos, con independencia del origen, a la educación, y declara que el acceso a la educación no se puede limitar a los menores extranjeros aunque no tengan autorización de residencia. Las únicas limitaciones que pueden establecerse al acceso a la educación son las basadas en requisitos de mérito y capacidad. La limitación al ejercicio del derecho a la educación que habían tenido los menores no había sido consecuencia de la decisión de la administración competente en materia de educación o de la imposibilidad de matricularse por criterios de mérito y capacidad, ya que muchos de estos menores estaban matriculados en el curso académico 2008-2009, sino que había sido la consecuencia de una decisión de la Diputación Foral de Gipuzkoa como responsable de los menores. Los menores no fueron expulsados de los centros formativos por motivos relacionados con su trayectoria educativa sino que dejaron de acudir a los centros de iniciación profesional en los que se habían matriculado para el curso 2008-2009.

En la resolución también se analizó el cumplimiento de la normativa vigente por parte de la Diputación Foral de Gipuzkoa, esto es, de la Ley 3/2005 con relación a las obligaciones de los menores y la medidas educativas correctoras (art. 80 y 81), y del Decreto 131/2008 con relación al modelo de convivencia (art. 95), las conductas o incumplimientos que podrán ser objeto de medidas educativas correctoras (art. 96), el procedimiento y la medidas correctoras a establecer (art. 97 y ss). También se analizó la decisión de derivar a menores con problemas de conducta a un programa especializado según la regulación prevista en el Decreto 131/2008. A la vista de todo ello concluíamos:

“En cambio, el programa que se desarrolla en el Centro Oilur de Deba no había previsto ninguna actividad, ni formativa, ni educativa, ni terapéutica, ni de tiempo libre. La única medida ha sido la contratación de personal y el establecimiento de turnos para estar con los menores. El perfil del personal contratado, las bajas y ceses de trabajadores, la inexistencia

de tutores de referencia para los menores... no se corresponden con las previsiones que deben anteceder la puesta en marcha de un programa de estas características. Estos programas requieren de un equipo sólido, de una dirección con experiencia y de instalaciones adecuadas, tal y como prevé la normativa. No se cumple, por tanto, la previsión de una “*intervención de carácter intensivo e integral, de orientación socio-educativa y/o terapéutica centrada en el área personal*” (art. 4.2.2 b):”

Otro aspecto fundamental que analizamos en la resolución fue la decisión de cesar la tutela a los menores que se habían fugado. Los menores no tenían autorizada salida alguna. Cuando los menores se marchaban se les iniciaba un procedimiento de cese de tutela.

A juicio de esta institución el abandono del recurso no es un motivo de cese de la tutela. Además, valorábamos que había una conexión entre el abandono del Centro de Oilur de los menores destinados a Deba y las condiciones en que se había puesto en marcha este programa. En este sentido planteábamos:

“La existencia de personas menores de edad en situación de desamparo que llevaban un tiempo razonable tuteladas por la Diputación Foral de Gipuzkoa y que tras el traslado a Deba viven en la calle es muy preocupante para esta institución. También la alarma social que se ha producido por las actuaciones delictivas que han protagonizado. Es importante recordar que el hecho de que se haya dictado una orden foral de cese de tutela no puede eludir su obligación con relación a los menores que se encuentran en Gipuzkoa en situación de desamparo. La normativa obliga a la Diputación Foral a asumir la tutela de los menores que están solos y no tienen a adultos de referencia.”

Por último, analizamos la decisión de derivar al Centro Oilur de Deba a varias chicas menores. En opinión de esta institución “la atención a adolescentes de ambos sexos requiere de medidas específicas, como es personal femenino entre el personal educativo, y de ámbitos de privacidad que no observamos en las visitas que hicimos al recurso”.

“A juicio de esta institución la solución a los problemas de convivencia en los recursos residenciales no se puede realizar únicamente mediante la derivación a un Centro como el de Oilur en Deba a la persona menor de edad, sin tener en cuenta sus derechos y necesidades. Es importante recordar y reiterar que toda actuación que afecte a las personas menores de edad debe hacerse en interés superior de ellas, art. 4 Ley 3/2005”.

“En definitiva, en opinión de esta institución, la actuación de la Diputación Foral de Gipuzkoa en los primeros meses de funcionamiento del Centro Oilur de Deba no ha sido correcta en relación con la protección debida de los derechos reconocidos en la normativa vigente a los menores acogidos en el citado centro. A la luz del análisis que hemos realizado en los párrafos precedentes, entendemos, además, que las decisiones adoptadas hasta la fecha no han sido las adecuadas para la intervención que se requería con los niños y niñas desplazados al Centro Oilur que tenían, según la Diputación, problemas de conducta que había que modificar. La normativa y los programas de intervención con menores nativos con problemas de conducta ofrecen herramientas y tipos de actuaciones

que aúnan intervenciones eficaces y el respeto a su derecho a la educación y a ser oídos. Conforme a ello, no se trata de “cumplir los deseos de los adolescentes” sino de colaborar en su desarrollo y en resolver las dificultades que tienen para que puedan realizar su proceso de integración social y laboral en condiciones adecuadas, como establece la normativa vigente.” La resolución del Ararteko, de 14 de septiembre de 2009, finaliza con varias conclusiones.

La Diputación Foral nos trasladó su opinión sobre las conclusiones en un escrito en el que expone con detalle su opinión y posición. A continuación hacemos un resumen de su respuesta con relación a las siguientes conclusiones:

- ***Valoración positiva de la apertura de un recurso que tiene por objeto dar un tratamiento adecuado a los menores que tienen graves problemas de conducta***

La Diputación Foral hace referencia a las dificultades con que se encontraba para ejercer la acción protectora que le compete con aquellas personas menores de edad más disruptivas. Ello exigía la puesta en marcha de un recurso específico para las mismas que les hiciera aprender a comprender los límites, conocer las consecuencias de sus conductas, aprender a respetar los derechos de las otras personas (menores residentes, profesionales que les atienden, ciudadanía en general), cumplir con sus obligaciones y aprender a vivir en sociedad.

Plantean como uno de los principios fundamentales de la reorganización llevada a cabo la necesidad de individualizar las intervenciones. La situación anterior generaba una grave situación en el conjunto de la Red, donde los menores disruptivos imponían sus dinámicas al resto de los menores, provocaban fuertes tensiones en la vida cotidiana, generaban frecuentes enfrentamientos con los equipos educativos y, en resumen, impedían proteger de forma adecuada al resto de los menores acogidos. En consecuencia señalan que ha habido un cambio que permite en el conjunto de la Red de acogimiento que se den las condiciones oportunas para poder desarrollar una adecuada atención educativa. *“En estos momentos, y tras un gran esfuerzo, decimos muy claramente que gran parte de los problemas estructurales que padecíamos y que impedían proteger a nuestros y nuestras menores están solventados. Y queremos aprovechar para dejar muy claro un concepto: todos son nuestros menores, las y los autóctonos y las y los no acompañados y a todos y todas queremos proteger y garantizar sus derechos.”*

“Se podrá criticar a la Diputación Foral de Gipuzkoa en relación a algunas de las actuaciones que ha llevado a cabo en relación a este colectivo, pero no se le puede achacar, bajo ningún concepto, porque sería muy injusto, que les haya desatendido, que nos les haya tutelado, que no les haya tramitado su documentación, que les haya privado de defensa letrada, que no haya respetado el resto de sus derechos o que les haya dispensado una atención discriminatoria en relación a la prestada a las y los autóctonos.”

- **Con relación al derecho a la formación**

Con relación a esta cuestión reiteran su opinión relativa a que *“las intervenciones con aquellos menores que presentan graves problemas de conducta exigen, al menos en una primera fase, un entorno de aislamiento y una dinámica volcada hacia el interior”*.

Hacen referencia a la previsión del art. 43.1 del Decreto 131/2008, de ubicar el centro alejado de un núcleo poblacional, en un entorno aislado y limitar al máximo el uso de recursos externos al centro.

“Toda intervención que tenga un carácter terapéutico, es decir que pretenda solventar conductas inadecuadas, que pretenda generar nuevas conductas y nuevas formas de relacionarse con los demás, debe partir de una fase de ruptura. La primera medida que se adopta es limitar al máximo las relaciones con el entorno, incluyendo una baja temporal de todos los recursos, incluidos los educativos. Esta decisión se adopta por considerar necesario realizar un corte con las dinámicas que el menor ha venido manteniendo, eliminando las relaciones inadecuadas que haya establecido, limitando el acceso a entornos donde pueda acceder a consumos de tóxicos e intentando establecer una nueva dinámica de comportamiento y actitud desde la adquisición de rutinas cotidianas. Por eso, entendemos como necesario, en un primer momento, llevar a cabo la intervención con los menores en el propio centro y su entorno más inmediato, lo que nos obliga a renunciar temporalmente a su escolarización, así como al acceso a otros recursos comunitarios. Hemos de recordar que el Decreto 131/2008, de alguna manera, ya contempla la necesidad de aislar a los menores que son asignados a estos centros, cuando en el Art. 7.2 (criterios de selección del tipo de recurso), en el Art. 43.1 (ubicación del recurso), 74. 1 b y c (actividades de ocio), 77.2 (apoyo comunitario), entre otros, se establecen excepciones importantes para el funcionamiento de estos centros respecto de los que acogen el resto de los programas”.

En cuanto a la realización de actividades reconocen que en los primeros meses no existía otro programa que la realización de actividades grupales que ayudaban a la vida cotidiana del centro. Pero plantean que desde el mes de mayo existía un programa de actividades y formación. Informan del horario del mismo, (sin especificar en que consistían las clases y los talleres previstos de 11:30 a 13:30 y de 15:00 a 17: 00 horas). Aunque hacen referencia a talleres de albañilería-pintura y cocina, a la previsión de realizar otros dos (informática y huerta), no concretan en qué consisten. En cuanto a las actividades de ocio dicen que consistían en la realización de salidas de senderismo por el entorno, ir a la playa, deporte...Por último, señalan que el horario puede sufrir variaciones en función de la climatología, el día de la semana, celebración del ramadán...

En su opinión, *“Existe un programa de actividades en el centro que no es, de ninguna manera, una conculcación del derecho a la educación, sino la forma más adecuada de*

ejercerlo desde las necesidades individuales de los menores acogidos en el centro. El objetivo es ayudar al chaval a superar su dificultad inicial, para posteriormente aprovechar al máximo todos los recursos del entorno."

- **Con relación al derecho a ser oído**

Con relación a la falta de opinión del menor sobre su traslado al centro manifiestan que todas las decisiones relacionadas con los programas y recursos más adecuados para garantizar la protección de un niño, niña o adolescente se toman por el personal técnico, a partir de los informes aportados por las y los tutores y responsables de los centros de referencia, validados por el servicio de asistencia técnica. La asignación a un centro u otro, a un programa u otro, se basa en el análisis técnico de las necesidades de la persona menor de edad y de las posibilidades que en ese momento oferta la Red, de acuerdo con los criterios establecidos en el Art. 5 y 7 del Decreto 131/2008. Esta decisión es técnica por lo que matizan: *"La comunicación al menor de las decisiones adoptadas así como la escucha de su opinión son parte del trabajo que las y los tutores del centro de origen tienen asignado. Información, comunicación y escucha de la opinión que se garantiza en todos los casos, pero la opinión del menor es un elemento que se debe matizar cuando se trata de derivar a menores a centros del programa especializado para graves conductas, ya que como es lógico, normalmente se oponen, exceptuando algunos casos donde se produce una aceptación de sus problemas."*

En este punto terminan informando de un nuevo procedimiento: *"Para mejorar y garantizar más firmemente la buena práctica educativa, en el conjunto de la Red de Acogimiento Residencial se ha puesto en marcha en el mes de julio un procedimiento de trabajo cuyo objetivo es garantizar que se informa adecuadamente al menor de la decisión adoptada y de las razones que la sustentan, así como para recoger su opinión al respecto. Este procedimiento se ha implantado en lo referente a las conductas que el Decreto 131/2008 establece como inadecuadas, las medidas educativas correctoras y las pautas de aplicación de las mismas (artículos 96, 97 y 98 respectivamente). Se han establecido los principios, los procedimientos, la graduación de los incumplimientos y las medidas correctoras propuestas para los mismos, todo ello a partir del Capítulo V del Decreto que establece las "normas de convivencia" que se deben aplicar en los diferentes centros. Estas normas vienen determinadas por los derechos y obligaciones recogidas en el Título II del citado Decreto."*

"Nuestro objetivo es garantizar que el menor comprenda la inadecuación de sus conductas y las consecuencias que se derivan de las mismas, pero también se garantiza un espacio al mismo para poder expresar su opinión. Este procedimiento se aplica ante la aparición de conductas inadecuadas y para la adopción de cualquier medida educativa correctora, así como para los cambios de recursos."

- **No se han cumplido las previsiones del Decreto 131/2008**

Señalan que la publicación de este decreto fue muy bien acogida por la Diputación Foral de Gipuzkoa ya que suponía disponer de una herramienta que clarificaba las directrices y criterios necesarios para actuar en un ámbito tan delicado, y además lo hacía desde un planteamiento que compartían. No obstante, matizan que se trata de una norma muy exigente cuya plena implantación va a llevar tiempo, por lo que *“la conclusión a la que llega el Ararteko es, cuando menos, precipitada, ya que apenas había transcurrido un año desde su publicación (BOPV del 8 de agosto de 2008) y no ha habido tiempo material para poder implantar en su totalidad el conjunto de los elementos materiales, técnicos, funcionales y de personal, que con tanto detalle y extensión establece y regula.”*

En este sentido hacen referencia a que el propio Decreto, en sus Disposiciones Transitorias Primera y Tercera, establece un plazo de 4 años de adecuación para aquellos recursos que ya se encontraban abiertos en el momento de su publicación.

Termina señalando *“En cualquier caso, la Diputación Foral de Gipuzkoa tiene la firme intención de aplicar el Decreto en su totalidad en el conjunto de los recursos que componen su Red de Acogimiento Residencial y está dando pasos muy importantes para ello.”*

- **No es admisible la acogida de chicas en el centro**

No comparten el análisis recogido en el informe del Ararteko: *“Insistimos en que, al igual que con los varones, el Ararteko se equivoca de enfoque y considera que el traslado al centro es un castigo, cuando es una asignación a un Programa, que contempla la normativa vigente (Art. 4.2.2.2. b del Decreto 131/2008), y según los criterios de selección establecidos al efecto (Art.5 del Decreto 131/2008), que permite ayudar a las personas menores a modificar sus conductas inadecuadas que le impiden obtener el éxito de su proyecto migratorio. Todas ellas fueron trasladadas previo análisis de sus necesidades y capacidades y entendiendo que el traslado al centro era lo más oportuno.”*

Hacen referencia a que en la normativa vigente no se recoge limitación alguna para la acogida de ambos sexos en el mismo recurso, salvo la prevista en el Art. 103.2.i del Decreto 131/2008, en lo relativo a la organización del personal de los recursos residenciales y que en el Centro Oilur existía personal femenino: *“Así mismo destacar que cuando las tres menores estuvieron acogidas en este centro se establecieron los procedimientos necesarios para garantizar su protección, privacidad y seguridad (habitaciones separadas y aisladas, dobles figuras en todas las intervenciones...)”*

En cualquier caso, informan que en esa fecha ya no había ninguna chica asignada al Centro.

- **Los problemas de conducta requieren de medidas educativas con garantías adecuadas**

Señalan su conformidad con esta conclusión y hacen referencia a las dificultades que han tenido para realizar el trabajo educativo y a las resistencias de los menores. También que se ha avanzado: está implantado el programa de formación y actividades, se han asignado tutores a todos los menores, los procesos documentales funcionan adecuadamente...

Mencionan dos elementos que muestran el avance: la derivación de 5 menores a otros centros y que el grupo de menores acogidos por el centro es prácticamente estable.

“5 menores han modificado sus conductas, han avanzado en la superación de las dificultades que les impedían aprovechar los recursos puestos a su disposición por lo que han sido derivados a otros programas.” En este sentido, insisten en que este centro no es un centro de no retorno, de fin de camino. También en que el grupo de menores acogidos por el centro es prácticamente estable desde principios del mes de julio. Manifiestan que *“Ello indica que el nivel de conflictividad y tensión había disminuido considerablemente. Las fugas eran prácticamente inexistentes y los conflictos muy limitados”* y *“el hecho de que el grupo se haya estabilizado y en el centro se haya alcanzado un grado de tranquilidad y sosiego, facilita la intervención educativa y el desarrollo del programa educativo, permite generar las dinámicas necesarias para avanzar en el logro de los objetivos del centro y de los planes individuales.”*

- **Actuación conjunta y coordinada de todas las instituciones con competencia en la materia**

Muestran su conformidad con la última conclusión del informe y añaden que han estado trabajando en esa línea. En este sentido señalan como prueba el Protocolo de Menas que dispone la Diputación Foral desde hace varios años y las numerosas reuniones que se han mantenido y mantienen de forma periódica con todas las Instituciones y Organismos implicadas en la atención de este colectivo.

En lo relativo a los incidentes protagonizados por los menores asignados a Oilur apuntan 3 elementos:

“o La coordinación entre los agentes implicados para buscar una solución a este problema ha funcionado razonablemente. Se han establecido mecanismos de coordinación con la Ertzantza, la Guardia Municipal de Donostia, Eudel, ayuntamientos cercanos, etc. El objetivo de esta coordinación es compartir información y análisis, resolver dudas, malentendidos, problemas..., canalizar la participación de la ciudadanía, sus inquietudes, sus quejas, sus aportaciones,... y agilizar el uso de los recursos comunitarios por parte de los acogidos.”

- o *La conflictividad generada por los menores extranjeros no acompañados no ha surgido como consecuencia de la apertura de Oilur. Como ya se ha apuntado anteriormente, la conflictividad era muy importante antes de la apertura del centro. Además estaba instalada en un buen número de los centros de la Red. Por el contrario podemos decir que hoy en día ha mejorado la situación general y se están produciendo procesos de integración vecinal y comunitaria muy positivos*
- o *Los actos delictivos o que generan gran alarma social han disminuido considerablemente. Tras una primera fase en la que el número de actos delictivos tuvo una gran visibilidad social, generando alarma y preocupación, en estos momentos podemos afirmar que se ha ido produciendo una progresiva reducción de los mismos y de su entidad. La conflictividad ha disminuido de manera palpable y es un dato contrastable con todos los agentes implicados, tal como nos vienen a informar desde la Ertzaintza, Donostia, Adif-Renfe, etc."*

- **Ceses de tutela**

Con relación a este elemento la Diputación Foral plantea que los menores extranjeros no acompañados suelen presentar procesos migratorios caracterizados por la deambulación por Comunidades Autónomas y centros, a la búsqueda de aquel recurso que mejor se adapte a sus intereses.

En este punto hacen referencia a la evaluación realizada en 2008, encargada por la Diputación Foral de Gipuzkoa a la Universidad de Oviedo, sobre el colectivo de los menores extranjeros no acompañados acogidos por Gipuzkoa. Resultó que, analizados los itinerarios realizados por estos menores, la media resultante de lugares en los que previamente había constancia de que habían estado acogidos era de 2,25 ciudades, estando el número mínimo en un menor que llegó directamente y el máximo en otro que pasó hasta por seis ciudades diferentes hasta llegar allí. También aluden al Registro de Menores extranjeros de la Policía Nacional del que se infiere un continuo tránsito de menores de una Comunidad Autónoma a otra. En muchos de los casos sin ningún tipo de medida legal de protección o con ceses por desaparición.

No están de acuerdo con la afirmación del Ararteko relativa a que el cese de tutela por desaparición del menor no está previsto en la normativa: *" Su desaparición, transcurrido un tiempo razonable para garantizar que no se trata de una fuga puntual, significa que se ha trasladado de Gipuzkoa a otros territorios y que, por lo tanto, ha cesado la razón que justificaba la asunción de su tutela. Han desaparecido, en consecuencia, las circunstancias que motivaron la toma de medida, que es una causa de cese de tutela prevista expresamente en el Art. 62 de la Ley 3/2005, de 18 de febrero"*

En este punto plantean *" Hemos de reseñar que llevado al extremo el criterio del Ararteko, Gipuzkoa no debería tutelar a ningún menor no acompañado, ya que todos ellos*

han debido transitar por otras Comunidades Autónomas las cuales deberían haber asumido la tutela del menor y no cesarla en ningún caso”

Añaden que “el alto número de tutelados por Gipuzkoa también es consecuencia de la disparidad de formas de ejercer la protección y asumir las responsabilidades contenidas en la normativa por las diferentes Comunidades Autónomas.”

En todo caso, como hemos reflejado en apartados anteriores, este criterio se ha modificado por instancia de la propia Fiscalía.

Con relación a las cifras de menores acogidos hacen la siguiente matización a los datos recogidos en la resolución:

“Desde el momento de la apertura han sido derivados a Oilur 67 menores, tramitadas 53 bajas y se encuentran en este momento asignados 14 menores al centro.

La mayoría de las altas se realizaron entre la apertura del centro y el mes de mayo. (...) Entre el 1 de junio y el 30 de septiembre se ha trasladado a 6 menores, entrando el último en el centro el pasado 27 de agosto.

Las bajas tramitadas corresponden a 4 mayorías de edad, 15 cambios de centro, 1 reagrupamiento con su familia y 33 abandonos.

Los cambios de centro corresponden a 5 menores que han sido trasladados a otros programas y centros por cumplimiento de objetivos, 2 chicas trasladadas a otros centros y 8 menores asignados al programa de seguimiento de medidas judiciales por encontrarse sometidos a una medida de cumplimiento en centro de reforma.

Del grupo de 16 menores que fueron trasladados al centro en el mes de febrero, momento de su apertura, permanecen 8 en el sistema de protección, mientras que las bajas corresponden a 1 mayoría de edad y 7 abandonos” (Lógicamente, se trata de datos que eran válidos para aquella fecha y que, posteriormente, han ido cambiando)

- ***La existencia de menores fuera de la atención y el control de la Diputación contraviene lo dispuesto en el ordenamiento jurídico***

Muestran su conformidad con esta conclusión y hacen referencia a las limitaciones que tienen para ejercer la acción protectora cuando el menor se niega a la atención, como se manifiesta en las fugas reiteradas y en el rechazo a permanecer en el sistema de protección.

En este sentido dicen que los centros de protección infantil son abiertos por lo que tienen posibilidades escasas de evitar que se escapen cuando ésa es su voluntad. Cuando han sido localizados por las fuerzas de seguridad y trasladados al centro

volvían a fugarse de nuevo y así reiteradamente. Insisten en que las fugas prácticamente han desaparecido y que, además, las fuerzas de seguridad ya apenas localizan menores que se encuentren fuera del sistema. También, manifiestan que desconocen si existen menores viviendo en la calle y al margen de los sistemas de protección. Señalan que su responsabilidad es desarrollar la acción protectora con aquellos menores que se encuentran acogidos por ellos. *“Aquellos, si los hubiere, que se ocultan, que viven al margen, deben ser localizados por las diferentes policías y trasladados a los recursos de protección correspondientes.”* Recuerdan en este punto, la obligación que tienen las autoridades y ciudadanía en general, especialmente los que por su profesión o función detecten una situación de posible desamparo, de prestar a las personas menores de edad la atención inmediata que precise y ponerlo en conocimiento de la Diputación Foral y muestran su desacuerdo con la intervención de diferentes entidades y personas a las que responsabilizan de algunas conductas de los menores.

Por último es importante hacer referencia a la última visita realizada por personal del Ararteko al centro Oilur. Esta tercera visita se realizó, el día 25 de septiembre de 2009, con posterioridad a la resolución del Ararteko, de 14 de septiembre de 2009 y se hizo conjuntamente con la Fiscalía de Gipuzkoa. En la visita se volvieron a constatar las deficiencias que analizábamos en la resolución. También se pudo ver el deterioro y suciedad en las instalaciones, la falta de mantas y de ropa y calzado adecuados de los menores, la falta de puertas y camas suficientes. Otro elemento fue la falta de atención médica de dos menores que tenían síntomas de hallarse enfermos. En la visita comprobamos que los menores no disponían de un programa educativo personalizado y que seguían sin asistir a ningún centro escolar. Los menores se encontraban en el Centro sin realizar ninguna actividad que facilitase su inserción social y laboral. Esta falta de actividad, de expectativas sobre su futuro, es un elemento que dificulta cualquier trabajo educativo con los menores y la propia relación.

También observamos la inversión económica en una valla que rodea el recinto y en unos sistemas de vigilancia electrónicos que contrastaban con las carencias detectadas, como la falta de mantas y de camas suficientes.

Por último, señalar, que otro elemento o indicio que refleja la situación producida por la apertura del Centro Deba, ha sido la tramitación por parte de esta institución de 12 expedientes de queja relacionados con la derivación de chicos y chicas al Centro Oilur.

- El expediente 1300/2009 promovido por un educador que dimitió de sus funciones ante el trato que recibían los menores, al que ya hemos hecho referencia.
- Los exptes. 1011/2009 y 1238/2009, instados por vecinos de la zona alarmados por la situación de inseguridad.
- Los exptes. 981, 1178, 979, 980, 917, 614, 1115 y 916 y 1509/2009/31, relativos a situaciones o episodios concretos que afectan a chicos y chicas derivados a Deba, que

muestran su disconformidad con la decisión de derivarles, con la imposibilidad de acudir al Centro Educativo en el que estaban matriculados y con la ausencia de tramitación de la solicitud de autorización de residencia o de la renovación de la misma.

En algunos casos, como el 916, se ha solucionado al haber ingresado la menor en el Centro de acogida de Urgencia de UBA. Aunque el expediente sigue en tramitación porque la menor no ha podido renovar la autorización de residencia, al estar pendiente la confirmación de la tutela.

En otro caso, 1178/2009, se ha cesado la tutela tras el decreto de fiscalía que determina que es mayor de edad, tal y como hemos mencionado en el apartado 1, referido a esta cuestión.

En los casos 917/2009, 980/2009, 981/2009 y 1115/2009 estamos pendientes de conocer la situación de las y los menores tras el cierre del Centro Oilur y su derivación a otros centros.

En el caso del expediente 979/2009, el menor se trasladó al Territorio Histórico de Álava y tas diversas gestiones y actuaciones por parte de agentes sociales y la intervención de esta institución se incorporó a un Centro del sistema de protección de Álava.

El Ararteko compareció el 26 de noviembre de 2009 en las Juntas Generales de Gipuzkoa para informar de la Resolución adoptada y de las actuaciones de la institución hasta esa fecha.

Por último, tal y como hemos mencionado anteriormente, el Centro Oilur en Deba se ha cerrado y se han tomado algunas medidas que muestran un cambio. Esta institución valora positivamente las medidas puestas en marcha que muestran que la Diputación Foral de Gipuzkoa ha atendido las consideraciones del Ararteko.

Territorio Histórico de Gipuzkoa

Hemos tramitado un expediente 1398/2008, que tiene por motivo las dificultades en el ejercicio del derecho de defensa por parte de los menores extranjeros no acompañados.

En la queja se ponían de manifiesto los problemas que había sufrido un menor extranjero no acompañado al tratar de obtener asistencia jurídica del Turno de Oficio del Colegio de Abogados de Gipuzkoa haciendo uso del Protocolo de actuación de menores extranjeros no acompañados de Gipuzkoa, por el cual se reconoce el derecho del menor a solicitar asesoramiento o información jurídica independiente o la designación de abogado de oficio para defender sus derechos. Según señalaba, el abogado que estaba de turno no le quiso atender porque valoró que se trataba de un asunto que afectaba a un menor pero que no se refería a un procedimiento de extranjería.

El Ararteko trasladó al Departamento de Justicia algunas consideraciones relativas a la importancia del derecho a la defensa y del derecho a la asistencia jurídica gratuita. Estos derechos forman parte del derecho a la tutela judicial efectiva, que es un derecho fundamental que corresponde a todas las personas. También hicimos mención a dos sentencias que ha dictado el Tribunal Constitucional con fecha 22 de diciembre de 2008 (recursos de amparo 3321-2007 y 3319-2007). El Tribunal Constitucional reconoce el derecho de los menores a ser oídos o explorados por el órgano judicial en la adopción de medidas que afectan a su esfera personal. Los menores, que estén en condiciones de formarse un juicio propio, tienen derecho a ser escuchados en todo procedimiento judicial o administrativo que les afecte, ya sea directamente o por medio de representante o de un órgano apropiado.

Esta cuestión será objeto de mayor desarrollo y concreción en un próximo informe sobre infancias vulnerables.

3. Rechazos sociales a la ubicación de centros de protección de menores

Este año hemos tramitado varios expedientes de queja de personas que plantean su temor o rechazo a la ubicación de recursos y de pisos de acogida cerca de sus domicilios. Estos expedientes únicamente han afectado a Gipuzkoa este año.

En el expediente 1018/2009, se trataba de una persona que residía en una vivienda bifamiliar y compartía la titularidad del edificio con la Diputación Foral. La Diputación había destinado la vivienda a la acogida de menores en situación de desprotección. La Diputación Foral contestó que el equipo educativo se había acercado a hablar con ella y se había intentado resolver sus dudas, aprender de las dificultades y adoptar las medidas oportunas para que la convivencia con el entorno fuera la mejor para todas las partes.

En los expedientes 1011/2009 y 1238/2009 algunos vecinos de Deba planteaban su alarma ante la gestión de la Diputación Foral del Centro Oilur en Deba. La posición vecinal fue muy respetuosa con los derechos de los menores al plantear sus dudas y temores.

La Diputación Foral de Gipuzkoa ha contestado con relación a los rechazos vecinales que está haciendo un esfuerzo por establecer cauces de participación *"En todos los casos se ha trabajado para valorar conjuntamente la situación, clarificar el pronóstico y establecer las medidas correctoras oportunas"*.

4. Dificultad de control de los traslados de los menores extranjeros entre las Comunidades Autónomas

El traslado de menores entre distintas comunidades autónomas es objeto de preocupación por parte de esta institución. Por ello mantenemos abierto un expediente con el Defensor del Pueblo, sobre el que hemos hecho referencia en anteriores informes, que tiene como

motivo la necesidad de la puesta en marcha de mecanismos de coordinación entre las comunidades autónomas y las diputaciones forales. La atención a este problema trasciende a la intervención de las diputaciones forales o de una Comunidad Autónoma. La reforma de la Ley Orgánica 4/ 2000, de 11 de enero, no ha dado una respuesta a este problema, por lo que el expediente al que nos hemos referido se mantiene abierto. En ese sentido, le hemos trasladado al Defensor del Pueblo la opinión de esta institución de que *“se ha avanzado en la comunicación entre los distintos territorios de la identificación, en los casos en que es posible, de los menores extranjeros no acompañados tutelados en cada territorio, pero falta un acuerdo sobre quien debe asumir las responsabilidades, o sobre un modelo de gestión de los centros, lo que junto a las diferencias en cuanto a la decisión en un territorio frente a otro de iniciar y ejecutar procesos de repatriación da lugar a importantes disfunciones.”*

Este año hemos tramitado un expediente (1275/2009) que tiene como motivo el traslado de un menor del Territorio Histórico de Bizkaia a Barcelona. Acudieron también a la vía judicial por lo que suspendimos nuestra intervención (art. 13 de la Ley 3/85, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko). No obstante, señalamos a la Diputación Foral de Bizkaia, como un elemento de preocupación, la existencia de traslados de menores de un territorio a otro. *“Entendemos que se necesitan políticas coordinadas y criterios claros compartidos que eviten estas situaciones. Así mismo, a juicio de esta institución, es necesario que haya un cumplimiento en parecidos términos de la obligación de proteger por parte de todas las instituciones de protección. En este sentido, se constata que existe una diferente comprensión sobre la obligación de proteger, que no ayuda a la atención de los menores extranjeros no acompañados. Las diferentes prácticas en las distintas comunidades autónomas con relación a la identificación de menores, las asunciones de tutela, la determinación de edad, las solicitudes de autorización de residencia o los programas de emancipación no favorece el control de los traslados de menores extranjeros entre las mismas.”*

Con este motivo hemos iniciado una actuación de oficio (60/2009 OF) que hemos dirigido a las tres diputaciones forales y al Gobierno vasco. Se trata de cumplir la previsión del Decreto 131/2008, de 8 de julio, regulador de recursos de acogimiento residencial. Esta normativa prevé en la Disposición Adicional Séptima la elaboración de un protocolo común de actuación para los casos de ausencias no autorizadas: *“El Gobierno vasco, desde su Departamento de Interior y las Diputaciones Forales, desde sus Servicios Territoriales Especializados de Protección a la Infancia y Adolescencia y los ayuntamientos a través de los servicios sociales municipales, establecerá en el plazo de un año a contar de la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, un protocolo común de actuación para los casos de ausencias no autorizadas de personas menores de edad de los recursos de acogimiento residencial en los que se encuentren acogidos, de acuerdo con lo previsto en el artículo 84.”*

La elaboración de este protocolo es también, a nivel interno, muy necesaria, por la existencia de tres instituciones de protección y por las implicaciones que tiene las fugas y el traslado de menores.

Anteriormente ya habíamos mencionado este expediente de oficio, al referirnos a la importancia del respeto del derecho a la defensa o a las consecuencias de las dificultades

de la determinación de la edad en estos menores. El expediente tiene como objetivo promover la elaboración de protocolos de actuación con las suficientes garantías para que los derechos de los menores sean respetados, en cumplimiento de la Disposición Adicional Séptima y Sexta, Decreto 131/2008: *"El Gobierno Vasco y las Diputaciones Forales, desde sus diversos departamentos competentes, consensuarán con las demás instancias intervinientes, en particular con las fiscalías y con las fuerzas de seguridad un protocolo común de actuación para la acogida de urgencias de personas extranjeras menores de edad no acompañadas, destinado a aplicar, en todo el territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco, condiciones similares de intervención capaces de garantizar el respeto de los derechos de estas personas"*.

Entendíamos que la reciente modificación del art. 35 de la Ley 4/2000, de 11 de enero, también planteaba la necesidad de ajustes en los protocolos acordados por lo que, a juicio de esta institución, sería conveniente que se reelaboraran estos protocolos y se tuvieran en cuenta los derechos y garantías de los menores relativos a la asistencia letrada independiente, a la determinación de la edad en los casos de dudas sobre si es menor de edad, y a la puesta a disposición de los servicios sociales, también en estos casos.

5. Incumplimiento del deber de asunción de tutelas y de solicitar la autorización de residencia

Territorio Histórico de Álava

En la visita que personal de esta institución hizo a dos recursos del sistema de protección de menores extranjeros en Álava, al Centro Bideberri y al piso Carlos Abaitua, con fecha 13/11/2009, tuvimos conocimiento de que la Diputación Foral de Álava había dejado de asumir la tutela y de solicitar la autorización de residencia de los menores extranjeros que tenía acogidos en los recursos residenciales. Ello dio lugar a que iniciáramos un expediente de oficio del que no hemos tenido respuesta. Hemos enviado un requerimiento a la Diputación Foral de Álava recordándole su obligación de responder, sin que en la fecha de cierre del informe haya contestado.

Según la información hasta ahora obtenida, la Diputación Foral de Álava, desde los meses de mayo o junio de 2009, no está tramitando la asunción de tutelas de los adolescentes que atienden en los recursos de protección.

Estos chicos han empezado a recibir citaciones judiciales en las que se les imputa un delito de falsificación documental. Al parecer la fecha que consta en el pasaporte, la edad de la prueba médica y la edad de la reseña policial son distintas. De todo ello se deduce que existe un problema de determinación de edad. La cuestión es la manera en que se está haciendo frente y si se están cumpliendo las garantías y el derecho a la defensa, así como la obligación legal de proteger a los menores extranjeros no acompañados. Este expediente está en tramitación.

Así mismo, hemos iniciado a principios del 2010 otro expediente de oficio relativo a la atención educativa de los menores extranjeros que están atendidos en recursos residenciales. El martes, 5 de enero de 2010 acudieron a esta institución 29 menores extranjeros, relatando una situación de indefensión ante los criterios educativos del Centro y las sanciones que recibían. A su entender, el ambiente ha cambiado en los últimos meses hasta el punto que parece que les quieren animar para que abandonen el Centro. Posteriormente, tuvimos conocimiento de que los 29 menores estaban en la calle desde aquel martes. El Ararteko inició una actuación de oficio 8/2010 solicitando información sobre los hechos y su colaboración, para que con carácter urgente nos enviara información suficiente sobre los sucesos ocurridos, los cambios en los criterios educativos del Centro, información sobre las infracciones y las medidas correctoras impuestas a los menores durante los últimos 6 meses, información concreta sobre los supuestos castigos a los menores partícipes en los anteriores sucesos, que pudieran consistir en un encierro de 13 horas en un almacén, o en denegar su asistencia a los centros de formación y cualquier otra cuestión que afecte a los hechos anteriores.

En el momento del cierre de este informe tampoco habíamos recibido respuesta de la Diputación Foral de Álava a las anteriores cuestiones.

Muchos de estos menores acudieron a la institución para presentar una queja con relación a la falta de asunción de tutela, y la no solicitud de una autorización de residencia. La Diputación Foral ha contestado haciendo referencia a la divergencia de edad entre la reseña policial, la prueba de determinación de edad y la edad que consta en los pasaportes. En el apartado 1, relativo a esta cuestión, mencionamos estos expedientes, que son más de 35.

Otro expediente que tenemos en tramitación es la falta de atención por parte de la Diputación Foral de Álava a menores extranjeros no acompañados, por lo que están siendo atendidos en el albergue municipal, al no ser aceptados en los centros residenciales de la Diputación foral de Álava. Esta información ha dado lugar a la apertura de otro expediente de oficio, que se tramita con el número 45/2009.

En la visita que realizamos el martes día 10 de noviembre al albergue municipal conocimos que este recurso estaba atendiendo a estos menores desde hace varios meses con las dificultades que ello implicaba, al tratarse de un recurso destinado a cubrir otras necesidades. Así mismo, conocimos la negativa por parte de Zabaltzen a atenderles, a pesar de ser un recurso destinados a menores extranjeros no acompañados. Hemos trasladado las consideraciones relativas a que la competencia sobre protección de menores corresponde a la Diputación Foral de Álava por lo que estos menores deben ser atendidos por esa institución. El art. 35 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros y su integración social, tanto en su redacción antigua como tras la reciente modificación establece la obligación de proteger. En la nueva redacción, apartado 3, expresamente se prevé: *"En los supuestos en que los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado localicen a un extranjero indocumentado cuya minoría de edad no pueda ser establecida con seguridad, se le dará, por los servicios competentes de protección de*

menores, la atención inmediata que precise, de acuerdo con lo establecido en la legislación de protección jurídica del menor, poniéndose el hecho en conocimiento inmediato del Ministerio Fiscal, que dispondrá de la determinación de su edad, para lo que colaborarán las instituciones sanitarias oportunas, que, con carácter prioritario, realizarán las pruebas oportunas”.

Esto es, en el caso de que exista el problema de que la edad de estos jóvenes no pueda ser establecida con seguridad, la atención también corresponde a los servicios de protección hasta que se determine la edad por los cauces legales establecidos.

Territorio Histórico de Gipuzkoa

En Gipuzkoa no parecía haber problemas con relación a la falta de asunción de tutela salvo la dilación que implicaba la figura de la tutela provisional, que luego se confirmaba en un tiempo. Otra cuestión es el cese de tutela, acordado tomando como base una prueba médica y un decreto de fiscalía que determinaba la mayoría de edad. Tras varias sentencias judiciales se revisaron los criterios y hubo una instrucción que aclaró el procedimiento, a la que hemos hecho referencia en puntos anteriores.

Este año, tal y como hemos señalado, la Diputación Foral de Gipuzkoa ha tramitado ceses de tutela por fugas y salidas del recurso de protección, en concreto del Centro Oilur, lo que dio lugar a una pronunciamiento de esta institución que ha sido compartido por la fiscalía. Esto es, la fuga de un recurso no es una causa legal de cese de la tutela.

El cese de tutela, a finales del año 2009, está volviendo a ser una cuestión controvertida; en este caso, de nuevo, por la dificultad de determinación de la edad, las divergencias de la edad documental con la prueba ósea y la falta de exactitud de las pruebas que determinan la edad, con todos los efectos que apuntábamos.

Territorio Histórico de Bizkaia

En Bizkaia, los ceses de tutela han sido en cumplimiento del Decreto de Fiscalía que determina la mayoría de edad de menores extranjeros que estaban acogidos en varios recursos del sistema de protección, tal y como mencionamos al hablar en el apartado relativo a la determinación de la edad, punto 1, de este epígrafe.

6. Limitaciones del Acogimiento Residencial

Hemos tramitado varias quejas de ciudadanos vascos que solicitan el acogimiento familiar de menores extranjeros no acompañados. Dos de ellas se refieren a menores derivados a Deba, de las que se deducía un conflicto de intereses y una disparidad de opiniones entre la Administración que tutela al menor y el menor en situación de desamparo.

La posibilidad de reflexionar sobre otras formas de atender a los menores extranjeros, además del acogimiento residencial, es una opción que tiene amparo en el ordenamiento jurídico. En este sentido, en Bizkaia, se ha iniciado esta reflexión, con relación a las familias extranjeras de mismo origen cultural, que entendemos es positiva, en cuanto a abrir nuevas fórmulas y modelos para la atención a los menores extranjeros. Nos parece importante que se inicie una reflexión sobre las distintas figuras de protección a la infancia para superar modelos en los que únicamente se prevé el acogimiento residencial.

* * *

En un próximo informe extraordinario del Ararteko sobre diversas situaciones de especial vulnerabilidad para los menores retomaremos algunos de los temas aquí apuntados.

3) Menores infractores

Tras la publicación en 1998 del informe extraordinario del Ararteko sobre la intervención con menores infractores, esta institución ha venido efectuando un seguimiento, mediante visitas periódicas a los centros, peticiones anuales de datos, y reuniones con responsables, equipos y profesionales del sector. De todo ello se ha ido dando cuenta en los informes anuales anteriores.

Entre las actuaciones de seguimiento del 2009 cabe destacar la petición de datos cursada, de oficio, al Departamento de Justicia y Administración Pública. En las páginas siguientes se recoge el resultado de la misma.

Nos ha parecido más conveniente recoger en este momento los datos relativos al año 2009, dejando para más adelante otras cuestiones para su análisis en el próximo informe extraordinario que sobre menores tiene previsto hacer público esta institución.

1. Evolución de las medidas ejecutadas durante los últimos años

Una de las líneas de actuación básicas que pretendía impulsar el informe del Ararteko sobre menores infractores era la de desarrollar todas las potencialidades de la Ley Orgánica 5/2000 respecto al conjunto de medidas previstas y, en especial, de aquellas menos restrictivas de la libertad. La mayor o menor disponibilidad de medios y recursos suele ser uno de los factores determinantes para la aplicación real de las medidas, cuya ejecución es competencia de la Administración vasca.

En anteriores informes hemos ofrecido datos sobre la ejecución de las medidas judiciales, efectuando las correspondientes valoraciones. Cabe destacar en este sentido los informes de los años 2000 y 2006, en los que se pudo disponer de una detallada Memoria elaborada por el Servicio de Justicia Juvenil para su análisis.

Los datos globales de evolución de las medidas ejecutadas permiten conocer el mayor o menor grado de aplicación de las mismas, así como las tendencias generales. Estos datos globales se recogen en la tabla siguiente:

Medidas judiciales	2006	2007	2008	2009
Prestaciones en beneficio de la comunidad	469	444	298	313
Libertad vigilada- cautelar	18	29	32	30
Libertad vigilada- firme	189	187	285	310
Tratamiento ambulatorio	16	10	8	21
Tareas socioeducativas	73	141	158	185
Internamiento- cautelar	30	34	38	67
Internamiento- firme	156	136	93	115
Permanencia de fin de semana	147	129	102	150
Convivencia con grupo educativo	3	6	6	5
Convivencia con grupo educativo- cautelar	0	4	4	3
Asistencia a centro de día	6	27	19	34
TOTAL	1.107	1.147	1.043	1.233
Variación	+53	+40	-104	+190
% Incremento	5,00%	3,60%	-9,1%	18,2%
Definitivas	1.059	1.080	969	1.133
Cautelares	48	67	74	100

(Fuente: Departamento de Justicia y Administración Pública del Gobierno Vasco.)

Desde el año 2005 se apreciaba una cierta estabilidad en el crecimiento de las medidas judiciales, tras cuatro años de aumentos muy altos (del 2000 al 2004). En 2008 esta tendencia al incremento se rompió, siendo el número de medidas impuestas inferior al año 2007 en un 9,1 %. La tendencia ha variado considerablemente este año 2009 produciéndose un incremento de las medidas superior al 18%.

Las medidas cautelares han presentado una evolución que se caracteriza por el incremento en el número de casos y en la duración de las medidas:

- Tal vez uno de los datos más significativos sea el notable incremento de la medida cautelar de internamiento, habiendo pasado de ser 38 en el 2008 a 67 en el 2009. De quienes se conoce su lugar de nacimiento, el 58% son personas nacidas en el extranjero (la mayoría en Marruecos). Las personas nacidas en la CAV representan menos de un tercio del total.
- Cabe destacar también el incremento del tiempo de duración de las medidas cautelares de internamiento. La última modificación de la Ley Orgánica 5/2000 amplió

de tres a seis meses la duración inicial de los internamientos cautelares. Durante el año 2009, un número importante de las medidas cautelares impuestas han sido prorrogadas tras los primeros seis meses, prolongando así la situación de provisionalidad de estas medidas privativas de libertad.

- El número de libertades vigiladas cautelares se ha mantenido estable (32 en el 2008, 30 en el 2009).
- Las medidas de convivencia con grupo educativo cautelares han sido 3. Desde el propio Departamento se juzga como *“poco oportuno dada la naturaleza y regulación legal de la medida, cuya ejecución requiere un trabajo, reposo y atención que la naturaleza cautelar no permite”*.

Durante el año 2009 también se han producido cambios significativos en las medidas firmes. Con relación a las medidas firmes en medio abierto hay que destacar que:

- El número de las prestaciones en beneficio de la comunidad, que en 2008 experimentó una fuerte caída, se ha estabilizado, pero se halla muy lejos de las cifras de años anteriores donde se superaba ampliamente la barrera de los cuatrocientos casos (años 2006 y 2007).
- La medida de libertad vigilada continúa en ascenso, situándose este año en los 310 casos, dejando muy atrás los 187 casos del año 2007.
- La realización de tareas socioeducativas sigue en aumento, superándose en un 17% las cifras del pasado año.

Cabe señalar que se consolida el dato que ya se apuntaba en el informe del pasado año, en el sentido de un *“cambio en la tendencia de las medidas en medio abierto, no privativas de libertad, hacia aquellas más intervencionistas: libertad vigilada y realización de tareas socioeducativas; en detrimento, fundamentalmente, de las prestaciones en beneficio de la comunidad. Este cambio de tendencia tiene mucho que ver con la última modificación de la Ley Orgánica 5/2000. Desde ese momento, ante hechos de baja entidad penal, faltas, es posible imponer libertad vigilada y realización de tareas socioeducativas”*.

En lo referente a las medidas firmes de internamiento, hay que destacar el importante incremento en la aplicación de la misma (un 24% más que en el año 2008) y un aumento considerable en su duración. Este hecho ha provocado la alta tasa de ocupación de los centros educativos de la red de justicia juvenil, hasta situarse en tasas cercanas al 100%. Las permanencias de fin de semana también han sufrido un aumento considerable (un 47% más que en 2008).

Llama la atención el aumento, en casi un 30%, de los delitos relacionados con la violencia intrafamiliar y contra la pareja. Las personas nacidas en el extranjero representan un 30,7%

de los menores atendidos en el sistema de justicia juvenil (54,5% de ellos en centros, y 26,2% cumpliendo medidas en medio abierto).

2. Modificaciones introducidas en 2009 en la red de centros y recursos de internamiento y en los servicios de medio abierto

2.1. Red de centros educativos

La estructura básica del Departamento, en lo que a la red de centros educativos se refiere, se ha mantenido estable. Durante el 2009 y mientras se acometen las obras de remodelación del Centro Educativo Mendixola (en Aramaio), se ha procedido a la apertura del Centro Educativo Itxaslur (nivel 2), en Muskiz, para atender al incremento del número de medidas de permanencia de fin de semana, y exclusivamente para el cumplimiento de las mismas. El centro Itxaslur cuenta con 6 plazas disponibles y permanece abierto de viernes, por la tarde, a domingo, por la mañana.

Se ha aumentado el número de plazas del Centro Educativo Ibaiondo (nivel 1) de 34 a 39, para atender al importante incremento del número de las medidas de internamiento (tanto cautelares como firmes).

A finales de año se han realizado las gestiones necesarias de cara a adecuar un nuevo inmueble que permita aumentar el número de plazas disponibles para chicas. Está previsto que para principios del 2010 esté operativo dicho recurso residencial, que contará con 8 nuevas plazas para chicas y estará ubicado en las inmediaciones de Vitoria-Gasteiz.

Los recursos con los que cuenta el Departamento para la ejecución de las medidas de internamiento se resumen en el siguiente cuadro:

CENTRO EDUCATIVO	NIVEL	LUGAR	PLAZAS	GESTIÓN	PLANTILLA (a 31/12/2009)
IBAIONDO	I	Zumarraga	39 (chicos) 5 grupos	Directa por el Departamento de Justicia y Administración Pública	64 + 12 profesores/as + servicios (cocina, limpieza, vigilancia)
MIGUEL ÁNGEL REMÍREZ (CEMAR)	II	Ortuella	7 (chicos)	Indirecta por Asociación Educativa Berriztu	15
MENDIXOLA	II	Aramaio	Cerrado por remodelación. Reapertura prevista para el 2011		
URIBARRI	II	Arrazua-Ubarrundia	14 (internamiento) y 4 (centro de día)	Indirecta por Asociación Educativa Berriztu	28

CENTRO EDUCATIVO	NIVEL	LUGAR	PLAZAS	GESTIÓN	PLANTILLA (a 31/12/2009)
ITXASLUR	II	Muskiz	6 (permanencias de fin de semana)		
ANDOIU	II	Andoiu	7 (chicas)	Indirecta por Asociación Gaztaroan Ekin	16
RESIDENCIA AUTONOMÍA BILBAO	III	Bilbao	6 (chicos y chicas)	Indirecta por Asociación Educativa Berriztu	8
RESIDENCIA AUTONOMÍA DE VITORIA-GASTEIZ	III	Vitoria-Gasteiz	4 (chicos y chicas)	Indirecta por Asociación Gaztaroan Ekin	6
RESIDENCIA AUTONOMÍA SAN SEBASTIAN- 1	III	Donostia-San Sebastián	4 (chicos)	Indirecta por Asociación Educativa Berriztu	6
RESIDENCIA AUTONOMÍA SAN SEBASTIAN- 2	III	Donostia-San Sebastián	6 (chicos y chicas)		8

Así pues, el número de plazas para la ejecución de medidas de internamiento, disponibles a 31 de diciembre, era de 87, sin contar las 6 para el cumplimiento de permanencias de fin de semana en centro (desde el mes de octubre). Su distribución por niveles es:

- 39 plazas en nivel I (un centro con 5 grupos educativos).
- 28 plazas en nivel II (tres centros). 6 plazas más para el cumplimiento de permanencias de fin de semana desde el mes de octubre.
- 20 plazas en nivel III (cuatro unidades residenciales, una de ellas especializada en la atención a personas con medidas impuestas por amenazas, agresión, etc. en el ámbito familiar).

Según los datos del Departamento, y al igual que en años anteriores, no se ha derivado el cumplimiento de ninguna medida de internamiento a otros centros de fuera de la Comunidad Autónoma por falta de plazas en la red vasca de justicia juvenil. Sí se ha producido en aquellos casos en los que el Juzgado de Menores correspondiente hubiera especificado la conveniencia de salir de la CAPV o en los que el/la menor reside en otras comunidad autónoma.

La tasa de ocupación media ha ido creciendo a lo largo de todo el 2009, situándose por encima del 95%. La tasa de ocupación superaría el 100% si se tiene en cuenta a los menores que se encuentran en paradero desconocido y que tienen reserva de plaza.

2.2. La red de servicios en medio abierto

Durante el año 2009 se han mantenido los tres equipos de educadores para la ejecución de las medidas en medio abierto: 1 equipo en Bizkaia (14 profesionales), 1 equipo en Gipuzkoa (8 profesionales) y otro en Álava (4 profesionales).

Se ha consolidado la red de centros de día:

- *Zabalik* en Bizkaia: 20 plazas disponibles. Atendido por 8 profesionales.
- *Ireki* en Gipuzkoa: 12 plazas disponibles. Atendido por 4 profesionales.
- *Uribarri* en Álava: 4 plazas disponibles. Atendido por 2 profesionales (uno de ellos a media jornada).

Al igual que sucedió el año anterior, se ha conseguido mantener una ratio de 15 menores por profesional, sin que se haya producido sobrecarga de trabajo. La única excepción se ha producido en Gipuzkoa, donde el aumento de la demanda ha hecho necesario reforzar el equipo con un profesional más.

2.3. Relación con entidades privadas sin ánimo de lucro

Según la información del Departamento, por indicación del Departamento de Hacienda, en el año 2007 se pasó de la fórmula del contrato con las entidades a la del convenio de colaboración, incrementándose las aportaciones económicas para poder cumplir con los niveles establecidos en los diferentes convenios colectivos del sector. En 2008 se aprobó el Decreto 163/2008, sobre autorización, homologación, inspección y registro de las entidades colaboradoras en la atención socioeducativa a personas infractoras menores de edad.

3. Regulación normativa de los servicios

Desde el Ararteko hemos destacado en varias ocasiones la importancia de desarrollar y aplicar dos normas cuya aprobación y entrada en vigor se produjo en 2005: el Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000 y la Ley de Atención y Protección a la Infancia y Adolescencia, aprobada en febrero de 2005, por el Parlamento Vasco.

Desde el Departamento se informa de que se ha procedido a la aprobación y publicación del Decreto 80/2009, de 21 de abril, sobre centros educativos de cumplimiento de medidas privativas de libertad en la Comunidad Autónoma del País Vasco, dando cumplimiento a la Ley 3/2005 de Atención y Protección a la Infancia y Adolescencia.

Dicho decreto regula los requisitos materiales, funcionales y de personal que deberán reunir los centros para la ejecución de las distintas medidas privativas de libertad, con expresa referencia a los derechos y obligaciones de las personas menores de edad y de

los profesionales que les atienden, y a la necesidad de que dispongan de un reglamento de régimen interior que se ajuste en su contenido a las particularidades del centro y de su proyecto educativo.

4. Relación con los sistemas de protección

En la petición cursada al Departamento se insistía, una vez más, en la necesidad de aportar información sobre:

- La proporción de menores procedentes del sistema de protección (adolescentes con graves problemas de conducta y, específicamente, menores extranjeros no acompañados, sobre cuya problemática se viene haciendo un seguimiento).
- Los mecanismos de coordinación, criterios de actuación comunes, sistemas de intercambio de información, continuidad de la intervención... en los casos de los menores que provienen del sistema de protección.

En su respuesta, el Departamento de Justicia vuelve a constatar la evolución observada y la alta proporción, en el sistema de justicia juvenil, de menores que provienen de los sistemas de protección dependientes de las diputaciones forales. En este sentido aporta los siguientes datos, correspondientes al año 2009:

- 51,9% de los casos de internamiento.
- 23,9% de las medidas en medio abierto.
- 27,6% del total de personas que cumplen alguna medida.

Los datos, una vez más, muestran la interrelación entre ambos sistemas, en especial en el caso de las medidas de internamiento. La situación es especialmente reseñable en el caso de los menores extranjeros no acompañados, destacando sobremanera la situación de Gipuzkoa, territorio donde tienen su residencia el 57% de los menores extranjeros acogidos en los centros de justicia juvenil.

Son cinco los colectivos que participan con mayor frecuencia de ambos sistemas:

- Menores extranjeros no acompañados (en su mayoría de Marruecos).
- Menores nacidos en América Latina y en Rumanía, con escasos referentes familiares y gran dependencia del grupo de iguales.
- Menores que agreden en el marco familiar.
- Mayores de 18 años sin posibilidades reales de emancipación.
- Menores residentes en un centro de protección.

El Departamento destaca el crecimiento incesante en el número de casos de violencia intrafamiliar, situándose el porcentaje de chicas agresoras entre el 25 y el 33%.

En cuanto a la coordinación entre ambos sistemas, el Departamento señala que debe mejorarse sensiblemente. Indica que, a su juicio, los jóvenes extranjeros y los tutelados

o en guarda con problemas de conducta no encuentran, en muchas ocasiones, una respuesta adecuada a sus necesidades, por lo que es el sistema penal el que acaba dando respuesta.

En opinión del Departamento merece especial atención la situación de las chicas con problemas de salud mental y conductual. Según se señala en la información remitida del Departamento *“la falta de respuestas o la inadecuación de las mismas ha llevado a multiplicar la intervención de los juzgados de menores. La excesiva intervención del sistema de justicia penal debe valorarse como una disfunción del conjunto del sistema de atención a menores y una quiebra del principio de ultima ratio”*.

5. Atención educativa y sanitaria ofrecida en los propios centros y colaboración con los servicios de educación y sanitarios

La atención educativa es diferente en función del nivel asignado a los centros: en centros de nivel III la escolarización en todos los casos se realiza en la red ordinaria; en los centros de nivel II se produce una situación mixta, según los casos, en la red ordinaria y en los propios centros de internamiento; y en el centro Ibaiondo (nivel I) existe una plantilla de 6 profesores de aula y 7 de taller, cubierta durante el año 2009 en su totalidad, dependiente del Departamento de Educación.

Respecto a la atención sanitaria, también existen diferencias entre unos centros y otros. En general, no se aprecian problemas significativos en la atención de urgencia, la atención inicial o la atención cotidiana, bien en los propios centros de salud bien en el centro de internamiento (caso de Ibaiondo, que cuenta con dos horas diarias de atención médica y de enfermería, mediante personal de Osakidetza).

Mención aparte merece la atención en salud mental y en toxicomanías, donde no se aprecian mejoras respecto a años anteriores.

El convenio existente entre el Departamento de Justicia y el de Sanidad, cubre las necesidades de internamiento en situaciones de urgencia, cuya duración sea inferior a 3 ó 4 semanas.

En opinión el Departamento, las necesidades de internamiento más prolongadas no encuentran respuesta en Osakidetza, donde no existe una red de recursos de media estancia para adolescentes. Para dar solución a esta necesidad, el Departamento creó un grupo específico en el centro Ibaiondo para la atención de los internamientos terapéuticos. Siendo éste un tema de tanta relevancia se realizará un seguimiento del mismo en próximas visitas al centro.

Se señala que la atención ambulatoria en los centros de salud mental es la dispensada para la ciudadanía en general. En algunos casos se ha tenido que acudir a la contratación de terapeutas privados, al ser la cobertura del sistema público insuficiente. También se indica la

ausencia de respuesta pública en los casos en los que se hace necesaria una intervención que abarque al sistema familiar en su conjunto.

De la atención en toxicomanías también se hace una valoración crítica, similar a la reflejada en el informe anterior, en el sentido de que la atención es insuficiente y se hace necesario complementarla desde el Departamento, con la asistencia a servicios de la red privada.

6. Mejoras introducidas en el sistema para atender adecuadamente a la demanda o en aplicación del plan aprobado para el periodo 2008-2012

El Departamento considera que los servicios y programas existentes han sido suficientes para satisfacer la demanda, si bien es cierto que los centros para cumplimiento de medidas de internamiento se encontraban, a finales de año, en su máxima nivel de ocupación. Las mejoras introducidas en los centros son:

- Incremento de la capacidad del centro educativo Ibaiondo en 5 plazas.
- Incremento del Equipo de Medio Abierto de Gipuzkoa en 1 persona.
- Construcción de un nuevo taller de panadería y repostería en el centro educativo Uribarri.
- Puesta en marcha de un nuevo centro para el cumplimiento de las medidas de permanencia de fin de semana (Itxaslur).
- Adecuación de un inmueble para la ampliación del centro educativo Andoiu. Supondrá el cierre de la Residencia de Autonomía de Vitoria-Gasteiz. Se elevará la capacidad de atención de 11 a 15 plazas.
- Se ha procedido al cierre temporal del centro educativo Mendixola para su remodelación.

Por último, se señala que *“se ha suscrito, y prorrogado para 2009, un Convenio de colaboración entre el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social y los Ministerios de Justicia y de Educación, Política Social y Deporte para posibilitar el cumplimiento, en la Comunidad Autónoma del País Vasco, de las medidas impuestas, por delitos de terrorismo, por el Juzgado Central de Menores de la Audiencia Nacional”*. Cuestión sobre la que esta institución llevaba años insistiendo.

Se señala también, como mejora, el convenio de colaboración suscrito con el IVAC-KREI para la realización de estudios, investigaciones y evaluaciones tendentes a incrementar la calidad de las intervenciones, entre los que destaca el estudio sobre *“Evaluación de la intervención educativa y análisis de la reincidencia en la justicia de menores en la CAPV”*.

4) Hijos e hijas de los trabajadores temporeros

Desde 1995, la institución del Ararteko ha venido efectuando un seguimiento sobre la situación de la población temporera en Álava, centrado, entre otras cuestiones, en las

condiciones de escolarización de los hijos e hijas de los trabajadores temporeros que acuden con sus familias a las tareas agrícolas.

En el año 2002 este tema fue objeto de un informe extraordinario (*Situación de la población temporera en Álava*), presentado y debatido en el Parlamento Vasco que dio pie a diferentes iniciativas: proposición no de ley sobre trabajadores temporales, aprobada por el Parlamento Vasco el 12 de diciembre de 2002; moción referente a los trabajadores temporeros, aprobada por las Juntas Generales de Álava el 20 de enero de 2003.

A partir de ese momento, el seguimiento del Ararteko ha venido diferenciando, por un lado, las actuaciones concretas llevadas a cabo en cada campaña y, por otro, los planes o actuaciones a medio plazo (cfr. Por ej. este apartado en el Informe 2007). Aquí nos limitaremos exclusivamente al tema de la escolarización o atención escolar en el último curso, de forma muy resumida. De la respuesta ofrecida por el Departamento de Educación a nuestra última petición de información podemos destacar los siguientes datos:

- La escolarización de este alumnado durante la campaña se había realizado en los siguientes centros de la Rioja Alavesa:
 - CEP Víctor Tapia, de Laguardia: del 29 de septiembre al 20 de octubre, con un máximo de 13 alumnos/as de entre 3 y 10 años.
 - CEP Elciego: con una asistencia máxima de 24, del 22 de septiembre al 20 de octubre (20 de E. Primaria y 4 de E. Infantil).
 - CEP Ramiro de Maeztu (Oion): del 28 de septiembre al 9 de octubre; máximo de asistencia: 8 alumnos/as, algunos transportados desde Cripan y Viñaspre.
 - CEP Labastida: cuatro alumnos, de los cuales dos han continuado escolarizados en el centro una vez finalizada la vendimia.
 - CEIPS Assa Ikastola, de Lapuebla de Labarca: 17 alumnos (12 de E. Primaria y 5 de E. Infantil).
- En cuanto al profesorado de apoyo destinado al programa había sido de 9 personas (igual número que en la campaña anterior): un profesor o profesora a los centros de Oion y Labastida, dos en los centros de Lantziego, Elciego y Laguardia, contratación de un profesor en Assa.

El informe elaborado por la Delegación de Educación de Álava, además de los datos de escolarización, ofrece una valoración bastante detallada, centro a centro, respecto a diferentes cuestiones, como:

- La utilización de espacios y la organización escolar;
- Las actividades formativas llevadas a cabo con el alumnado;
- La valoración, tanto aspectos positivos como negativos, efectuada por cada docente implicado en el programa...

Recoge también una serie de propuestas de mejora. Señalemos aquí, de forma muy resumida algunos de estos elementos. Así:

- En bastantes centros existe un problema de locales que exige habilitar para aula otros espacios como la biblioteca escolar.
- En general se programan aspectos no sólo académicos sino también referidos a la formación en valores cívicos (como el respeto a las personas y las cosas o el ejercicio de la tolerancia) y hábitos de higiene personal.
- El transporte y el comedor escolar son de uso muy generalizado.
- Los niveles de integración en la organización habitual del centro varían mucho según los casos: es frecuente que el alumnado de E. Infantil se integre plenamente en las aulas ordinarias de dicha etapa; en E. Primaria lo más habitual es crear un grupo específico con este alumnado, separado de los grupos estables, si bien con algunas actividades en común que van desde compartir el recreo o el comedor, hasta trabajar conjuntamente parte de las áreas.
- En general, sin ocultar las dificultades, el profesorado hace una valoración positiva del trabajo, y señala aspectos positivos como la cooperación entre el equipo docente, la coordinación con los servicios sociales, la buena disposición del alumnado, lo enriquecedor del trabajo tanto para el alumnado de temporada como para el alumnado estable...
- También se señalan algunos aspectos negativos o mejorables, por ejemplo, respecto a reforzar la comunicación, mejorar la formación específica del profesorado, lograr un mayor conocimiento o relación con las familias, agilizar la provisión de plazas cuando resulten necesarias...

Recordemos, por último, que con buena parte de estos menores, gracias a los programas socioeducativos impulsados por el Departamento de Política Social y Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava, se llevan a cabo otras actividades igualmente educativas aunque no estrictamente escolares (actividades de tiempo libre, desarrollo de hábitos de higiene personal o de alimentación, orientación sobre necesidades sanitarias...).

5) Alumnado con necesidades educativas especiales o específicas

El seguimiento realizado sobre esta cuestión arranca, básicamente, del informe extraordinario *La respuesta a las necesidades educativas especiales en la CAPV*, informe que fue presentado y debatido en el Parlamento en el año 2001.

A partir de aquel momento, hemos llevado a cabo múltiples actuaciones, tanto mediante reuniones con personas responsables del Departamento de Educación como mediante diferentes expedientes de oficio.

Del resultado obtenido desde entonces y hasta el año 2007 se ha dado cuenta en los informes ordinarios de años anteriores (cfr. por ejemplo, este mismo apartado en el Informe 2007).

En ocasiones se ha buscado un seguimiento global, en otras nos hemos centrado en determinadas recomendaciones, por su trascendencia o necesidad de mejora.

En los dos últimos años hemos optado, sin embargo, con expedientes específicos.

Así, para una mayor claridad y un mejor seguimiento, este último año hemos vuelto a diferenciar seis bloques, cada uno de los cuales ha sido objeto de un expediente específico:

- 1) Respuesta a las necesidades educativas especiales ligadas a discapacidad.
- 2) Respuesta a las necesidades específicas de la población inmigrante.
- 3) Respuesta a las necesidades específicas de la población del pueblo gitano.
- 4) Respuesta a las necesidades específicas de la población socialmente desfavorecida.
- 5) Supresión de barreras arquitectónicas.
- 6) Centros de día o unidades educativo-terapéuticas

Estos nuevos expedientes se pusieron en marcha una vez iniciado el curso 2009-2010, cuando los nuevos datos suelen ser ya disponibles y hay tiempo suficiente para su análisis. Las peticiones de información se dirigieron al Departamento de Educación (y en el caso de las unidades educativo-terapéuticas también al Dpto. de Sanidad) hacia finales de octubre de 2009.

- 1) En lo que respecta al **alumnado con necesidades educativas especiales ligadas a discapacidad** solicitamos del departamento los datos actualizados, correspondientes al curso 2009-2010 (escolarización por territorios, redes, etapas...) en los términos o nivel de desglose que considerase conveniente, pero de tal modo que permitieran su comparación con los datos de cursos anteriores. Igualmente, en relación con la recomendación 10ª del informe de referencia (sobre la incorporación de personas con discapacidad en el profesorado) y con las recomendaciones de nuestro posterior informe sobre "La integración laboral de las personas con discapacidad en la CAPV" (elevar el cupo de reserva de plazas hasta alcanzar una cuota del 10%; extender su aplicación a todos los tipos de contratación; lograr su distribución en los distintos grupos y categorías profesionales; apurar las medidas positivas que favorezcan el acceso de las personas con discapacidad a los empleos públicos), solicitamos información actualizada sobre:
 - Las medidas que se hayan adoptado para la aplicación efectiva de las cuatro propuestas arriba mencionadas.
 - Si existen ya datos disponibles sobre el personal con discapacidad contratado por ese departamento y, si es así, cuáles son esos datos.

La respuesta del Departamento de Educación se ha recibido el 26 de enero de 2010. Aporta los datos sobre alumnado que a continuación resumimos, pero no responde a las cuestiones sobre personal con discapacidad.

Así, respecto al alumnado con necesidades educativas especiales ligadas a discapacidad, sobredotación y necesidades específicas de apoyo educativo se ofrece la siguiente tabla, correspondiente al curso 2009/2010:

ALUMNADO CON	ÁLAVA	BIZKAIA	GIPUZKOA	CAV	%
Discapacidad visual	60	69	150	279	2,42
Discapacidad auditiva	80	111	175	366	3,18
Discapacidad psíquica	676	824	1.137	2.637	22,88
Discapacidad motora	95	195	281	571	4,95
Autismo /TGD /TEA	78	218	527	823	7,14
Plurideficiencias	63	70	116	249	2,16
Problemas Emocionales Graves	248	918	840	2.006	17,40
Sobredotación intelectual	19	28	56	103	0,89
N.E.E. no permanentes	814	1.466	2.213	4.493	38,98
Total alumnado	2.133	3.899	5.495	11.527	100
% Territorio	18,50	33,82	47,67	100	

Lo que, en términos globales, supone un aumento de 719 alumnos/as respecto a los datos del curso anterior.

Su distribución por territorios y redes es la siguiente:

	ÁLAVA		BIZKAIA		GIPUZKOA		TOTAL
	Púb.	Priv.	Púb.	Priv.	Púb.	Priv.	
E. Infantil y E. Primaria	923	426	2.160	1.210	1.454	1.007	7.180
ESO	324	250	899	577	584	517	3.151
E. Postobligatoria	29	12	23	19	144	51	278
Aulas estables	130	39	245	362	0	142	918
TOTAL	1.406	727	3.327	2.168	2.182	1.717	11.527
TOTAL	2.133		5.495		3.899		11.527

Datos que muestran pequeñas variaciones respecto a los del año anterior y en cuanto a la distribución de este alumnado por redes una proporción, este último curso, de 60% en la red pública y 40% en la red privada.

- 2) En lo que respecta a las **necesidades específicas del alumnado inmigrante**, teniendo en cuenta los datos de años anteriores (por ejemplo, 17.827 escolarizados

en 2007), la fuerte evolución experimentada y el hecho de que, con posteridad al informe, se hayan desarrollado ya dos planes de inmigración en los que se recogen las medidas y los compromisos en materia de educación, solicitamos información sobre tales medidas para tener una visión ajustada de todas las intervenciones que se están realizando en este ámbito. En concreto, pedimos la siguiente información:

- a) Datos actualizados de distribución de este alumnado por territorios históricos y por redes.
- b) Datos actualizados sobre el origen y sobre el conocimiento previo de alguna de nuestras lenguas.
- c) Datos actualizados sobre los resultados escolares de este alumnado; tasas de aprobados al finalizar la etapa primaria, tasas de repetición, tasas de obtención de graduados escolares, tasa de abandono antes de los 16 años o de finalización de la ESO.
- d) Datos sobre los programas de refuerzo lingüístico.
- e) Centros en los que se ha incorporado el puesto de coordinadora/a de interculturalidad (nº de centros, tipo de centros, criterio de distribución...).
- f) Número de solicitudes presentadas a las comisiones de escolarización de los tres territorios históricos durante el curso 2008-2009 y propuestas de escolarización, esto es, centros en los que se han escolarizado.

Por otra parte, la dimensión intercultural es un compromiso que se recoge especialmente en el II Plan Vasco de Inmigración. También era una de nuestras recomendaciones del informe extraordinario: "Selección y formación específica de profesionales en la respuesta a la diversidad y la atención a las necesidades educativas especiales." En ese sentido, solicitamos información sobre:

- a) Número y tipos de acciones de formación desarrolladas y participación del profesorado.
- b) Acciones realizadas para la incorporación de la diversidad en el aprendizaje: conocimiento de otras culturas, la enseñanza de idiomas maternos, el conocimiento de las religiones...

Hasta el momento de cerrar el texto de este informe no se había recibido respuesta a esta petición de datos. En cualquier caso esperamos contar con ellos para el próximo informe extraordinario sobre infancias vulnerables.

3) **Respuesta a las necesidades específicas de la población del pueblo gitano**

Sobre este tema, que ha sido objeto de un tercer expediente (37/2009/090), se ha recibido respuesta a nuestra petición de información, mediante un escrito de la Directora de Innovación Educativa, de fecha 28 de enero de 2010, recibido por correo electrónico el 10 de febrero.

Nuestra petición de información, en este caso, se centraba básicamente en las siguientes cuestiones:

- a) Datos disponibles sobre distribución del alumnado gitano, por territorios y por redes.
- b) Datos actualizados sobre los resultados escolares de este alumnado: tasas de aprobados al finalizar la etapa primaria, tasas de repetición, tasas de obtención de graduados escolares, tasa de abandono antes de los 16 años o de finalización de la ESO.
- c) Programas o apoyos destinados a mejorar la respuesta a las necesidades específicas de este sector de población y su incidencia en la mejora de los resultados escolares.
- d) Situación del programa para la mejora de la escolarización del alumnado gitano.
- e) Previsiones de puesta en marcha de las actuaciones previstas en el II Plan Vasco para la Promoción Integral y Participación Social del Pueblo Gitano, si se han dado pasos para su ejecución, los recursos que se van a destinar y las previsiones sobre los plazos de cumplimiento.

La respuesta del Departamento de Educación aporta abundante información sobre todos los datos solicitados, salvo en los puntos 1 y 2, donde muestra los problemas o dificultades legales para obtener y divulgar datos específicos del alumnado gitano.

Especialmente abundante es la información relativa a programas o apoyos a centros con mayor proporción de alumnado del pueblo gitano (PROA Acompañamiento; PROA Refuerzo; ayudas a entidades colaboradoras...).

Dada la premura de plazos para cerrar el texto de este informe anual y la próxima elaboración de un nuevo informe extraordinario sobre la infancia en el que esta cuestión será abordada, nos ha parecido mejor dejar constancia aquí de la respuesta recibida pero posponer su análisis y aprovechamiento para ese futuro informe.

4) **Respuesta a las necesidades específicas de la población socialmente desfavorecida**

Respecto a este cuarto bloque de seguimiento, especialmente complicado, el pasado 2 de noviembre de 2009, el Ararteko dirigió un nuevo expediente de oficio al Departamento de Educación (exp. 38/2009/090), centrado en cuatro recomendaciones:

1. Prioridad a la educación temprana del alumnado desfavorecido (Rec. 1ª del informe sobre necesidades educativas especiales).
2. Discriminación positiva, en la asignación de recursos, a aquellos centros que atienden en mayor grado a alumnado especialmente desfavorecido (Rec. 2ª del informe citado).
3. Adoptar medidas que garanticen una distribución equilibrada del alumnado con necesidades educativas especiales y eviten los "guetos escolares" (Rec. 3ª del informe).

4. Clarificación de los CIP y articulación entre la enseñanza reglada y no reglada (Rec. 5ª del informe).

Sobre cada una de ellas se pedía información detallada.

La respuesta del Departamento de Educación se ha recibido, de momento por correo electrónico, el 10 de febrero de 2010, cuando se está cerrando la edición de este informe.

Se trata de un amplio escrito de la Directora de Innovación Educativa, de fecha 29 de enero de 2010, centrado en la segunda de las recomendaciones: "Discriminación positiva, en la asignación de recursos, a aquellos centros que atienden en mayor grado a alumnado especialmente desfavorecido". En este sentido, aporta numerosos datos sobre cada una de las vías o proyectos utilizados para ello:

- a) Proyectos de Intervención Educativa Específica (con el baremo aplicado en las dos últimas convocatorias, la evaluación de cada centro o proyecto, la asignación de recursos...)
- b) Proyectos globales de intervención (Comunidades de Aprendizaje).
- c) Proyecto para la implantación del Programa de acompañamiento escolar (PROA).
- d) Proyecto de Diversificación Curricular.
- e) Programas complementarios de escolarización.

En cada uno de estos Proyectos o Programas se aporta información muy significativa:

- Qué se pretende o a qué necesidades busca dar respuesta cada uno de ellos.
- Cuáles han sido los baremos utilizados en las convocatorias.
- Qué sistemas de evaluación de los proyectos se sigue.
- Cuál ha sido la asignación de recursos.
- Cuántos proyectos se han apoyado y su distribución por territorios o redes...

Al igual que en el apartado anterior, dadas las fechas de cierre de este informe y la proximidad de otro específico sobre infancia, hemos optado por dejar aquí constancia del informe recibido y retomarlo y analizarlo con más detenimiento en ese futuro informe extraordinario.

5) **Supresión de barreras arquitectónicas**

La mayoría de las actuaciones del Ararteko en esta materia han buscado actualizar periódicamente la información disponible, especialmente en lo que se refiere a la elaboración del "mapa de situación" real de la accesibilidad en todos los centros de nuestra comunidad (es decir, sobre la aplicación de nuestra recomendación nº 18,

cuyo cumplimiento fue asumido formalmente por el propio Departamento), y sobre las previsiones para alcanzar la plena accesibilidad en todos los centros.

El tema fue objeto de dos recomendaciones específicas en el informe sobre *“La respuesta a las necesidades educativas especiales en la CAPV”*:

- La recomendación nº 18: *“Eliminación de barreras arquitectónicas en los centros”*.
- La recomendación nº 19: *“Aprovechamiento de las nuevas tecnologías”*.

Se hizo público en 2001 y, con posterioridad, año tras año, hemos venido insistiendo en su necesidad y tratando de conocer su grado de cumplimiento: conocer la evolución de las cuantías y proyectos destinados a la supresión de barreras, cuál era el estado del “mapa de situación” del conjunto de los centros, qué horizonte temporal planteaba el departamento para alcanzar la plena accesibilidad en todos los centros...

Estas cuestiones, entre otras, fueron objeto de una reunión monográfica el 1 de febrero de 2006, reunión en la que los responsables del departamento manifestaron su voluntad de finalizar el mapa dentro de dicho año. Por ello, en nuestras posteriores peticiones de información hemos venido solicitando las siguientes informaciones:

- 1) Cuantías presupuestadas y ejecutadas en supresión de barreras arquitectónicas en los últimos ejercicios presupuestarios y número de centros educativos en los cuales, fruto de las obras realizadas, se habían suprimido las barreras.
- 2) Si efectivamente existía un “mapa de situación” real de la accesibilidad en todos los centros de nuestra comunidad y si era así, cuáles eran sus datos básicos: número y proporción de centros con y sin barreras, por etapas, territorios, etc.
- 3) Cuáles eran las previsiones del departamento para alcanzar la plena accesibilidad en todos los centros.

En este sentido, las respuestas recibidas del departamento hasta este último año solían limitarse a ofrecer dos listados con los centros y partidas destinadas a ellos en cada ejercicio presupuestario, y un listado con los centros y partidas previstas para “años sucesivos”.

Teniendo en cuenta estos antecedentes, el año 2009 hemos dirigido nuevos expedientes de seguimiento al departamento, solicitando información precisa para saber:

- Si efectivamente existe ya un “mapa de situación” de la accesibilidad en todos los centros de nuestra comunidad y si es así, cuáles son sus datos básicos.
- Cuáles eran las previsiones del departamento en ese momento para alcanzar la plena accesibilidad en todos los centros.

- Cualquier otra información sobre planes o proyectos en marcha que permita una mejor valoración sobre el grado de cumplimiento de las recomendaciones a las que hemos hecho referencia.

Fruto de estas actuaciones, en el último año se han recibido dos respuestas del Dpto. de Educación:

- La primera, recibida el 7 de mayo de 2009, fue remitida por el entonces vicepresidente de Administración y Servicios.
- La segunda, recibida el 12 de enero de 2010, ha sido elaborada por la actual Dirección de Recursos Materiales del departamento.

Se trata de dos informes muy detallados, que recogen, por ejemplo, datos de obras previstas o realizadas centro a centro, y cuyo contenido aquí sólo podemos apuntar.

Así, la primera de las respuestas se centra en el “Plan Extraordinario de Mejora de las infraestructuras de los centros de enseñanza pública 2008-2012”, aprobado en 2008, en el marco del Acuerdo interinstitucional firmado entre el Gobierno Vasco y las tres diputaciones forales de “Dinamización de la inversión pública para la aceleración económica y el empleo.” Este plan preveía la realización de casi 350 obras de inversión en centros (obras de todo tipo, no sólo para supresión de barreras) con un importe total de 700 millones de euros. El documento recibido viene a ser una segunda versión del plan, actualizada en el primer trimestre de 2009. En cuanto a las previsiones económicas y obras a realizar centro a centro, para adecuarlo a las necesidades, recoge datos no sólo del período inicialmente planificado (2008-2012) sino hasta el 2015, ya que no considera posible realizar todas las obras necesarias en el período inicial.

Como es bien sabido, por esas fechas (mayo de 2009), se produjo un cambio de Gobierno. El nuevo expediente de oficio del Ararteko dirigido al Dpto. de Educación el 2 de noviembre de 2009 tenía, por tanto, el objetivo de recabar los datos y previsiones de los nuevos responsables del departamento.

El amplio dossier elaborado por la Dirección de Recursos Materiales se concreta básicamente en 6 documentos anexos:

- Anexo I, sobre suministro de material especial para uso de los estudiantes con movilidad limitada o con otras afecciones, que requieren de material específico para la realización de sus actividades en los centros escolares (sillas de ruedas, mesas y bandejas adaptadas a las sillas de ruedas, camillas, material para ejercicios físicos, material didáctico especial, andadores, sillas reclinables WC, pizarras interactivas, etc). Correspondiente a los años 2008 (409.478,59 €) y 2009 (369.106,4 €).
- Anexo II, de:
 - obras mayores de adecuación a la normativa de accesibilidad en centros existentes, realizándose rampas de acceso a los edificios, sustitución de puertas

- de mayor dimensión, construcción de ascensores, transformación de aseos para usuarios con movilidad reducida, etc. (años 2008 y 2009).
- centros escolares de nueva creación y ampliación de edificios existentes en cuyos proyectos se contempla la normativa de accesibilidad (años 2008 y 2009).
- Anexo III, de subvenciones para la realización de obras de supresión de barreras arquitectónicas en centros escolares concertados. (Subvenciones concedidas en 2008. Solicitudes de 2009 – en proceso de resolución.)
 - Anexos IV, V y VI: Mapas de Accesibilidad de los años 2002-2009 de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa, con las previsiones de obras centro a centro y año a año.

Debemos agradecer el detalle y la celeridad de la respuesta recibida. Especialmente por poder disponer de los mapas de accesibilidad de cada Territorio Histórico, tantas veces demandados. Un instrumento que analizaremos con tiempo y, a buen seguro, podrá ser utilizado en posteriores seguimientos.

6) Centros de día o unidades educativo-terapéuticas

Esta cuestión es analizada dentro del siguiente apartado (Apartado 6) que trata la atención a la salud mental de la población infantil.

6) Población infantil o adolescente con problemas de salud mental

La salud mental de la infancia y la adolescencia y su atención educativo terapéutica han sido objeto de abordaje de esta institución en los informes extraordinarios *Atención comunitaria de la enfermedad mental* y *La respuesta a las necesidades educativas especiales en la CAPV*, así como en el marco del seguimiento de las recomendaciones generales efectuadas en los mismos y las quejas o preocupaciones puestas de manifiesto por diferentes asociaciones y servicios.

En los sucesivos informes del Ararteko se ha venido señalando la carencia o insuficiencia de servicios específicos que atiendan adecuadamente las necesidades de atención de la población infantil y adolescente con graves problemas de salud mental.

En la petición de datos cursada de oficio, en noviembre de 2009, al Departamento de Sanidad y Consumo (en adelante, Departamento de Sanidad) y al Departamento de Educación, Universidades e Investigación (en adelante, Departamento de Educación) del Gobierno Vasco, se solicitaban los siguientes datos y valoraciones:

1. En relación con el centro terapéutico educativo de Ortuella (Bizkaia):
 - Si se ha producido algún aumento en el nº de plazas o en el nº de menores atendidos.

- Qué regulación existe en cuanto a los requisitos de acceso al centro.
 - Si a fecha actual existe lista de espera para acceder al centro y, si es así, a cuántos menores afecta y de qué edades y patologías.
 - Si se han cubierto y en qué fecha las plazas de profesionales que se habían previsto para el aumento de plazas.
2. En relación con los centros terapéutico-educativos en Álava y Gipuzkoa, los datos de ubicación, nº de plazas, perfiles atendidos, personal... para los cursos 2008-2009 y para el 2009-2010.
 3. Respecto a las unidades de hospitalización de los hospitales de Basurto, Donostia y Santiago, los cambios o mejoras que se hayan producido en el último año en cuanto a nº de camas, profesionales... y los datos de atención correspondientes al año 2008 (ingresos, altas, tiempo medio estancia...).
 4. Respecto a las unidades ambulatorias y comunitarias especializadas, los cambios o mejoras que se hayan producido en el último año en cuanto al nº de centros, profesionales... y los datos de atención correspondientes al año 2008 (nº de pacientes diferentes, primeras consultas, consultas sucesivas...).
 5. Valoración del propio Departamento de Sanidad sobre el nivel de atención que se está ofreciendo desde el sistema vasco de salud a la salud mental de la población infanto-juvenil, sobre el grado de adecuación de los recursos a las necesidades del sector o las situaciones o problemáticas que considere más necesitadas de mejora.
 6. Medidas planteadas desde el Departamento de Educación para responder a las necesidades educativas del alumnado con consumo de tóxicos.

Resumimos en las páginas siguientes la información que nos parece más significativa punto por punto.

1. Centro terapéutico educativo (CTE) de Ortuella (Bizkaia)

En el año 2008 se firmó un convenio de colaboración entre el Departamento de Educación y el Departamento de Sanidad (Osakidetza-Servicio Vasco de Salud), para la atención de niños, niñas y adolescentes con necesidades educativas especiales asociadas a la salud mental y cuyo objetivo fue la puesta en marcha de los centros terapéutico-educativos en los tres territorios históricos (dependientes de los centros territoriales de atención domiciliaria, hospitalaria y terapéutico-educativa).

El proyecto pretende posibilitar la atención terapéutico-educativa a los menores con graves enfermedades mentales, en edad de escolarización obligatoria, que requieran una intervención específica en un período de tiempo definido (no se concibe como una Unidad de Larga Estancia). Entre los requisitos de acceso se señalan:

- edad entre 6 y 16 años,
- matriculado en un centro escolar de la CAPV,
- patología mental grave, atendido en la Unidad de Psiquiatría Infanto-juvenil.
- Importante dificultad de adaptación educativa, familiar y social.
- No estar diagnosticado con retraso mental.
- Autorización expresa de padres y/o representantes legales.
- Acuerdo de la Comisión de Valoración.

Según los datos de ambos departamentos, en el CTE de Ortuella durante el curso escolar 2008-2009 fueron atendidos 16 alumnos/as, divididos en dos grupos de Educación Primaria y Secundaria. En el curso 2009-2010 están siendo atendidos 20 alumnos/as (divididos en dos grupos).

El Departamento de Educación informa de que hay 4 nuevas solicitudes en valoración, cifra que se eleva a 6 en los datos remitidos por el Departamento de Sanidad.

El Departamento de Sanidad considera que en la mitad o más de los casos se añaden situaciones de desestructuración y/o patologías familiares que necesitan intervenciones más globales y prolongadas en el tiempo. La duración fijada en el convenio (un año) es insuficiente para la intervención en estos casos, pero alargar el plazo supondría una prolongación excesiva del período de espera de quienes necesitan el recurso.

2. Centros terapéutico-educativos (CTE) de Álava y Gipuzkoa

El Departamento de Educación informa de que durante el curso 2008-2009 fueron atendidos 10 alumnos/as de secundaria en el CTE de Vitoria-Gasteiz, y otros 10 alumnos/as de secundaria en el curso 2009-2010. Está prevista la puesta en marcha de un grupo de primaria. No hay solicitudes pendientes de valoración.

El Departamento de Sanidad señala que son 3 las profesionales dedicadas al CTE de Vitoria-Gasteiz (una psiquiatra a media jornada y una psicóloga clínica y una diplomada en enfermería a jornada completa). En opinión del Departamento la evolución de las personas atendidas ha sido positiva (una mejoría notable en 9 de los 10 pacientes).

Con relación al CTE de Lasarte (Gipuzkoa), el Departamento de Educación informa de que fueron atendidos 7 alumnos/as de Educación Primaria y Secundaria durante el curso 2008-2009, y 8 alumnos/as en el curso 2009-2010. También en este caso está prevista la apertura de un segundo grupo, y se están analizando 2 nuevas solicitudes.

El personal dependiente del Departamento de Sanidad que atiende el servicio se compone de un psiquiatra infantojuvenil a media jornada, un diplomado/a en enfermería y un psicólogo clínico.

3. Unidades de hospitalización

Las unidades de hospitalización breve infantojuvenil se encuentran ubicadas dentro de los servicios de psiquiatría de los hospitales de Basurto, Donostia y Santiago. El número de ingresos en el año 2008 asciende a 40 casos en el Hospital de Santiago y 101 en el Hospital de Donostia. En el Hospital de Basurto se han producido 82 altas en el 2008. El tiempo medio de estancia es de 12 días en Santiago, 19 días en Donostia y 15,94 días en Basurto.

El Departamento de Sanidad informa de las mejoras introducidas en la Unidad de Hospitalización del Hospital de Santiago:

- Incremento de 4 a 6 camas.
- Desarrollo del comedor terapéutico.
- Formación del personal en trastornos selectivos de la alimentación.
- Intensificación del tratamiento de los TCA.
- Incorporación de una maestra especialista en adolescentes (dependiente del Departamento de Educación).
- El equipo de enfermería ha pasado a ser exclusivamente personal de psiquiatría.

4. Unidades ambulatorias y comunitarias especializadas

El acceso a la red de salud mental se produce desde la atención primaria a nivel de pediatría y adultos. Las unidades ambulatorias y comunitarias especializadas incluyen los equipos de salud mental infantojuvenil. Además, existe atención no específica incorporada en centros de salud mental, sobre todo en Gipuzkoa.

Según el Departamento, se han producido 10.243 intervenciones (8.955 consultas y 1.288 otras intervenciones) en 1.311 pacientes distintos en Álava, 21.478 consultas en 2.376 pacientes en Gipuzkoa y 48.425 consultas (2.239 de ellas primeras consultas) en 6.153 pacientes (2.528 nuevos pacientes) en Bizkaia.

Según informa el Departamento, se han introducido algunas mejoras como la apertura del centro de salud mental de Amara (por desdoblamiento del de Gros), la puesta en marcha de un programa de atención precoz en psicosis y el incremento de plantilla en Gipuzkoa; y la integración en un solo equipo de los dos recursos existentes en Bilbao, el inicio de la gestión para ubicar en Barakaldo los dos recursos existentes en la zona, modificaciones en la gestión de acogida de casos que han redundado en una mejora en la lista de espera, el programa "Adin txikikoak" destinado a pacientes derivados de los servicios de protección de la Diputación Foral de Bizkaia, e incorporaciones de personal y aumento de dedicación en algunos casos, todo ello en Bizkaia.

5. Valoración de la atención ofrecida

El Departamento de Sanidad considera que la atención prestada dentro de la red de salud mental infantojuvenil es de calidad. Señalan que a nivel comparativo, la tasa de profesionales sanitarios (psiquiatras y psicólogos clínicos) por 100.000 habitantes es la más elevada de todo el Estado. También destaca el esfuerzo de coordinación con otras administraciones o departamentos para dar respuesta a las necesidades detectadas (caso de los CTE con el Departamento de Educación y del Programa Adin Txikikoak con la Diputación Foral de Bizkaia), así como aspectos que tienen que ver con el tiempo de demora en la atención a primeras consultas y las mejoras en la accesibilidad y comodidad de los centros ambulatorios y hospitalarios.

Además de las citadas mejoras, el Departamento indica algunas de las áreas de intervención a desarrollar en los próximos años en el ámbito de la atención infantojuvenil recogidas en el documento estratégico elaborado por el Consejo Asesor de Salud Mental de Euskadi, documento que se analiza en otro apartado de este mismo informe (cfr. Área de personas con enfermedad crónica).

En respuesta a la percepción por parte de los profesionales que consideran insuficiente la respuesta del sistema sanitario, el Departamento recuerda la disponibilidad universal de los recursos sanitarios y el compromiso en la resolución de todas aquellas situaciones en las que pudieran peligrar los principios de equidad y accesibilidad a los mismos. En cambio, a nivel de coordinación con otras administraciones y departamentos (diputaciones forales, Justicia, Educación...), admite mayores dificultades a la hora de delimitar ámbitos competenciales y hace un llamamiento a la responsabilidad conjunta de las administraciones para dar una mejor solución a los problemas.

6. Necesidades educativas específicas de los menores con consumo de tóxicos

Al Departamento de Educación se le solicitaba información sobre medidas o recursos puestos en marcha en colaboración con el Departamento de Sanidad para responder a las necesidades educativas del alumnado con consumos de tóxicos.

El Departamento informa de que la intervención en drogodependencias en el ámbito educativo se organiza desde una comisión creada para la promoción de la salud y en la que participan el Departamento de Educación (Dirección de Innovación Educativa), el Departamento de Sanidad (Dirección de Salud Pública) y el Departamento de Empleo y Asuntos Sociales (Dirección de Drogodependencias).

La intervención en drogodependencias en el ámbito escolar se estructura en:

- actividades de prevención universal que se desarrollan en el aula y se dirigen al alumnado de primaria y secundaria;
- actividades de prevención dirigidas a los alumnos/as en situación de mayor riesgo;

- actividades de prevención selectiva dirigidas a centros de educación secundaria y centros con programas de iniciación profesional (PCPI), que en su mayoría son actividades de reducción de riesgos.

El Departamento no considera necesarias intervenciones más intensivas de prevención en el ámbito escolar, considerando lo más aconsejable las intervenciones orientadas a la detección de los factores de riesgo y su abordaje a nivel grupal (aula) o individual (tutorías o sesiones con orientador/a o psicólogo/a del centro).

Esta cuestión será analizada con detenimiento en un informe extraordinario del Ararteko, ya finalizado, sobre la atención institucional a los consumos de drogas por parte de la población adolescente.

Tanto ese informe monográfico como el seguimiento aquí resumido, responden a la preocupación de la institución del Ararteko por la realidad de los menores con problemas de salud mental y consumos problemáticos de drogas, cuestiones que, sin duda, exigirán también un seguimiento especial en los próximos años.

Además, muchos de los datos aportados por el Departamento de Educación y por el Departamento de Sanidad en sus respuestas a nuestros expedientes serán objeto de análisis en un próximo informe del Ararteko sobre situaciones de especial vulnerabilidad para la infancia.

* * *

Por otra parte queremos dejar aquí constancia de la visita realizada por personal del Ararteko a la Unidad de Psiquiatría Infanto-juvenil del Hospital de Basurto los días 11 y 21 de diciembre, y a la colaboración mostrada por su responsable médica. De la visita cabe destacar el esfuerzo en la sistematización de los datos referidos a cada caso, las plantillas empleadas para la recogida de información sobre las situaciones que acontecen cada día y, entre éstas, el protocolo de actuación utilizado en los casos de contención.

La información obtenida en dicha visita será aprovechada en el próximo informe arriba mencionado.

7) Acoso escolar

En los últimos años la institución del Ararteko ha tenido que intervenir en muchas ocasiones ante situaciones de acoso escolar. De hecho en nuestros dos anteriores informes destacamos esta cuestión como una de las tres que mayor preocupación suscitaba. Ello ha dado pie a numerosas y diferentes iniciativas del Ararteko que se resumirán en este apartado, centrándonos en las llevadas a cabo este último año. Pero, antes conviene contextualizarlas.

A lo largo del año 2006 se llevó a cabo un estudio sobre la convivencia en los centros de Educación Secundaria, que fue la base fundamental de nuestro informe extraordinario sobre *Convivencia y conflictos en los centros educativos*, entregado y hecho público en diciembre de 2006. Se culminó así, de algún modo, el proceso iniciado dos años antes con la realización del II Foro de participación ciudadana y el inicio de la investigación en 80 centros de Educación Secundaria de nuestra Comunidad. Uno de los conflictos analizados detenidamente en dicho informe –aunque no el único– era el del acoso escolar o maltrato entre iguales.

Pero al margen del estudio propiamente dicho, en los últimos años, han sido muy numerosas las llamadas, consultas, visitas y quejas, formales e informales, recibidas en esta institución en torno a situaciones de acoso u otras formas de maltrato. La mayor parte de ellas han venido de padres o madres angustiadas por hechos que afectaban a sus hijos y ante los cuales, en su opinión, no se estaba actuando o la actuación era incorrecta o insuficiente. Otras veces, de esos mismos padres que, en vista de que los problemas no se solucionaban, optaban por cambiar a su hijo o hija de centro y, sin embargo, se encontraban con dificultades para lograrlo... Y en ocasiones también de padres de alumnos o alumnas que han hecho de acosadores y que han recibido por ello una sanción que consideran exagerada.

Como hemos señalado en muchas ocasiones, se trata, sin duda, de una problemática compleja y donde no resulta nada fácil mantener posturas equilibradas y, al mismo tiempo, eficaces.

En todos estos casos, hemos intentado siempre dar una respuesta personalizada y proporcional al problema, tratando de reorientar los casos hacia las instituciones que consideramos más adecuadas: en algún caso muy grave, incluso hacia el sistema judicial; pero, en la inmensa mayoría, hacia el propio sistema educativo y sus recursos (los centros educativos; la inspección; los servicios de apoyo; el programa específico Bizikidetza...), en la consideración de que son estos quienes pueden y deben dar las respuestas más adecuadas a este tipo de problemas.

Pero al margen de las intervenciones concretas que cada caso vaya exigiendo, creemos que la aplicación de las recomendaciones efectuadas en el informe citado servirá para corregir buena parte de los problemas detectados e intervenir con mayor eficacia y que, por tanto, el tema debe ser objeto de un seguimiento permanente.

Entre las actuaciones llevadas a cabo en esta materia por parte de la institución del Ararteko, podemos destacar las siguientes:

- 1) La organización de varios **Foros de participación ciudadana, sobre la convivencia y los conflictos en los centros educativos**. El último de ellos ha sido objeto de una publicación monográfica enviada a todos los centros y servicios educativos de nuestra Comunidad.

- 2) Una **nueva investigación** que ha permitido profundizar en una de las cuestiones fundamentales que subyace y condiciona los problemas de maltrato o de convivencia: **los valores**. Tras dos años de trabajo, en 2009 se terminó e hizo público un estudio específico sobre la transmisión de valores a escolares, tanto de Educación Primaria como de Educación Secundaria, que también se ha hecho llegar a todo el sistema educativo y fue objeto de debate este mismo año en sede Parlamentaria. (En este mismo informe anual se recoge un resumen del estudio y sus conclusiones).
- 3) La edición y difusión en los centros de una serie de **materiales interactivos** destinado a escolares de Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria en el que se abordan nuevas formas de acoso escolar que se suelen recoger bajo el término de “**ciberbullying**”, así como otros usos inadecuados de las nuevas tecnologías, con la intención de evitar riesgos y aumentar su capacidad de defensa frente a ellos. Nos referimos especialmente a los dos CDs y guías didácticas bajo los títulos de “Ciberbullying” y “Leihoak”, distribuidos a los centros de nuestra Comunidad.
- 4) La realización de un nuevo Foro de participación ciudadana, centrado específicamente en los problemas de la población adolescente que, con frecuencia, por su orientación sexual son objeto de acoso. Las conclusiones de este Foro sobre Adolescentes y jóvenes lesbianas, gays, transexuales y bisexuales, llevado a cabo en el 2008, ha sido objeto de publicación y difusión este año 2009.
- 5) **Conferencias y reuniones** sobre este tema mantenidas con diferentes agentes educativos, unas veces a iniciativa del propio Ararteko (convocando, por ejemplo, a los equipos directivos de los 80 centros que participaron en el estudio) y otras en respuesta a iniciativa de otros (por ejemplo, de servicios de apoyo, instancias municipales, universidades o colegios profesionales e incluso centros educativos). En esta misma línea cabe citar la publicación de artículos sobre este tema en revistas de carácter pedagógico o la presentación de estos trabajos, por parte del responsable del área del Menor del Ararteko a todos los miembros de la Inspección de Educación en sus Jornadas de Formación de 2009.
- 6) La tramitación de varios expedientes de oficio dirigidos al Departamento de Educación para el **seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones** del informe sobre *Convivencia y conflictos en los centros educativos*.

De algunas de estas iniciativas se ofrece cierta información en otros apartados de este mismo informe. Por otra parte, tanto en el informe de 2007 como en el de 2008, en este mismo apartado, ofrecimos un resumen bastante amplio de algunas de las iniciativas arriba enumeradas. Así pues, aquí nos limitaremos a señalar los pasos dados y la información solicitada al Departamento de Educación del Gobierno Vasco.

Como vía de seguimiento del informe sobre **Convivencia y conflictos en los centros educativos**, ya en 2007 iniciamos una primera actuación de oficio ante el Departamento de Educación, a la que se nos respondió en los últimos días de enero de 2008 y que fue incluida en el informe ordinario de aquel año.

Posteriormente, con fecha 8 de abril de 2008, el Ararteko envió un nuevo escrito al Consejero de Educación en el que, entre otras cosas, se pedía expresamente que aportasen los datos disponibles sobre la aplicación del protocolo ante situaciones de acoso en los últimos cursos (incluso, si era posible, el curso 2007-2008).

Finalmente, tras varios requerimientos y un nuevo expediente, la respuesta se recibió el 9 de febrero de 2009, cuando el texto del informe del año pasado estaba prácticamente cerrado. No obstante, recogimos allí los datos más básicos, con la intención de retomarlos y analizarlos con más detalle en futuros informes.

La respuesta del Departamento ofrecía los datos correspondientes a los cursos 2006-2007 y 2007-2008 pero solamente de aquellos *“casos denunciados que, a juicio del inspector o inspectora, previa valoración compartida con el director o directora del centro, se pueden considerar como maltrato entre iguales, entendiéndose pro tales los que cumplen las características principales que se citan en la “Guía de actuación en los centros educativos ante el maltrato entre iguales,” que son el desequilibrio de poder, la intencionalidad, la repetición en el tiempo y la situación de indefensión en la que se encuentra la víctima”*.

Los datos de aplicación del protocolo recibidos aparecían desglosados por territorios, redes, sexo, nivel educativo... Permitían, pues, un cierto análisis, así como la apreciación de algunas tendencias: niveles o etapas en las que se concentran la mayoría de los casos; proporción que alcanzan las *“agresiones físicas directas”*; medidas que se están aplicando... Tendencias y elementos que ya destacamos en este mismo apartado en el informe ordinario del año pasado.

Nos parecía, sin embargo, que los datos resultaban insuficientes para una correcta valoración. Especialmente, por los siguientes motivos:

- Porque, como ya se ha señalado, los números recogían solamente los *“casos denunciados que, a juicio del inspector o inspectora (...) se pueden considerar como maltrato entre iguales”* de acuerdo con los criterios establecidos en la Guía.

Así, los datos globales para cada curso eran de 72 (curso 2006-2007) y 62 casos (curso 2007-2008). Pero para una valoración de esos mismos datos faltaban, al menos, otros más generales como el de cuántas habían sido las denuncias o expedientes, en cuántos casos se había aplicado el protocolo, o en cuántos casos, una vez analizados, se había determinado que no se trataba de una situación de acoso y, si así era, qué razones se habían tenido en cuenta o qué otras medidas se habían adoptado...

- Porque es muy posible que las diferencias que se observan en los propios datos (entre un curso y otro, entre los territorios, entre las redes...) puedan deberse no tanto a las situaciones de acoso que, de hecho, se produzcan, sino a otros factores como las diferencias de criterio en la aplicación del protocolo o incluso en la práctica de presentar o no denuncias ante la inspección.

- Porque los datos ofrecidos no permitían su contraste o complementariedad con otras fuentes o instancias que también intervienen ante situaciones de acoso, como las Fiscalías de Menores o el propio Ararteko. No había modo de saber, por ejemplo, cuáles de las denuncias cursadas ante las Fiscalías o cuáles de las quejas presentadas ante el Ararteko se hallaban recogidas o no en los datos ofrecidos por el Departamento, ni si existían coincidencias o discrepancias en su valoración.

Por ello, este año 2009, dirigimos al Departamento de Educación un nuevo expediente de seguimiento con una nueva petición de datos que pretendía superar, al menos, alguna de las limitaciones arriba apuntadas.

Esta última petición de información se ha concretado en tres apartados:

- 1) Respecto a los datos recibidos con anterioridad –los correspondientes a los cursos 2006-2007 y 2007-2008– se piden informaciones complementarias (como el número de expedientes abiertos y en los que no se haya apreciado acoso) y las valoraciones del propio Departamento sobre la evolución observada o la validez de los datos.
- 2) Respecto a los nuevos datos, correspondientes al curso 2008-2009, ya finalizado, las informaciones que permitan su correcta valoración: distribución de los datos por territorios, redes y etapas; número de expedientes abiertos; número de expedientes en los que se ha determinado que existió acoso; tipos de acoso; principales medidas y/o sanciones adoptadas en dichos casos; valoración del propio departamento sobre la evolución observada; número de denuncias en vía judicial...
- 3) En cualquier caso, los datos de aplicación del protocolo no son sino un posible indicador cuantitativo sobre la situación de la convivencia y los conflictos en los centros. Por tanto, señalamos que, al margen de los datos propiamente dichos, analizaríamos la información que nos hicieran llegar en relación con el cumplimiento de cualquiera de las 28 recomendaciones efectuadas en nuestro informe extraordinario de 2006 (cfr. informe *Convivencia y conflictos en los centros educativos*, cap 6. Recomendaciones del Ararteko, pp. 203 a 215.)

La respuesta del Dpto. se recibió con mucha prontitud, el 26 de noviembre de 2009. Se trata de un informe elaborado por el Inspector General en el que, básicamente, se aportan los datos solicitados en los aptdos. 1) y 2), se recogen algunas observaciones sobre su validez o fiabilidad, y, en cuanto al apartado 3, se limita a aquellas recomendaciones (como la que se refiere al Decreto de derechos y deberes del alumnado) en la que la Inspección ha intervenido directamente.

Toda esta información será objeto de un mayor análisis y aprovechamiento en un próximo informe extraordinario del Ararteko. Aquí, a modo de síntesis, nos limitaremos a reflejar los siguientes datos globales:

- Curso 2006-2007: 72 casos considerados como maltrato entre iguales (10 en Álava; 29 en Bizkaia; 33 en Gipuzkoa), de un total de 106 denuncias o expedientes abiertos.
- Curso 2007-2008: 62 casos de maltrato (20 en Álava; 29 en Bizkaia; 13 en Gipuzkoa), de un total de 114 denuncias o expedientes abiertos.
- Curso 2008-2009: 40 casos de maltrato (8 en Álava; 19 en Bizkaia; 13 en Gipuzkoa), de un total de 77 denuncias o expedientes abiertos.

Los datos globales, como se puede apreciar en una primera aproximación, ofrecen una evolución positiva. Pero, como ya se ha dicho, serán objeto de análisis en un próximo informe extraordinario del Ararteko.

Para terminar este apartado, quisiéramos recordar aquí que durante este último año se han recibido en el Ararteko nuevas quejas por posibles maltratos entre iguales, algunas de ellas de carácter tan grave que han exigido protección policial de las víctimas. También se ha apreciado en ellas una utilización cada vez más frecuente de las nuevas tecnologías como vía de acoso (ciberbullying).

8) Puntos de encuentro familiar

En el informe ordinario correspondiente al año 2007 se dedicó una especial atención a la situación de los puntos de encuentro familiar, con el fin de responder de forma más sistemática a las quejas y problemas que habían sido planteados en años anteriores en torno a su gestión por asociaciones y personas particulares, insatisfechas con el servicio o críticas con determinados criterios de funcionamiento.

Para ello nos dirigimos a las distintas administraciones competentes (Diputación Foral de Álava, Diputación Foral de Bizkaia, Diputación Foral de Gipuzkoa, Ayuntamiento de Portugalete y Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz) así como a las asociaciones que en el territorio de Gipuzkoa gestionaban los puntos de encuentro existentes en Irun y Donostia-San Sebastián.

En el citado informe ya se mencionaba la existencia de un borrador de Decreto elaborado por el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco por el que se pretendía regular estos servicios y establecer, entre otros, los requisitos funcionales y materiales de los mismos. Pese a las dudas planteadas desde diversos servicios sobre la necesidad de que el Gobierno Vasco creara puntos de encuentro de gestión directa, en el citado informe se corroboraba la necesidad de establecer una regulación que superara la situación existente por la indefinición del sistema.

El año siguiente, 2008, se produjo la publicación del Decreto 124/2008, de 1 de julio, regulador de los puntos de encuentro familiar por derivación judicial en la Comunidad

Autónoma del País Vasco, en el cual se regulan los requisitos funcionales, materiales y de personal que han de cumplir los puntos de encuentro de derivación judicial. De acuerdo con el decreto la competencia para crear y gestionar nuevos puntos de encuentro de derivación judicial correspondía al entonces Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales. Los ya existentes precisarían obtener en el plazo de dos años desde su entrada en vigor autorización administrativa, debiendo para ello cumplir con todos los requerimientos previstos en el decreto.

A la vista de dicha regulación, el pasado año el Ararteko se dirigió nuevamente a las diversas administraciones titulares de puntos de encuentro familiar para conocer fundamentalmente:

- Las medidas adoptadas o previstas para facilitar la adaptación de los puntos de encuentro familiar ya existentes al Decreto 124/2008, a fin de obtener la correspondiente autorización administrativa.
- Información actualizada relativa a capacidad del centro, sistemas de gestión, profesionales, número de casos atendidos, condiciones de seguridad..., (para poderla comparar con los datos obtenidos en el año 2007).

Del mismo modo se dirigió también al Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales una petición de información en el mismo sentido, con el fin de conocer las medidas adoptadas para facilitar la adaptación de los puntos de encuentro ya existentes así como la previsión de la creación de nuevos puntos de encuentro familiar.

En el informe ordinario del año pasado (cfr. Informe 2008, en este mismo apartado) resumimos la información recibida del Gobierno Vasco, Diputación Foral de Bizkaia, Diputación Foral de Gipuzkoa, Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz y Ayuntamiento de Portugalete. Ofrecíamos así una visión bastante amplia de la situación de los puntos de encuentro y de sus perspectivas futuras.

Este último año, 2009, no hemos considerado necesario hacer un nuevo seguimiento. Dado el plazo de aplicación del Decreto y los cambios experimentados en el Departamento competente, nos ha parecido mejor posponerlo. En todo caso, se han producido ya algunos cambios significativos respecto a la situación de los puntos de encuentro de Gipuzkoa gestionados hasta hace poco por Kidetza.

9) Otras situaciones de vulnerabilidad

En los apartados anteriores hemos resumido las principales actuaciones de seguimiento llevadas a cabo respecto a grupos de menores o situaciones que, hasta la fecha, habían sido objeto de atención específica y, prácticamente en todos los casos, motivo de análisis y recomendaciones en diferentes informes extraordinarios.

Además de a estos sectores, en los últimos años, y a través de iniciativas muy diferentes, el Ararteko ha dedicado también una atención especial a otras situaciones o grupos de especial vulnerabilidad. En lo que respecta a este último año destacaremos tres:

- Respecto a los **derechos de los menores en relación con los programas de televisión, internet y juegos interactivos**, el Ararteko presentó en su día sus propuestas y aportaciones al Seminario de trabajo llevado a cabo junto con otras defensorías de cara a las XX Jornadas de Coordinación de Defensores, en las que se consensuó y aprobó un documento de Conclusiones. Posteriormente, participó también en un trabajo promovido por el INTECO, al que la institución del Ararteko pudo hacer sus aportaciones.

En una línea de actuación mucho más concreta y dirigida expresamente al mundo educativo (alumnado, familias, profesorado, educadores) el Ararteko ha editado una serie de materiales didácticos que pretenden ayudar a un uso más seguro de las nuevas tecnologías por parte de los menores. Así, se han editado y distribuido a los centros educativos y diferentes servicios de nuestra Comunidad dos CD interactivos con sus respectivas guías didácticas, centrados, uno de ellos en el Cyberbullying y otro en el uso más seguro de Internet y las nuevas tecnologías. Estos materiales, diseñados por la Iniciativa Pantallas Amigas, han tenido una gran acogida en la comunidad educativa, preocupada por fenómenos crecientes como el cyberbullying. De hecho, han suscitado iniciativas en algunos centros (como charlas para padres-madres en las que ha participado personal de la institución del Ararteko; o préstamos de los materiales entre las familias...).

Han sido objeto de interés por otras instancias, como la Defensoría de la Comunidad de Castilla-La Mancha, que también ha optado por editar y distribuir algunos de estos materiales –en su versión en castellano– en los centros de su Comunidad, o el propio Departamento de Educación del Gobierno Vasco que ha propuesto al Ararteko su inclusión en el programa 2.0 que se quiere iniciar próximamente en todos los centros de Educación Primaria.

Respecto a este mismo tema, la institución del Ararteko ha participado en diferentes iniciativas como la Mesa de diálogo, promovida por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, con los Defensores del pueblo y del menor de las Comunidades Autónomas sobre el uso seguro y responsable de las TIC por parte de los menores, Mesa en la que también participa un representante del Instituto Nacional de Tecnologías de la Comunicación (INTECO).

- Respecto a los derechos de **adolescentes con una orientación sexual diferente a la mayoritaria**, una cuestión, en general, poco trabajada o valorada entre nosotros, la institución del Ararteko ha llevado a cabo dos iniciativas diferentes y complementarias. Por un lado, convocó y llevó a cabo el V Foro de reflexión y participación ciudadana sobre el tema “Adolescentes y jóvenes lesbianas, gays, transexuales y bisexuales: dificultades y rechazos en su desarrollo personal, en sus relaciones y en su socialización”, lo que permitió intercambiar preocupaciones, experiencias y

propuestas entre diferentes profesionales. Las intervenciones y resultados de ese V Foro se han publicado en 2009 para su difusión.

Por otro lado, en el estudio llevado a cabo sobre transmisión de valores, y que ha supuesto analizar las actitudes, prácticas y prejuicios de una muestra de unos 1.200 alumnos y alumnas de diferentes edades, las actitudes en relación con la orientación sexual han sido, precisamente, uno de los cinco grandes temas abordados. Este informe extraordinario sobre transmisión de valores a los menores, de cuyo contenido damos cuenta en este mismo informe, en otras páginas, también ha sido distribuido a todos los centros y servicios educativos.

- Respecto a los **consumos problemáticos de drogas** o a la relación entre adolescentes y diferentes drogas, la institución del Ararteko, en línea con lo aprobado por el propio Parlamento Vasco, ha trabajado durante dos años en la elaboración de un informe extraordinario que se encuentra ya finalizado y en proceso de edición, para su próxima presentación.

II. NUEVOS INFORMES SOBRE MENORES

Aunque sea muy brevemente, queremos hacer aquí referencia a cuatro nuevos estudios promovidos por el Ararteko en materia de menores, uno de ellos ya publicado y otros en fase de edición o elaboración.

1) Informe extraordinario sobre la “Transmisión de valores a menores”

Este informe fue hecho público el pasado 28 de septiembre 2009 y, posteriormente, ha sido objeto de debate y de divulgación.

Un resumen del mismo se puede ver en este mismo informe, en otras páginas (cfr. Informe 2009, cap. IV, aptdo. 1.2.), por lo que aquí nada repetimos.

2) Informe extraordinario sobre “El papel de las instituciones vascas respecto a los consumos de drogas de la adolescencia”

En el momento de redactar estas líneas, el informe sobre drogas y adolescencia, ya finalizado, se encuentra en proceso de edición para su próxima publicación.

Aunque aporta datos actualizados sobre consumos y prácticas de riesgo en la población adolescente, se centra en las respuestas, especialmente preventivas, promovidas por las diferentes instituciones (locales, autonómicas...). Abarca fundamentalmente tres ámbitos (el escolar, el familiar y el comunitario), y, en la parte cualitativa, recoge las valoraciones y visiones de diferentes agentes (profesionales sanitarios, agentes policiales, educadores...) incluidos, en un capítulo específico dedicado a ello, las opiniones y propuestas de la propia población menor de edad.

Será hecho público próximamente.

3) Informe extraordinario sobre situaciones de especial vulnerabilidad para la infancia

Esta institución está empeñada en elaborar un informe extraordinario, casi a modo de síntesis, centrado en las diferentes situaciones de especial vulnerabilidad sobre las que llevamos años trabajando de forma sistemática: menores desprotegidos, menores inmigrantes, menores infractores, menores con necesidades educativas especiales, con problemas de salud mental, etc.

Se pretende así ofrecer una visión más global de las necesidades de un sector de la población especialmente vulnerable en el que, con frecuencia, se acumulan y superponen diferentes problemas e intervenciones diversas.

4) Estudio sobre la atención institucional a menores extranjeros no acompañados

En este caso se trata de una beca de estudio, adjudicada en su día y que se espera terminar y publicar próximamente.

Como se ha podido comprobar en las páginas anteriores, la situación de los menores extranjeros no acompañados es la que mayor tiempo y preocupación consume en las actuaciones del Ararteko. Ello hace que la información sea muy abundante y actualizada.

El trabajo de esta beca, sin embargo, aporta información adicional obtenida mediante un método que, por el tiempo que suele exigir, pocas veces es utilizado: la revisión sistemática de expedientes.

No aportará, seguramente, grandes novedades respecto a los problemas ya apuntados en las páginas anteriores de este informe, pero sí servirá para reforzar, cuantificar o matizar algunos de ellos.

III. QUEJAS

Como hemos señalado en reiteradas ocasiones, no son muchas las quejas recibidas en esta institución y presentadas por personas menores de 18 años. Y ello puede deberse a diferentes factores: la falta de conciencia sobre sus propios derechos, el desconocimiento de los menores de la existencia de esta institución como mecanismo de defensa abierto también a ellos, la falta de destrezas, hábitos o confianza para dirigirse a las instituciones, la dependencia que suelen tener de la familia o de otras personas e instituciones... La mayoría de las quejas suelen ser planteadas por algún familiar cercano, en algunas ocasiones por algún profesional conocedor de la situación y en otras por asociaciones que trabajan con sectores vulnerables o que gestionan determinados servicios destinados a ellos.

Si bien las quejas presentadas por menores suelen ser pocas, son muchas más las que, de forma directa, afectan a personas menores de edad. Así, por ejemplo, prácticamente todas las quejas correspondientes al área de educación, exceptuando el nivel superior de educación universitaria, tienen una relación directa con la atención a los menores en nuestra Comunidad (cfr. área de Educación, cap. I de este informe). Y lo mismo podríamos decir de otros servicios (de protección, judiciales, sanitarios...) destinados específicamente a las personas menores de edad. Lógicamente, la mayoría de las quejas e intervenciones referidas a menores suelen estar relacionados con los sectores citados. Junto a estos campos, casi tradicionales, en los últimos años hay que destacar otros, algunos ya apuntados en anteriores apartados, como el acoso escolar o maltrato entre iguales, y otros más novedosos, como por ejemplo las medidas de conciliación laboral-familiar.

Este último año, sin embargo, han sido muy numerosas las quejas presentadas por los propios menores, prácticamente todas ellas (más de 35) de forma directa en la Oficina de atención al público de Vitoria-Gasteiz y por parte de menores extranjeros no acompañados acogidos en Álava. También se han recibido bastantes quejas de menores extranjeros no acompañados acogidos en Gipuzkoa.

En otras ocasiones, en este mismo apartado, hemos recogido una relación bastante exhaustiva de las quejas recibidas durante el año y que afectaban a los derechos de los menores (cfr., por ejemplo, Informe 2007, CAP-menores, Quejas). Buena parte de los problemas allí recogidos han sido también objeto de queja o de actuación del Ararteko en este último año, ya que los motivos de queja se repiten con frecuencia.

No recogeremos, pues, aquí una nueva relación, pero sí recordaremos, a modo de ejemplo, los principales temas objeto de queja en materia de educación y en materia de protección, las dos áreas donde más quejas se han recibido este año. Nos limitaremos casi a enunciar los objetos de queja.

•Temas objeto de queja en materia de educación:

- Respecto a las condiciones de escolarización: quejas sobre los criterios de acceso a las plazas de primera etapa de Educación Infantil; sobre la gestión de los procesos de admisión en esa misma etapa; sobre las posibilidades de traslados entre escuelas infantiles; traslados o cambios de centro en otras etapas; adecuación de las condiciones de escolarización a la edad...
- Respecto a las becas y ayudas al estudio: lentitud en la resolución de las convocatorias; desacuerdos con las resoluciones.
- Sobre necesidades educativas especiales: quejas en relación con el programa compensatorio PROA; quejas por trato desigual o por falta de atención a determinadas situaciones de necesidad...
- Respecto a las instalaciones de los centros educativos: problemas de accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas.
- Sobre la convivencia y conflictos en los centros educativos: quejas relacionadas con situaciones de acoso escolar presentadas normalmente por las familias de las víctimas.

- Respecto al transporte escolar: al igual que en otros años, la mayoría de las quejas hacen referencia a los criterios por los que un alumno (en función de la etapa que curse, el centro al que acude, la distancia que debe recorrer...) tiene derecho o no a utilizar el transporte escolar.
- Respecto a los comedores escolares: quejas sobre su gestión.
- Respecto a las enseñanzas: compatibilidad de estudios y horarios, exenciones de euskera...

Como se puede apreciar, algunas de estas quejas se refieren a temas que han sido objeto de análisis, informes extraordinarios, recomendaciones y seguimientos del Ararteko: necesidades educativas especiales; accesibilidad; convivencia escolar... (Para mayor información sobre las quejas de este año, cfr. apartado Área de Educación en este mismo informe).

• **En materia de protección**, los motivos de queja más reiterados durante este último año han tenido relación con:

- La situación de los menores extranjeros no acompañados, especialmente en Álava durante los últimos meses, y anteriormente en Gipuzkoa (en relación con el Centro Oilur de Deba).
- Los procesos de adopción internacional.
- El acceso del padre o de la madre a los expedientes de protección o la falta de respuesta a sus solicitudes de información.
- Solicitudes y condiciones de tutela.
- Ceses de acogimiento familiar...

De algunas de estas quejas, así como de otras en materia de justicia juvenil, se ofrece información en otras páginas de este mismo informe.

IV. ACTUACIONES DE OFICIO ANTE HECHOS O SITUACIONES DE ESPECIAL TRASCENDENCIA

Los casos más graves de vulneración de derechos de los menores no suelen llegar hasta esta institución, entre otros motivos porque, cuando se trata de delitos, suelen ser denunciados antes, o investigados por, las autoridades judiciales. En ocasiones, sin embargo, y casi siempre de oficio, el Ararteko ha intervenido en casos especialmente graves por sus consecuencias o por su trascendencia social.

Sin ninguna duda, en este último año, las situaciones de mayor trascendencia social en las que hemos intervenido han estado relacionadas con menores extranjeros no acompañados.

También en años anteriores este sector de la población ha exigido numerosas intervenciones del Ararteko pero, seguramente, nunca con tanta intensidad como este último año.

Se ha tenido que intervenir repetidamente y en múltiples cuestiones: traslados de menores entre Comunidades; rechazos o quejas vecinales ante la creación de recursos; condiciones de algunos centros; vulneración de derechos de los menores (a la educación, a la defensa, a ser oído); procesos de determinación de la edad; criterios de asunción o suspensión de la tutela, etc. De la mayor parte de estas actuaciones se ofrece una información detallada en otro apartado de este mismo capítulo (cfr. apartado “Menores extranjeros no acompañados”). No se trata, pues, de repetirla, sino más bien de destacar, por encima de la casuística, una reflexión de carácter general y mostrar nuestra preocupación.

En relación con este sector de la población especialmente vulnerable (no se olvide que se trata de adolescentes en desamparo, sin apoyo familiar cercano), resulta enormemente preocupante la imagen social que se va asentando de que se trata de un colectivo problemático y poco menos que delincuente.

La consolidación de esta imagen social va ligada fuertemente, en opinión de esta institución, a las noticias y comentarios que sobre ellos suelen hacerse en los medios de comunicación, centradas casi siempre en situaciones problemáticas que, de hecho, se dan, pero que no dejan de ser excepcionales. Y eso sin entrar a valorar cuáles son las razones por las que surgen tales problemas, no siempre achacables a los propios menores sino a las condiciones en las que a veces son atendidos (o no atendidos).

Ciertamente, la divulgación de determinados problemas puede ayudar al logro de una mayor conciencia social, pero también puede favorecer la creación de una alarma o un estado de opinión que, en lugar de ayudar a su resolución, la entorpezcan. Determinadas reacciones vecinales vividas en los últimos años en contra de la creación de nuevos recursos destinados a adolescentes con problemas –o percibidos como problemáticos– constituyen un ejemplo preocupante de lo que estamos diciendo. En este sentido, el Ararteko quiere recordar e insistir una vez más en las cuestiones y propuestas que en su día planteó en la recomendación general efectuada sobre “El liderazgo institucional en la creación de servicios destinados a colectivos en situación de especial vulnerabilidad”, por considerarla plenamente aplicable y útil ante este tipo de situaciones (cfr. Informe 2001, pp. 477 y ss.).

Creemos, además, que en esta materia todos los responsables institucionales debemos esforzarnos por hacer visible ante la sociedad la realidad de estos menores que, sin ocultar los problemas, muestra muchísimos elementos positivos: su alta motivación por aprender, su disposición al trabajo, su grado de responsabilidad personal ante la familia de origen, el importante nivel de éxito conseguido en su inserción social y laboral cuando se han puesto los medios necesarios para ello, las posibilidades de emancipación... No puede ser que la insistencia o focalización sobre algunas situaciones problemáticas –por otra parte, siempre minoritarias– oculte una realidad mucho más amplia y positiva, que exige nuestro apoyo y solidaridad.

V. COLABORACIÓN CON LOS AGENTES SOCIALES Y SENSIBILIZACIÓN SOCIAL

Como se ha señalado ya en el apartado correspondiente a la relación con el mundo asociativo, el Ararteko mantiene, entre sus líneas de actuación, una opción clara de colaboración con los diferentes agentes sociales que, en el tema que aquí nos ocupa, trabajan en el campo de la infancia o la adolescencia. Bien en la divulgación o defensa de sus derechos, bien en la gestión de determinados recursos destinados, muchas veces, a sectores de menores en situaciones especialmente problemáticas.

Esta relación de colaboración se ha llevado a cabo en este año por medio de diferentes actividades, entre las que podemos destacar, como más significativas la realización de una Jornada de verano, en el marco de los cursos de la UPV, dedicada a la protección de la infancia, o los contactos mantenidos con diferentes asociaciones o instituciones que trabajan en la atención a menores en situaciones de riesgo o con necesidades específicas. Asociaciones u organizaciones como Urgatzi, Gao Lacho Drom, Kale dor Kayiko, Landalan, Berriztu, EDEX, Dianova, Ixuri, Dislebi, Gaztaroan Ekin, Salesianos, Terciarios capuchinos, Enseñantes con gitanos, Cruz Roja, Nuevo Futuro, asociaciones de familias acogedoras, AVAIM, ANESVAD, DRARI...

También se ha colaborado con organizaciones que trabajan en la defensa de los derechos de la infancia, en el ámbito institucional o internacional, como UNICEF o Save the Children, o en el desarrollo de programas para su mejora, como la Fundación EDEX, Pantallas Amigas, Zerbikas, Corporación Paidos ...

Y en un plano más concreto o ligado a la educación, debemos señalar las relaciones o intercambios mantenidos con los centros escolares, con asociaciones de padres y madres de diferentes centros educativos, con equipos directivos, con estudiantes y profesores universitarios, o con equipos de educadoras de determinados sectores. En algunos casos, acudiendo en persona a los propios centros educativos; en otros, atendiendo a los grupos escolares que han visitado la institución del Ararteko.

En el marco de esta colaboración con asociaciones e instituciones se puede destacar también la intervención del Ararteko o de personal de la institución en foros y encuentros organizados por ellas (Plataforma de Organizaciones de Infancia, CCOO-Irakaskuntza, Fundación Leizaola, UNICEF, Save de Children...), centrados en diferentes problemáticas de los menores, tanto en nuestra Comunidad como fuera de ella. A algunas de estas intervenciones se hace referencia en el capítulo V de este mismo informe.

VI. DIFUSIÓN DE LA CULTURA DE LOS DERECHOS DE LA INFANCIA

En esta línea de actuación se han venido encuadrando diferentes iniciativas del Ararteko encaminadas a difundir los derechos específicos de la infancia, a poner a disposición de los agentes educativos materiales didácticos sobre derechos humanos, a dar a conocer la

institución a las personas menores de edad, a debatir determinados problemas que afectan a sus derechos, etc.

Así, durante el año 2009, en el que se ha celebrado el 20 aniversario de la Convención de los Derechos del niño, podemos señalar, entre otras, las siguientes iniciativas:

- La distribución entre los centros educativos del País Vasco de carpetas, carteles y calendarios de uso personal que buscan la difusión de los derechos específicos de la infancia, y más en concreto de la Convención, en todo el alumnado de la Educación Obligatoria (materiales editados en colaboración con el Consejo de Europa).
- La incorporación de nuevos elementos a la página web de la institución del Ararteko dedicada específicamente a los temas de menores.
- La atención y la presentación de la institución a los grupos escolares de centros educativos de Vitoria-Gasteiz, que han acudido a visitar la sede dentro del programa de colaboración con su Ayuntamiento.
- La intervención directa en algunos centros educativos que han solicitado nuestra presencia para presentar la institución a grupos de escolares, universitarios o de futuros educadores, normalmente en el marco de un trabajo sistemático sobre derechos humanos.
- La Resolución del IV Concurso de trabajos escolares "Nuestros derechos", dirigido a todos los centros de Educación Primaria y Educación Secundaria de nuestra comunidad.

Respecto a los materiales didácticos para trabajar sistemáticamente sobre derechos humanos, fruto de varias convocatorias específicas de becas, en cursos anteriores se enviaron a todos los centros diferentes recursos: una carpeta de materiales para la Educación Secundaria, otra sobre derechos de la infancia para los centros de Enseñanza Primaria, una caja con barajas, guías y recursos para trabajar los derechos humanos, de forma más lúdica, a los centros de Educación Secundaria y otros servicios educativos, un CD interactivo sobre derechos de la mujer, materiales elaborados por los propios chicos y chicas...

En otro orden, también se han enviado a los centros educativos materiales en relación con el uso adecuado de las nuevas tecnologías. En este caso se trata de materiales elaborados por la Iniciativa Pantallas Amigas, de la Fundación EDEX, dirigidos al mundo educativo (alumnado, profesorado y familias), que combinan tanto programas interactivos en soporte CD (pensados en los menores) como guías didácticas en soporte papel (dirigidas a las personas mayores), con el objetivo de promover un uso correcto y con menor riesgo de las nuevas tecnologías.

Estas actuaciones, como siempre hemos insistido, deben enmarcarse en una perspectiva mucho más amplia: la preocupación y el compromiso de la institución del Ararteko con la socialización de los menores en una cultura basada en el respeto a los derechos humanos y en los valores de la tolerancia y el respeto. Algo necesario en cualquier sociedad democrática, y más aún en la nuestra, que ha convivido durante tantos años con la utilización

sistemática de la violencia y el asesinato. Frente a ello, esta institución ha pretendido, en todo momento, defender el valor supremo de la vida humana y efectuar propuestas para que los valores de la convivencia sean abordados de forma sistemática en el sistema educativo. La elaboración y difusión de materiales de uso escolar sobre derechos humanos para el alumnado no es sino una contribución a ello.

El informe del Ararteko publicado este último año sobre la “Transmisión de valores a menores” pone en evidencia la necesidad de seguir trabajando sin descanso y de una manera sistemática en la educación en derechos humanos.

VII. SITUACIONES MÁS PROBLEMÁTICAS O PREOCUPANTES EN EL ÚLTIMO AÑO

Como final de este apartado dedicado a las actuaciones del Ararteko en materia de menores, destacaremos aquí, a modo de síntesis, cuáles han sido los problemas o situaciones más complicadas, y que han exigido una mayor atención.

Durante los tres últimos años, en función de nuestras actuaciones (visitas, quejas, consultas, intervenciones...), hemos señalado como situaciones más preocupantes, las tres siguientes:

- La problemática de los menores extranjeros no acompañados.
- Las situaciones de acoso escolar.
- La atención a la enfermedad mental infantojuvenil, (o más concretamente, la insuficiente respuesta del sistema sanitario a situaciones de deterioro mental, drogadicción y graves problemas de conducta, especialmente en adolescentes).

También este último año podríamos señalar estos mismos temas pero, sin duda, ha sido uno de ellos el que ha destacado sobre todo: la problemática de los menores extranjeros no acompañados.

En páginas anteriores hemos insistido ya sobre la problemática de este sector de la población especialmente vulnerable y hemos mostrado la preocupación del Ararteko, sus valoraciones y propuestas.

Creemos que esta cuestión deberá seguir siendo objeto de atención preferente por parte de esta institución también en el próximo año. Pero creemos también que los problemas y deficiencias aquí señalados sólo serán superables con el compromiso de todas las instituciones implicadas (en el plano local, territorial, comunitario, estatal) y la solidaridad del conjunto de la sociedad.

II.4

**ATENCIÓN ESPECÍFICA A LAS
PERSONAS CON DISCAPACIDAD**

4. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

La Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad entra en vigor en el Estado el día 3 de mayo de 2008.

Esta Convención ha supuesto un cambio significativo en el tratamiento de la discapacidad. Desde el punto de vista jurídico, podemos decir que ha significado la superación del tratamiento o la manera de abordar la discapacidad desde la concepción del modelo rehabilitador a los modelos social y de la diversidad. La conjugación de estos dos modelos inspira la filosofía de la Convención.

La premisa del modelo social parte de reconocer como causas del origen de la discapacidad las limitaciones que la sociedad impone en la prestación de servicios y en la adecuación de las necesidades específicas que requieren las personas con discapacidad para su participación en la organización de la sociedad en condiciones de igualdad. Por ello, las soluciones que se deben adoptar no deben ir dirigidas sólo individualmente a la persona, sino también a la sociedad para tratar de superar las situaciones de discriminación que se producen.

Por otra parte, la dimensión de la diversidad alcanza los principios de los movimientos de vida independiente. En este sentido, podemos señalar que dicho movimiento considera que la discapacidad es un hecho inherente al ser humano y una manifestación más de la diversidad humana. Demandan el reconocimiento de las personas con discapacidad como seres humanos diferentes con igualdad de derechos y oportunidades y, entienden que este carácter universalista de la discapacidad exige que la sociedad asuma el esfuerzo necesario para llegar a dicha situación.

A su vez, la Convención sitúa a la discapacidad en el ámbito de los derechos humanos. Prueba de ello los constituyen los principios rectores en los que se basa:

- a. El respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones, y la independencia de las personas;
- b. La no discriminación;
- c. La participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad;
- d. El respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humanas;
- e. La igualdad de oportunidades;
- f. La accesibilidad;
- g. La igualdad entre el hombre y la mujer;
- h. El respeto a la evolución de las facultades de los niños y las niñas con discapacidad y de su derecho a preservar su identidad.

Los Estados que se han adherido a la misma se han comprometido a la adopción y a la aplicación las políticas, leyes y medidas administrativas necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en la Convención y derogar las leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad. (Artículo 4).

Por ello, dado que este tratado internacional ha sido incorporado formalmente a nuestro ordenamiento jurídico, la labor del Ararteko en este ámbito debe ir dirigida a velar por su efectivo cumplimiento tanto sobre las actuaciones dirigidas por los poderes públicos, como formulando las propuestas que considere precisas, encaminadas a provocar los cambios necesarios para su verdadera implementación en nuestro derecho interno.

A pesar de los avances que se han producido en nuestra sociedad en las medidas de apoyo dirigidas a las personas con discapacidad aún queda mucho por hacer. Y una muestra significativa de ello se puede constatar analizando la tramitación de las quejas individuales presentadas y de las actuaciones propuestas por esta institución, que afectan a los distintos ámbitos de actuación de los poderes públicos, que a continuación exponemos.

Acción Social

Si bien podemos señalar que se está produciendo un importante avance en las políticas sociales en nuestra CAPV, también debemos manifestar que, en ocasiones, resultan insalvables las barreras con las que se encuentran las personas con discapacidad para acceder a las ayudas y prestaciones demandadas. Esto puede suceder, bien por que se dan situaciones que no están previstas en las normas, bien por la ausencia de recursos que garanticen una respuesta adecuada a las necesidades específicas que requieren, como medidas de apoyo, las personas con discapacidad o bien por la falta de adaptación de las ya existentes.

En primer lugar queremos señalar que el artículo 19 de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad determina que las personas con discapacidad deberán poder vivir en forma independiente y ser incluidas en la comunidad, escoger dónde y con quién vivir y tener acceso a servicios de asistencia domiciliaria, residencial y otros servicios de apoyo de la comunidad, incluida la asistencia personal que sea necesaria para facilitar su existencia y su inclusión en la comunidad y para evitar su aislamiento o separación de ésta.

En nuestro derecho interno, la prestación económica para asistente personal, viene regulada en el artículo 19 de la Ley 39/2006, que indica que el objetivo del/la asistente es *“que facilite al beneficiario el acceso a la educación y al trabajo, así como una vida más autónoma en el ejercicio de las actividades básicas de la vida diaria.”*

La finalidad que persigue la norma, que es garantizar una vida independiente con apoyos suficientes para cubrir las necesidades básicas de las personas con discapacidad, ha sido mantenida en la normativa de desarrollo aprobada por la Diputación Foral de Gipuzkoa (art. 15 del Decreto Foral 25/2009, actualmente).

Sin embargo, cuando las diputaciones de Álava y Bizkaia han regulado esta prestación, si bien mantienen la definición, para acceder a la prestación se exige que necesariamente *“esté desarrollando actividades dentro del ámbito educativo y/o laboral”* (en Álava, DF 11/2008, art. 5.1.d., y en Bizkaia DF 99/2007, art. 5.1.c.). Esto provoca que en estos dos

territorios se excluya el tercero de los objetivos citados en la ley, que es facilitar *“una vida más autónoma en el ejercicio de las actividades básicas de la vida diaria”*, lo cual permitiría atender diversas situaciones. Esto último, a nuestro juicio, supone una interpretación restrictiva de la ley.

Por otra parte, hemos de referirnos a las quejas formuladas en razón a las distintas consecuencias que tiene la atención recibida por las personas con discapacidad en un centro de educación especial o en un centro ocupacional. En este sentido, pudimos comprobar que una persona con discapacidad, menor de edad, que residía en su domicilio, era beneficiaria de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar. Además, acudía a un centro de educación especial (dependiente de la red educativa). Al cumplir su mayoría de edad, continuó acudiendo al mismo centro, atendida en una unidad distinta que ahora era un centro ocupacional (dependiente de la red de servicios sociales).

En esta situación se producía una confluencia entre el cobro de una prestación y el uso de un recurso social que provocaba varias consecuencias. Por una parte, en un supuesto analizado de Bizkaia, debido a la incompatibilidad existente entre las distintas prestaciones, quedó extinguida la prestación económica. En cambio, en otro caso en Gipuzkoa, pudimos constatar que se mantenía la prestación pero reducida en un 50%. Si bien ambas respuestas tienen amparo normativo, resultaban incomprensibles para las personas afectadas.

También ha sido objeto de análisis en esta institución las consecuencias que se derivan de la aplicación del artículo 9.2 del Decreto Foral 70/2007, de 23 de octubre, regulador de la citada prestación en Álava, que indica: *“Cuando las personas titulares de la ayuda compartan el mismo domicilio con otras personas dependientes, la prestación se minorará en un 25% a cada una de ellas.”*

Recibimos las denuncias de varias familias alavesas que tienen dos hijos o hijas dependientes en el hogar, menores de edad o jóvenes, beneficiarios y beneficiarias de la prestación para cuidados en el entorno familiar. Significaban en su denuncia que en la reducción del 25% que aplicaba la Diputación a cada prestación no se tenían en cuenta aspectos tan importantes como el número de personas cuidadoras (con frecuencia, no es suficiente con una); la edad de las personas dependientes (las necesidades de atención varían significativamente en cada una de las etapas de la vida; así, en las primeras etapas, se requiere una atención continua), el hecho de que la atención debe ser personalizada... Los gastos que generan estos menores, que también son individualizados (sillas especiales, sesiones de fisioterapia, estimulación, logopedia, etc.); los vehículos especiales que precisan estas familias; la dedicación constante que precisan, abandonando, muchas veces, la vida laboral, etc. Además, la citada deducción en cada prestación podía suponer una cantidad superior a 250 euros mensuales en una familia con dos hijos con gran dependencia, importe que resulta apreciable en una familia con gastos especiales. Además, pudimos constatar que esta reducción no existía en los otros dos territorios históricos.

Por este motivo, consideramos que existían razones suficientes para reflexionar sobre las consecuencias que dicha medida producía y, por ello nos dirigimos al Departamento de

Política Social de la Diputación alavesa solicitando que valorase la oportunidad de modificar el precepto normativo mencionado. Al cierre de este informe permanecemos a la espera de respuesta.

También en este ámbito, hemos tramitado una queja motivada por la disconformidad con las ayudas de atención temprana percibidas en aplicación del artículo 9 del Decreto Foral 246/2007, de 18 de diciembre, del Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia. En dicho supuesto, la Diputación foral entendía suficiente que la niña recibiera el programa de estimulación temprana sin fisioterapia. Sin embargo los padres consideraban que la prescripción adecuada debía incluir el módulo específico de fisioterapia. El equipo de valoración y orientación atendió la petición los padres, realizando una nueva valoración que confirmó que la prescripción que habían hecho era la adecuada.

Otro de los casos que ha requerido nuestra intervención informa sobre la diferencia que hemos detectado entre la consideración de centro educativo o de recurso social, a donde acude una persona con discapacidad, a efectos de acceder a las ayudas para la conciliación laboral y familiar.

Se nos presentó el caso de una madre que había reducido su jornada laboral para la atención de una hija con una gran discapacidad, calificada como dependiente. Quiso acogerse a la ayuda económica prevista para esta finalidad (excedencia o reducción de jornada), en el Decreto 118/2008, de 17 de julio, que regula las medidas de conciliación de la vida laboral y familiar. No obstante, la solicitud le fue denegada porque su hija, mayor de 18 años, acudía a un centro de día especializado.

El capítulo III de dicho decreto regula las ayudas a personas trabajadoras que se acojan a excedencia o reducción de jornada de trabajo para el cuidado de familiares en situación de dependencia. Dentro del mismo, el artículo 16.2 indica que: *“La persona en situación de dependencia, para cuyo cuidado se solicita la excedencia o reducción de jornada, no deberá estar ingresada de forma permanente en un centro residencial ni atendida en un centro de día de servicios sociales”* (el subrayado es nuestro). En este caso, como hemos indicado, la hija acudía a un centro de día, dependiente de la red de servicios sociales.

Sin embargo, cuando la excedencia o reducción de jornada se debe al cuidado de hijos o hijas menores de 18 años (capítulo II del mismo decreto) no se prevé ninguna condición como la señalada –sobre la asistencia del o la menor a algún centro– para acceder a la ayuda. Es más, se da por hecho que acude a un centro, que puede ser: una escuela infantil, un centro de enseñanza ordinaria o un centro de educación especial.

Cuando una persona, con independencia de su edad, acude a un centro –dependa de la red educativa o de los servicios sociales– recibe atención durante un número de horas similar: de 6 a 8 horas continuadas, de lunes a viernes (a veces –no siempre– el centro de día, puede atender los fines de semana y festivos, pero no era éste el caso). Por tanto, la familia, en ambos casos, atiende a la persona dependiente durante un periodo de tiempo significativo, al que hay que añadir el de vacaciones del centro.

De acuerdo con estas premisas, se puede dar el caso de dos personas que accedan a la excedencia o reducción de jornada para atender a su hijo o hija, que acude a un centro, y que una de ellas disponga de la ayuda económica y otra no. El motivo será, únicamente, la edad de ese hijo o hija: si es menor de edad, irá a un centro educativo y se accederá a la ayuda; si es mayor de edad, irá a un recurso social y no se dispondrá de ayuda.

A la vista de ello, no encontrábamos justificación suficiente para que el Decreto 118/2007 estableciera un trato diferenciado a las situaciones expuestas. Tampoco parecía que esa desigualdad resultara coherente con la finalidad pretendida en la disposición, ya que con dicha ayuda se aspiraba a *“facilitar la incorporación de la mujer a la vida laboral y al desarrollo de su carrera profesional, fomentar la corresponsabilidad de las mujeres y hombres en el ámbito familiar, en particular en el cuidado y educación de los hijos e hijas, y facilitar la conciliación de las responsabilidades familiares y laborales.”* Por ello, nos dirigimos al Gobierno Vasco, Departamento de Empleo y Asuntos Sociales, planteando la situación. En la respuesta recibida se nos indicó que se procedería a analizar el asunto.

Por último, en lo que se refiere al ámbito social nos remitimos al capítulo de Acción Social del Capítulo I de este informe en el que se analiza con profusión la queja que se tramitó en esta institución sobre la disconformidad con el cálculo del precio público del servicio de asistencia a domicilio, es decir con el denominado copago, que ha sido objeto de regulación en la Ley 12/2008, 5 de diciembre, de Servicio Sociales. El supuesto concreto, lo planteaba una madre que informaba que su hijo había sido valorado con dependencia Grado III, Nivel 2 y que había solicitado el Servicio de Ayuda a Domicilio, y el Ayuntamiento de Barakaldo a la hora de fijar el precio público había computado todos los ingresos de las personas que convivían en la vivienda, esto es, los ingresos de los padres.

El Ayuntamiento de Barakaldo tuvo en cuenta las consideraciones formuladas por esta institución, por lo que finalmente computó los ingresos de la persona beneficiaria del servicio y no del resto de la unidad de convivencia, aplicando la previsión del art. 9 A. del Reglamento regulador del servicio con relación a la unidad familiar y lo establecido en la nueva Ley de Servicios Sociales *“en tanto se realiza de nuevo el trámite administrativo correspondiente para elevar a la aprobación del órgano competente la nueva regulación del precio público”*.

Por último, el citada Corporación Municipal realizaba una consideración que nos parece de interés poner de manifiesto *“Señalar que, dado que buena parte de la nueva Ley de Servicios Sociales está pendiente de desarrollo, y ante la posibilidad de diferencias de interpretación de unas entidades a otras, lo que puede conducir a desigualdades, bueno sería establecer foros donde señalar criterios comunes, que posibiliten efectivamente la igualdad de trato en todo el territorio, y la claridad y veracidad de la información que se trasmite al ciudadano”*.

En ese sentido, como ha quedado de manifiesto en la exposición realizada sobre las quejas tramitadas en el ámbito social, pretende seguir trabajando esta institución.

Por último, brevemente, hemos considerado oportuno referirnos al **impacto de la Ley 39/2006 de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situa-**

ción de Dependencia (LAAD) en el colectivo de personas con discapacidad. En 2009 hemos comenzado a elaborar un informe especial sobre la aplicación de esta ley que, previsiblemente, será publicado en 2010.

Uno de los objetivos del estudio es conocer el impacto que está teniendo la implantación de esta normativa en el colectivo de personas con discapacidad.

Además de la amplia información ofrecida por los entes forales y otros organismos oficiales, cuyo análisis realizaremos en el marco de tal informe, distintas entidades sociales que representan a personas con discapacidad física, intelectual y sensorial, así como a personas con enfermedad mental nos han hecho llegar sus valoraciones y propuestas de mejora.

Hasta el momento contamos con las reflexiones de las siguientes entidades:

FEKOOR-Federación Coordinadora de Personas con Discapacidad Física y Orgánica de Bizkaia, EGINAREN EGINEZ-Asociación de Personas con Discapacidad Física de Álava, ELKARTU-Federación Coordinadora de Personas con Discapacidad Física de Gipuzkoa, ELKARTEAN-Confederación Coordinadora de Personas con Discapacidad Física de la Comunidad Autónoma del País Vasco, FEDEFES-Federación de Euskadi de Asociaciones de Familiares y Enfermos Psíquicos (AVIFES, AGIFES, ASAFES y ASASAM), ASPACE-BIZKAIA-Asociación de Parálisis Cerebral de Bizkaia, ASPACE-GIPUZKOA-Asociación de Parálisis Cerebral, ASPACE-ÁLAVA-Asociación de Parálisis Cerebral y Alteraciones Afines, FEATECE-Federación de Asociaciones de Daño Cerebral Adquirido de Euskadi (ATECE Bizkaia, Guipúzcoa y Álava), GORABIDE-Asociación Vizcaína en Favor de las Personas con Discapacidad Intelectual, ATZEGI-Asociación Guipuzcoana en Favor de las Personas con Discapacidad Intelectual, APDEMA-Asociación a Favor de Personas con Discapacidad Intelectual de Álava, FEVAS-Federación Vasca de Asociaciones en Favor de las Personas con Discapacidad Intelectual, ONCE Euskadi, Asociación Pro Sordociegos de Euskadi, Fundación Síndrome Down del País Vasco, Asociación Bidegain, FEVAPAS, Federación Vasca de Asociaciones de Padres y Amigos de los Sordos, ITXAROPENA-Asociación Alavesa de Padres y Niños con Trastornos Visuales Graves y Personas Afectadas.

Por lo que se refiere a las personas con enfermedad mental y al grupo de personas con daño cerebral adquirido, el análisis de las aportaciones realizadas por las entidades sociales que las representan se aborda en el apartado relativo a la atención a las personas con enfermedad crónica de este mismo capítulo.

En cuanto al resto de colectivos de personas con discapacidad, sin perjuicio de que en el estudio monográfico analicemos todas sus aportaciones con más detalle, avanzamos aquí algunas de las cuestiones más relevantes:

Reconocen el avance que supone la consideración del derecho a la promoción de la autonomía y atención a la situación de dependencia como un derecho subjetivo de ciudadanía.

- Les parece muy positivo que el cuidado se entienda como una responsabilidad pública.

- Con la nueva ley se reconoce la tarea que venían realizando las personas cuidadoras del entorno familiar (mediante la prestación económica correspondiente, alta y cotización en la Seguridad Social).
- La prestación económica para la contratación de asistencia personal que contempla la LAAD constituye un gran avance que, sin embargo, no está teniendo el alcance deseado. Les resulta preocupante que en Álava y Bizkaia se limite el ámbito de aplicación de la prestación para la asistencia personal a los casos en que se pretende facilitar el acceso a la educación y al trabajo; desde su punto de vista, debería extenderse también al conjunto de actividades básicas de la vida diaria, y al de las actividades culturales, de ocio y tiempo libre.
- En su opinión, facilitar la accesibilidad a la información de las personas con discapacidad intelectual, salvando las barreras cognitivas y de comunicación, debería también incluirse entre las posibles funciones de esa persona de apoyo.
- Las expectativas generadas con la entrada en vigor de la LAAD no han sido satisfechas. Se echa también en falta una inicial labor de información.
- No se sienten del todo abrigadas por el manto de esta ley que entienden ha sido confeccionada, desde un principio, para el colectivo de personas mayores.
- Detectan un carácter marcadamente asistencial en la LAAD, en detrimento de la promoción de la autonomía que supuestamente se pretendía y que resulta de especial trascendencia para las personas con discapacidad.
- La normativa no ha supuesto una mejora de la calidad de vida de las personas con discapacidad intelectual.
- Observan una escasa coordinación entre las administraciones implicadas.
- Advierten un débil desarrollo del espacio sociosanitario.
- Los plazos para la implantación progresiva de la ley son excesivamente largos.
- El distinto desarrollo normativo llevado a cabo por las tres diputaciones vascas ha puesto de manifiesto, en la práctica, desequilibrios territoriales que deben ser superados: en los requisitos de acceso, el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia, el régimen de compatibilidades, los efectos del silencio administrativo, etc.
- Las cuantías de las prestaciones económicas resultan insuficientes.
- Los procedimientos previstos para el reconocimiento de la situación de dependencia, elaboración del PIA y adjudicación de prestaciones y servicios resultan demasiado complejos para la ciudadanía y generan, en la práctica, retrasos excesivos y colapso en los servicios sociales de base.
- En las resoluciones de reconocimiento de la situación de dependencia debería hacerse referencia, en todo caso, a la puntuación en la que se basa la valoración (con objeto de determinar cuanto antes si es o no pertinente la presentación de un recurso y, en su caso, facilitar su preparación evitando retrasos innecesarios derivados de una nueva solicitud de dicho informe).
- Critican la incompatibilidad entre servicios y prestaciones establecida en Bizkaia; propugnan un uso combinado de ambos que favorezca la atención completa de la persona dependiente.
- El baremo para la valoración de la dependencia (BVD) no refleja, en suficiente medida, las dificultades para la autonomía personal de las personas con discapacidad:

- a) A pesar de que en el caso concreto de las personas con discapacidad intelectual se redistribuyan las puntuaciones asignadas a cada ítem y se introduzca la toma de decisiones en la valoración, no se recogen las distintas necesidades de apoyo que presentan estas personas a lo largo de su vida; sería preciso tener en cuenta también cuestiones como la capacidad para desarrollar actividades instrumentales, para desenvolverse en el ámbito público, las dificultades en la comunicación, cognición, acceso a la información, relación y participación, la dependencia emocional, la vulnerabilidad ante el engaño, etc.
Creen conveniente ampliar el contexto en el que se realiza la valoración (sólo el hogar resulta muy limitado).
- b) Aunque las personas con discapacidad física o con discapacidad sensorial puedan realizar las tareas en su casa, por tratarse de un entorno adaptado a sus necesidades concretas, en el entorno urbano –que no siempre resulta accesible o conocido– se pueden dar múltiples situaciones de dependencia que no son valoradas.
- c) La discapacidad sensorial, en concreto la ceguera, puede generar gran dependencia en muchas actividades de la vida cotidiana que no se consideran básicas pero que tienen un extraordinario impacto (leer una factura, localizar un objeto, deambular por lugares no conocidos...).
- Consideran que las y los valoradores deberían contar con mayor formación en materia de discapacidad, especialmente en cuanto al referente teórico actual de este ámbito: Calidad de Vida, Teoría de los Apoyos y Planificación Centrada en la Persona.
 - Se observa disparidad de criterios a la hora de valorar (situaciones muy semejantes reciben valoraciones muy dispares).
 - Estiman necesario que en la valoración se contraste o matice la información ofrecida por la persona con discapacidad intelectual con su cuidadora principal.
 - La escasez o inexistencia de recursos para personas con discapacidad y la falta de adaptación de los existentes a sus necesidades específicas impiden el ejercicio real del derecho que preconiza la ley. Así, modelos alternativos de vivienda, centros de capacitación, centros de actividades socioculturales y de ocio, servicios para grandes discapacidades físicas, residencias para estancias temporales de menores, servicios específicos para personas sordociegas (incorporación de la figura del mediador y del guía-intérprete para estas personas). Además, resulta imprescindible orientar los recursos hacia el fomento de la autonomía personal desde edades tempranas.
 - El régimen de incompatibilidad en Bizkaia o las deducciones operadas en la prestación para cuidados en el entorno familiar en Gipuzkoa o Álava están disuadiendo a algunas familias del uso de los servicios, lo cual no favorece la promoción de la autonomía (pues es en los centros donde se fomenta la participación social, la interrelación, etc.).
 - Reclaman que se regule la prestación vinculada al servicio en Bizkaia, único territorio en el que esto no se ha hecho.
 - Destacan la necesidad de impulsar servicios de apoyo psicológico y formación a los y las cuidadoras familiares y de ampliar programas de acompañamiento individualizado y respiro familiar.

Educación

La educación y la formación en igualdad de oportunidades es otro de los pilares fundamentales del sistema para que las personas con discapacidad puedan desarrollarse e integrarse en la sociedad de una manera plena y activa.

No obstante, la realidad educativa en nuestra Comunidad Autónoma está aún lejos de alcanzar dicho objetivo ya que, como a continuación relatamos, son todavía numerosos los obstáculos que se deben superar para lograr la plena accesibilidad a la educación.

Así, podemos señalar como en años anteriores que seguimos recibiendo quejas por las deficiencias en la adaptación de los centros educativos. De las tramitadas en el presente ejercicio cabe citar la promovida por un grupo de familias cuyos hijos acuden al CEP Mugika Solokoetxe de Bilbao. Las gestiones realizadas han permitido corroborar el adelanto –para el ejercicio presupuestario del 2010– de la reforma de este edificio histórico con el objetivo de eliminar las **barreras arquitectónicas** existentes y adecuarlo a la normativa vigente, dentro del Plan Extraordinario de Mejora de Infraestructuras de los centros de enseñanza 2008-2012, aprobado por el Parlamento Vasco, para el curso 2011-12.

Por otra parte, en el apartado referido a las necesidades educativas especiales queremos dejar constancia de la queja promovida por la madre de un menor con síndrome Down escolarizado en un centro concertado. Esta interesada fundamentaba su queja argumentando el trato desigual que, según ella, padecía su hijo –al carecer del apoyo de especialistas (personal auxiliar)– cuya presencia resultaba indispensable para permitir que el menor hiciera uso del servicio de guardería que, según sus indicaciones, ofrecía este centro educativo en los periodos vacacionales. En este sentido, sugería la posibilidad de que fuera la administración municipal, desde el ámbito de acción social, la que diese respuesta a la situación de hijo.

Sin embargo y teniendo en cuenta la reacción que siguió a la intervención de esta institución, coincidimos con lo expresado por el alcalde afectado quien consideró que lo más adecuado era que fuese el propio centro educativo el que realizase una primera reflexión sobre las condiciones en las que se estaba ofertando este servicio complementario de guardería. Así y al igual que el centro educativo había previsto la dedicación de profesionales cuidadores y de otros extremos referidos a este servicio, entendimos que, del mismo modo, el Consejo Escolar del centro debía ser el que se pronunciase sobre las posibilidades de dar cabida a peticiones como la planteada.

Este año 2009, hemos tramitado también una queja planteada a instancia de la familia de una joven afectada por una artritis reumatoide. Conforme a los datos que se facilitaban en la queja, esta joven había seguido las enseñanzas obligatorias gracias a la atención educativa domiciliaria, lo que le ha permitido contar con el título de graduado en educación secundaria obligatoria.

El pasado curso 2008-2009, la joven se decidió por iniciar un ciclo de grado medio de gestión administrativa en un centro educativo (según se refería, por indicación también

del personal docente de atención domiciliaria) pero sin contar con las ayudas precisas para hacer frente a sus necesidades educativas especiales, razón por la cual no ha conseguido el aprovechamiento o los resultados esperados.

Con estos antecedentes, y de cara a la presente curso 2009-2010 la joven pretendía retomar su trayectoria formativa, despejando las dudas que le rodeaban en todo lo relativo a los apoyos específicos (incluido transporte) de los que puede disponer dentro del sistema educativo.

De acuerdo con la información facilitada por los responsables del Departamento de Educación, Universidades e Investigación, esta joven ha retomado sus estudios de gestión administrativa con el apoyo de personal especialista lo que nos hace confiar en su adecuada escolarización.

Por último hemos de señalar que una persona sorda profunda y usuaria de la lengua de signos se dirigió a esta institución, informándonos de que se había matriculado en un ciclo medio de electromecánica y que el centro donde había sido admitido como alumno había realizado la correspondiente solicitud de las medidas de accesibilidad a la comunicación acordadas con su sordera. En este caso se había solicitado la provisión de un intérprete de lengua de signos española. No obstante, el curso avanzaba y no se había dispuesto el recurso solicitado. Al cierre de este informe permanecíamos a la espera de la información solicitada el Departamento de Educación, Universidades e Investigación.

Función Pública

Es innegable que el derecho a acceder al empleo público en condiciones de igualdad reviste una especial relevancia cuando se trata de personas con discapacidad, de ahí que el ordenamiento jurídico actual contenga normas y disposiciones destinadas específicamente a favorecer las condiciones de acceso de estas personas.

Así, hoy resulta una cuestión pacífica la necesidad de respetar el cupo de reserva de puestos, una determinada preferencia en la fase de elección de destinos o la adecuación del puesto de trabajo y de su entorno a las necesidades de la persona que lo vaya a desempeñar.

Este último aspecto ha sido motivo de una queja promovida por una candidata a trabajo temporal en el Instituto Foral de Bienestar Social de Álava, cuyo estudio nos ha vuelto a poner de manifiesto las dificultades aún importantes que entraña para una persona discapacitada acceder a un empleo cuando ese empleo es temporal y, máxime cuando, como ha sido el caso atendido, las ofertas de trabajo se realizan para cubrir una sustitución por un periodo de tiempo muy breve.

Ocurre que todas las disposiciones que contempla la ley en materia de adecuación de los puestos (Estatuto Básico del Empleado Público y Real Decreto 2271/2004, de 3 de diciembre, por el que se regula el acceso al empleo público y la provisión de puestos de trabajo

por las personas con discapacidad) tienen en común el ir referidas a la provisión definitiva o en condiciones de titularidad.

Lo cierto es que no cabe ignorar que, en el contexto de una cobertura temporal, la labor técnica de adecuación del puesto, más allá de la eliminación de las barreras arquitectónicas de manera general, se ve dificultada por la falta de referencia de cuáles sean las necesidades concretas de la persona que pueda incorporarse al mismo. Además, estas necesidades pueden variar en función de la naturaleza de la discapacidad que presenten las personas que, a lo largo del tiempo, puedan ocupar transitoriamente el puesto.

Hacienda

El tratamiento fiscal de la discapacidad y el de la dependencia han de estar próximos. La Ley 39/2006 introdujo en nuestro ordenamiento jurídico un nuevo concepto, la “dependencia”, que se define en su artículo 2 como el estado de carácter permanente en que se encuentran las personas que, por razones derivadas de la edad, la enfermedad o la discapacidad, y ligadas a la falta o a la pérdida de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, precisan de la atención de otra u otras personas o de ayudas importantes para realizar las actividades básicas de la vida diaria o, en el caso de las personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental, de otros apoyos para su autonomía personal.

El nacimiento de este nuevo concepto se enmarca en el ámbito de la protección social, sin embargo, no debe quedar sustraído al ámbito fiscal y por tanto, debería incorporarse al ordenamiento tributario, junto al clásico concepto de “discapacidad”. En este sentido, no podemos olvidar que la discapacidad es una de las causas principales de la dependencia, siendo la otra la vejez.

Este problema lo detectamos en la tributación en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas de las personas residentes en Álava, que habían sido calificadas como dependientes en virtud de la Ley 39/2006, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de Dependencia. Estas personas, si querían aplicarse los beneficios fiscales previstos para las personas con discapacidad, debían instar el reconocimiento de su discapacidad ante los órganos correspondientes de las diputaciones forales, con los consiguientes trastornos e incomodidades que implica para las personas con dependencia y para sus familiares volver a someterse a un tribunal de valoración.

Echábamos en falta unas pasarelas entre las categorías de “dependencia” y “discapacidad” que permitiese acceder a las personas dependientes a los beneficios tributarios previstos para las situaciones de discapacidad, en unas condiciones razonables de asimilación.

En Gipuzkoa, la propia Norma Foral 10/2006 reguladora del IRPF incorporó, desde su origen, en su articulado una deducción específica dedicada a la dependencia de personas mayores, paralela a la deducción por discapacidad pero con los requisitos documentales específicos de la dependencia.

En Bizkaia, por su parte, se ha venido supliendo el silencio de su Norma Foral en relación con este asunto mediante las correspondientes Instrucciones del Director General de Hacienda, aunque se efectúe con un alcance diferente que Gipuzkoa. Partiendo de la situación creada por la Ley 39/2006, y con el apoyo legal del artículo 8 del Reglamento del impuesto, Bizkaia permite a sus contribuyentes, cualquiera que sea su edad, beneficiarse de la deducción por discapacidad, cuando aquellos han sido calificados legalmente como dependientes, de acuerdo con el baremo del Real Decreto 504/2004, y con independencia de que hayan sido o no baremados por Real Decreto 1971/1999.

Sin embargo, no nos constaba que en Álava se hubiese adoptado alguna medida parecida a las descritas. La Norma Foral 14/2009, de 17 de diciembre, de ejecución presupuestaria para el 2010 ha resuelto este problema, con efectos 1 de enero de 2009 y en concreto, en el art. 84 regula la deducción por discapacidad o dependencia.

Resulta incuestionable que la discapacidad reduce la capacidad económica no sólo de quien la padece, sino también de su entorno: ascendientes, cónyuge y descendientes. Esta premisa unida a que la capacidad económica es la pieza angular sobre la que se ha de sustentar nuestro sistema tributario (art. 31.1 CE) permite que en el marco de los tributos locales no sólo se pueda sino que también se deba proporcionar un tratamiento especial a las personas con discapacidad.

Hasta la fecha, este tratamiento específico, entendido como la aplicación de beneficios fiscales a las personas con discapacidad, está siendo muy limitado y su aplicación no está resultando exenta de desacuerdo.

Un ejemplo de lo anterior lo encontramos en el Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica. Algunas entidades locales se han mostrado muy reacias a la aplicación de los beneficios que desde el año 2004 recogen las normas forales que regulan este impuesto, hasta el punto de que, a través de sus ordenanzas fiscales han introducido requisitos más rigurosos de los que contemplaban las normas forales.

La disconformidad con la configuración de estos beneficios por parte de algunas entidades locales ha propiciado que recientemente se haya aprobado en los tres territorios históricos una nueva reforma de este impuesto, que ha afectado al alcance de esta exención.

De acuerdo con la nueva regulación foral estarán exentos del impuesto los vehículos para personas de movilidad reducida a que se refiere la letra A del Anexo II del Reglamento General de Vehículos, aprobado por el Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, matriculados a nombre de personas con discapacidad, y los vehículos de menos de 14 caballos fiscales matriculados a nombre de personas con discapacidad para su uso exclusivo.

Ahora bien, no va a resultar indiferente el grado de discapacidad que se padezca, pues en el caso de que las personas que tengan reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33 % e inferior al 65 % va a ser preciso, además, para poder beneficiarse de la exención, que la persona beneficiaria se encuentre en un estado carencial de movilidad

reducida. Este requisito desaparece en el caso de las personas con un grado de discapacidad igual o superior al 65 %.

Se entiende por personas en estado carencial de movilidad reducida las incluidas en algunas de las situaciones descritas en las letras A, B o C del baremo que figura como Anexo III del Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración o calificación del grado de discapacidad o que obtengan 7 ó más puntos en las letras D, E, F, G o H del este baremo.

Interior

En esta área son recurrentes las quejas presentadas por personas con movilidad reducida, titulares de la tarjeta de discapacidad, denunciando las dificultades que se encuentran a la hora de aparcar su vehículo, bien por la insuficiencia de plazas de aparcamientos reservadas, bien por la utilización indebida que determinados usuarios realizan de dichas plazas, o incluso, de las propias tarjetas de estacionamiento.

Por otra parte, hemos de referirnos a la accesibilidad de algunas dependencias generales de las comisarías municipales visitadas por una representación de esta institución en el marco de las actuaciones que venimos realizando para comprobar el grado de cumplimiento de las recomendaciones que formulamos en el informe extraordinario *“Los calabozos. Centros de detención municipales y de la Ertzaintza.”*

En concreto, una de las sedes que visitamos fue el de la Policía Local de Galdakao. Comprobamos que el inmueble que la alberga había sido remodelado recientemente para acoger los servicios policiales.

Según la información que se nos proporcionó, el traslado de la Policía Local desde su anterior ubicación al edificio reformado se había llevado a cabo tan sólo una semana antes de que efectuásemos la visita, por lo que algunos espacios, incluida la zona de calabozos, no estaban aún habilitados para su uso.

Pese a la reciente remodelación, tanto el acceso general al edificio como el acceso independiente a la zona de calabozos y el tramo entre esta última zona y la sala de declaración, así como el acceso a otros espacios destinados exclusivamente al uso policial, son inaccesibles para las personas con discapacidad debido a la existencia de escaleras que los hacen impracticables y a que no se han dispuesto otras fórmulas que permitan salvar esos obstáculos.

Urbanismo y obras públicas

En cuanto a las actuaciones de esta institución dirigidas a la promoción de la accesibilidad, destacamos las quejas que hacen referencia al control municipal del cumplimiento de la

normativa para la eliminación de barreras arquitectónicas en la implantación de nuevas actividades en locales comerciales o en sus reformas. Desde esta institución estamos informando a los ayuntamientos concernidos respecto a la necesidad de que se tramiten los expedientes de exención del cumplimiento de la normativa de accesibilidad en los supuestos de reformas de locales o establecimientos públicos, en los términos previstos al efecto en el Anejo V del Decreto 68/2000, de 11 de abril, por el que se aprueban las normas técnicas sobre condiciones de accesibilidad de los entornos urbanos, espacios públicos, edificaciones y sistemas de información y comunicación. De esta forma se garantiza la efectiva función de control de legalidad que se requiere en este tipo de actuaciones.

Por otra parte, hemos de destacar aquellas denuncias que recibimos y hacen referencia a las dificultades que sufren las personas con movilidad reducida para poder acceder a los edificios o a los espacios públicos, derivadas de la existencia de barreras arquitectónicas o de impedimentos derivados de un uso abusivo del espacio urbano (vehículos mal estacionados, terrazas de locales sin regularizar...).

En el presente ejercicio, se han recibido varias quejas por la falta de accesibilidad en dependencias municipales, en centros de salud y centros escolares.

En otros casos el problema es de índole estructural e impide una correcta movilidad para llegar a determinados barrios, derivados de la falta de elementos de **accesibilidad urbana**.

A este respecto, hemos de señalar que desde el año 2004 la institución del Ararteko viene reclamando de las administraciones públicas y, en especial de los ayuntamientos, un análisis en profundidad de las distintas alternativas para instalar soluciones técnicas dirigidas a resolver los problemas de accesibilidad de los entornos urbanos. Venimos insistiendo sobre la necesidad de primar aquellas instalaciones que puedan ser utilizadas por toda la ciudadanía en condiciones de igualdad, con el fin de hacer efectivo los principios de igualdad de oportunidades y no discriminación de las personas que presenten una discapacidad.

Han sido numerosas las quejas que hemos recibido a lo largo de estos años en esta institución denunciando lo que cada vez ha ido adquiriendo mayor relevancia en nuestra CAPV como consecuencia de nuestra complicada orografía, como es la instalación de escaleras mecánicas, rampas y tapices rodantes en nuestros municipios como medida para solventar los obstáculos existentes en el entorno urbano.

En el presente ejercicio estas intervenciones han aumentado considerablemente como consecuencia de los numerosos proyectos que las Entidades Locales han puesto en marcha, financiados a través del fondo estatal de inversión local dentro del denominado Plan E que engloba, entre otras, las actuaciones dirigidas a la supresión de barreras arquitectónicas para personas con movilidad reducida.

Ello ha contribuido no sólo a un importante incremento en las quejas recibidas en esta materia, sino también respecto de las intervenciones de oficio que se ha visto necesario proponer desde esta institución.

Con relación a las quejas tramitadas de oficio, hemos de señalar que los ayuntamientos afectados han admitido las observaciones formuladas desde la institución referidas a la necesidad de primar la instalación de ascensores que eliminan las barreras, frente a otras opciones como pueden ser las rampas o escaleras mecánicas que facilitan la movilidad pero no resuelven los problemas de accesibilidad universal. En ese sentido incorporamos en el presente año una recomendación general que aborda esta cuestión.

No obstante, queremos referirnos a la queja formulada por una persona con movilidad reducida sobre el proyecto de instalación de escaleras mecánicas que había previsto el Ayuntamiento de Barakaldo en la calle la Inmaculada del barrio de Gurutzeta en Barakaldo.

En respuesta a la petición de información que formulamos desde esta institución, el Ayuntamiento de Barakaldo nos comunicó que junto con las escaleras mecánicas que habían previsto instalar en la citada zona, iban también a construir unas rampas fijas que cumplirían con lo dispuesto en la normativa vigente de accesibilidad y que podrían ser utilizadas por las personas con movilidad reducida.

No obstante, con posterioridad recibimos una información novedosa que nos permitía realizar una nueva valoración sobre el proyecto a ejecutar. Así, la Federación Coordinadora de Personas con Discapacidad Física y Orgánica de Bizkaia (en adelante FEKOOR) se puso en contacto con esta institución tras conocer que estábamos tratando el asunto de referencia, y entender que el Ayuntamiento de Barakaldo no nos había facilitado información suficiente sobre el mismo. En la reunión que mantuvimos con la Asociación, nos comunicaron que la instalación de las rampas fijas no estaba prevista inicialmente, y que no se aseguraba el cumplimiento de la normativa de accesibilidad en la configuración de las mismas. En este sentido, pudimos comprobar que en la respuesta municipal dada a esta institución sobre la petición de información formulada nos informaban que las rampas fijas que se iban a construir para procurar un itinerario accesible para las personas con movilidad reducida *sí cumplirían* la normativa de accesibilidad. En cambio, en el informe municipal remitido a Fekoor se le indicaba que *sí cumplirían(o lo intentan al menos)* la citada legislación.

Por otra parte, nos informaban que la instalación de tres ascensores verticales en la zona pretendida era técnicamente posible. Teniendo en cuenta todo ello, miembros de esta acudieron al barrio de la Inmaculada de Barakaldo con el fin de cotejar la información recibida.

Una vez en el lugar, pudimos comprobar que las obras se estaban ejecutando en tres niveles. En el primer nivel, verificamos que ya existen tres tramos de escaleras convencionales, y que se había añadido un nuevo tramo de escalera mecánica, únicamente, en sentido ascendente. En este tramo, no vimos ningún impedimento técnico para la instalación de un ascensor que resolviera los problemas de movilidad vertical en ambos sentidos.

En el segundo nivel, constatamos que se disponía de cuatro tramos de escaleras y se había instalado una nueva escalera, ubicándose la misma entre dos tramos de escaleras existentes, y también en un único sentido ascendente. Tampoco advertimos, en este caso, problema alguno para la instalación de un ascensor.

En el tercer nivel, comprobamos que había tres escaleras y que a éstas se le añadía una más mecánica en sentido ascendente. Asimismo, constatamos la posibilidad de la instalación de un ascensor en dicho tramo.

En relación con las rampas fijas proyectadas, en el momento de la visita realizada, éstas estaban en fase de ejecución, pero podíamos advertir que las rampas dispuestas en los dos primeros niveles, difícilmente podrían cumplir con lo dispuesto en la normativa de accesibilidad y ser utilizadas por las personas con movilidad reducida de manera autónoma dada la pendiente de las mismas.

A la vista de todo ello, pudimos concluir que nos encontrábamos en un entorno urbano donde de partida las personas con movilidad reducida se veían obligadas a realizar unos itinerarios de recorrido sumamente más largos que aquellas personas que podían utilizar las escaleras convencionales, además de tener que hacer uso de la carretera en dicho tránsito, con pendientes importantes y teniendo que sortear aceras que carecen de rebajes.

El Ayuntamiento de Barakaldo había acordado acometer una obras de mejora de la accesibilidad y movilidad del entorno, instalando, a dichos efectos, tres escaleras mecánicas en una única línea ascendente (allí donde existían ocho escaleras convencionales para salvar los desniveles de la zona) que, en ningún caso, podrían ser utilizadas por las personas que realmente necesitan de ayudas técnicas que faciliten su movilidad. Asimismo, las rampas fijas previstas para sustituir, en parte, el itinerario que deben realizar las personas con movilidad reducida, no podrían ser utilizadas de manera autónoma debida a la pendiente de las mismas.

A la vista de todo ello recordamos al Ayuntamiento de Barakaldo que la instalación de rampas y escaleras mecánicas no garantizaban un entorno urbano accesible, y que la adopción de alguna de dichas medidas como elemento que garantice la accesibilidad universal, no cumple con la finalidad que persigue la Ley 20/1997, de 4 de diciembre, para la promoción de la accesibilidad, ya que no avala el pleno y libre desarrollo de las personas en dicho medio físico.

El artículo 1 de la ley es taxativo en este sentido, toda vez que obliga a los poderes públicos a promover la utilización de las ayudas técnicas que contribuyan a mejorar la calidad de vida de las personas, en aras a *“garantizar la accesibilidad del entorno urbano, de los espacios públicos, de los edificios, de los medios de transporte y de los sistemas de comunicación para su uso y disfrute de forma autónoma por todas las personas y en particular por aquellas con movilidad reducida, dificultades de comunicación o cualquier otra limitación psíquica o sensorial, de carácter temporal o permanente.”*

En el caso que nos ocupaba, pudimos comprobar que era viable la instalación de tres ascensores para salvar los problemas de accesibilidad de la zona como solución técnica que permitiera su utilización a toda la población, respondiendo con ello, a los principios de accesibilidad universal y diseño para todos, que deben presidir todas las actuaciones de las administraciones públicas en esta materia.

A estos efectos, el artículo 2 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal a las personas con discapacidad, determina los principios en los que se inspira la ley y, entiende por:

- c) Accesibilidad universal: la condición que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos o instrumentos, herramientas y dispositivos, para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible. Presupone la estrategia de «diseño para todos» y se entiende sin perjuicio de los ajustes razonables que deban adoptarse.
- d) Diseño para todos: la actividad por la que se concibe o proyecta, desde el origen, y siempre que ello sea posible, entornos, procesos, bienes, productos, servicios, objetos, instrumentos, dispositivos o herramientas, de tal forma que puedan ser utilizados por todas las personas, en la mayor extensión posible.

Por ello, consideramos que para dar cumplimiento a las previsiones recogidas en la normativa vigente, el Ayuntamiento de Barakaldo debería haber dado prioridad a la instalación de ascensores frente a la solución tomada de la instalación de escaleras mecánicas, ya que con dicha medida se hubiera contribuido a mejorar las condiciones de vida de las personas con movilidad reducida que viven o deben transitar por dicha zona y se hubiera hecho efectivo su derecho a no ser discriminados.

Por otra parte, también hemos de referirnos a los problemas que se plantean temporalmente durante la ejecución de obras de urbanización que alteran el espacio urbano y no se adoptan las medidas adecuadas para permitir el tránsito adecuado a las personas con movilidad reducida. Si bien las obras a ejecutar responden a una mejora de la urbanización, también suponen una serie de alteraciones de la vida y del tráfico ordinario de la ciudadanía. En estos casos conviene recordar que los ayuntamientos –en cuanto administraciones que autorizan o promueven las obras de urbanización– deben tomar las medidas adecuadas para advertir del impacto de las obras y minimizar las molestias a las personas, estableciendo recorridos alternativos, accesibles y seguros para el paso de peatones.

Por otra parte, al igual que en años anteriores, queremos hacernos hincapié en las especiales dificultades que encuentran las personas con discapacidad a la hora de acceder al **transporte público**.

Todavía hoy no podemos hablar de accesibilidad universal al transporte. Aún cuando se han producido notables avances, el acceso al transporte público de forma autónoma y en condiciones de igualdad continúa siendo una de las principales reivindicaciones de las personas con discapacidad, y el gran reto al que se enfrentan las empresas que gestionan los servicios de transporte público en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

El mayor coste y la mayor dificultad que entraña la adaptación de los vehículos que van a prestar servicios interurbanos hace que sea en estas líneas de transporte por carretera

donde se planteen y evidencian con más nitidez los principales obstáculos a los que tienen que enfrentarse las personas con movilidad reducida.

Una Asociación de personas con discapacidad nos trasladó su desacuerdo porque las líneas de transporte público que enlazaban la comarca de Ayala con Bilbao y el hospital de Galdakao no se encontraban realmente adaptados al transporte de personas con discapacidad.

Los responsables del servicio Bizkaibus señalaron que los días laborables y los sábados tanto la línea A3341 (Bilbao-Sodupe-Arrespalditza) como la A3920 (Orduña-Hospital de Galdakao) ofrecían la totalidad de sus servicios adaptados. En la línea A3342 (Bilbao-Sodupe-Artziniega), durante esos días, más de la mitad de los servicios se prestaban con vehículos adaptados. Asimismo, en festivos, según nos manifestaron, todos los servicios se ofrecían en vehículo adaptado, a excepción de la línea A3920 que modificaba su recorrido habitual y no llegaba hasta el hospital de Galdakao.

Tenemos que incidir en que estos servicios para cumplir su fin no sólo han de disponer de unidades adaptadas al transporte de personas con discapacidad, sino que es preciso también que la adaptación se encuentre realmente operativa, lo que exige revisar expresamente su mantenimiento.

En otras ocasiones, se pone de manifiesto que el marco normativo que nos ofrece la ley de accesibilidad y su decreto de desarrollo en materia de transporte ha quedado superado. Así, una asociación de personas con discapacidad nos planteó su preocupación por la medida que había puesto en marcha una empresa concesionaria en la línea que une Vitoria-Gasteiz con Donostia-San Sebastián por la AP-1, ya que en estos vehículos no era posible que las personas con una importante limitación en su movilidad viajasen en el interior del autobús con sus propias ayudas técnicas, esto es, en su silla eléctrica. La empresa exigía que la silla eléctrica fuese en el maletero del vehículo y la persona viajase sentada en los asientos del autobús.

A nuestro juicio, esta práctica limitaba la capacidad deambulatoria de las personas con discapacidad y restringía sus niveles de autonomía en el interior de los vehículos. Asimismo, su implantación reclamaba que las personas con discapacidad dispusieran de altos niveles de movilidad, para poder realizar la transferencia y acceder así a la prestación de un servicio público de transporte que debería prestarse con una vocación más universal.

El Departamento de Movilidad y Ordenación del Territorio de la Diputación Foral de Gipuzkoa nos transmitió su compromiso de avanzar en la garantía de una accesibilidad universal en los servicios de transporte interurbano de su competencia. A este respecto, nos informó que se había dirigido a la empresa operadora para expresar su desacuerdo con la respuesta facilitada, dado que consideraba que se tenía que primar el acceso autónomo. No obstante, también apuntó que el Decreto 126/2001, en su artículo 4.4.2, aludía a la disponibilidad de una silla de ruedas en el vehículo.

Hemos de reconocer que favorece más el desenvolvimiento autónomo de las personas con discapacidad el hecho de que puedan desplazarse y situarse en el interior del vehículo

en su propia silla de ruedas, que utilizar una silla de ruedas externa para ocupar un asiento en el interior de un autobús. Por lo que entendemos que, tras unos años de andadura de la legislación en materia de accesibilidad, conviene replantearse algunas previsiones que recoge la normativa en materia de accesibilidad.

En otro orden de cosas, podemos mencionar que también son objeto de queja ante esta institución las tarifas bonificadas en el transporte público. Así, un vecino de Bilbao nos expresó su desacuerdo, porque no podía beneficiarse de ellas a pesar de que padecía una discapacidad del 35%.

El Ayuntamiento de Bilbao a través de las bonificaciones en las tarifas del transporte público busca hacer política social, por lo que toma en consideración niveles de renta y patrimonio de los solicitantes. Así, ha creado un billete social bonificado, del que se pueden beneficiar una serie de personas, entre las que se encuentran las personas con discapacidad, cualquiera que sea su edad, en la medida en que concurren en ellas los requisitos de carácter económico y patrimonial que la ordenanza establece.

También hemos de hacer mención a la queja que un vecino de Gorniz, con problemas de movilidad reducida, nos trasladó. Esta persona viajaba a diario hasta su puesto de trabajo en Vitoria-Gasteiz en una línea de transporte de uso especial organizada por los propios trabajadores. En su queja nos planteó su desacuerdo porque las empresas con las que operaban no disponían de vehículos adaptados de 55 ó más plazas.

Las empresas privadas han ido adquiriendo vehículos adaptados para poder prestar servicios especiales, pero hasta la fecha los autobuses de que disponen no son tan grandes.

A nuestro juicio, de la ley para la promoción de la accesibilidad y de su decreto de desarrollo en materia de transporte no se desprende una obligación de adquisición, en todo caso, de vehículos adaptados con independencia del destino del autobús. Lo cual no es óbice para que poco a poco las empresas de autocares privados vayan dotándose de una flota más completa de vehículos adaptados, especialmente si las administraciones contribuyen a subvencionar la adquisición de estos autobuses.

Por último, hemos de señalar que para el ejercicio del año 2010 hemos previsto realizar un informe extraordinario sobre la accesibilidad en el transporte en la Comunidad Autónoma del País Vasco para las personas con movilidad reducida.

El acceso y el uso de los diferentes sistemas de transporte, tanto público como privado, en condiciones de igualdad y de forma autónoma, constituye uno de los pilares fundamentales para procurar la integración y participación social de las personas con movilidad reducida.

Por ese motivo queremos tener un diagnóstico sobre la situación de la accesibilidad a los medios de transporte en los tres territorios históricos, teniendo en cuenta los tres grupos de problemas que se ven asociados a los desplazamientos que prevé el Plan Nacional de Accesibilidad 2004-2012.

Así, el primer segmento de análisis se vincula a la accesibilidad exterior, es decir, al itinerario accesible o practicable entre la calle y el equipamiento de transporte (estación, apeadero, terminal, parada). Un segundo segmento de estudio se concretaría en la accesibilidad interior que abarca el desplazamiento en el interior del equipamiento y el acceso al vehículo de transporte. Por último, se trataría de analizar las condiciones de transporte en el interior del vehículo.

Este estudio nos va a permitir tener un diagnóstico real sobre la situación, y poder determinar si están resultando suficientes los esfuerzos legislativos, tecnológicos y económicos para garantizar la accesibilidad universal de los transportes. Nos consta que se están adoptando importantes medidas en este sentido, pero cuando nos acercamos a la cruda realidad del día a día, como hemos podido verificar en las situaciones comentadas en este apartado, comprobamos que aún queda mucho por hacer para lograr superar las barreras a la movilidad autónoma y alcanzar el reto de la plena accesibilidad.

Sanidad

En lo referente a esta área, hemos de referirnos a las barreras que se encuentran las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas para acceder a la información y a la comunicación en el ámbito sanitario. Esto se produce, bien porque no disponen de intérprete de la lengua de signos, o bien porque no disponen de los recursos de apoyo necesarios para hacer posible la comunicación a través de la lengua oral.

La Ley 27/2007, de 23 de octubre, reconoce las lenguas de signos españolas y regula los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas, como los instrumentos necesarios para superar las barreras existentes en la comunicación con el entorno, desde el principio de la libertad de elección en la forma de relacionarse, teniendo en cuenta su diversidad y las condiciones específicas de cada grupo.

En su artículo 10, al referirse al ámbito de la salud, determina que las administraciones públicas competentes deben promover la prestación de servicios de intérpretes en lengua de signos española y/o en las lenguas de signos propias de las comunidades autónomas si las hubiera, en el caso de que así se solicite previamente, para los usuarios que lo necesiten en aquellos centros sanitarios que atiendan a personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas.

A este respecto, hemos podido comprobar en la tramitación de los correspondientes expedientes y a través de las reivindicaciones que a dichos efectos nos han sido formulas por varias asociaciones de personas sordas que actualmente existen serias dificultades para obtener un servicio de intérpretes en lengua de signos, tanto en los centros de salud como en los centros hospitalarios.

De acuerdo con la última información facilitada por la administración sanitaria, de finales de septiembre del presente año, hemos de señalar que se ha retomado la puesta en marcha

de un grupo de trabajo con el objetivo principal de establecer las recomendaciones de actuación que permitan dar una respuesta de forma homogénea a las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas en cualquiera de los centros de la red sanitaria. Se espera que en un breve plazo el grupo elabore una propuesta concreta.

Por otra hemos de señalar que han sido recurrentes las quejas que nos han sido formuladas por personas con discapacidad auditiva planteando diversas cuestiones relacionadas con los implantes cocleares.

El implante coclear es una tecnología que ha revolucionado el mundo de la deficiencia auditiva profunda neurosensorial. Es un aparato que se coloca en el oído interno durante una cirugía, diseñado para ayudar a pacientes con sordera neurosensorial severa a profunda, que obtienen muy poco o ningún beneficio de los audífonos convencionales. Los pacientes van a poder detectar sonidos del medio ambiente, la mayoría va a poder entender el lenguaje sin la ayuda de lectura de labios y algunos podrán utilizar el teléfono. Consta de dos partes principales: una interna que es llamado implante coclear y una externa que es un procesador del lenguaje.

Las personas que se han dirigido a esta institución han cuestionado la falta de criterios homogéneos por parte de la administración sanitaria para determinar el acceso y el posterior seguimiento de esta prestación, así como sobre la posibilidad de la financiación de la renovación, en su caso, de las partes que resulten necesarias del implante coclear.

En nuestras comunicaciones con la administración sanitaria hemos manifestado que el Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización, establece que la administración sanitaria debe establecer las condiciones de acceso y de prescripción de las prestaciones y, que dicho acceso debe realizarse garantizando las necesidades sanitarias de los y las pacientes, a partir de la exigencia de una prescripción del médico de atención especializada.

Por este motivo, en el proceso de ejecución de esta prestación hemos considerado que concurren circunstancias o fases susceptibles de incorporarse a un protocolo.

De acuerdo con la información que la administración sanitaria nos facilitó en el primer trimestre del año 2009, pudimos comprobar que se estaba trabajando en la elaboración y determinación de unas pautas homogéneas que pudieran establecerse en la realización de la prestación.

En diciembre de 2009, Osakidetza nos ha comunicado que se está trabajando en la formalización de dicho protocolo. No obstante, también nos informaban que se había acordado que el Hospital Donostia fuera el centro de referencia en nuestra Comunidad Autónoma y que para ello era necesaria la correspondiente dotación de medios.

Otra de las cuestiones que se ha suscitado en este tema es la no consideración como prestación de los implantes cocleares bilaterales, es decir, la realización de un segundo

implante. Sobre este punto, se nos ha informado que su indicación terapéutica se encuentra en fase de evaluación por tratarse de una cuestión que no está resultando pacífica en la comunidad médica, a pesar de que ya existan algunos servicios de salud autonómicos que lo han incluido como prestación sanitaria.

Vivienda

Dentro de nuestro ámbito autonómico la Ley 20/1997, para la promoción de la accesibilidad recoge las medidas que se deben adoptar para garantizar la accesibilidad al medio físico y a la comunicación a todas las personas de nuestra Comunidad y, de una manera especial, las medidas de acción positiva encaminadas a favorecer la integración de aquellas personas que por razones diversas se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad, que las sitúan en condiciones de desigualdad social, circunstancias que constituyen elementos fundamentales para posibilitar el disfrute por toda la ciudadanía de unos derechos definidos como básicos.

En este sentido el artículo 9 de Ley determina la obligación de establecer reservas de viviendas para personas con movilidad reducida en los edificios destinados a viviendas, tanto en las promociones de viviendas de protección oficial como en las viviendas denominadas libres. Además, dicho precepto dispone que los promotores deben adaptar las viviendas reservadas a las características del adjudicatario.

A lo largo de este ejercicio del año 2009 se han ido resolviendo los expedientes de queja iniciados en el 2008 y que, en su mayoría, hacían referencia a la existencia de deficiencias constructivas en viviendas reservadas vinculadas a la falta de adaptación de la vivienda a las necesidades de las personas con discapacidad. En estos casos, desde la institución del Ararteko solicitamos una respuesta urgente y eficaz de las administraciones promotoras de las viviendas dado que la falta de adaptación de las viviendas impide su inmediata ocupación o su utilización de manera autónoma por la persona con movilidad reducida que resulta adjudicataria.

No obstante, a diferencia del año pasado, en el 2009 podemos señalar que han sido escasas las quejas ciudadanas referidas a deficiencias constructivas. Por el contrario, han aumentado el número de consultas de personas con discapacidad relativas a las posibilidades de permutar una vivienda libre no adaptada por una vivienda protegida adaptada.

Igualmente, hemos recibido consultas sobre la aplicación del cupo para personas con discapacidad psíquica en la adjudicación de viviendas en régimen de arrendamiento, que fue incorporado como una de las situaciones sociales que merecen especial protección en la Orden de 16 de abril de 2008, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, sobre procedimientos de adjudicación de viviendas de protección oficial.

En este sentido, merece especial atención la queja presentada por una ciudadana, que actuaba en representación de un hermano con discapacidad psíquica, al que también el

Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales había sancionado por incumplimiento de la obligación de destinar su vivienda de protección oficial a domicilio habitual y permanente.

La reclamante exponía en su escrito de queja que consideraba un acto de injusticia que en la imposición de la sanción no se hubieran tenido en consideración las circunstancias personales de su hermano, las cuales, indudablemente, habían condicionado lo que podría entenderse como un uso habitual y permanente de la vivienda protegida.

Aconsejamos a la promotora de la queja que recurriera la resolución sancionadora, al tiempo que desde la institución del Ararteko trasladamos a la administración una petición de colaboración en la que solicitamos al Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales que estudiara con detenimiento las alegaciones presentadas por la reclamante y la sentencia de declaración de incapacidad adjunta, en la que se dejaba constancia de la discapacidad psíquica y la supervisión, orientación y asistencia que el hermano de la reclamante necesita en su vida cotidiana.

Haciendo nuestros los fundamentos de esta reclamación, hicimos saber a la administración que considerábamos que las circunstancias personales del hermano de la reclamante merecían ser debidamente atendidas en la revisión del acto sancionador y que los indicios que habían llevado al Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales a suponer que la vivienda no había sido destinada a domicilio habitual y permanente (escasos índices de consumo de agua) se debían a un uso de la vivienda ajustado a la discapacidad intelectual de su propietario, el cual, lógicamente, había requerido de un período de acomodación a una nueva situación en la que había tenido que contar con asistencia y ayuda de su hermana y que había dado como resultado un disfrute de la vivienda limitado pero justificado en su condición de persona discapacitada psíquica que persigue desarrollar una existencia normal con plena integración en todos los ámbitos de la vida.

Igualmente recordamos al referido departamento el deber que corresponde a los poderes públicos, por mandato establecido en el artículo 49 de la Constitución española, de otorgar a las personas discapacitadas el amparo que requieran para que disfruten de los derechos y libertades constitucionales en igualdad de condiciones que el resto de ciudadanos y ciudadanas, para lo cual están obligados a remover todos los obstáculos y condiciones limitativas que aparecen en la propia sociedad estructurada basándose en el patrón de la persona que responde al modelo medio.

Finalmente, pudimos congratularnos de que el Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes estimaran el recurso administrativo presentado por la reclamante y dejara sin efecto la sanción que, de forma incorrecta, le había sido impuesta a su hermano.

Las políticas sociales deben ir dirigidas a facilitar la autonomía de las personas con discapacidad y no entendiéndolas como una compensación sino trabajando por 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.

II.5

**ATENCIÓN ESPECÍFICA A LAS
PERSONAS INMIGRANTES**

5. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LAS PERSONAS INMIGRANTES

En este apartado resumimos las actuaciones del Ararteko durante el año 2009 en defensa de los derechos de las personas inmigrantes y en la promoción de su integración social. Está constatado que estas personas se encuentran en situación de vulnerabilidad social y laboral y tienen limitaciones en el ejercicio de sus derechos, principalmente cuando se encuentran en situación administrativa irregular. Así, se encuentran en situación de vulnerabilidad social porque tienen que hacer frente a las dificultades que implica vivir en una sociedad sin una red social de apoyo y con grandes dificultades de acceso a un alojamiento; y en situación de vulnerabilidad laboral porque algunas personas no cuentan con autorización administrativa para trabajar por lo que trabajan en sectores de economía sumergida o en la intimidad del hogar (servicio doméstico y cuidado familiar), y cuando disponen de autorización administrativa, el empleo al que muchos y muchas inmigrantes acceden es precario y en condiciones inferiores a la población autóctona.

Las políticas de inmigración se deciden en ámbitos lejanos (Unión Europea, Gobierno español) a la gestión de los asuntos públicos de proximidad, como es el ámbito local. Las limitaciones a la entrada regular de personas inmigrantes o al acceso a la autorización administrativa para trabajar, o a su renovación, no impiden que haya personas inmigrantes viviendo en nuestra comunidad que tienen necesidades de vivienda, salud, educación, culturales, entre otras. Las administraciones territoriales atienden estas necesidades con la contradicción que implica la aplicación de una normativa europea y estatal que no contempla la existencia de estas personas, pero que a su vez prevé que no puedan trabajar por estar en situación administrativa irregular.

A ello hay que añadir, en estos momentos, el descenso de oportunidades en el mercado de trabajo (tanto regular como sumergido). El aumento del desempleo entre la población inmigrante ha implicado un aumento de la demanda de ayuda a los servicios sociales, con importantes implicaciones que en este apartado analizamos.

5.1. NOVEDADES NORMATIVAS Y POLÍTICAS PÚBLICAS

A continuación, recogemos las normativas y políticas públicas de la Unión Europea, Estado Español y País Vasco durante el año 2009.

5.1.1. *Novedades normativas*

Esta año se han aprobado dos leyes que afectan a los derechos de las personas extranjeras: la Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (Ley 2/2009) y la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria. En los reglamentos que las desarrollen se concretará el alcance de las modificaciones y sus efectos en los derechos de las personas extranjeras.

Este desarrollo reglamentario tiene, por tanto, mucha importancia. Asimismo está en tramitación una modificación del Código penal que afectaría a las personas que venden CDs Y DVDs en la calle, que son mayoritariamente personas extranjeras en situación administrativa de irregularidad.

- Derecho de asilo

La protección que implica el reconocimiento del estatuto de refugiado apenas alcanzó a 151 personas según los datos aportados por la Oficina de Asilo y Refugio en el año 2008, mientras las solicitudes que se registraron fueron 4.517. Estos datos contrastan con los datos de otros países europeos y con el número de personas extranjeras que vive en España. La realidad es que la figura del asilo en España ha sido residual. La nueva Ley plantea nuevos supuestos por lo que habrá que esperar la evolución de esta importante figura de protección del derecho humanitario.

- Derechos de las personas extranjeras

En este epígrafe destacamos algunas cuestiones de la nueva Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, que bien por su interés, o porque afectan a las administraciones públicas vascas queremos destacar:

- La necesidad de que las personas extranjeras que deseen recurrir una denegación de entrada, devolución, u orden de expulsión deben otorgar un poder al abogado o abogada de oficio que les ha sido asignado, de forma que se requiere constancia expresa de la voluntad de interponer el recurso.
- Las previsiones de la nueva normativa mejoran la situación de las mujeres extranjeras que han sido víctimas de un delito de violencia de género al prever la concesión de una autorización provisional de residencia hasta que se conceda o deniegue definitivamente la autorización de residencia por circunstancias excepcionales. También prevé que se concedan los derechos previstos en materia de protección y las medidas de seguridad con independencia de su situación administrativa.
- Otro avance se refiere a las víctimas de trata de mujeres, que tendrán un periodo de reflexión de 30 días para decidir si colaboran con las autoridades. Si aceptan y formulan denuncia se prevé que obtengan una autorización de residencia.
- Con relación a los menores extranjeros no acompañados hay varias novedades que afectan a las administraciones públicas: la previsión de que se asuma la tutela de los menores por parte de organizaciones sociales y la posibilidad de traspasar las tutelas entre Comunidades Autónomas. También que las Comunidades Autónomas puedan plantear acuerdos con los Estados de origen para prevenir la salida de los

menores. Por otro lado, la nueva Ley establece claramente la competencia de las instituciones de protección cuando se localice a un extranjero indocumentado cuya minoría de edad no pueda ser establecida con seguridad.

- En cuanto a nuevas funciones atribuidas a las Comunidades Autónomas:
 - La elaboración de informes que acrediten la integración social en el expediente de concesión de la nacionalidad española.
 - La elaboración de informes que certifiquen la escolarización de los y las menores en las solicitudes de renovación de su autorización o en su solicitud de residencia de larga duración.
 - Se prevé que algunas Comunidades Autónomas asuman competencias ejecutivas en la concesión de la autorización inicial de trabajo.
 - La elaboración de informes por parte de la Ertzaintza sobre la afectación al orden público en los procedimientos de autorización de residencia o en su renovación.
 - La elaboración de informes que acrediten el esfuerzo de integración de las personas inmigrantes como un complemento para suplir la carencia de otros requisitos a la hora de renovar la autorización de residencia temporal. En este informe positivo de la Comunidad Autónoma debe incluirse el certificado la asistencia a acciones formativas contempladas en la Ley.
- Por último, con relación a la nueva tipificación de infracciones, se incorporan nuevas conductas que pueden ser objeto de sanción, como es consentir la inscripción en el padrón cuando la vivienda no constituya el domicilio real de la persona, o el incurrir en falsedad en la declaración de los datos obligatorios para cumplimentar el alta en el padrón municipal.

En resumen, **la nueva normativa plantea cambios importantes con relación a la participación de otras administraciones públicas en los procesos de documentación de las personas extranjeras y en la atención a los menores extranjeros no acompañados, que van a implicar necesariamente nuevas atribuciones para los servicios públicos de la Administración Pública vasca.** También afecta a algunos de los derechos de las personas extranjeras, cuya regulación se ha ajustado más a la doctrina del Tribunal Constitucional y a los compromisos asumidos con relación a la protección las mujeres víctimas de violencia de género o las mujeres víctimas del delito de trata de personas. Por otro lado, se han incorporado nuevas infracciones, se ha aumentado hasta 60 días el tiempo de internamiento, se ha limitado la reagrupación familiar de los progenitores, entre otras cuestiones; **lo que refleja una política de inmigración restrictiva al establecimiento de personas extranjeras extracomunitarias que no se integren en el mercado laboral, salvo las circunstancias humanitarias señaladas.**

- Modificación del Código Penal

Hacemos referencia a una de las modificaciones previstas en la reforma del Código Penal, por afectar a una actividad que desarrollan muchas personas extranjeras en situación administrativa de irregularidad, como es la venta de CDs y DVDs. El Congreso de los Diputados ha aprobado el proyecto de modificación del Código Penal. En el mismo se prevé una reducción de la pena de cárcel a multa o a trabajos en beneficio de la comunidad cuando la venta de material audiovisual, el conocido como *top manta*, sea al por menor y el beneficio económico sea bajo. También se tendrán en cuenta “las características del culpable”

Paralelamente, la Junta de Magistrados de la Audiencia Provincial de Bizkaia ha unificado el criterio de las tres secciones penales. Según el Acuerdo de pleno de la Audiencia Provincial la venta de copias a pequeña escala no es de entidad suficiente para constituir un tipo penal del delito contra la propiedad intelectual; señalan que el Derecho Penal se debe reservar para las situaciones más graves; y la sanción penal prevista es desproporcionada salvo en casos excepcionales, (el Código Penal prevé hasta dos años de prisión por la simple exposición o venta al por menor en la vía públicas de copias piratas de CDs y DVDs y productos similares). Otros razonamientos que se han utilizado por los Tribunales son la falta de bien jurídico lesionado al no existir riesgo de confusión para el consumidor entre los productos intervenidos y los originales, la posibilidad de utilización de otros instrumentos jurídicos como es el derecho administrativo sancionador o la vía civil con el fin de resarcirse los autores y propietarios de los perjuicios económicos; esto es, el principio de mínima intervención (conforme al art. 270 sólo deberían contemplarse las conductas más graves), principio de subsidiaridad (ciertas lesiones a los derechos de propiedad intelectual han de abordarse desde el derecho civil y administrativo), principio de proporcionalidad (la sanción prevista es desproporcionada con la conducta que se persigue) y principio de lesividad (no cabe castigar penalmente cualesquiera otros comportamientos sino sólo aquellos que por su gravedad supongan un auténtico peligro de lesión o lesione efectivamente el bien jurídico protegido).

Las personas extranjeras que son condenadas por este delito tienen muchas dificultades para disponer de una autorización de residencia y de trabajo. La concesión de esta autorización está condicionada a la acreditación de carecer de antecedentes penales, por lo que la modificación prevista puede seguir afectando a su proceso de integración. En el epígrafe relativo a las actuaciones que afectan al proceso de documentación hacemos referencia a una queja de una persona que ha sido condenada por este delito, por lo que tiene dificultades para obtener la autorización de residencia.

5.1.2. Políticas públicas

- Unión Europea

El nuevo programa de la Unión Europea de Justicia e interior “programa de Estocolmo” plantea avances en la puesta en marcha de una política común de asilo a inmigración. Nos

parece importante hacer referencia al mismo porque la política de inmigración de la Unión Europea afecta de una manera relevante a la situación de las personas extranjeras.

El Consejo Europeo de Tampere de 1999 puso en marcha la primera política marco en materia de seguridad e interior y puso las bases de una política común de asilo e inmigración y la armonización de los controles fronterizos. Al programa de Tampere le siguió el Programa de La Haya, y ahora le corresponde al Programa de Estocolmo. Las prioridades son administrar mejor las fronteras y satisfacer las necesidades del mercado de trabajo, armonizar los derechos de las personas inmigrantes en toda la Unión Europea y lograr una mayor supervisión sobre las pautas de inmigración y las tendencias del mercado. Para ello se prevé continuar con las políticas seguidas hasta ahora de fortalecer la cooperación dentro de sus fronteras, colaborar con los terceros países en la gestión de los flujos migratorios y mantener la política de detención y expulsión de inmigrantes en situación irregular. También plantea los incentivos al retorno voluntario. El programa, por tanto, sigue priorizando el control fronterizo por parte de Frontex, (la agencia europea de control fronterizo), y el sistema de vigilancia de las fronteras.

- País Vasco

En el País Vasco se han elaborado varios planes tanto con carácter autonómico (II Plan Vasco de Inmigración), como por parte de ayuntamientos que plantean medias que tienen como objeto la integración social y laboral y la participación de las personas extranjeras (Donostia-San Sebastián, Vitoria-Gasteiz, Eibar, Barakaldo, Irun...).

En Álava continua la labor de la Mesa de la inmigración que atiende la situación de la población temporera. Esta mesa está formada por administraciones públicas y organizaciones sociales en el marco del Programa de desarrollo Rural 2007-2009. A finales del 2008 concluyó su diagnóstico y sus propuestas en los ámbitos en lo que debe intervenir para eliminar las barreras de las personas que llegan a la Rioja Alavesa a trabajar o con el objetivo de asentarse.

5.2. DIFICULTADES EN EL PROCESO DE OBTENCIÓN DE LA AUTORIZACIÓN DE RESIDENCIA Y TRABAJO DE LAS PERSONAS EXTRANJERAS EXTRACOMUNITARIAS

A finales del año 2008 hicimos una visita a las tres oficinas del servicio público de atención jurídico social del Gobierno Vasco, programa Heldu, con la finalidad de conocer las dificultades que las personas extranjeras tienen en el proceso de documentación. En el informe anual correspondiente al año 2008 hicimos mención a la información obtenida en las visitas.

Dicha información la hemos remitido al Defensor del Pueblo, que es la institución competente para contrastar la actuación de las administraciones públicas con competencia

en materia de documentación de las personas extranjeras en España, y de impulsar los cambios legales y actuaciones necesarias en defensa de sus derechos.

El Defensor del Pueblo nos ha contestado lo siguiente con relación a varias de las cuestiones planteadas:

- Dificultades que encuentran los ciudadanos nigerianos para obtener certificado de antecedentes penales expedido por las autoridades de Nigeria y consecuentemente, la imposibilidad de acogerse a la vía de regularización prevista en el art. 45 del Reglamento 2393/2004.

Los ciudadanos nigerianos no pueden obtener el certificado de antecedentes penales cuando están en España de su país de origen porque se exige que lo soliciten personalmente en Nigeria. El Consulado de España en Lagos explicó que la práctica no permite que dicho trámite se haga por Correo, ni a través de Embajadas o Consulados. El Consulado entendía que el acto que da legitimidad plena al contenido del certificado de antecedentes penales se perfecciona mediante la presencia del interesado, su identificación y la plasmación de huellas, por lo que éste ha de haber comparecido personalmente para plasmarlas.

El Defensor del Pueblo se dirigió a la Dirección General de Inmigración poniendo de manifiesto la situación en la que quedaban los ciudadanos nigerianos, que pese a encontrarse en alguna de las situaciones excepcionales previstas en el RD 2393/2004, de 30 de diciembre, para poder obtener autorización de residencia no podían acogerse a estos supuestos de normalización de su situación por no poder aportar certificado de antecedentes penales expedidos por las autoridades nigerianas. La Dirección General de Inmigración estimaba que la Embajada de España en Abuja y el Consulado de España en Lagos estaba actuando correctamente cuando exigían para la legalización de los certificados de antecedentes penales constancia de que el interesado solicitó personalmente dicho certificado, lo mismo que la autoridad gubernativa cuando denegaba solicitudes de autorización de residencia solicitadas por ciudadanos nigerianos, junto a las que no se aportaba certificado de antecedentes penales emitido por las autoridades nigerianas o cuando el certificado aportado no había sido tramitado con las formalidades exigidas en la legislación nigeriana. El Defensor del Pueblo solicitó a la Dirección General de Inmigración que se procediera a buscar alguna vía para solucionar la situación. Finalmente *" tras una reunión de representantes de los Ministerios de Administraciones Públicas, de Asuntos Exteriores y de Cooperación, de Interior, de Justicia y trabajo e Inmigración, se propuso a las autoridades nigerianas la conveniencia de desplazar a su Embajada en Madrid a funcionarios y equipos de su Registro Central Criminal para identificar y tomar huellas dactilares a los ciudadanos nigerianos que reunieran las condiciones para obtener autorización por arraigo remitiéndolas después al citado Registro para que éste les expida el correspondiente certificado de antecedentes penales. Este certificado debe ser legalizado por el Ministerio de Asuntos Exteriores nigeriano, el Consulado General de España en Lagos y por el propio Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación."*

En consecuencia, los servicios policiales de Nigeria se han desplazado durante el año 2008 y 2009 a España para posibilitar a sus ciudadanos hacer este trámite.

- Disparidad de prácticas detectadas entre las distintas Subdelegaciones y Delegaciones de Gobierno ante la solicitud de autorización de residencia de arraigo, de personas que contaban con una resolución de expulsión por estancia irregular, no ejecutada.

El Defensor del Pueblo nos informa del contenido de la actuación que ha realizado sobre esta cuestión la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración y el Director General de Inmigración. Han trasladado a los Delegados y Subdelegados de Gobierno y a los Jefes de Oficina de Extranjeros o, en su defecto, a los Jefes de área o Dependencia de Trabajo e Inmigración, respectivamente, el contenido de la normativa vigente y el criterio al respecto.

En consecuencia "se recordó que conforme a lo establecido en la disposición adicional cuarta de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, cuando un extranjero solicite una autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales, basada en motivos de arraigo, si constase un procedimiento administrativo sancionador contra el solicitante en el que pudiera proponerse la sanción de expulsión, o bien cuando se haya decretada en contra del mismo una orden de expulsión judicial o administrativa, la autoridad competente deberá inadmitir a trámite la citada solicitud. No obstante, para los supuestos en los que haya ido impuesta dicha sanción de expulsión, motivada únicamente en la permanencia ilegal del interesado, se recordó la posibilidad y el criterio favorable de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración en relación con la revocación de dicha orden de expulsión administrativa, por los delegado de Gobierno o los Subdelegados de Gobierno, tras un minucioso estudio caso por caso, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 105 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, según el cual las Administraciones Públicas podrán revocar en cualquier momento sus actos de gravamen o desfavorables, siempre que tal revocación no constituya dispensa o exención no permitida por las leyes, o sea contraria el principio de igualdad, al interés público o al ordenamiento jurídico.

En el caso de que se decidiera la revocación de la sanción de expulsión, deberá sustituirse por una sanción de multa pecuniaria, puesto que la revocación sin más supondría dejar impune una infracción administrativa, vulnerando uno de los límites de la potestad revocatoria, como es el ordenamiento jurídico, siendo exigible además que la revocación sea acordada por el mismo órgano que la impuso, el órgano competentes, (art. 12.1 de la Ley 20/10992).

En tal sentido cabe señalar, como sustento del criterio adoptado por esta Secretaría de Estado, que la reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo, mantiene, por interpretación de los artículos 53.a), 55.1.b), 55.3 y 57.1, de la citada Ley Orgánica 4/2000, que la sanción principal a imponer, en los supuestos de estancia ilegal de extranjeros en España, es la de multa, sin perjuicio de aplicar la de expulsión, en su lugar, cuando existe una motivación específica y distinta o complementaria a la de simple permanencia irregular del extranjero"

Por último, el Defensor del Pueblo hace referencia a la necesidad de un análisis individualizado del resto de las cuestiones planteadas, como son las siguientes: cancelaciones de oficio de antecedentes penales, situaciones de irregularidad sobrevenidas por los criterios que se mantienen para la renovación de la autorización de trabajo o criterios dispares para acreditar la solvencia económica en expedientes de reagrupación familiar.

Este expediente continúa en tramitación. Se trata de trasladar las dificultades y problemas que afectan a las personas extranjeras en su proceso de documentación y establecer cauces de colaboración que permita superar las dificultades en su proceso de documentación.

También, tras la visita a la oficina HELDU en Bilbao, iniciamos una actuación de oficio relativa a una cuestión que afecta a una Administración pública vasca interesándonos por la **tardanza en la elaboración de los informes de arraigo social** en el municipio de Bilbao. Según la información que teníamos el Ayuntamiento de Bilbao solía demorar entre 6 a 8 meses la elaboración del informe social necesario para la tramitación de una solicitud de autorización de residencia por arraigo ante la Administración General del Estado. El Ayuntamiento nos ha informado (exp, 8/2009) de que *en julio de 2008 el Área de Igualdad, Cooperación y Ciudadanía del Ayuntamiento de Bilbao había puesto en marcha el SEMI SOCIAL, Servicio Gestionado por CEAR-EUSKADI, con la finalidad de agilizar los trámites correspondientes a las solicitudes de los Informes de Inserción Social a efectos de arraigo y reducir el tiempo transcurrido desde que las personas solicitantes entregan la solicitud hasta la emisión del citado Informe.*

Según su información la petición de informes había sido elevada a consecuencia de lo cual habían tenido un retraso importante, habiendo disminuido ya el tiempo de elaboración tanto del informe de inserción social como del de disponibilidad de vivienda. En la respuesta nos facilitan información detallada del funcionamiento del servicio, resaltando que han realizado un esfuerzo importante para evitar los retrasos que estaba sufriendo el servicio, por lo que hemos finalizado nuestra intervención.

Entre las quejas que hemos recibido que afectan al proceso de documentación está la de una persona a la que han denegado la autorización de residencia permanente. En estos casos remitimos la queja al Defensor del Pueblo por ser la institución competente para controlar la actuación de la Administración General del Estado. Como la persona había acudido a la vía judicial, al Defensor del Pueblo no le resulta posible intervenir. No obstante, nos parece importante mencionar el objeto de la queja, a modo de ejemplo, porque afecta a cuestiones de garantía de procedimiento. El motivo de la denegación era que el informe policial era desfavorable porque tenía una orden de prohibición de entrada en Italia, lo que es causa de inadmisión a trámite de la solicitud y de denegación de la autorización de trabajo y residencia, de conformidad con la Disposición Adicional Cuarta, punto 5 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero y art. 53.1. j) y 73.3 del Reglamento que la desarrolla (Real Decreto 2393/2004, por el que se aprueba el reglamento que la desarrolla).

El problema es que no consta la identificación de la resolución por la que se prohibió la entrada en Italia, por lo que se desconoce su contenido, y si fue notificada. Estas resoluciones

dictadas en los Estados de la Unión Europea en los que las personas extranjeras no tienen domicilio, pueden dar lugar a indefensión porque son difíciles de localizar, habitualmente no son notificadas personalmente a las personas, ni conocen su contenido ni su alcance. El desconocimiento del idioma también añade otro elemento de dificultad. Los efectos que tienen son muy importantes, como fue en este caso, que dio lugar a la resolución del contrato de trabajo y a la denegación de una autorización de residencia permanente tras 5 años de acreditar cumplir las condiciones para ser titular de una autorización de residencia y trabajo.

En otra queja se trataba de una persona a la que también le denegaron la solicitud de autorización de residencia y trabajo permanente al constar una prohibición de entrada. El motivo había sido que había pedido asilo en Alemania y que la solicitud había sido denegada. En este caso, además, era padre de una niña española. El Defensor del Pueblo hizo una recomendación que fue aceptada por la Subdelegación de Gobierno en Álava, por lo que se solucionó su situación documental.

La normativa europea relativa al acervo Schengen se ha incorporado a la legislación de inmigración y extranjería de los Estados miembros. No obstante, las legislaciones en materia de residencia y trabajo vigentes en los Estados Miembros son normativas propias, y distintas de un Estado a otro, por lo que pueden existir desajustes importantes, como es el hecho de que se anote en el sistema informático una prohibición de entrada por una denegación de asilo o denegación de residencia, cuando en otro Estado cumple las condiciones para la concesión de la autorización de residencia. El conocimiento posterior de dicha anotación implicaría la denegación de la solicitud o de la renovación de la autorización de residencia cuando esa persona cumple las condiciones para disponer de autorización de residencia según la normativa del Estado en que reside y sin que, muchas veces, conozca la razón o el contenido de la decisión que dio lugar a su anotación en el sistema informático.

Cuando la persona extranjera está trabajando en situación regular, la situación administrativa de irregularidad sobrevenida implica la rescisión de su relación laboral, sin que la persona tenga derecho a la prestación de desempleo. El art. 36.3 de la anterior Ley ha tenido varias interpretaciones por parte de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en Sentencias de 3/06/08 (Rec.738/08), en la que modifica el criterio mantenido en sus anteriores sentencias de 13/02/06 (Rec. 2734/06) y 11/03/08 (Rec. 187/08). El Juzgado de lo Social nº 4, de Bilbao en la sentencia de 18 de mayo de 2009, autos 260/2009 recoge la interpretación de la Sala en el sentido de que la falta de una autorización de trabajo no es obstáculo para la obtención de las prestaciones que pudieran corresponderle si dispone de autorización de residencia. *" Si, por el contrario, el extranjero tampoco cuenta con la autorización de residencia, el hecho de trabajar sin la autorización de trabajo, pese a ser una falta grave, no será obstáculo para que pueda obtener "las prestaciones que pudieran corresponderle." Pero tales prestaciones, de acuerdo con el art. 14.3 LOEX, ya no serían las que reconoce en sus números 1 y 2 solo a los extranjeros "residentes," sino los "servicios y prestaciones sociales básicas"; entendiéndose por tales, tanto los servicios sociales a los que alude el Art.53 LGSS, como aquellas prestaciones sociales que las leyes declaren o*

consideren básicas a estos efectos, entre las que cabe citar la prestación de asistencia sanitaria de urgencia que el Art. 12 de la propia LOEx reconoce a todos los extranjeros sin distinción, y también las prestaciones que nuestra sentencia de 26-5-2004 (rec. 351/2003) calificó de "asistencia social externa a la S. Social que no está comprendida en la reserva competencial del Estado (artículo 149.1.17 de la Constitución), sino en el artículo 148 de la norma suprema, como competencia, que puede ser exclusiva, de las Comunidades Autónomas (STC 239/2002)."

Este criterio también se ha recogido en la nueva redacción del art. 36.5 realizada por la Ley 2/2009 "La carencia de la autorización de residencia y trabajo, sin perjuicio de las responsabilidades del empresario a que dé lugar, incluidas las de Seguridad Social, no invalidará el contrato de trabajo respecto a los derechos del trabajador extranjero, ni será obstáculo para la obtención de las prestaciones derivadas de supuestos contemplados por los convenios internacionales de protección a los trabajadores u otras que pudieran corresponderle, siempre que sean compatibles con su situación. En todo caso el trabajador que carezca de autorización de residencia y trabajo no podrá obtener prestaciones por desempleo."

La persona extranjera que ha trabajado no tiene derecho a la prestación de desempleo si deviene su situación en irregular, por lo que las consecuencias en los derechos de las personas trabajadoras son muy importantes, como ocurrió en el caso mencionado, que como consecuencia de una prohibición de entrada en Italia se le ha denegado en España la autorización de trabajo y residencia y resuelto el contrato de trabajo, sin derecho a la prestación de desempleo. Esta persona sigue viviendo en el País Vasco y ha solicitado la renta de garantía de ingresos. La Diputación Foral de Bizkaia le ha concedido la ayuda por carecer de recursos económicos, ya que no percibe la prestación de desempleo y no puede trabajar por estar en situación administrativa irregular. Hemos creído importante exponer con detalle las circunstancias de este expediente porque es un ejemplo de políticas contradictorias que están afectando a las políticas sociales, en concreto a las prestaciones económicas de los dispositivos de lucha contra la exclusión, competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Por último, mencionamos una sentencia del Tribunal de Justicia Europeo, sentencia de 22 de octubre de 2009, en la que resuelve dos peticiones de decisión prejudicial planteadas por el Tribunal Superior de Justicia de Murcia. La cuestión prejudicial planteada era la siguiente: "De acuerdo con el Tratado Constitutivo de las Comunidades Europeas, en especial su artículo 62.1 y 2 a), así como el Reglamento 62/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, por el que se establece un Código comunitario de normas para el cruce de personas por las fronteras (Código de Fronteras Schengen), en particular sus artículo 5,11 y 13:

¿Deben interpretarse las anteriores normas en el sentido de que se oponen a una regulación, como la nacional y la jurisprudencial que la interpreta, que posibilita la sustitución de la expulsión, a todo aquel "nacional de un tercer país" que no disponga de título habilitante para la entrada y permanencia en el territorio de la Unión Europea, por la imposición de una multa?"

El Tribunal de Justicia Europeo ha declarado lo siguiente: “ *Los artículos 6 ter y 23 del convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen, de 14 de junio de 1985, entre los Gobiernos de los Estado de la Unión Económica, Beneux, de la República Federal de Alemania y de la República Francesa, relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes, firmados el 19 de junio de 1990 en Schengen, en su versión modificada por el Reglamento (CE) N° 2133/2004 del Consejo, de 14 de diciembre de 2004, sobre la obligación, para las autoridades competentes de los Estados miembros, de proceder al sellado sistemático de los documentos de viaje de los nacionales de terceros países en el momento de cruzar las fronteras exteriores de los Estados miembros, y por el que se modifica a tal efecto las disposiciones del Convenio de aplicación de Acuerdo Schengen y el Manual Común, así como el art. 11 del Reglamento (CE) N° 562/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, por el que se establece un código comunitario de normas para el cruce de personas por las fronteras código Shengen) deben interpretarse en el sentido de que, **cuando un nacional de un tercer país se encuentra en situación de irregular en el territorio de un Estado miembro porque no cumple o ha dejado de cumplir los requisitos relativos a la duración de la estancia aplicables en dicho Estado miembro no está obligado a adoptar contra él una resolución de expulsión**” (La negrita es nuestra).*

En esta sentencia se reconoce la competencia de cada Estado miembro para regular las condiciones de residencia que deben reunir las personas extranjeras y las consecuencias de su incumplimiento.

Finalmente mencionaremos otro ejemplo de las dificultades que tienen las personas extranjeras (expediente 719/2009) para regularizar su situación. Se trata de una persona que vive en el País Vasco desde el año 2001 y que ha tenido una condena en un procedimiento penal por la venta de CDs lo que ha conllevado tener antecedentes penales. Por otro lado, no tiene lazos con su país de origen, lo que le dificulta poder solicitar el certificado de antecedentes penales en su país de origen. Esta persona reside en Vitoria y es beneficiaria de ayudas sociales, pero los esfuerzos que está realizando para la inserción laboral, y los recursos destinados por parte de los servicios sociales, no están teniendo resultado alguno, ante la no concesión de la autorización para residir y trabajar por arraigo.

5.3. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES MÁS RELEVANTES QUE AFECTAN AL COLECTIVO

- Dificultades de acceso al padrón municipal

El acceso al padrón municipal es un derecho que tienen las personas extranjeras con independencia de su situación administrativa irregular. El año pasado mencionábamos que habíamos recibido una queja con relación a las dificultades de inscripción en el padrón de las personas extranjeras en el municipio de Abanto y Zierbana. Estas dificultades se solucionaron y en estos momentos las personas extranjeras se están inscribiendo con normalidad en el padrón del municipio. La institución del Ararteko no tiene conocimiento de que

se esté denegando a las personas extranjeras en situación de irregularidad que disponen de alojamiento y de pasaporte en vigor la inscripción en el padrón en algún municipio del País Vasco. Las dificultades que tienen las personas extranjeras para tramitar la inscripción en el padrón del municipio en el que residen están relacionadas con la dificultad de acceso a un alojamiento, y en algunos casos, con la no obtención de un pasaporte en vigor.

Las dificultades y problemas analizados durante el año 2009 son los siguientes:

- Falta de acreditación de alojamiento

El año pasado mencionamos el expediente 301/2008, que tenía por motivo que el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz no respondía a las solicitudes de empadronamiento de personas extranjeras en las que se indicaba como domicilio el de la sede de SOS Racismo Araba, ni facilitaba el empadronamiento de personas que residían en la ciudad pero que no podían acreditar un domicilio en su solicitud.

El Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz nos informó que habían iniciado la elaboración de un protocolo de actuación ante la creciente complejidad de casuística relacionada con el empadronamiento de personas que están en situación de vulnerabilidad social. Este año el Ayuntamiento de Vitoria nos ha informado del estado de tramitación del protocolo que regula el procedimiento para el empadronamiento de personas en riesgo de exclusión social y nos ha enviado el borrador del mismo, en el que se recogen los criterios para la inscripción en el padrón de menores no acompañados alojados en algún recurso residencial y tutelados por alguna Administración Pública que no posean pasaporte, ni ninguna otra identificación, así como el de personas mayores alojadas en distintos recursos residenciales y el de las personas sin techo.

Esta institución valora positivamente los esfuerzos que el Ayuntamiento de Vitoria está realizando de coordinación e información para atender las distintas situaciones a las que se enfrentan las personas en situación de vulnerabilidad cuando solicitan la inscripción en el padrón municipal.

- Inexistencia de pasaporte

También hemos recibido quejas con relación a la dificultad de aportar documento identificativo válido y en vigor (pasaporte), tal y como establece el artículo 16.2 de la Ley de Bases de Régimen Local, en su redacción dada por la Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre. Las personas extranjeras con independencia de si se encuentran en situación regular o irregular tienen derecho a inscribirse en el padrón municipal del municipio en el que residan, por lo que se trata de situaciones de gran vulnerabilidad, ya que el pasaporte es un documento que los Estados de origen expiden a sus ciudadanos por lo que, normalmente, es posible su obtención.

En uno de los casos, (expediente 63/2009) la persona no podía aportar pasaporte de ningún Estado porque ningún país le reconocía como ciudadano, ni el de nacimiento ni los Estados donde había residido. Se le orientó a iniciar el procedimiento de solicitud del estatuto de apátrida del reclamante, que dio lugar a la expedición de un certificado, si bien de carácter provisional, que el Ayuntamiento de Bilbao estimó suficiente para proceder a dar de alta al promotor de la queja en el padrón.

En otro caso se trataba de una mujer marroquí, (expediente 575/2009) que ha perdido el pasaporte y su documento identificativo en Marruecos. Para poder tramitar el pasaporte se requiere un certificado de nacimiento a solicitar en el país de origen. Según señalaba la peticionaria no tenía ningún contacto que le facilitara la obtención de dicho certificado por lo que había solicitado que el Consulado le hiciera la solicitud, para poder tramitar el pasaporte. La mujer se encuentra en España en situación irregular y sin pasaporte por lo que no puede acceder a los servicios y prestaciones básicas. El acceso al padrón permite a muchas personas acceder a recursos básicos para poder iniciar procesos de integración, por lo que su ausencia les coloca en situación de extrema vulnerabilidad. Esta mujer presentó la copia de la denuncia formulada con motivo de la pérdida del pasaporte. El Ayuntamiento de Vitoria le contestó lo siguiente con relación a la inscripción en el padrón:

“Al respecto, el artículo 16.2 de la Ley 7/85 de 2 de Abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, exige como documento obligatorio para la inscripción en el Padrón Municipal de los extranjeros no comunitarios, el número de identificación de extranjero que conste en documento en vigor expedido por las autoridades españolas, o, en su defecto, el número del pasaporte en vigor expedido por las autoridades del país de procedencia. En parecidos términos se pronuncia la Resolución de 4 de julio de la Presidenta del Instituto Nacional de Estadística y del Director General de Cooperación Territorial, por la que se dictan instrucciones técnicas a los ayuntamientos sobre actualización del Padrón Municipal.

La documentación que aportó (...), en ningún caso puede ser considerada identificativa. En este sentido, existen numerosas consultas resueltas por el Consejo de Empadronamiento que precisan que puede considerarse como documento identificativo en vigor aquel en el que aparezca una fotografía del titular, nombre, apellidos, fecha y lugar de nacimiento y nacionalidad, así como el número de identificación de extranjero, y caso de no tener asignado dicho número, el del pasaporte.

En base a los anteriores argumentos, mediante escrito registrado el 4 de mayo de 2009, la Jefa de la Unidad de Padrón, afecta al Departamento de Tecnologías de la Información del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, informó a la solicitante de que para proceder a su inscripción en el padrón municipal, debe aportar documento identificativo en vigor, además de documento que justifique su residencia en el domicilio indicado para el empadronamiento. En el momento en el que se aporte dicha documentación, se tramitará la solicitud”.

- Desalojo de asentamientos

Este año hemos intervenido con relación a la existencia de un asentamiento de personas extranjeras sin título de ocupación, que estaban viviendo en unos pabellones de un barrio de Bilbao en Zorrozaurre.

Durante el año 2009 según la información que esta institución ha obtenido con ocasión del seguimiento del informe extraordinario sobre *la situación de las personas en situación de exclusión social grave o pobreza*, y tal y como se ha reflejado por los medios de comunicación, la demanda de atención social en Bilbao ha aumentado. En particular la gravedad de la crisis y la falta de empleo han aumentado las necesidades de bienes de primera necesidad, como la comida y el alojamiento.

Entre las consideraciones que hemos remitido al Ayuntamiento de Bilbao se encuentra nuestra preocupación por el modo en el que se está actuando frente a estos asentamientos de personas que no disponen de un alojamiento adecuado como consecuencia de la crisis económica y de las dificultades que tienen muchas personas para sobrevivir, lo que puede favorecer que se produzcan nuevos asentamientos. También planteamos como otro elemento a valorar la distinta cobertura y comprensión del alcance de la intervención social por parte de otros municipios de nuestra Comunidad y de fuera de nuestra Comunidad.

“La solución para limitar estos asentamientos viene de una mejora de las condiciones laborales y de la posibilidad de un acceso a la vivienda. La mejora de la situación laboral y la mayor accesibilidad a una vivienda para esta población escapa a la competencia municipal –los presupuestos económicos para atender las urgencias sociales son limitados–. **No obstante, la respuesta que se dé a la existencia de estos asentamientos puede hacerse con mayor o menores garantías”.**

En este sentido recordábamos que el marco que debe tomarse de referencia es el de los principios de un Estado Social y Democrática de Derecho, por ser la forma de organización de nuestra sociedad. “Ello implica que además de las medidas de orden público puedan ponerse en marcha otro tipo de medidas de índole social”.

“La elaboración de un protocolo de actuación y de una planificación previa que regule la intervención de los agentes municipales y la derivación a los servicios sociales de urgencia, en opinión de esta institución, permitiría un mayor respeto de las garantías que existen en la actuación del Ayuntamiento. Se trata de personas en situación de gran vulnerabilidad y debilidad física por carecer de techo y de una alimentación y vestimenta adecuada por lo que debe preverse que el desalojo se realice de manera razonable. El lugar en el que se alojan es su domicilio, lugar en donde depositan objetos y documentos de su propiedad por lo que no se les puede privar de los mismos de cualquier manera, como ocurre, por ejemplo, en los casos en los que se destruye una chabola. En definitiva, la intervención municipal afecta a la esfera de los derechos de las personas por lo que es importante prever las actuaciones para que la intervención se realice con todas las garantías legales”.

- Dificultades de acceso a prestaciones sociales y a servicios públicos

Acceso a la renta de garantía de ingresos por parte de un estudiante extranjero

La persona extranjera planteaba su disconformidad con la no admisión de una solicitud de prestación de renta de garantía de ingresos por ser titular de una tarjeta de residencia de estudiante. La concesión de la autorización de residencia a un estudiante extranjero implica la obligación de justificar “los medios económicos necesarios para sufragar el coste de los estudios, los gastos de estancia y el regreso al país de origen, una vez terminados los estudios”. Valoramos que, en esos términos, la decisión era correcta.

Exigencia de que en la tarjeta de residencia constara la dirección en la que efectivamente residía para la tramitación de las ayudas de emergencia social

Los servicios sociales del Ayuntamiento de Bilbao exigían a una persona cambiar la dirección de la tarjeta de residencia para la tramitación de las ayudas sociales de emergencia social. Esa modificación corresponde a otra Administración, al Ministerio de Interior, y es un trámite que puede tardar varios meses. Además, ese requisito no está previsto en la normativa que regula las ayudas de emergencia social, por lo que la exigencia de modificar la dirección implicaba un trato distinto. El Ayuntamiento de Bilbao nos contestó que le había tramitado la solicitud por lo que cerramos el expediente.

Denegación de prestaciones económicas por no acreditar un tiempo previo de inscripción en el padrón

Este año hemos recibido varias quejas que afectan a personas extranjeras que habían tenido conocimiento que el Ayuntamiento de Vitoria les había dado de baja en el padrón municipal de oficio, por lo que no acreditaban el plazo que la normativa exige para tener derecho a prestaciones económicas. El Ayuntamiento tiene obligación de iniciar expedientes de baja de oficio en los casos en los que las personas no residen en la dirección señalada. No podemos olvidar que el procedimiento de baja de oficio tiene que cumplir las garantías del procedimiento administrativo, y el Ararteko, tal y como hemos señalado en el AREA DE ACCION SOCIAL, analiza si el Ayuntamiento ha cumplido las garantías de procedimiento, con relación al régimen de notificaciones y la audiencia previa. En algunas de las quejas recibidas la persona había cambiado de domicilio, por lo que le recordábamos la obligación de comunicar el cambio de domicilio. En otras quejas, la persona había tenido relación con los servicios sociales, por lo que a pesar de no haber comunicado el cambio de domicilio, no le afectó en su relación con los servicios sociales, al tener constancia de su residencia efectiva en la ciudad. La baja en el padrón del municipio tiene efectos muy importantes para las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad como son las personas extranjeras sin autorización de residencia, por lo que es básico que tengan conocimiento de sus obligaciones, así como de sus derechos.

Acceso a cursos de formación para mejorar la empleabilidad

Otra queja, hacía referencia a las dificultades de acceso a cursos de formación de Lanbide por parte de una persona extranjera con autorización de residencia pero que no tenía autorización para trabajar. Tras el análisis de la queja comprobamos que los motivos no estaban relacionados con la ausencia de autorización para trabajar. En este sentido Lanbide tiene entre sus funciones apoyar la inserción laboral por lo que las personas extranjeras que disponen de autorización de residencia y no disponen de autorización de trabajo son un colectivo que tienen en cuenta en las acciones de promoción del empleo, tanto de mejora de la empleabilidad, como formativas o de búsqueda activa de empleo según prevé el II Plan Vasco de Inmigración.

Este plan se aprobó en el 2007 y recoge los compromisos de las instituciones que afectan al colectivo de inmigrantes, **sin hacer distinción en su situación administrativa**, es decir, también se dirigen a las personas que se encuentran en situación irregular, por lo que con más motivo no puede haber diferencia en los casos en que la situación administrativa es regular, como ocurrió en este expediente, ya que la persona había tenido acceso a los cursos de formación.

Exigencia de acreditar carencia de recursos económicos en su país de origen

La Diputación Foral de Bizkaia requirió a una persona, (expediente 808/2009) que acreditara carencia de recursos económicos en su país de origen. Este expediente se ha solucionado tras la presentación de declaraciones juradas de testigos (compatriotas suyos) en las que se afirma que no dispone de bienes y con la certificación del cónsul de Pakistán en la que se certifica que la persona no dispone de bienes en su país de origen. Con relación al objeto de la queja, esto es, al requisito de acreditar carencia de recursos económicos en el país de origen por parte de la Diputación Foral de Bizkaia, hemos elevado una consulta al Gobierno vasco, que tiene por motivo la interpretación que realiza dicha Diputación sobre los requisitos que deben reunir las personas extranjeras para ser beneficiarias de la Renta de Garantía de Ingresos (expediente 1143/2009).

Reclamación del costo de los gastos sanitarios a una persona extranjera que no estaba empadronada por no disponer de pasaporte

En el expediente 575/2009, al que nos hemos referido con anterioridad al mencionar las dificultades en la inscripción en el padrón, la promotora se encontraba embarazada y requería de asistencia sanitaria. Al no disponer de la tarjeta individual sanitaria por no estar empadronada los servicios médicos le señalaban que tenía que abonar los gastos médicos. Por ello nos dirigimos al Departamento de Sanidad, que nos contestó lo siguiente: *“Como bien dice el artículo 12 de la Ley 4/2000, “los extranjeros que se encuentren en España inscritos en el padrón del municipio en el que residan habitualmente tienen derecho a la asistencia sanitaria en las mismas condiciones que los españoles.” Ello quiere*

decir que como todo ciudadano español, para conseguir la TIS ha de estar empadronado el solicitante y, o bien solicitar su TIS en base a su afiliación a la Seguridad Social, o bien como sujeto con derecho a la universalización de la atención sanitaria acreditando el mismo su situación económica.

En el caso de (...) al no hallarse empadronada solo se le puede facilitar el Documento Provisional de Asistencia Sanitaria, que en la Comunidad Autónoma Vasca además de cumplir con lo establecido en la Ley 4/2000 anteriormente citada, le da acceso a adquirir productos farmacéuticos en las condiciones de subvención establecidas para los afiliados activos del régimen general de la Seguridad Social.

Como en el mismo Documento Provisional de Asistencia Sanitaria de (...) se refleja, y de acuerdo con la Ley 4/2000 antes referida, (...) tiene derecho a la asistencia sanitaria durante el embarazo, parto y posparto y en ningún caso se le facturarán los costes de este periodo.

La situación de registro y empadronamiento de los niños conviene que sea regulada por la asistencia social, en nuestra opinión, con la mayor celeridad, y al margen si fuera necesaria de la situación de la madre. En todo caso y tal como lo establece la Ley del Menor, tendrán derecho a la asistencia sanitaria y el mismo se les podrá acreditar con la TIS.

Estas actuaciones y los procedimientos e identificación de situaciones de inmigrantes para aportarles documentos (TIS o Documento Provisional de Asistencia Sanitaria) han sido analizados y decididos de acuerdo con la Ley 4/2000 y el Plan de Inmigración de la Comunidad Autónoma Vasca."

El Documento Provisional de Asistencia Sanitaria se expide a las personas que acuden a un ambulatorio a una atención médica mientras se tramita la Tarjeta Individual Sanitaria. Este documento permite disponer de asistencia médica y de un historial médico a las personas que residen en la CAPV.

Exigencia de acreditar un plazo previo de residencia regular

En otro expediente (nº 1147/2009) se deniega la prestación económica para cuidados en el entorno familiar por entender que no cumplen los requisitos previstos para el caso de que las personas que soliciten la prestación carezcan de la nacionalidad española. Se trata de una madre que está al cuidado de dos hijos que han sido reconocidos con un Grado de Dependencia III, Nivel 2. El segundo de los niños tiene nacionalidad española y es menor de cinco años.

Los motivos para la denegación radican en que las solicitudes presentadas incumplen el art. 5 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, y el art. 5 del Decreto Foral de Gipuzkoa 133/2007, de 20 de noviembre. En el caso de la hija porque no cumple el requisito

de acreditar cinco años de residencia legal en territorio estatal, y en el caso del hijo porque la madre no cumple el requisito de acreditar el plazo de cinco años de residencia legal, siendo este un requisito que debe cumplir al ser menor de 5 años. Este expediente está en tramitación. No obstante, hemos trasladado a la Diputación Foral, con carácter previo, que la interpretación que ha realizado es muy restrictiva, en opinión de esta institución, ya que se trata de un niño que tiene la nacionalidad española, por lo que tiene que haber un trato igualitario.

- Denegación de informe de disponibilidad de vivienda adecuada a los efectos del reagrupamiento familiar

Según la queja recibida, el Ayuntamiento de Galdakao no había expedido a una persona el informe de disponibilidad de vivienda adecuado a los efectos del reagrupamiento familiar, sino que le había remitido al notario para su elaboración, lo que implicaba un coste económico. Este expediente se solucionó aunque en la tramitación del expediente no resultaba claro que se estuviera informando correctamente a la ciudadanía, en el sentido de que podían solicitar el informe necesario en las dependencias municipales por lo que se trasladó al ayuntamiento la importancia de garantizar en todos los casos la correcta información sobre los derechos y trámites que se pueden realizar en las oficinas municipales. En este sentido la normativa prevé que este informe lo expida el Ayuntamiento (art. 42.2 e) Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social en su redacción anterior).

Denegación de la asistencia jurídica gratuita

En un expediente (nº 1598/2008) el problema que se nos planteaba era la denegación de la asistencia jurídica gratuita a una familia monoparental con tres hijas. La madre, titular de una autorización de residencia, había solicitado el beneficio de la justicia gratuita para formular un recurso judicial frente a la denegación de la autorización de residencia a sus hijas. La denegación se basaba en que no tenía medios económicos suficientes para el cuidado de sus hijas. Esta persona recibía ayudas sociales, y al computar los ingresos que percibía tuvieron en cuenta las ayudas de emergencia social que ese año los servicios sociales le habían concedido, por lo que superaba la cantidad prevista para que se le concediera el beneficio de justicia gratuita. Se planteaba, por tanto, una paradoja, en el sentido de que no tenía suficientes bienes para que sus hijas residieran con ella en el país, pero, no obstante, no tenía derecho a la justicia gratuita. La cuestión a debate es si todos los ingresos que percibe una persona deben ser considerados en su globalidad, con independencia de si se trata de ayudas de emergencia social, como fue el caso. El Gobierno vasco está elaborando una nueva regulación del procedimiento para la obtención del derecho a la justicia gratuita. En el AREA DE JUSTICIA, (capítulo I del presente informe) hemos señalado los criterios que, a juicio de esta institución, deberían tenerse en cuenta en la nueva normativa, como es el referente a la naturaleza de los ingresos, por lo que nos remitimos a lo señalado en dicha Área.

- Requisito de nacionalidad en las bases de un concurso-oposición

En la queja se denunciaba que la bases reguladoras del proceso selectivo anunciado por Transportes Urbanos de Vitoria, S.A. (TUVISA), en diciembre de 2004, para incorporar a su plantilla personal de la categoría de conductor/a perceptor/a impedía la participación de las y los ciudadanos extranjeros, extra-comunitarios, con residencia legal en España. Esta queja dio lugar a una resolución ([Resolución del Ararteko, de 25 de marzo de 2009](#))⁸, y en la misma se analizaba, por un lado, el acceso al empleo en las entidades públicas empresariales, y, por otro lado, el requisito de admisión cuando la relación de servicios que nazca de la selección responda al régimen laboral; concluyéndose que el ordenamiento jurídico reconoce a las personas extranjeras no comunitarias que dispongan de autorización de residencia regular en España el derecho a acceder como personal laboral al servicio de las administraciones públicas, en igualdad de condiciones que las españolas y las nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea.

- Otros motivos de quejas

Hay personas que se dirigen al Ararteko señalando las dificultades que tienen sus amistades que viven en países pobres para visitarles en España, porque los visados se deniegan sistemáticamente. También se dirigen personas extranjeras que hacen referencia a familiares que quieren venir a visitarles. El Ararteko no puede intervenir con relación a las actuaciones de las Embajadas y Consulados españoles por lo que les orientamos con relación a la normativa de aplicación y derivamos al Defensor del Pueblo por ser la institución competente.

5.4. RECOMENDACIONES DE CARÁCTER GENERAL

El año pasado informamos de un expediente de queja que afectaba al cumplimiento del II Plan Vasco de Inmigración. El plan preveía que la Dirección de Inmigración (Directriz 1ª del Área de Organización Institucional) iba a desarrollar la siguiente tarea: *Impulsar la creación de una red de intérpretes que preste sus servicios a las administraciones públicas en su relación con personas usuarias inmigrantes que desconozcan los idiomas oficiales de la CAE.*

Hemos elaborado una recomendación de carácter general con relación a la necesidad de diseñar una estructura que facilite la **accesibilidad idiomática**, por parte de la población inmigrante, a los diversos ámbitos de la Administración "La responsabilidad de la administración en la garantía de la accesibilidad idiomática de los servicios públicos, como forma

⁸ Resolución del Ararteko, de 25 de marzo de 2009, por la que concluye su intervención en una queja relativa al requisito de nacionalidad establecido por las bases de un concurso-oposición convocado por Transportes Urbanos de Vitoria, S.A. (TUVISA) para cubrir varias plazas de conductor/a perceptor/a.

de facilitar a la población inmigrante el pleno ejercicio de sus derechos” (capítulo III del presente informe). En nuestra Comunidad no se ha avanzado lo suficiente en facilitar una interpretación de calidad por lo que se señala su conveniencia y las condiciones que debe reunir el servicio, en particular en lo que se refiere a la incorporación de una perspectiva social de la interpretación.

Este año hemos realizado un seguimiento de otra **recomendación de carácter general**, informe 2008: “La adecuación de los servicios públicos de los cementerios a las distintas creencias religiosas, especial referencia a la comunidad musulmana”. En la misma recomendábamos: “Vistas las consideraciones expuestas, creemos que las administraciones públicas, en sus respectivos ámbitos de competencia con incidencia normativa, de fomento, de planificación y/o prestación del servicio público de cementerios, deben estar abiertas a atender la demanda creciente del colectivo musulmán y adoptar las medidas correspondientes para posibilitar los enterramientos según el rito musulmán”. La [Resolución del Ararteko, de 28 de diciembre de 2009](#)⁹, recoge las respuestas y valoración de las distintas administraciones a la mencionada Recomendación de carácter general. La conclusión de esta institución sigue siendo la de insistir en la importancia de consensuar entre las distintas administraciones públicas competentes, tanto entre sí como con la comunidad musulmana, en la toma de decisiones necesarias para posibilitar los enterramientos según el rito musulmán.

5.5. OTRAS ACTUACIONES QUE AFECTAN A ESTE COLECTIVO Y QUE SE RECOGEN EN OTROS CAPÍTULOS DE ESTE INFORME

La situación de los **menores extranjeros no acompañados** sigue siendo de enorme preocupación y objeto de numerosas intervenciones. Las intervenciones que el Ararteko ha realizado durante este año se encuentran recogidas en el apartado específico de MENORES de este mismo capítulo.

Las personas extranjeras nos han presentado quejas que han sido analizadas en las distintas áreas. Nos remitimos a dichas áreas (Cap. I) para mayor conocimiento, aunque, por su importancia, destacamos las tramitadas en el ÁREA DE INTERIOR. Muchas de las quejas que se reciben en esa Área, relacionadas con actuaciones policiales, afectan a personas de origen extranjero y vinculan la actuación policial con esa circunstancia. Se trata de quejas que denuncian un trato policial indebido. Las personas que promueven la queja, en ocasiones, han sido a su vez denunciadas por desobediencia o amenazas a los agentes. El Ararteko en los informes anuales ha llamado la atención sobre esta circunstancia, en el sentido de la importancia de esclarecer estas actuaciones, sobre todo en los casos en los

⁹ Resolución del Ararteko, de 28 de diciembre de 2009, relativa al seguimiento de la recomendación general sobre “La adecuación de los servicios públicos de los cementerios a las distintas creencias religiosas. Especial referencia a la comunidad musulmana”.

que hay un sobreesamiento judicial, como ha ocurrido en un expediente de queja al que nos hemos referido al reseñar las actuaciones del Área de Interior.

5.6. DISCRIMINACIÓN, SENSIBILIZACIÓN SOCIAL Y CONVIVENCIA

En cuanto a la **lucha contra la discriminación** es prioritario seguir insistiendo en la necesidad de establecer mecanismos de control para evitar situaciones discriminatorias. La discriminación dificulta el progreso social y económico de las personas. La crisis económica que hemos sufrido durante el año 2009 ha expulsado del mercado laboral a muchas personas extranjeras. La falta de trabajo ha hecho que las personas extranjeras demanden ayudas sociales y que muchas personas inmigrantes se desplacen a lugares en los que se proporcionan ayudas sociales frente a situaciones de necesidad. Es importante recordar que las personas extranjeras son muy vulnerables a la falta de empleo porque no disponen de la malla de seguridad de una familia o una red de amistades y conocidos. La discriminación en el mercado laboral es un elemento importante porque genera procesos de exclusión social. En este sentido este año se ha anunciado una experiencia interesante en Francia que es la de que en el curriculum de los demandantes de empleo no aparezca ni el nombre de la persona, ni su edad, ni su sexo, ni su dirección, ni la foto, lo que se ha venido a denominar el curriculum anónimo.

El Tratado de Lisboa, que ha entrado en vigor el 1 de diciembre de 2009, hace especial hincapié en el respeto de los principios del Derecho internacional y de los principios de imparcialidad, neutralidad y no discriminación. Entre las cuestiones que avanza está la consideración de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea como jurídicamente vinculante. El artículo 6 del Tratado de Lisboa eleva a la Carta el mismo valor jurídico que el Tratado de la Unión Europea y el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. La Carta establece la igualdad ante la Ley (art. 20), la no discriminación (art. 21), y el respeto a la diversidad cultural, religiosa y lingüística (art. 22).

La lucha contra la discriminación es competencia de la Unión Europea. En este sentido ha sido la institución más activa en proponer normas e impulsar programas para luchar contra la discriminación y para avanzar en la igualdad de trato. El marco jurídico de lucha contra la discriminación requiere de programas públicos que tengan esa finalidad y de la implicación de todas las administraciones públicas. Aún hoy, existe mucho trabajo pendiente para garantizar la aplicación y el respeto íntegros y eficaces de la normativa aprobada hasta el momento.

Entre las cuestiones importantes que afectan a la lucha contra la discriminación está la de evaluar los avances y la falta de percepción sobre la ilicitud de las conductas discriminatorias. La inexistencia de sanciones, bien penales o administrativas, es un indicador de esta falta de percepción. Así, apenas hay sanciones en aplicación del art. 54 c) de la ley 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, que mantiene la misma redacción tras la modificación de la Ley. La dificultad de probar y contrastar conductas que pueden ser discriminatorias es un obstáculo en la lucha contra la discriminación. La previsión de la inversión de la carga de la prueba tampoco se

aplica, artículo 32 Ley 62/2003, de 30 de diciembre de medidas fiscales, administrativas y de orden social: *“En aquellos procesos del orden jurisdiccional civil y del orden jurisdiccional contencioso-administrativo en que de las alegaciones de la parte actora se deduzca la existencia de indicios fundados de discriminación por razón del origen racial o étnico de las personas, corresponderá al demandado la aportación de una justificación objetiva y razonable, suficientemente probada, de las medidas adoptadas y de su proporcionalidad”*.

Estas conductas no tienen apenas repercusión, aunque mencionamos este año varias resoluciones que reconocen la existencia de discriminación: sentencia de 14 de octubre de 2009, sumario nº 2/2008, rollo Sala nº 68/2008, en la que la Sala aprecia la agravante de discriminación ideológica; y un dictamen del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, dictamen emitido a tenor del párrafo 4 del art. 5 del protocolo facultativo del pacto internacional de derechos civiles y políticos, de fecha 27 de julio de 2009.

El Comité debía decidir si la autora, al ser objeto de un control de identidad por parte de la policía, fue sometida a discriminación por motivo de raza. En su dictamen concluyó que *“la persona fue individualizada para dicho control de identidad únicamente por razón de sus características raciales y que éstas constituyeron el elemento determinante para sospechar de ella una conducta ilegal”*. El Comité recuerda, asimismo, su jurisprudencia de que no toda diferencia de tratamiento constituye discriminación si los criterios de diferenciación son razonables y objetivos y si el objeto que se procura es lícito en virtud del Pacto. En el presente caso el Comité dictamina que no se cumplen los criterios de razonabilidad y objetividad. Además, no se ha ofrecido satisfacción a la autora, por ejemplo, mediante la presentación de excusas de reparación. Basándose en ello el Comité puso de manifiesto que se había incumplido el art. 26, leído conjuntamente con el art. 2, párrafo 3 del Pacto. De conformidad con lo dispuesto en el apartado a) del párrafo 3 del art. 2 del pacto internacional de derechos civiles y políticos, *“el Estado parte tiene la obligación de proporcionar a la autora un recurso efectivo, incluido un pedido de disculpas públicos. El Estado parte tiene también la obligación de tomar todas las medidas necesarias para evitar que sus funcionarios incurran en actos como los del presente caso”*.

Las quejas que hemos recibido este año, que tienen como motivo el trato discriminatorio, son relativas la no admisión de las personas extranjeras en establecimientos hosteleros, actuaciones de personal interventor de RENFE en presencia de otros viajeros en los trenes de cercanía en Gipuzkoa, actuaciones dispensadas por el servicio de seguridad privadas de metro Bilbao o bien en otro caso relativa al trato que había recibido una persona en la Oficina de Distrito de Rekalde, en Bilbao.

Convivencia

Con relación a la actitud de la población vasca hacia la inmigración es importante mencionar el barómetro 2009 elaborado por el **Observatorio Vasco de la Inmigración, IKUSPEGI**, sobre convivencia, integración atribuida y política de inmigración. En el mismo se analiza el tratamiento de la diversidad cultural y del impacto en la economía, la convivencia con las personas extranjeras, el grado de empatía e integración atribuida a las personas extranje-

ras, según orígenes nacionales y la política de inmigración que se considera deseable para la CAPV.

Entre sus conclusiones destacamos las relativas a la postura de la población vasca hacia la población inmigrante. Según el barómetro esta postura se ha endurecido, siendo más crítica y más restrictiva con la población extranjera. También la relativa a los recelos que implica la llegada de personas inmigrantes extranjeras en el mantenimiento del Estado de Bienestar.

Resaltamos ambas conclusiones por ser cuestiones que esta institución también está constatando y llamando la atención en los informes anuales, como así hacemos también en el apartado que afecta a este colectivo en el informe anual 2008.

El Ararteko recibe quejas de los ciudadanos y ciudadanas que trasladan su disconformidad con el hecho de que las personas extranjeras sean beneficiarias de prestaciones y servicios públicos o bien su disconformidad con la apertura de recursos residenciales para menores extranjeros o para personas sin hogar. En dichas quejas el Ararteko responde desde la perspectiva de los derechos humanos, y en sus escritos hace referencia a las causas de las migraciones, a la responsabilidad de las administraciones públicas de atender situaciones de vulnerabilidad social. También a la existencia de estereotipos que no coinciden con la realidad, como es el hecho de que tengan privilegios por el hecho de ser persona extranjera o referidas a la comisión mayoritaria de delitos. En este sentido es importante recordar la recomendación de carácter general, Informe 2004, sobre el tratamiento de la información con relación a la inmigración por parte de los cuerpos policiales¹⁰ y ello porque la información que trasladan los medios de comunicación a la población procede de declaraciones e informaciones de administraciones públicas y otras Instituciones y Agentes Públicos. Es importante que las declaraciones y la transmisión de información se hagan con responsabilidad pública y sin que medien intereses de otro tipo, por afectar a la imagen de un colectivo, a derechos de las personas y a la cohesión y convivencia social. En este sentido, durante el año 2009 se ha utilizado en mayor medida el hecho social de la inmigración en los debates públicos, lo que es un elemento de preocupación para esta institución.

Los estereotipos sociales sobre las personas inmigrantes no coinciden con la realidad de su aportación social y económica. Por ello, el gran reto para todas las administraciones públicas es compatibilizar la adecuada gestión de los flujos migratorios con el respeto a los derechos humanos y la cohesión social.

5.7. ATENCIÓN A LA DIVERSIDAD

Este año el Tribunal de Estrasburgo (caso Lautsi contra Italia), en su sentencia de 3 de noviembre de 2009, ha declarado incompatible con la libertad religiosa la presencia del

¹⁰ *“Los cuerpos policiales dependientes de las administraciones públicas vascas deben dotarse de códigos de conducta con relación al tratamiento de la información que proporcionan sobre la inmigración”*

crucifijo en la escuela pública. Esta sentencia reabre el debate que la sentencia de un Juzgado de Valladolid (que está pendiente de recurso) ya planteó, en la que se manifestaba la incompatibilidad de la presencia del crucifijo en las aulas y espacios comunes de la escuela pública con los artículos 14 y 16.1 de la CE. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos estima (57): *“que la exposición obligatoria de un símbolo de una confesión concreta en el ejercicio de la función pública respecto a situaciones específicas sujetas al control gubernamental, en particular en las aulas, restringe el derecho de los padres a educar a sus hijos según sus convicciones y el derecho de los niños escolarizado a creer o no creer. El Tribunal considera que esta medida vulnera estos derechos toda vez que las restricciones son incompatibles con el deber del estado de respetar la neutralidad en el ejercicio de la función pública, en particular en el ámbito de la educación”*.

El uso de símbolos religiosos en espacios públicos, como en una escuela, un juzgado o un centro sanitario está siendo objeto de discusión en una sociedad en la que conviven otras religiones y en un Estado que se reconoce laico, neutral y aconfesional. El desarrollo del Estado de Derecho y de los derechos y libertades fundamentales tiene entre sus objetivos facilitar la convivencia, la tolerancia y el respeto a los distintos credos por lo que esta cuestión en los próximos años va a tener que ser regulada.

Otro elemento importante es la cuestión de los símbolos religiosos, como es el uso del velo o la construcción de mezquitas con minaretes. La complejidad y diversidad del Islam requiere de análisis serios que tengan en cuenta los derechos de las personas y que posibiliten la convivencia de las personas con distintas creencias. En una sociedad en la que conviven distintos credos religiosos el derecho a la libertad religiosa cobra especial relevancia, y es importante que los poderes públicos trasladen a la sociedad su contenido y alcance. Es precisamente cuando las personas no profesan una misma religión o no se consideran mayoritariamente ateas, esto es, profesan diversas creencias religiosas, cuando este derecho tiene más sentido y debe dotarse de contenido.

5.8. COLABORACIÓN CON ORGANIZACIONES SOCIALES

Durante este año se han mantenido contactos con las **organizaciones sociales** que trabajan en la defensa de los derechos de las personas extranjeras. En ese marco, se ha participado en jornadas y encuentros que tienen por objeto dar a conocer socialmente las dificultades que tienen las personas extranjeras y sus demandas a las administraciones públicas. Por nuestra parte, se trata de dar a conocer la institución, las intervenciones que realiza en este ámbito y sus funciones. En este sentido queremos difundir que cualquier persona independientemente de su nacionalidad se puede dirigir al Ararteko cuando considere que ha habido una actuación irregular o que han sufrido alguna discriminación por parte de una Administración pública vasca.

En cuanto a las quejas que nos han trasladado las organizaciones sociales, en este mismo capítulo, en el apartado de PERSONAS EN PRISIÓN hacemos referencia a las reuniones celebradas con las asociaciones que trabajan en ese ámbito. En ellas nos trasladaron

algunas dificultades, como es que en la prisión de Basauri les retengan a las personas presas el pasaporte cuando les califican de tercer grado, o que la policía nacional no se desplace para reseñar las huellas que permita disponer de la tarjeta de residencia, cuando ha habido una resolución estimatoria de su autorización de residencia, o que en la prisión de Basauri no se inscriba a las personas internas en el padrón municipal.

También, que los vínculos con las organizaciones sociales no tengan peso en las decisiones de traslado de los presos a otras prisiones, por lo que el trabajo realizado no tiene continuidad. Otro problema que plantean es que las personas extranjeras sólo pueden trabajar cuando están cumpliendo condena en prisión. Por ello hacen referencia a la incoherencia que implica que mientras están internos puedan trabajar, mientras que al salir de prisión, al no disponer de una autorización administrativa para trabajar por su situación de irregularidad, no tengan autorización para trabajar, ni puedan solicitar la autorización de residencia por arraigo, hasta que se cancelen los antecedentes penales, lo que dificulta gravemente su proceso de reinserción social, que es uno de los objetivos del sistema penal.

Por último, señalan, con relación a la infracción de conducir sin carnet homologado, que la policía insta en ocasiones diligencias penales mientras en otras tramita la infracción como infracción administrativa, cuando las consecuencias son muy distintas para la situación documental de las personas extranjeras, por la importancia de tener o no tener antecedentes penales.

5.9. CONCLUSIONES

A continuación hacemos un resumen de las cuestiones más importantes:

1. Las administraciones territoriales, gobierno vasco, diputaciones y ayuntamientos tienen que hacer frente a las necesidades de las personas extranjeras que residen en su territorio para favorecer su integración. Estas personas, en aplicación de las políticas de inmigración europeas y estatales, se encuentran en situación administrativa irregular, por lo que no tienen autorización administrativa para trabajar. Esta diferencia de perspectiva, esto es, la atención a la personas frente a la aplicación de políticas de inmigración, presenta múltiples paradojas y dificultades a las administraciones públicas vascas.
2. En los últimos años se han elaborado planes de inmigración de ámbito autonómico y de ámbito local. Estos planes recogen compromisos de llevar a cabo medidas y actuaciones que no se han puesto en marcha en su totalidad, como son los servicios de interpretación y traducción.
3. Gran número de quejas que se presentan al Ararteko en el Área de Interior relacionadas con actuaciones policiales tienen que ver con el trato policial recibido por parte de personas extranjeras.

4. Las personas extranjeras tienen dificultades para inscribirse en el padrón, principalmente, por la dificultad de acceso a un alojamiento. También en algunos casos por no disponer de pasaporte en vigor.
5. Un elemento que dificulta el progreso y la integración de las personas extranjeras es la falta de recursos eficaces para la lucha contra la discriminación.
6. Este año en algunos municipios se ha aumentado la demanda de recursos para personas sin hogar por parte de personas extranjeras adultas y jóvenes cuyo principal problema es la ausencia de un alojamiento.
7. Es importante que los desalojos de asentamientos se realicen cumpliéndose las garantías establecidas en el ordenamiento jurídico y aplicándose medidas no sólo de orden público, sino, también, de índole social.
8. El desarrollo de políticas sociales por una Administración requiere de desarrollos similares en otros territorios que posibiliten una igualdad de recursos.
9. La atención a la diversidad exige debates serios que tengan en cuenta el desarrollo del Estado Democrático, Social y de Derecho y la profundización de los derechos y libertades fundamentales.
10. Es importante que las distintas administraciones públicas lleguen a consensos tanto entre sí como con la comunidad musulmana, y se tomen las decisiones necesarias para posibilitar los enterramientos según el rito musulmán.

II.6

**ATENCIÓN ESPECÍFICA AL
PUEBLO GITANO**

6. ATENCIÓN ESPECÍFICA AL PUEBLO GITANO

Las minorías culturales tienen dificultades para su reconocimiento en nuestra sociedad y para su progreso social. Este apartado del informe anual recoge algunas de estas dificultades y las actuaciones que ha realizado el Ararteko que les afectan. El Ararteko es una institución de defensa de los derechos que atiende específicamente a las personas y grupos que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad social, como es el pueblo gitano.

6.1. Normativa y políticas públicas de interés

Unión Europea

El pueblo gitano es una minoría cultural que forma parte de la sociedad vasca y europea desde hace siglos. Esta convivencia ha estado acompañada de numerosos desencuentros que tan sólo en los últimos años se han reconocido. Es importante recordar que el primer congreso mundial gitano se celebró en 1971 en la ciudad de Londres. Desde entonces, se ha señalado la conveniencia de políticas públicas que protejan su identidad cultural y que promuevan las condiciones económicas, sociales y laborales que permitan su inclusión social. Se han elaborado informes y propuestas políticas que tienen como objeto mejorar las condiciones de las personas gitanas y reconocer su identidad cultural, aunque todavía muchos de los esfuerzos que se dirigen al pueblo gitano se destinan a evitar actuaciones xenófobas. Algunos ejemplos recientes, como el levantamiento en Ostrovany de un muro que tiene como objeto el aislamiento de la comunidad gitana del resto de los habitantes de la ciudad eslovaca, o bien las actuaciones llevadas a cabo en Italia de recopilar las huellas dactilares de la población romaní han provocado nuevos desplazamientos y temor en la población gitana. Estos sucesos demuestran que no se están cumpliendo las **resoluciones del Parlamento Europeo, de 31 de enero de 2008, sobre una estrategia europea relativa a la población romaní y, de 10 de julio de 2008, sobre el censo de la población romaní en Italia sobre la base del origen étnico.**

También es importante recordar, tal y como señalamos el año pasado, la **Decisión Marco 2008/913/JAI de la Unión Europea sobre la lucha contra determinadas formas y expresiones de racismo y xenofobia** que establece medidas en el ámbito del Derecho Penal que deben ser trasladadas por los Estados Miembros a sus ordenamientos jurídicos para garantizar el castigo de conductas racistas y xenófobas o conductas que tienen motivación racista y xenófoba. Esta legislación tiene que aplicarse en los Estados Miembros antes de noviembre de 2010.

En el Memorando de 20 de octubre de 2009, la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea ha presentado el **informe comparativo sobre las condiciones de alojamiento de las comunidades de etnia romaní y nómadas de los Estados Miembros de la Unión Europea.** Este informe plantea resultados que afectan a la población gitana en Europa que son de aplicación a la situación de las personas gitanas en nuestra Comunidad. Así, destaca el escaso conocimiento de las normas que prohíben la discriminación

y la escasez de denuncias por haber sufrido una discriminación, las desigualdades en la vivienda y la segregación residencial en la que muchos viven, así como su efecto en el acceso a la educación, al empleo, a la salud, o a los servicios sociales, la importancia del control sobre los desalojos forzosos, y la falta de mecanismos de control y evaluación del impacto que tienen las iniciativas y políticas relacionadas con la vivienda, entre otros.

Por último, el **organismo responsable de la promoción de la igualdad de trato** creado por la Directiva 2000/43 –que fue transpuesta al ordenamiento jurídico español por la Ley 62/2003–, inicialmente fue adscrito a la Dirección General de Inmigración, y, en el 2008, se cambió su adscripción a la Dirección General contra la Discriminación del Ministerio de Igualdad. A pesar del tiempo transcurrido queda pendiente un trabajo ingente para promover la igualdad y cumplir las previsiones de la Directiva.

Consejo de Europa

Este año también nos parece importante mencionar el **Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales**, (BOE de 23 de enero de 1998). Se trata del primer instrumento **jurídicamente vinculante** que afecta a distintos Estados y está dirigido a la protección de las minorías nacionales. Las disposiciones que contiene son de naturaleza programática y no son directamente aplicables a los individuos, sino que únicamente obligan a los Estados, y definen objetivos que las partes se comprometen a cumplir. Entre los elementos fundamentales del Convenio está el de reconocimiento del principio de igualdad y no discriminación aplicados a la pertenencia a una minoría nacional, así como el de la búsqueda de la igualdad plena y efectiva, en todos los ámbitos, entre las personas pertenecientes a una minoría nacional y aquellas integrantes de la mayoría, y puede comportar la necesidad de aplicar medidas positivas. Éstas deberán adecuarse al principio de proporcionalidad y no serán consideradas como un acto de discriminación.

Esta legitimación de las acciones positivas es importante recordar que está en la base de algunas de las políticas públicas puestas en marcha y que son objeto de cuestionamiento, así como el fundamento de otras que es necesario impulsar. Se trata de remover los obstáculos para que la libertad y la igualdad de las personas y grupos sea efectiva, mandato que también establece la Constitución Española (art. 9.3 CE). (En el informe 2008 hicimos mención a la última Resolución del Consejo de Europa, con fecha 2 de abril de 2008CM/RESCMN(2008) con relación al cumplimiento por parte de España de la Convención).

En este apartado también queremos referenciar la importante sentencia de 8 de diciembre de 2009 (49151/07) del **Tribunal de Estrasburgo** en la que se reconoce el derecho de una ciudadana española, casada por el rito gitano, a cobrar pensión de viudedad. La unión se produjo bajo el rito gitano en 1971 y no fue formalizada en el Registro Civil por lo que la Administración de la Seguridad Social le denegó la pensión de viudedad. Después de haber presentado su causa, desde el año 2000, ante las diferentes instancias judiciales españolas, el Tribunal Europeo ha fallado a su favor. En la sentencia el Tribunal hace referencia a las obligaciones que implica la suscripción del Convenio Europeo de protección a las minorías

nacionales, que reconoce las específicas necesidades de las minorías y la obligación de proteger su seguridad, identidad y forma de vida, no sólo con el objetivo de garantizar los derechos de las minorías sino para preservar una diversidad cultural que es un valor para toda la comunidad. El Tribunal declara que se ha vulnerado el art. 14 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales y el art. 1 del protocolo nº 1.

La sentencia declara que ha habido una diferencia de trato que no está justificada: se ha incumplido el principio de igualdad de trato con relación a otras personas que han solicitado la prestación de viudedad en España y a las que se les concedió la prestación cuando se trataba de personas que, aún no estando legalmente casadas, acreditaban buena fe. En este caso no existían dudas de que concurría buena fe, pero, no obstante, a diferencia de otros casos, le fue denegada la prestación. Según la doctrina del Tribunal de Estrasburgo existe discriminación cuando se produce un trato diferente a personas que se encuentran ante una misma situación y no hay justificación razonable y objetiva para mantener el trato distinto. Esto es, cuando la diferencia de trato no responde a una finalidad justificada o no guarda relación de proporcionalidad. El Tribunal confirma el derecho de la esposa a la pensión y considera que el Estado Español le ha discriminado por motivo de su raza, por lo que la Administración española queda obligada al pago de una cantidad en concepto de atrasos y a pagar una indemnización por daños morales.

País Vasco

Entre las medidas puestas en marcha en nuestra Comunidad este año está la aprobación en Consejo del Gobierno Vasco de 24 de febrero de 2009, del **II Plan Vasco para la promoción integral y participación social del Pueblo Gitano**. El plan reconoce la situación de desigualdad en que se encuentra una gran parte de la población gitana de nuestra Comunidad en relación con el resto de la población vasca, por lo que plantea medidas que permitan avanzar en superar esa desigualdad y en fomentar la participación de las personas gitanas en los diferentes espacios de la vida pública. Otro de los objetivos es propiciar una mejor convivencia mediante el conocimiento de la cultura e historia del pueblo gitano y el reconocimiento de la identidad gitana.

Las quejas que hemos recibido este año y las intervenciones realizadas por el Ararteko reflejan la importancia del cumplimiento de estas medidas que las distintas administraciones y otros agentes se han comprometido en impulsar.

Este año se ha celebrado una jornada **“Intervención social con personas gitanas procedentes de Europa del Este”** organizadas por el Gobierno vasco conjuntamente con la mancomunidad de Busturialdea y el Ayuntamiento de Gernika.

Esta jornada refleja la realidad del aumento de población gitana procedente de Europa del Este, y la importancia de conocer sus características culturales y sociales por parte de los profesionales de los servicios públicos que se relacionan con ellos. Esta realidad debe ser objeto de reflexión y atención por la complejidad de los elementos que concurren al

tratarse de población inmigrante y gitana. Además, son nacionales de Europa por lo que disfrutaban del derecho a la libertad de residencia.

6.2. Análisis de las cuestiones más relevantes que afectan al colectivo

Las **quejas** promovidas por personas gitanas, o por diversas asociaciones en su nombre, a lo largo de este año han tenido que ver con las siguientes cuestiones:

6.2.1. Dificultades de acceso al padrón municipal

En algún supuesto hemos detectado que la negativa de los ayuntamientos a empadronar a las familias gitanas que de manera efectiva residen en el municipio, encierra una actitud hostil o de rechazo ante la llegada de estas personas al mismo.

Entre los motivos que suelen alegar los ayuntamientos para justificar su negativa se encuentran: que no existe título para la ocupación de la vivienda, la falta de condiciones de habitabilidad o la convivencia de más personas que las autorizadas en el contrato de arrendamiento.

Este año el Ararteko también ha intervenido frente a la denegación de la inscripción en el padrón. El Ararteko inició una actuación de oficio en relación con la información periodística que mencionaba la denegación de la inscripción en el padrón del municipio del Valle de Trápaga-Trapagaran por tener causas policiales ([Resolución del Ararteko, de 30 de marzo de 2009](#))¹¹.

La decisión de adjudicar una vivienda en régimen de arrendamiento a una familia gitana había dado lugar a un rechazo vecinal y a la denegación de la inscripción en el padrón para evitar que la familia residiera en la vivienda.

El Ararteko, en primer lugar, intentó buscar una salida a la situación de conflicto entre las administraciones implicadas para lo que hubo varias convocatorias de reunión. La familia procedía de Sestao, municipio que hacía varios años había iniciado un proceso de regeneración socio urbanística al que nos referiremos al hacer referencia a las actuaciones del Ararteko en zonas degradadas de este mismo apartado. El Ararteko también se reunió con representantes de los vecinos de La Arboleda. En la reunión se trasladó a la institución la alarma social que existía en el barrio y el miedo a que la convivencia y la seguridad ciudadana se deterioraran. El Ararteko analizó el proceso de realojo seguido y también la actuación del Ayuntamiento de Valle de Trápaga-Trapagaran. La adjudicación de la vivienda se hizo en

¹¹ Resolución del Ararteko, de 30 de marzo de 2009, por la que se recomienda al Ayuntamiento del Valle de Trápaga-Trapagaran que expida el certificado de inscripción en el padrón municipal, reconozca a todos los miembros de una familia como vecinos del municipio, participe en la gestión de las actuaciones conducentes a que la familia ocupe la vivienda de la que es arrendataria y promueva la convivencia social normalizada.

cumplimiento del Decreto 39/2008, de 4 de marzo, sobre régimen jurídico de viviendas de protección pública y medidas financieras en materia de vivienda y suelo. El Gobierno vasco adjudicó una vivienda por el procedimiento de excepción previsto en la normativa a una familia, la cual residía en Sestao pero se encontraba sin vivienda tras la declaración de ruina urbanística de la vivienda en la que residían en dicho municipio. La familia había sido atendida por Sestao Berri, que es una Sociedad constituida por el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales y el Ayuntamiento de Sestao para la gestión de los realojos residenciales derivados de los ámbitos urbanísticos afectados por la modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana de Sestao, Zona Norte industrial.

Entre las cuestiones importantes que se analizaron en el caso fueron: el principio de lealtad institucional, el de responsabilidad político institucional, el derecho a la protección de datos, el régimen legal de inscripción en el padrón municipal y la existencia de derecho o facultad para elegir si una persona puede ser vecino o no de un determinado barrio o municipio. En este sentido, los vecinos y las vecinas tienen derecho a ser escuchados y a participar proponiendo las medidas adecuadas para la mejora de la convivencia vecinal, pero no pueden impedir que una familia viva en una vivienda del barrio. Las únicas limitaciones al derecho a la libre elección del domicilio son las derivadas del derecho a la propiedad privada, art. 33 de la Constitución Española y del uso del suelo de acuerdo con el interés general del art. 47 de la carta magna. Por último, se señalaba que la alarma y el temor que tienen los vecinos/as de un deterioro de la convivencia deben ser atendidos sin vulnerar el ordenamiento jurídico. Las personas tienen derecho a la libertad y a la seguridad y, en consecuencia, a la protección ciudadana si es necesaria, pero esta protección solamente puede realizarse por medio de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, que son las encargadas de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana (art. 104 CE).

Este expediente finalizó con varias recomendaciones. El Ararteko envió la resolución y acompañó una carta dirigida a cada uno de los concejales de los grupos municipales solicitando su implicación en cumplimiento de la ley, en el respeto de los derechos de la familia y de los principios democráticos más elementales, así como por responsabilidad pública. El Ayuntamiento nos contestó que había inscrito a la familia en el padrón municipal y que los servicios sociales estaban tramitando las prestaciones económicas. En nuestro escrito habíamos pedido que nos informara sobre las actuaciones que estaba realizando con el fin de cumplir en su integridad la resolución del Ararteko, y señalábamos que no nos constaba que hubiera cumplido la recomendación consistente en realizar las actuaciones necesarias para mejorar la convivencia. Por último, el rechazo vecinal ha dado lugar a sucesos muy graves que afectan a bienes jurídicos que el ordenamiento jurídico protege. El Juzgado de Instrucción nº 3 de Baracaldo ha abierto diligencias penales por lo que al encontrarse en vía judicial, el Ararteko, en cumplimiento del art. 13 de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, suspendió la intervención.

Finalmente, la trascendencia de lo sucedido dio lugar a que las asociaciones que forman parte del Consejo Social para la Promoción Integral y la Participación Social del Pueblo Gitano, comparecieran en la Comisión de Derechos Humanos del Parlamento Vasco para explicar lo sucedido con la familia gitana que ha ido a vivir a La Arboleda.

El Ararteko, en el año 2008, elaboró dos recomendaciones que afectaban a familias gitanas a las que les habían denegado la inscripción en el padrón municipal en las que se analizan las decisiones de los Ayuntamientos de Ortuella y de Hernani de denegar la inscripción en el padrón municipal a familias que estaban residiendo en el municipio ([Resolución de 4 de julio de 2008](#)¹² y [Resolución de 19 de diciembre de 2008](#)¹³). El Ayuntamiento de Ortuella no contestó al requerimiento que le enviamos en el que le señalábamos que entendíamos que la falta de respuesta implicaba la no aceptación de la recomendación del Ararteko. En cuanto al Ayuntamiento de Hernani, aunque a la fecha de cierre no hemos recibido respuesta por escrito, nos han informado que van a cumplir la recomendación del Ararteko. La aceptación a inscribir en el padrón se ha realizado tras varias solicitudes de la familia, con la intervención de los servicios sociales y tras el compromiso por parte de la familia de realizar las actuaciones necesarias para que la lonja cumpla las condiciones de habitabilidad.

Estas situaciones, reflejan de forma clara los obstáculos que las personas gitanas tienen que superar para ejercer su derecho a la inscripción en el padrón.

Este año también hemos tramitado un expediente de queja que hace referencia a una denegación de padrón a una familia gitana en el Barrio de Santa Juliana. Tal y como señalamos en el apartado relativo a actuaciones en zonas degradadas, el barrio ha iniciado un proceso de rehabilitación. En esta ocasión, el Ayuntamiento ha accedido a la inscripción en el padrón. El desarrollo de este expediente está muy relacionado con la situación urbanística y de degradación social de la parte alta del barrio de Santa Juliana, situación que ha dado lugar a la tramitación de numerosas quejas en esta institución, por lo que el año pasado iniciamos una actuación de oficio, sobre la que más adelante damos cuenta.

En nuestro escrito trasladamos al ayuntamiento las consideraciones relativas a que la inscripción en el padrón está vinculada a la residencia efectiva en el municipio.

“La normativa que regula la inscripción en el padrón del municipio no condiciona la inscripción en el padrón a la obtención de un título legal para la ocupación del inmueble o al cumplimiento de las normas de planeamiento urbanístico.”

“El padrón debe reflejar la población real que habita en el municipio. El padrón es un registro administrativo, no tiene otra función que reflejar el domicilio y circunstancias de todas las personas que habitan en el término municipal. Es un registro de ‘información administrativa’ que tiene como finalidad dotar a las administraciones públicas de la información que facilite el más eficaz desarrollo de sus funciones.”

¹² Resolución del Ararteko de 4 de julio de 2008, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Ortuella que inscriba en el padrón a una persona.

¹³ Resolución del Ararteko, de 19 de diciembre de 2008, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Hernani que, previos los trámites oportunos, expida el certificado de inscripción en el padrón municipal.

“El ayuntamiento está obligado a inscribir en el padrón a todas las personas que residen en el municipio art. 17.2 Ley de Bases de Régimen Local: *‘Los Ayuntamientos realizarán las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados sus padrones de modo que los datos contenidos en éstos concuerden con la realidad’*”

Asimismo, poníamos de relieve consideraciones relativas a la importancia de la inscripción en el padrón y al contenido de la resolución que deniega su inscripción: “la certificación de la inscripción en el padrón es solicitada por la Administración para el ejercicio de derechos, como es el acceso a los servicios de salud, al servicio público de vivienda, a los servicios y prestaciones sociales. Además, la inscripción en el padrón está vinculada a la participación local y política y al derecho a la libre circulación. La denegación de la inscripción en el padrón afecta a derechos subjetivos y a intereses legítimos. Esta decisión es una resolución administrativa, por lo que es de aplicación el art. 89 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración Pública y del Procedimiento Administrativo Común. En su apartado 3 prevé: *‘Las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el art. 54. Expresarán, además, los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno’*”

6.2.2. Necesidad de vivienda

Los problemas relacionados con la dificultad de acceso a la vivienda afectan de manera especial a las personas gitanas. A las dificultades habituales para acceder en estos momentos a una vivienda se unen situaciones de rechazo vecinal y la negativa de algunas/os propietarias/os a alquilarles la vivienda.

Como consecuencia de ello, este año hemos tramitado varios expedientes que muestran la dificultad de las personas gitanas de acceder a una vivienda.

Así, en el expediente 799/2008, se planteaba la situación de desamparo de una familia que vivía en un camión con cuatro hijos menores y que habían tenido un bebé. En este caso se añadía la circunstancia de que la hija mayor tenía una discapacidad y había sufrido varias operaciones que había tenido que sobrellevar en esas circunstancias. El problema de la familia era básicamente residencial, según señalaban los informes de las distintas administraciones que habían intervenido, tanto la foral, como la municipal y educativa. Esta última hacía referencia a los esfuerzos de la familia por garantizar la educación de los menores. Finalmente, se adjudicó una vivienda en régimen de arrendamiento por parte del Gobierno vasco, que fue valorada de manera positiva por los agentes intervinientes; sobre todo, porque se trataba de una familia con cinco niños, lo que permitía realizar un trabajo preventivo de cara a la inclusión social de toda la familia y al acceso al trabajo, a la salud y a la educación de sus miembros.

La resolución que mencionábamos anteriormente, [Resolución de 19 de diciembre de 2008](#)¹⁴, también tenía que ver con esa dificultad de acceso a la vivienda, que hace que la compra de locales y su habilitación como vivienda sea la única salida en algunos casos.

6.2.3. Actuaciones en zonas degradadas

- Barrios de Chavarri, Urbinaga, Rivas-Simondrogas y Los Baños del municipio de Sestao

El año pasado hicimos mención al seguimiento de la [Resolución de 6 de noviembre de 2006](#)¹⁵. Se trataba de hacer un seguimiento a las recomendaciones del informe que se elaboró por esta institución con el objeto de analizar el proceso de regeneración social y urbanístico del municipio de Sestao. En el informe hicimos mención a las reuniones que mantuvimos con los principales agentes: las asociaciones de vecinos Aldeberri y Txabarri-garbi, la Asociación Iniciativa Gitana, representantes de otros colectivos sociales, como Caritas y la Fundación Secretariado Gitano, la Sociedad Sestao Berri 2010 SA, la dirección del plan y con el Ayuntamiento de Sestao.

Este año hemos continuado con el seguimiento de la resolución. El proceso de regeneración social y urbanística en la zona no ha finalizado, por lo que hemos solicitado información con relación al cumplimiento de las recomendaciones de la mencionada, en concreto sobre las siguientes cuestiones:

- “a) Colaboración interinstitucional. Se trata de conocer si se mantiene el consenso y la colaboración entre las distintas administraciones.
- b) Actuaciones realizadas en cumplimiento del plan director. Proyectos llevados a cabo, principalmente en las áreas sociourbanística y sociocomunitaria. informes de evaluación.
- c) Criterios que se están siguiendo de cara a los realojos. Información sobre los realojos tanto temporales como definitivos realizados en Sestao y fuera de Sestao. Requisitos que se deben reunir para el realojo temporal y definitivo en Sestao y fuera de Sestao. Procedimientos seguidos e información sobre los realojos realizados y los que se prevén realizar. Familias gitanas afectadas en los realojos realizados y su ubicación actual. Afectación de los acuerdos de realojo a la percepción de las prestaciones sociales y a la inscripción en el padrón.

¹⁴ Resolución del Ararteko, de 19 de diciembre de 2008, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Hernani que, previos los trámites oportunos, expida el certificado de inscripción en el padrón municipal.

¹⁵ Resolución del Ararteko, de 6 de noviembre de 2006, por la que se comunican al Ayuntamiento de Sestao, al Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno vasco y al Departamento de Relaciones Municipales y Urbanismo de la Diputación Foral de Bizkaia las conclusiones y recomendaciones sobre el proceso de regeneración del municipio de Sestao.

- d) Coordinación entre la Sociedad Sestao Berri y los Servicios Sociales de Base.
- e) Actuaciones de gestión y de desarrollo comunitario realizadas con relación a las viviendas municipales.
- f) Actuaciones realizadas con los ocupantes de viviendas afectadas por inicios de procedimientos de declaraciones de ruinas, como son los relativos a la calle Vega Nueva 6 y 9, y calle Rivas 66 y 68.
- g) Actuaciones tendentes a la cohesión social, acciones de sensibilización, información y participación ciudadana.
- h) Actuaciones de colaboración con los agentes sociales, en concreto con Caritas, Fundación Secretariado Gitano, Iniciativa Gitana, Asociación de vecino Txabarri Garbi y Alde Berri.
- i) Situación de Sestao Berri y previsión de futuro, esto es, si mantiene las labores encomendadas y si está previsto mantener el apoyo a esta Sociedad o ampliar sus funciones.
- j) Cualquier otra cuestión que afecte al contenido de la mencionada resolución”

Así mismo, hemos recordado al ayuntamiento que “esta institución discrepaba con los motivos y los criterios que se iban a utilizar en los realojos, esto es, con el hecho de identificar a las familias según su situación de grave necesidad económica, de señalar su pertenencia a una etnia y con la exigencia de acreditar 15 años de residencia efectiva para realojarse en Sestao.

El Ayuntamiento de Sestao en octubre de 2007 hizo una actualización del plan director en la que mantenía la propuesta del realojo fuera de Sestao de una proporción de familias ‘para reducir la concentración de personas con bajos recursos y con problemáticas sociales’ basándose en criterios como el de ser perceptoras de renta básica, ser de etnia gitana o el criterio de pertenecer a una familia conflictiva”. En la actualización del plan se mantiene este objetivo estratégico de tal manera que el plan prevé el traslado de personas que *sean perceptoras de renta básica en un 80%, de las 93 pendientes de traslado, que al menos el 50% sean familias de etnia gitana y un 10% familias de las que causan conflictos importantes en el entorno.*

La actuación pública en zonas que tienen una concentración de población en situación de dificultad social, como Sestao, es compleja, pero las exigencias de un Estado Social y Democrático de Derecho obligan a que las medidas que se acuerden tengan como fin remover los obstáculos para que la igualdad y libertad de las personas y de los grupos sean efectivas. En este sentido, tal y como le hemos trasladado en el expediente nº 298/2006/23, entendemos que el criterio que debe regir de cara los realojos es el de ocupante legal, y

que la acreditación del tiempo de residencia efectiva no debe de ser de 15 años. El Ararteko en la recomendación 3ª de la mencionada Resolución señaló “No se puede eludir la problemática social subyacente en estas zonas, sobre todo cuando el uso que se va a dar al suelo es la construcción de viviendas normalizadas destinadas en gran parte al mercado inmobiliario y/o nuevas infraestructuras para la ciudades”.

En cuanto al requisito de acreditar 15 años de empadronamiento proponíamos la exigencia de tres años como máximo, por analogía con los procedimientos de adjudicación de viviendas de protección oficial, regulados por la Orden de 21 de agosto de 2004, del consejero de Vivienda y Asuntos Sociales.

En definitiva, proponíamos la revisión de los criterios previstos con el objeto de garantizar el realojar a todas las personas ocupantes legales que residían en la zona de Simondrogas (recomendación 4ª).

En opinión de esta institución, se deberían buscar alternativas para la inclusión social de las personas afectadas en situación de vulnerabilidad. Además, el retraso en la puesta en marcha de las medidas previstas en el plan director y el retraso de los planes de urbanización en la urbanización de la zona, unido a las declaraciones de ruina, ha perjudicado y perjudica, principalmente, a las personas más desfavorecidas”.

- Barrio Santa Juliana del municipio de Abanto-Zierbena

Otra de las zonas degradadas que requieren de una intervención pública –como hemos señalado en muchas ocasiones– es el barrio de Santa Juliana en el municipio de Abanto-Zierbena. Este barrio lo constituyen un conjunto de edificaciones, en su mayor parte chabolas, construidas sin las autorizaciones municipales y sin estar dotadas de unos servicios de urbanización adecuados. La situación del Barrio ha dado lugar a la tramitación de varias quejas a lo largo de los últimos años, por las dificultades urbanísticas y por las denegaciones a la inscripción en el padrón. El año pasado iniciamos una actuación (expediente 1618/2008), que tenía por objeto la necesidad de una intervención integral que tuviera en cuenta aspectos urbanísticos, sociales y de participación pública, y que, a la fecha de cierre del presente informe, continua abierto, (las actuaciones realizadas este año se pueden consultar en el Área de Urbanismo, capítulo I del presente informe).

En resumen, la situación del barrio no ha cambiado respecto a la del año pasado: siguen los trámites para acordar una reordenación del barrio mediante la revisión del Plan General de Ordenación Urbana y de reclasificación del suelo donde está ubicado el barrio para su posterior urbanización y la construcción de nuevas viviendas, en las que se realojaron las personas afectadas por los edificios a derribar. Como elemento positivo es importante hacer referencia al hecho de que se ha procedido a inscribir en el padrón a una familia que residía en el Barrio. En el informe anual 2008 hicimos referencia a las dificultades que estaban teniendo las personas gitanas que vivían en el barrio para inscribirse en el padrón del municipio. Este cambio se valora positivamente por parte del Ararteko.

6.3. CONCLUSIONES

1. Es importante que se puedan desagregar datos por razón de sexo y etnia, de acuerdo con la normativa de protección de datos, con el fin de conocer el grado de acceso a servicios como educación, empleo, vivienda, salud y participación política. La ausencia de datos desagregados dificulta el conocimiento de la situación e impide evaluar el impacto de las correspondientes políticas sociales, así como su diseño.
2. La realidad de la nueva inmigración gitana procedente de Europa del Este plantea nuevos retos a las administraciones públicas y a la sociedad, que deben ser objeto de reflexión y de intervención responsable, en cumplimiento de los compromisos europeos asumidos.
3. La dificultad de disponer de un alojamiento adecuado por parte de gran parte de las personas gitanas no sólo impide tener una vida digna, sino que limita el acceso al trabajo, a la educación y a los servicios sociales.
4. Las personas gitanas sufren discriminación en el acceso a la vivienda privada y tienen dificultades para ejercer sus derechos a la inscripción en el padrón.
5. Las políticas públicas adoptadas en cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos para su normalización residencial en ocasiones son contestadas socialmente. Las administraciones públicas deben hacer cumplir la legalidad sin reservas, para evitar la creencia errónea de que el rechazo vecinal o la existencia de antecedentes policiales, puedan impedir que una familia resida en una vivienda.
6. Es imprescindible informar y sensibilizar a la población de las dificultades que tienen las personas gitanas para ejercer sus derechos en términos de igualdad.

II.7

**ATENCIÓN ESPECÍFICA A LAS
PERSONAS EN SITUACIÓN DE EXCLUSIÓN SOCIAL
O POBREZA**

7. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE EXCLUSIÓN SOCIAL O POBREZA

La situación de las personas en procesos de exclusión social es objeto de una atención preferente por parte de esta institución. Este apartado recoge las actuaciones que el Ararteko ha realizado durante el 2009 que afectan a estas personas. También tiene como objetivo llamar la atención sobre las dificultades que tienen muchas personas en nuestra Comunidad para el ejercicio de derechos y para hacer frente a necesidades básicas, como es la vivienda y el alimento. La actual coyuntura de crisis está afectando gravemente a los sectores más débiles, por lo que cobran especial relevancia las políticas públicas de lucha contra la exclusión social. Entre los sectores más vulnerables están las personas extranjeras en situación de irregularidad. (Nos remitimos al punto 5 de este capítulo relativo a la atención a las PERSONAS INMIGRANTES). En este apartado vamos a analizar la normativa y algunas políticas públicas, y se reflejarán las actuaciones del Ararteko que afectan a este colectivo. También recogemos las actuaciones realizadas en seguimiento de dos informes extraordinarios, el que afecta a las personas sin hogar y el de las condiciones de trabajo del Tercer Sector de intervención social, tan importante en el trabajo con este colectivo. Por último, hacemos mención de lo que se ha venido a llamar *el desamparo de adultos* y terminamos con unas conclusiones, en las que se reflejan las cuestiones y preocupaciones más relevantes.

7.1. Normativa y Políticas Públicas puestas en marcha durante el año 2009

a) Normativa

El año 2009 se ha caracterizado por una incertidumbre ante la falta de desarrollo reglamentario de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social. Ello ha dado lugar a interpretaciones distintas por parte de las diputaciones forales y del Ayuntamiento de Vitoria en la ejecución de la normativa y, en concreto, a la hora de valorar los requisitos de las personas beneficiarias de la renta de garantía de ingresos. El desarrollo reglamentario tiene mucha trascendencia porque va a establecer los requisitos que deben cumplir las personas para ser beneficiarias de la renta de garantía de ingresos y del complemento de vivienda. En el capítulo I, en el área de ACCION SOCIAL, hemos citado la normativa que afecta a las políticas sociales, por lo que nos remitimos a dicha área. En este apartado nos referimos únicamente a una convocatoria de ayudas para la contratación de personas en situación de exclusión social o en riesgo de padecerla, (aquellas que han perdido sus empleos y no perciben la prestación contributiva de desempleo o son perceptores de la renta de garantía de ingresos), Orden de 25 de noviembre de 2009, de la Consejera de Empleo y Asuntos Sociales, por la que se convocan las ayudas extraordinarias de apoyo a la contratación de personas desempleadas y/o perceptoras de la renta de garantía de ingresos de la Comunidad Autónoma Vasca. Se trata de apoyar su contratación mediante subvenciones que permitan la contratación de estas personas a ayuntamientos, empresas y entidades sin ánimo de lucro de la Comunidad Autónoma Vasca. Estos empleos no pueden implicar una sustitución de los que existen sino la promoción de nuevas actividades de utilidad social.

b) Políticas Públicas

El Tribunal Vasco de Cuentas Públicas ha aprobado este año la valoración económica-financiera del Plan de Atención Sociosanitaria 2005-2008 (BOPV de 20 de noviembre de 2009, boletín nº 224) que afecta a las actuaciones previstas de las diputaciones forales y del Gobierno vasco. Este plan se dirigía a las personas con problemas graves de salud, limitaciones funcionales o riesgo de exclusión que requieren de atención sanitaria y social de forma simultánea. Con frecuencia, el colectivo de personas en situación de exclusión social grave está afectado por problemas de salud mental u otras enfermedades somáticas crónicas y/o invalidantes, lo que hace que esas personas tengan, además de necesidades de atención social, necesidades de atención sanitaria.

El desarrollo del espacio socio sanitario debe permitir una mejor atención a sus necesidades. Una de las limitaciones que tiene la atención a estas personas es la dificultad de la atención en centros destinados a personas que no han sufrido un proceso de exclusión. La realidad sobre la utilización o no por este colectivo de las plazas de las unidades residenciales sociosanitarias es un elemento importante a analizar.

La importancia del desarrollo del espacio sociosanitario para este colectivo hace necesario que insistamos en las conclusiones del informe extraordinario del Ararteko de Atención Sociosanitaria. En el informe planteamos posibilidades, como aprovechar la elaboración del mapa de servicios sociales para desarrollar este espacio o la previsión de fórmulas de financiación flexibles que den mayor agilidad a la puesta en marcha de nuevos programas. Se ha avanzado en la creación de estructuras de coordinación, pero no se ha avanzado de igual modo en poner en marcha proyectos e iniciativas concretas de trabajo coordinado, interdisciplinar y de servicios y programas de naturaleza sociosanitaria, por lo que es importante seguir insistiendo en su necesidad. Tal y como hemos señalado en el apartado PERSONAS MAYORES de este mismo capítulo, hemos solicitado información al Departamento de Sanidad y Consumo sobre el cumplimiento de las recomendaciones del informe de atención sociosanitaria. A la fecha de cierre de este informe, ese Departamento nos ha comunicado que no puede facilitar dicha información en el plazo previsto pero que la aportará tan pronto como le sea posible.

Entre las recomendaciones que hacíamos estaba la de la concentración de los esfuerzos en los colectivos que presentan necesidades complejas de larga duración. Éste es el caso de las personas en situación de exclusión social grave que tienen limitaciones severas de acceso a recursos sanitarios y sociales, sobre todo en el caso de problemáticas múltiples, como es la patología dual.

Este año destacamos dos nuevos programas sociosanitarios que afectan a Bilbao. Uno de ellos es la puesta en marcha, en el albergue municipal, de una unidad sociosanitaria de convalecencia, al que nos referiremos más adelante en el punto 7.3 relativo al seguimiento del informe extraordinario sobre la situación de las personas en situación de exclusión social grave. Otro elemento es la problemática surgida con la nueva ubicación en Txurdinaga del programa Onartu de la Asociación Bizitegi, al que hacemos alusión en

el apartado relativo a las quejas tramitadas. Estos recursos son muy necesarios, por lo que esperamos que haya un mayor avance y nuevos programas el próximo año, fruto de la anunciada reflexión estratégica del Departamento de Sanidad y Consumo del Gobierno vasco.

Por último, este año se ha aprobado la estrategia de salud mental de la CAPV, 2009 por parte del Consejo Asesor sobre Salud Mental de Euskadi, creado por Orden de 4 de octubre de 2007, del Consejero de Sanidad. Esta estrategia propone acciones a emprender siguiendo el modelo organizativo de tipo comunitario para la atención a la salud mental –como referente europeo–. Destacamos la línea estratégica 2, relativa a la prevención de la enfermedad mental, en concreto las acciones destinadas a las intervenciones comunitarias en áreas con alto riesgo de exclusión social o marginalidad, la línea estratégica 4 relativa a desarrollar e implantar de forma efectiva las prestaciones que se incluyen en la cartera de servicios del Sistema Nacional de Salud, como son los programas de trastorno de personalidad o de atención a drogodependencias y diagnóstico dual o a favorecer la coordinación de los espacios que quedan fuera del ámbito sanitario, como es el espacio sociosanitario o las instituciones penitenciarias. También nos parece importante destacar la línea estratégica 5, coordinación inter e intrainstitucional que prevé el desarrollo del plan estratégico de la atención sociosanitaria, o el funcionamiento y la coordinación de comisiones interinstitucionales centradas en el seguimiento y continuidad de cuidados del paciente, de enorme trascendencia en la atención a las necesidades de este colectivo.

7.2. Algunas quejas tramitadas durante el año 2009 que recogen preocupaciones o dificultades que afectan a estas personas

- Rechazo social a la ubicación de recursos sociales destinados a personas sin hogar

Este año hemos tramitado una queja relativa a las dificultades planteadas ante el traslado del Centro de Día de Baja Exigencia Onartu gestionado por la Asociación Bizitegi.

El Ayuntamiento de Bilbao se ha mostrado disconforme con la puesta en marcha de este programa en la ubicación elegida por la Asociación. Esta decisión, junto a algunas declaraciones públicas, ha tenido gran repercusión mediática.

El día 26 de noviembre de 2009, el pleno del Ayuntamiento dio lectura a una declaración institucional en la que *no consideraba adecuada la apertura del Centro de Día de Baja Exigencia-Onartu, promovido por Bizitegi, para el barrio de Txurdinaga*. Admitía la necesidad de equipamientos sociales pero no estaba de acuerdo con esa ubicación, por la proximidad con centros educativos de menores y las características del entorno. En la misma planteaba que la ubicación debía estar enmarcada en el diseño general del “mapa de servicios sociales” y en la consiguiente planificación institucional. La declaración indicaba, también, que el fin de esas instalaciones, si son para la prestación directa a la ciudadanía de servicios sociales, *“debe estar consensuado con el Ayuntamiento de Bilbao, a la hora de aceptar los usos que se dan al inmueble”*.

Por último, señalaba que creía necesario abrir un diálogo con los colectivos que ofrecen servicios sociales a la ciudadanía, de cara a establecer un protocolo y normas de establecimiento y funcionamiento, de cara a la regulación de la instalación de posibles nuevos equipamientos sociales en Bilbao en el futuro.

El Ararteko solicitó información sobre los anteriores hechos y trasladó algunas consideraciones de carácter previo. Estas consideraciones hacían referencia a las conclusiones y recomendaciones del informe extraordinario del Ararteko: *Respuesta a las necesidades básicas de las personas sin hogar y en exclusión grave*. En dicho informe analizamos las limitaciones que presentaba el sistema de atención en Bizkaia, como la falta de plazas en centros de día de baja exigencia. Estos centros son un espacio de referencia para estas personas que proporcionan la posibilidad de iniciar procesos de cambio y de apoyar procesos personales de incorporación social. La necesidad de más plazas que atiendan a estas personas es una de las carencias que presenta el sistema de atención de urgencias sociales. El informe extraordinario mencionado detectó en el año 2005 que “el índice de ocupación es muy superior al índice de plazas óptimas ofertadas” y “la necesidad de ampliar las plazas en los centros de día de baja exigencia para dar cobertura a aquellas personas que presentan un nivel de deterioro grave”.

En nuestro escrito recordábamos las recomendaciones que dirigíamos a las administraciones públicas sobre la necesidad de recursos con capacidad de respuesta a todas las necesidades: 13. *Atención a la enfermedad mental y a la patología dual*; 14. *Programas de reducción de riesgos en materia de drogodependencia y de desintoxicación*; 15. *Recursos que atiendan la convalecencia*; 16. *Necesidad de nuevos recursos que atiendan a todos los perfiles de personas sin hogar*; 17. *Recursos que permitan una atención integral y que contacten con las personas sin hogar que no se acercan a los servicios sociales*; 18. *Recursos que prevengan situaciones de exclusión grave*; 19. *Recursos que atiendan las necesidades específicas de personas con discapacidad*; 20. *Necesidad de recursos que atiendan a las distintas situaciones que comprende un proceso de incorporación social*.

También recordábamos la recomendación 6ª: *“Necesidad de planificación del Sector: Liderazgo político en la creación y defensa de recursos contestados socialmente”*. En ella se analizaba la problemática de la apertura de nuevos recursos cuando su ubicación provocaba rechazo social, lo que ha hecho que sea un elemento a considerar e incluso determinante, en la decisión sobre la apertura de un nuevo recurso. Por ello nos parecía importante que hubiera una planificación pública para defender, ante la representación vecinal de una zona concreta, la necesidad de que un determinado recurso se sitúe en dicha zona, al igual que otros similares se sitúan –o se situarán, de acuerdo con la planificación– en otras zonas.

En definitiva, se trataría de realizar una planificación “solidaria” para la ubicación de este tipo de dispositivos, promoviendo la creación de recursos de pequeñas dimensiones que se encuentren repartidos por toda la ciudad y por todos los municipios de la CAPV. Para ello, hay que tener en cuenta la capacidad de la comunidad para absorber este tipo de dispositivos, evitando su concentración en determinadas zonas.

En la mencionada recomendación de carácter general, la institución del Ararteko consideraba que las administraciones competentes deben adoptar, en todos los casos, una posición activa y de liderazgo que busque los siguientes objetivos:

- Lograr una sensibilización social sobre la necesidad y bondad de los servicios destinados a poblaciones en riesgo de exclusión, lo que exige, al menos, información sistemática y clara sobre las políticas, apuestas y programas de respuesta social a la marginación.
- Analizar las necesidades de atención y, consecuentemente, planificar las respuestas y su distribución territorial, evitando concentraciones excesivas y el consiguiente riesgo de creación de guetos.
- Favorecer y promover la existencia y funcionamiento de mecanismos de participación ciudadana que permitan el intercambio de informaciones y propuestas, al tiempo que posibiliten la presencia activa tanto de los agentes sociales organizados (asociaciones,...) como del vecindario directamente afectado, en todas las fases del proyecto (diseño, puesta en marcha, seguimiento...).
- Coordinarse y adoptar posiciones comunes entre las diferentes administraciones o departamentos implicados (de ámbito local, territorial o comunitario).
- Ofrecer las garantías necesarias para el correcto funcionamiento de los servicios. Garantías que afectan, por ejemplo, al apoyo, control, evaluación y continuidad de programas y/o de profesionales, especialmente cuando la gestión de un recurso se delega en otra entidad o se realiza mediante la iniciativa social; las garantías deben alcanzar tanto a las personas usuarias del servicio como a los vecinos y vecinas del lugar.
- Evitar los posibles conflictos y, en el caso de que surjan, contribuir decididamente a su pronta solución.
- Efectuar un seguimiento de los programas que permita introducir las modificaciones necesarias y extender las buenas prácticas.

En la propia declaración política de la Corporación Municipal, con motivo de la puesta en marcha del programa Onartu de la Asociación Bizitegi, se reconocía que no había existido el liderazgo institucional; esto es, que no se había cumplido la recomendación del Ararteko de ejercer un liderazgo en la planificación de estos recursos por lo que le trasladamos: "Parecería lógico que el reconocimiento de esta realidad sirviera para que comenzara a ejercerlo, en vez de para justificar una posición contraria a la apertura del Centro de Día de Baja Exigencia-Onartu. La falta de liderazgo institucional o la previsión de un futuro mapa de servicios sociales no pueden impedir la puesta en marcha de un servicio de protección social que es necesario."

En este sentido, concluíamos: "el Ayuntamiento ha de posibilitar cauces de participación ciudadana con el fin de escuchar las opiniones que al respecto puedan manifestar vecinos y vecinas, así como para establecer las garantías de funcionamiento que permitan conciliar, en el marco de la ley, los intereses de todas las personas afectadas. Ahora bien, existen dos aspectos que la Administración local debe tener presentes en todo momento: Por un lado, los principios de actuación que establece el art. 7 de la Ley 12/2008, de 5 de diciembre de Servicios Sociales. En el apartado i) expresamente establece: *"Los poderes públicos promoverán la participación de la iniciativa social sin ánimo de lucro en el ámbito*

de los servicios sociales, y en particular en el Sistema Vasco de Servicios Sociales". La iniciativa social ha suplido en muchas ocasiones a la iniciativa pública en la puesta en marcha de servicios que cubren necesidades sociales; por otro lado, el liderazgo que han de ejercer las instituciones en este ámbito no sólo se refiere a la creación y planificación de los recursos sociales sino también, como se recordaba anteriormente, a la defensa de recursos contestados socialmente..."

También trasladamos al Ayuntamiento de Bilbao la normativa urbanística que rige es la "ordenanza sobre licencias urbanísticas y su tramitación" aprobada por el Ayuntamiento de Bilbao en sesión plenaria de 27 de noviembre de 1996 (BOB 14.03.97). La actividad prevista en el local puede entenderse como una actividad inocua que hace que no esté sujeta al régimen y tramitación propios de las calificadas.

El Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales señala que: *"La competencia atribuida a las Corporaciones locales para intervenir la actividad de sus administrados se ejercerá mediante la concurrencia de los motivos que la fundamentan y precisamente para los fines que la determinen"* (art. 4). Esta intervención es reglada y no discrecional, por lo que la efectividad de una licencia de obra concedida no se puede dejar sin efecto unilateralmente a posteriori. La concesión de una licencia es un acto declarativo de derechos por lo que solo puede quedar anulado o revocado en virtud de las causas señaladas en las leyes y por el procedimiento legalmente establecido. El Ayuntamiento de Bilbao había concedido, con fecha 4 de septiembre de 2009, la licencia de obras para el acondicionamiento de local correspondiente y se había abonado el Impuesto Municipal sobre Construcciones, Instalaciones y Obras.

El Ayuntamiento respondió a nuestro escrito señalando que la decisión había sido tomada unilateralmente por la Asociación Bizitegi y que entendía que estas decisiones debían tomarse de mutuo acuerdo con el Ayuntamiento. Asimismo expresaba que ha demostrado con creces su liderazgo a la hora de establecer recursos sociales en su territorio, ya que ha tomado decisiones, las ha debatido con los vecinos más próximos a los futuros equipamientos y las ha defendido cuando han sido fuertemente criticadas. Añadía que: *"Aunque otros ayuntamientos no hayan hecho absolutamente nada para atender a las personas sin hogar, nosotros seguiremos actuando con rigor, solidaridad, tal y como lo hemos venido haciendo hasta la fecha"*

Las causas por las que el Ayuntamiento entendía que no procedía el traslado eran las siguientes:

- "- Liderazgo institucional: El Ayuntamiento dispone de una potente oferta para las personas sin hogar. Oferta que es liderada mayoritariamente por el propio Ayuntamiento, y en varios casos en colaboración con diversas asociaciones, entre ellas la propia Bizitegi.*
- Apoyo a la iniciativa privada.- Son varias las Asociaciones que por iniciativa propia, y en algunos casos con el apoyo del ayuntamiento, han puesto en marcha recursos*

orientados a las personas sin hogar en Bilbao. Incluidos centros de días para estas personas.

- *Compromiso del Ayuntamiento de Bilbao y de sus vecinos.-El hecho de que otros Ayuntamientos del Territorio Histórico de Bizkaia, no asuman sus obligaciones para con las personas sin techo, obliga al Ayuntamiento de Bilbao a realizar un importante esfuerzo para cubrir la demanda del conjunto de Bizkaia. Esfuerzo que el Ayuntamiento de Bilbao realiza con responsabilidad, compromiso y solidaridad incuestionables*
- *Momento clave sobre el desarrollo y futuro de los servicios sociales.- En el marco del desarrollo de la Ley 12/2008 de Servicios Sociales, se están debatiendo actualmente aspectos claves para definir el futuro de los recursos sociales, tales como el Mapa de Recursos y la Cartera de Prestaciones y Servicios. Es decir que tendremos que decidir entre todos, qué tipo de equipamientos son los más adecuados para cada caso, dónde se ubican, cuando se ponen en marcha, etc. Dicho de otra forma, estamos en un momento clave de definición del Sistema Vasco de Servicios Sociales. Como Área de Acción Social estamos participando activamente en esas reflexiones, y en el caso concreto que nos ocupa, tenemos nuestras dudas de que el futuro de los equipamientos de día para personas sin techo, sea el actual modelo de algunos centros, en los que a estas personas se les acoge durante el día, y se les deja en la calle al anochecer. Quizás haya que pensar en centros integrales, donde se les atiende durante el día y la noche. Las características de estos modelos, su ubicación adecuada, las actividades a realizar en los mismos, son algunos aspectos que se están debatiendo en la actualidad.*
- *Camas para personas sin hogar convalecientes.- Respecto a la ampliación de 5 plazas para personas sin hogar convalecientes en el pretendido nuevo centro de Txurdinaga, le informo que tras las conclusiones del estudio realizado por la UPV, por encargo de la Diputación Foral de Bizkaia, este Ayuntamiento ha actuado una vez más con responsabilidad y rapidez, y se han implementado algunas de las recomendaciones que se nos hacían, entre ellas, la puesta a disposición de las personas sin hogar convalecientes de 8 camas atendidas no solamente durante el horario diurno, sino las 24 horas del día.*
- *Opinión contraria de todos los grupos políticos del Ayuntamiento de Bilbao.- La opinión contraria al traslado de este centro, tanto de todos los grupos políticos del Ayuntamiento, como de muchos vecinos de la zona de Txurdinaga, nos conduce a pensar que, por una parte debiera mantenerse este equipamiento en su actual ubicación –con alguna mejora si fuera preciso–, y por otra a afirmar que el entorno social en el que se ubicaría en Txurdinaga, no es el más adecuado para una eficaz acción de ayuda a estas personas sin hogar.*
- *Ubicación inadecuada.- Las características de la zona, y sobre todo las distancias y medios de transporte a los albergues no son los más adecuados. Los albergues*

municipales para personas sin hogar, que serían los lugares a los que prioritariamente acudirían a pernoctar, están muy alejados y mal comunicados con la zona de Txurdinaga donde se pretende trasladar el centro.”

Por último, el Ayuntamiento concluye:

“Nosotros respetaremos la legislación vigente, como no puede ser de otra forma, pero seguimos opinando que más allá de lo que la Ley establezca, estas decisiones deben tomarse en colaboración con la Administración, de forma consensuada, razonada, solidaria, y siempre con el objetivo de prestar el servicio más adecuado a las personas que más nos necesitan, en este caso las personas sin hogar.

El mantener una decisión –aunque la ley te lo permita–, contra viento y marea, sin el apoyo de ningún grupo político y sin la implicación del entorno social, en nada beneficia a los futuros usuarios del recurso, ni tampoco al conjunto de las políticas sociales que entre todos debemos legitimar.”

El Ararteko mantuvo una reunión con los representantes de la Asociación de vecinos de Txurdinaga. La asociación le expuso las razones en las que se basaban para rechazar la apertura del centro. Entre ellas las relativas a la manera en la que se había comunicado el proyecto a los vecinos, las sospechas sobre la capacidad real del local y el potencial número de personas que van a atender, la ubicación del centro atendiendo al entorno y a la lejanía de otros recursos destinados a personas sin hogar, el temor a que las personas pernocten en los alrededores y cuestiones técnicas relativas a la idoneidad del recurso para atender las necesidades de estas personas.

Otro elemento importante ha sido la actuación de las organizaciones sociales (Red de lucha contra la pobreza, Red de economía alternativa y solidaria, Gizatea, Gizardatz...) que han mostrado una posición solidaria a la de la Asociación Bizitegi de ampliar el servicio que prestaban en la nueva ubicación de Txurdinaga.

Posteriormente, según la información que han trasladado los medios de comunicación, se ha llegado a un acuerdo entre el Ayuntamiento y la Asociación Bizitegi para dar respuesta a la necesidades de las personas sin hogar. Además, los medios de comunicación hacían referencia a la elaboración de un protocolo de actuación para la instalación de los servicios sociales de forma que la idoneidad de una u otra ubicación se mida con criterios objetivos.

Este acuerdo es valorado positivamente por esta institución. El Ararteko se ha dirigido de nuevo al Ayuntamiento de Bilbao solicitando información sobre las actuaciones que van a llevar a cabo para hacer frente a las necesidades de las personas sin hogar en Bilbao, así como con relación al destino del local alquilado por la Asociación Bizitegi en Txurdinaga y con relación al protocolo de actuación para la instalación de los servicios sociales. Esta institución mantiene abierto el presente expediente con el fin de hacer un seguimiento de las actuaciones puestas en marcha.

- *Dificultades en la inscripción en el padrón*

El año pasado hicimos referencia a varias resoluciones dirigidas al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que han sido aceptadas. Una afecta a una persona sin hogar, ([Resolución de 15 de septiembre de 2008](#)¹⁶); y otra afecta a una persona en situación de riesgo de exclusión social, ([Resolución también de 15 de septiembre de 2008](#)¹⁷).

El Ayuntamiento nos contestó que estaban elaborando " un protocolo que recoja la diferente problemática planteada tanto en el empadronamiento de personas sin hogar, como de aquellas otras que se encuentran en situación de vulnerabilidad social por distintas razones, de manera que se unifiquen los criterios utilizados al resolver los procedimientos en cuestión. El protocolo incluirá la mejora de la información facilitada a los ciudadanos a través de los distintos canales por los que el ciudadano puede relacionarse con este Ayuntamiento. A tal efecto, se han mantenido reuniones con el Departamento de Intervención Social en las que se han comenzado a trabajar los criterios de actuación. En cualquier caso, es necesario hacer constar que la elaboración de dicho protocolo es un proceso que incluye la toma de contacto y la aprobación de normas comunes de actuación, no solo con distintos Departamentos Municipales, sino también con otras Administraciones que puedan resultar implicadas, tales como la Diputación Foral de Álava o el Gobierno Vasco. Proceso que entraña serias dificultades que tendrán que ser superadas en el desarrollo de los trabajos."

Hemos solicitado información sobre el estado de tramitación del protocolo. El Ayuntamiento nos ha contestado que el documento se encuentra en fase de tramitación y nos ha remitido una copia del borrador que contiene el procedimiento que afecta al empadronamiento de personas sin techo. La valoración que el Ararteko ha realizado del mencionado borrador es positiva. El borrador presentado refleja el trabajo realizado de colaboración entre las distintas áreas del ayuntamiento e instituciones implicadas y de dar respuesta a situaciones especiales, como son las personas sin techo. Asimismo, da cumplimiento a las instrucciones en materia padronal dictadas en aplicación de la Ley de Bases de Régimen Local, que exigen que los datos contenidos en el padrón municipal reflejen la realidad en cuanto al número de habitantes que efectivamente residen en el término municipal.

¹⁶ Resolución del Ararteko, de 15 de septiembre de 2008, por la que se sugiere al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que mejore la información sobre los requisitos y el derecho de acceso al padrón, facilite la presentación por escrito de la solicitud y elabore un protocolo de actuación que tenga en cuenta las dificultades de inscripción en el padrón de las personas sin hogar.

¹⁷ Resolución del Ararteko de 15 de septiembre de 2008, por la que se sugiere al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que mejore la información sobre los requisitos y el derecho de acceso al padrón, facilite la presentación por escrito de la solicitud y elabore un protocolo de actuación que tenga en cuenta las dificultades de inscripción o de mantener la inscripción en el padrón de personas en riesgo de exclusión.

- Necesidad de servicios que atiendan a las personas sin hogar

El año pasado hicimos mención a otra resolución relativa a la puesta en marcha del **servicio de duchas municipales**, expediente 419/2006. El Ararteko había elaborado la [resolución de 28 de agosto de 2008](#)¹⁸ en la que se sugería al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián que estableciera un servicio municipal de duchas públicas, abierto a todas las personas y a un bajo coste. El Ayuntamiento no ha aceptado la sugerencia por lo que la situación en Donostia de las personas sin hogar que requieran de una ducha no ha variado. En el caso de que necesiten un servicio de duchas pueden acudir al servicio que presta Cáritas o bien a las cabinas de las playas de La Concha (en invierno) y de Zurriola (en verano).

- Dificultad de cumplimiento de los requisitos para ser beneficiario de la renta de garantías de ingresos

Estas personas tienen muchas dificultades para acceder a un alojamiento adecuado. Los motivos son varios: por un lado, el elevado precio de los alquileres y de las viviendas y, por otro, la exigencia de avales y otras garantías por parte de la propiedad de las viviendas que les den confianza en la elección del inquilino o inquilina.

A ello se le suma la desconfianza hacia las personas de determinados orígenes culturales. Como resultado de todo esto, muchas personas no tienen posibilidad de acceder a un alojamiento adecuado, y, de forma añadida, el problema es que si estas personas quieren solicitar la renta de garantía de ingresos no cumplen el requisito de disponer de un alojamiento independiente.

La queja, (expediente 931/2009) que hemos tramitado este año afecta a una persona que había tenido su puesto de trabajo y había formado una familia, esto es, una historia de vida "normalizada". Como consecuencia de su divorcio tuvo que buscar un nuevo alojamiento, y, al encontrarse en situación de desempleo y a la vista de los precios de los arrendamientos, alquiló una habitación y solicitó la prestación de la renta de garantía de ingresos.

La Diputación Foral le requirió para que presentara bien contrato de subarriendo, bien de hospedaje-pupilaje para poder continuar la tramitación de la prestación. El propietario de la vivienda no quiso firmar ninguno de esos documentos, e instó al inquilino a que abandonara la vivienda porque iba a alquilarla a otras personas, amenazándole con daños a su integridad física, lo que conllevó la formulación de la oportuna denuncia en el Juzgado.

La Diputación Foral en su respuesta señala que le requirió la presentación de dicho documento para verificar el cumplimiento del requisito de la necesidad de constituir una

¹⁸ Resolución del Ararteko, de 28 de agosto de 2008, por la que se sugiere al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián que se establezca un servicio municipal de duchas públicas o "casa de baños"; abierto a todos, en una ubicación estable del municipio y, cuando menos, a bajo coste.

unidad económica de convivencia independiente, en los términos previstos en el Decreto 198/1999, de 20 de abril, por el que se regula el Ingreso Mínimo de Inserción, normativa aplicable en tanto en cuanto no se apruebe un Decreto de desarrollo reglamentario de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social.

Transcribimos a continuación la respuesta de la Diputación Foral de Bizkaia por ser de interés para explicar la problemática que subyace a este expediente.

“En este sentido, el citado Decreto 198/1999, nos indica qué personas o grupos de personas tienen la consideración de unidad económica de convivencia independiente, en los artículos 4 y 5. El primero de ellos, recoge los criterios para determinar el tipo de unidad convivencial ante la que nos encontramos, teniendo en cuenta las características de las personas o grupos de personas que residen en la vivienda de que se trate. Ahora bien, un aspecto clave en la definición de la unidad económica de convivencia independiente es la idea de que la misma se asocia a una forma de convivencia independiente. En este sentido, debe tenerse presente que, con carácter general para ser consideradas independientes, las unidades de convivencia que pudieran delimitarse sobre la base de los criterios del artículo 4, deben residir en un marco físico (vivienda o alojamiento) que pueda considerarse independiente, siendo el artículo 5 el que determina qué marco físico puede considerarse como tal.

En el caso concreto del Sr. (...), él mismo aportó al expediente un contrato de alquiler de habitación, no incluido en ninguno de los supuestos recogidos en el citado artículo 5, como marco físico susceptible de ser considerado como independiente.

Por lo tanto, y en estricta aplicación de la referida normativa, el Sr. (...) no cumpliría con uno de los requisitos para el reconocimiento de la prestación en los términos analizados. Si, con posterioridad, el nuevo Decreto regulador de la Renta de Garantía de Ingresos aceptase esta forma de acogimiento no contemplada hasta el momento por el Decreto 198/1999, el Sr. (...) podría, si cumpliera el resto de los requisitos exigidos y previa nueva solicitud en el Servicio Social de Base correspondiente, ser titular de la referida prestación”

La cuestión objeto de debate ha sido trasladada al Gobierno vasco al que hemos elevado una consulta con relación a varios aspectos que afectan a la Renta de Garantía de Ingresos, entre ellos, la tardanza en el desarrollo reglamentario de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social. En este aspecto hemos recordado el problema que esta institución puso de relieve en la recomendación de carácter general: *“Sobre la necesidad de revisar la consideración de unidad económica de convivencia independiente del decreto 198/1999, de 20 de abril, regulador de la prestación de la renta básica”* (Informe al Parlamento vasco, 2006). En la misma planteábamos la dificultad que tenían ciertas personas para acreditar un alojamiento independiente, cuando compartían habitación en la misma vivienda.

A pesar del tiempo transcurrido, seguimos recibiendo quejas de personas en situación de riesgo de exclusión social o en situación de exclusión social grave que no cumplen

los requisitos para ser beneficiarios de la prestación porque no pueden acceder a un alojamiento independiente. El precio de la vivienda hace imposible alquilar una, por lo que tienen que alquilar una habitación. La situación del mercado de la vivienda ha hecho que muchas personas tengan que compartir una vivienda, cuando lo único que les une es que comparten los gastos de un alquiler. Ello impide en Bizkaia ser beneficiario de la prestación de la garantía de ingresos, como fue este caso.

También trasladamos al Gobierno vasco que hemos detectado prácticas distintas según el Territorio Histórico o municipio, como el de Vitoria-Gasteiz, que acepta la tramitación de la Renta de Garantía de Ingresos a las personas que alquilan una habitación cumpliendo unas condiciones.

- Consecuencia del procedimiento de baja de oficio en el padrón municipal en la solicitud de ayudas sociales

Hemos recibido varias quejas de personas que han acudido a los Servicios Sociales a solicitar prestaciones económicas y en ese momento han tenido conocimiento de que no estaban de alta en el padrón municipal. En los casos en los que las personas eran usuarias de los servicios sociales esta circunstancia no les ha afectado en el manteniendo de la prestación. No obstante, en el caso de que se tratara de la primera solicitud de ayudas, estas ayudas han sido denegadas alegando que no cumplían el requisito de la inscripción en el padrón durante un año. En estos expedientes hemos analizado si el Ayuntamiento cumplió la normativa que regula la baja en el padrón por inscripción indebida.

El procedimiento de baja de oficio requiere la elaboración de informes jurídicos y de un procedimiento de verificación de la residencia. El Ayuntamiento debe comprobar de manera fehaciente que la persona no reside en dicho domicilio y notificar la información obtenida al ciudadano

El régimen de notificación es el previsto en la Ley de procedimiento administrativo. El artículo 59.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, establece que cuando la notificación se practique en el domicilio del interesado, de no hallarse presente éste y nadie pudiera hacerse cargo de la notificación, se hará constar esta circunstancia en el expediente, junto con el día y la hora en que se intentó la notificación, intento que se repetirá por una sola vez y en una hora distinta dentro de los tres días siguientes.

Tras la sentencia del Tribunal Supremo de 28 de octubre de 2004 se fija la siguiente doctrina legal: *“Que, a efecto de dar cumplimiento al artículo 59.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, reformada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, la expresión en una hora distinta, determina la validez de cualquier notificación que guarde una diferencia de al menos sesenta minutos a la hora en que se practicó el primer intento de notificación”.*

También se ha dado la situación de personas que acudían a comunicar un cambio de domicilio y se han encontrado que estaban de baja en el padrón, por lo que el Ayuntamiento

de Vitoria-Gasteiz, tras comprobarlo, les ha dado de alta por omisión en el padrón municipal.

El alta por omisión se realiza cuando la persona hace constar que no figura o desconoce figurar inscrita en el padrón de algún otro municipio o bien cuando el Ayuntamiento conoce que existen personas que viviendo habitualmente en el Municipio no figuran inscritas en el Padrón. En los casos que analizamos el Ayuntamiento había procedido a dar de baja en el padrón municipal porque no residía en el domicilio que había señalado en la inscripción en el padrón. El Ayuntamiento no tiene obligación de indagar dónde está viviendo la persona a la que se le ha incoado un procedimiento de baja por ese motivo por lo que concluimos que la actuación de dar de alta por omisión era correcta. El alta por omisión no tiene efectos retroactivos, por lo que el cómputo del tiempo para tener derecho a las prestaciones sociales se inicia en la fecha del alta. Por ello, es importante que en el caso de personas en situación de riesgo de exclusión social se informe a las personas de la obligación de comunicar el cambio de domicilio para evitar los efectos de una baja de oficio.

- Necesidad de ingresos económicos suficientes para llevar una vida digna

Son muchas las personas que se acercan al Ararteko haciendo referencia a la imposibilidad de llevar una vida digna por la escasez de ingresos debido a la precariedad laboral y a la falta de empleo. Este problema está afectando a muchos sectores de la población que, por edad, género, sufrir alguna limitación funcional o algún problema de salud mental, o por sufrir discriminación por razón de origen, sólo pueden acceder a empleos muy precarios que apenas les permiten sobrevivir. Son personas con ingresos económicos escasos por lo que no les corresponden las ayudas económicas pero viven en condiciones muy precarias.

7.3. Seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones del informe extraordinario sobre: “Respuesta a las necesidades básicas de las personas sin hogar o en situación de exclusión social grave”

Este año también hemos realizado un seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones del informe extraordinarios y hemos visitado varios recursos sociales, tanto municipales como de organizaciones sociales. Las visitas han consistido en una inspección de las instalaciones y en una entrevista con las personas responsables y trabajadoras del recurso. La información obtenida, junto a la de otros años, servirá de base para hacer un informe sobre el seguimiento de las recomendaciones.

Con carácter previo, es importante señalar que las condiciones de las instalaciones con las que cuentan los tres albergues, en cuanto a las habitaciones, mobiliario, y servicios eran muy adecuadas.

A continuación hacemos un resumen de las visitas realizadas a los albergues municipales y de las preocupaciones principales del servicio de atención de urgencias sociales:

- Existencia de únicamente tres albergues municipales en la CAPV

Solamente las tres capitales tienen albergues municipales que atienden a personas sin hogar. Estos albergues tienen programas con distintas estancias. El funcionamiento es similar en cuanto a la imposibilidad de ocupar la habitación, salvo desde la cena hasta el desayuno. No obstante, hay excepciones, como es el caso de las personas con problemas de salud y de familias con menores.

- Nuevos programas para atender a las necesidades del colectivo

El Ayuntamiento de Bilbao ha puesto en marcha un programa de convalecencia con 10 plazas, con personal sanitario y coordinación con el Hospital de Basurto y, en algunos casos, con el Hospital de Cruces.

Se plantea la reflexión sobre quién tiene la competencia para atender esta necesidad socio-sanitaria y sobre dónde debe de atenderse a personas en situación de exclusión social grave con patologías múltiples, si en recursos sociales o en recursos sanitarios por las características del colectivo.

El Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián ha firmado un protocolo con Osakidetza en previsión de la incidencia de la gripe A.

En el municipio de Bilbao y en el de Donostia-San Sebastián se detecta la necesidad de más centros de día a los que puedan acudir, también los fines de semana.

- Adecuación de los recursos a los perfiles de las personas usuarias

Son mayoritariamente hombres, con un porcentaje importante de extranjeros. En este grupo hay muchas personas cuyo problema principal es la falta de alojamiento. También hay personas afectadas por patologías múltiples. Excepcionalmente, hay mujeres y familias con previsiones de atención distintas. Hay personas que están buscando empleo, por lo que la estancia en estos casos es corta, o que están a la espera de entrar en algún recurso o programa, o que se les resuelva su situación administrativa, lo que hace que la estancia se alargue. La atención a personas extranjeras ha dado lugar a que la normativa de funcionamiento sea traducida a diversos idiomas (Bilbao) y a que se cuente con la posibilidad de traducción simultánea vía telefónica.

Otros perfiles son los referidos a jóvenes extranjeros y a personas rumanas gitanas. Los jóvenes extranjeros requerirían de recursos específicos a su situación y de atención educativa. En algunos casos, como Vitoria, estos jóvenes portan documentación que señala que son menores, (situación que ha dado lugar a otras actuaciones del Ararteko, que se mencionan en el apartado de MENORES de este mismo capítulo).

En cuanto a las personas rumanas gitanas se trata de un colectivo que vive en infravivienda y que no tiene vocación de establecerse.

Son diversas situaciones que requieren de una intervención de distinta intensidad por lo que a veces los recursos no se ajustan a las necesidades de las personas.

- Modelo de atención

Los ayuntamientos tienen la competencia en urgencias sociales, y, cada vez están tendiendo más a la atención integral de las necesidades de las personas sin hogar. Las diputaciones forales, por otra parte, tienen competencia en la atención a las personas en situación de exclusión social grave. Es, por tanto, muy necesaria la colaboración y coordinación entre ambas instituciones y que se compartan diagnósticos para que no existan interrupciones en los procesos personales de incorporación social. La colaboración por parte de los trabajadores/as del Ayuntamiento y de la Diputación es habitual, en el sentido de la tramitación de solicitudes de recursos que afectan a cada Administración. No obstante, hay retrasos en la adjudicación de los recursos, no se comparten diagnósticos, ni criterios de intervención..., lo que dificulta la continuidad de la intervención. Los esfuerzos que realiza el Ayuntamiento en la atención a una persona en el servicio de urgencias sociales (caso de Bilbao y Donostia) pueden no tener una continuidad por la existencia de criterios no compartidos sobre la necesidad de cumplir unos requisitos, así como por un retraso en la asignación de un recurso competencia de las diputaciones.

Los procesos de incorporación social requieren la puesta en marcha de una variedad de recursos que permitan tener una continuidad en la atención a la persona.

- Atención sanitaria y coordinación sociosanitaria

El colectivo de personas en situación de exclusión social grave está afectado por múltiples patologías requiriendo atención sanitaria. La atención integral a las necesidades de estas personas hace que demanden atención sanitaria, entre ellas, una muy importante: la de salud mental.

Los servicios de urgencias sociales plantean dificultades en la relación con los servicios sanitarios sobre diversos aspectos, como son: tiempo de estancia en el hospital, permanencia en las unidades de urgencias del hospital y no en habitación, no interlocución con la trabajadora social, necesidad de informes muy pautados sobre la medicación que deben tomar ... También se plantea una reflexión sobre dónde debe hacerse la atención a las personas en situación de convalecencia, si en recursos normalizados o en los destinados a este colectivo.

Entre las medidas que se proponen está la de disponer de personal sanitario en los equipos de intervención de calle, así como una mayor disposición y cercanía de personal sanitario en los albergues y en otros recursos residenciales que atienden a este colectivo.

- Mejora de la financiación

Sobre esta cuestión, principalmente, se plantean problemas de dos tipos: Únicamente la atención integral a este colectivo es la que puede garantizar que los procesos de inclusión tengan más resultados, por lo que los ayuntamientos están tendiendo cada vez más a incorporar programas que abarcan otras necesidades, como son las sanitarias o las formativas, que elevan el costo económico de la atención. En ese sentido, la financiación y colaboración de otras administraciones, como la del Departamento de Sanidad o las diputaciones, se torna muy necesaria. La otra dificultad radica en que son, básicamente, los ayuntamientos de las tres capitales los que tienen estos programas, por lo que concurre el riesgo de que personas que proceden de otros municipios se desplacen a las tres capitales. El temor al denominado efecto llamada está influyendo en la toma de decisiones sobre nuevos programas o aumento de plazas, por lo que el desarrollo de programas que atiendan al colectivo de personas sin hogar en otros municipios es muy necesario.

- Dificultad en el cumplimiento de requisitos para el acceso a otras prestaciones sociales como es la inscripción en el padrón o disponer de un alojamiento independiente

En las tres capitales se han hecho esfuerzos importantes por facilitar la inscripción en el padrón de las personas sin hogar. La dificultad de señalar un domicilio se ha solucionado al permitirse la inscripción en varios lugares, como son los albergues. En cuanto a la necesidad de identificar a la persona hay diferencias, en unos casos requiriendo una determinada documentación o, en otros, planteando mayor flexibilidad para valorar la acreditación de la identificación.

El problema es que otros ayuntamientos no inscriben en el padrón a personas sin hogar (sobre esta cuestión, esta institución tiene abierta una actuación de oficio en la que se va a analizar las diferentes prácticas por parte de los ayuntamientos). También, la dificultad de mantener la inscripción en el caso de que se avance en el proceso de incorporación social y se alcance una autonomía, y es que entre los requisitos para ser titular de la prestación de la renta de garantía de ingresos está el de disponer de un alojamiento independiente, por lo que la inscripción en el padrón solo es una de las dificultades existentes, a la que hay que añadir la dificultad de acceso a la vivienda.

- Acceso a una vivienda

Se necesitaría poner en marcha alguna fórmula que facilitara a los usuarios y usuarias de los servicios sociales el acceso a una vivienda en régimen de alquiler de protección oficial en los sistemas de sorteo, especialmente tras la eliminación de la posibilidad de las adjudicaciones de vivienda por el procedimiento de excepcionalidad.

- Satisfacción de necesidades básicas: comida, vestido, duchas, frío

En los municipios de Vitoria-Gasteiz y en Bilbao se ha centralizado la demanda de comida (también de alojamiento) y, en el caso de Bilbao, de vestido. En Donostia-San Sebastián la

gestión de los comedores la lleva Cáritas, así como la del vestido (roperos parroquiales). En Bilbao el Ayuntamiento sustituyó a Cáritas en el reparto de los carnets que permiten el acceso a los comedores, y a finales del año 2008 aumentaron el número de comidas y cenas.

En los tres municipios hay un dispositivo para hacer frente a las bajas temperaturas en invierno, (Albergue de Mazarredo, Neguko Aterpe, Hotzaldi) o bien se amplían las plazas (Vitoria) o se abren salas. En Vitoria y en San Sebastián se han ido aumentando las plazas, lo que no ha ocurrido en el caso de Bilbao.

Los municipios de Bilbao y Vitoria tienen servicios de duchas, y, en San Sebastián, por el contrario, los servicios previstos son los que se usan para las playas.

- Atención a problemas de conducta

En los tres municipios se ha planteado la necesidad de hacer frente a los problemas de conducta de las personas usuarias. En el caso de Vitoria se ha producido un desarrollo importante de protocolos de actuación, tanto relativos a las conductas de las personas usuarias y sus efectos y a las notificaciones de las sanciones a las personas, como los que afectan a la forma en la que se adopta la decisión por parte del Departamento de Intervención Social. En el caso del albergue municipal de San Sebastián se informa a los usuarios de las normas de funcionamiento y de que su incumplimiento da lugar a la expulsión. En el caso de Bilbao se informa de las normas de funcionamiento y de las conductas que dan lugar a infracciones. En este último caso queda constancia de la notificación personalizada de la información sobre el funcionamiento y las normas de convivencia del albergue.

- Equipo de calle

Los tres municipios tienen equipos de calle. Su función es acercarse a las personas que se encuentran en una situación de abandono que hace presumir que viven en la calle al margen de los recursos sociales. Dado que estas personas pueden ser extranjeras y requerir de atención sanitaria, los equipos de calle se están adaptando a estas necesidades, excepto en lo relativo a la incorporación de personal sanitario.

- Situaciones de riesgo vital

Los tres municipios han hecho una reflexión sobre este problema porque se trata de saber cuándo, quién y cómo tomar una decisión que es contraria a la voluntad que manifiesta una persona que está en la calle, en un momento puntual y que a la vez está poniendo en riesgo su vida. El Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián ha elaborado un protocolo de actuación para hacer frente a estas situaciones. La policía municipal y Osakidetza se coordinan para detectar y desplazar a la persona al hospital, una vez que haya un diagnóstico del médico facultativo.

Las visitas que hicimos a los recursos gestionados por las organizaciones sociales consistieron en una inspección de las instituciones y en una entrevista con los responsables. A continuación recogemos las principales preocupaciones que nos trasladaron:

a) Visita a un recurso gestionado por una organización social: Cáritas Gipuzkoa
27/11/2009

Está situado en una zona céntrica de Donostia-San Sebastián, sin que señalen ningún problema de convivencia vecinal, donde el servicio se presta con carácter provisional, estando previsto su traslado a la Basílica de Santa María, que es donde se ubicaba anteriormente.

Es un centro de día y de noche, de baja exigencia. Presta servicios de comedor, lavandería, servicio de duchas, enfermería, peluquería y podología. Se coordina con otros recursos de Cáritas: Aterpe, Hotzaldi y Eutsi. Hotzaldi es un programa que atiende a las personas sin hogar en la época de frío; Eutsi es un programa de reducción de daños, en el que la única contraprestación que piden es acudir al médico. La clave de este recurso es "adaptarse a la necesidad". Este programa se ofrece en la Catedral.

Los destinatarios del servicio se diferencian según el servicio que prestan. El Centro de Día está destinado a personas sin hogar, tanto autóctonas como extranjeras (servicio de ducha, desayunos, merienda, bocadillo). El servicio de comedor lo ofrecen a las personas autóctonas que están empadronadas en algún municipio de Gipuzkoa.

- Modelo de Atención: acompañamiento y voluntariado

Una de las labores más importantes que se realizan es el acompañamiento personalizado, tanto por parte de profesionales como del voluntariado. En todos los servicios que ofrecen cuentan con voluntarios/as (hay 165 voluntarios y voluntarias activos). Este potencial es cuidado porque son parte del proyecto y porque su participación es muy valiosa.

El voluntariado se acerca al recurso cuando contacta con personas voluntarias que les relatan su positiva experiencia, en la que destacan la importante compensación personal de su labor en la dignificación de la vida de las personas sin hogar. El perfil de las personas que participan es diverso: mayoritariamente son personas adultas, aunque también hay jóvenes.

- Participación de la persona usuaria

El centro ha iniciado un proyecto piloto en el que cuentan con las personas destinatarias de su atención. Estos participantes colaboran en la preparación y en la labor de servir la comida, y para ello deben apuntarse en una lista. La valoración que realizan del proyecto hasta ese momento es positiva.

- Centro (Sala) de Noche

La sala cuenta con 16 plazas. La tercera parte son plazas fijas. En ella se atiende a personas que han sido muy castigadas por la vida y que atraviesan momentos difíciles. Los servicios que ofrece son de higiene, lavado de pies, bollería, bebida caliente, conversación, televisión...

No cuentan con personal de seguridad en el interior e informan de una ausencia de conflictos. Aunque el centro cuenta con una persona de seguridad en la entrada durante el día, no se registran incidentes ni de día ni de noche. La forma de acceso a la sala es acudiendo al centro de día. Vuelven a reiterar la importancia del voluntariado en la relación con los usuarios porque, en su opinión, su cercanía y presencia alivia cualquier tensión. Insisten, también, en la importancia del acompañamiento personalizado en los procesos individuales de inclusión social.

- Procesos de incorporación social

En cuanto a los resultados, señalan que se trata de un colectivo que no tiene una red social que permita iniciar procesos de inclusión social, por lo que la propia soledad les lleva a un mayor deterioro. Estos recursos proporcionan contención, humanización y dignificación de la vida, lo que valoran muy positivamente.

- Nuevos perfiles

Entre las personas atendidas, destacan el aumento de mujeres y de jóvenes. En este último caso, son menores que han alcanzado la mayoría de edad por lo que ha cesado la tutela de la Diputación Foral. Son hijos de padres que ya carecían de hogar y que, cuando llegan a ser adultos, pasan a ser personas sin hogar, lo que plantea muchos interrogantes.

También se observa un incremento de los denominados "nuevos excluidos" que son personas que sobreviven con trabajos precarios, y que ante una crisis, como la actual, dejan de tener empleo. También hay casos de personas que han sufrido una separación matrimonial. En ambos supuestos las personas viven con humillación la necesidad de acudir a estos espacios.

Estos nuevos perfiles se suman al perfil tradicional de la persona que sufre una toxicomanía o tiene problemas con el alcohol y no tiene hogar.

Señalan como elemento importante para las personas sin hogar posibilitarles el arraigo porque su falta supone un problema grave de estas personas.

- Financiación

En cuanto a la financiación del servicio explican que el 60% proviene de fondos propios y el 40% proviene de la Administración Pública, en concreto de la Diputación Foral de Gipuzkoa.

- Atención sociosanitaria

Con relación a las personas que sufren una enfermedad mental, en el centro plantean que no hay una coordinación entre lo sanitario y lo social. No existe personal sanitario en la calle. Las únicas plazas son las residenciales existentes en el Hospital de la Cruz Roja. Llamen la atención sobre el aumento de personas que sufren trastorno mental severo, ya que ha aumentado su número. Ellos cuentan con personal auxiliar clínico y con un podólogo, pero insisten en señalar la importancia del componente clínico en estos recursos. Para ello plantean como un elemento a tener en cuenta que personal sanitario salga a la calle a detectar las necesidades de esta población y a conocer su realidad.

b) Visita a un recurso gestionado por una organización social: Comisión Antisida de Álava 13/11/2009

- Coordinación interinstitucional

Refieren la existencia de dificultades de coordinación entre los municipios y la Diputación Foral, que no es fácil ni ágil.

- Falta de regulación de los requisitos que tienen que cumplir los recursos para personas sin hogar

Plantean como una preocupación la dificultad de conocer las condiciones y requisitos que deben reunir los recursos de baja exigencia, (m² por habitación, nº de camas, consignas, armarios...). Existe una falta de definición sin que esté claro si hay previsión de que se vaya a tratar en el futuro mapa de servicios sociales o en la cartera de servicios.

- Dificultades que implica la atención a los distintos perfiles

En el centro atienden a personas con diferentes problemáticas, como son las mujeres que han sufrido violencia de género, personas mayores o de avanzada edad, personas que presentan alguna dificultad en la movilidad... El aterpe cuenta con un baño accesible pero no están preparados para atender a personas a las que les han reconocido un grado elevado de dependencia. En este sentido, llaman la atención sobre el hecho de que hayan acudido a hacer valoraciones sobre la situación de dependencia a personas que siguen atendiendo en recursos para personas sin hogar.

- Atención sociosanitaria

Otra dificultad que plantean en el recurso es que no son personal sanitario pero tienen que administrar medicación. En estos casos tienen la precaución de pedir informes médicos pautados.

También tienen problemas con la atención médica a personas transeúntes que se han desplazado a Vitoria y han recibido atención sanitaria en otra Comunidad Autónoma.

No disponen de un protocolo de actuación para atender a las personas sin hogar que requieran de atención médica de urgencias por lo que esta atención depende de la disponibilidad de las personas que estén atendiendo en ese momento. En este sentido refieren dificultades de coordinación en el caso de personas que son “conocidas” por el ámbito sanitario. En estos casos detectan que les dan de alta diagnosticando “un problema social”, cuando en similares situaciones que han requerido atención médica el tratamiento ha sido distinto. Las personas sin hogar no pasan de la atención en urgencias del hospital; no tienen posibilidad de reposo y de atención en planta.

En resumen, los trabajadores y trabajadoras sociales de los recursos destinados a personas sin hogar no están preparados para atender a personas que requieren asistencia sanitaria de urgencias; desde el ámbito sanitario no se da respuesta a la necesidad planteada y el caso se deriva a un recurso social, en ocasiones de manera precipitada. Se trata de personas con enfermedades mentales, sin familia y que sufren trastornos de personalidad, lo que hace que desde el personal sanitario les indiquen que “desestabilizan al resto de los pacientes”.

Con relación a esta cuestión plantean la importancia de la definición del papel de los trabajadores sociales que prestan sus servicios en el ámbito sanitario y una reflexión sobre la necesidad de que existan más plazas en el ámbito sanitario para esta categoría. Consideran que la existencia únicamente de dos trabajadores sociales que prestan sus servicios en el Hospital de Txagorritxu no permite hacer frente a las necesidades socio-sanitarias que tienen las personas en situación de exclusión social grave en Vitoria. También llaman la atención sobre la falta de reconocimiento a la labor social que realizan en el acompañamiento a personas que tienen problemas médicos.

- Atención a los problemas de salud mental

Necesidad de impulsar la perspectiva comunitaria y de más recursos que hagan frente a los problemas que presentan estas personas.

También se echa en falta “lo comunitario” en lo que se refiere a la salud mental y una falta de recursos.

c) Visita a un recurso gestionado por una organización social: Izangai (Bilbao) (16/11/2009)

- Satisfacción necesidades básicas

Comedores

Plantean que no se satisfacen las necesidades básicas de las personas, y que los comedores están saturados. Con anterioridad Cáritas era la organización que gestionaba las tarjetas del

comedor y se entregaban dos (para la comida y cena). En la actualidad hay ocasiones en que no les dan las dos tarjetas o sólo les dan una, bien para la comida o para la cena. (Este servicio está centralizado actualmente en el Servicio Municipal de Urgencias Sociales (SMUS), afincado en la Calle Mazarredo, 22, gestionado por Aurrerantz, Sociedad Cooperativa de Iniciativa Social, contratada por el Ayuntamiento de Bilbao). Ante esta situación las religiosas de la calle Hernani, (Siervas de Jesús) empezaron a dispensar bocadillos a estas personas, pero se encontraron desbordadas por la demanda, suprimiendo dicha acción.

Otro de los elementos que plantean es la falta de atención a la diversidad de creencias y de culturas y la falta de sensibilidad y formación de los profesionales que les atienden.

Alojamiento

Los datos que el Ayuntamiento de Bilbao ha hecho públicos relativos a las personas que no tienen alojamiento no coinciden con los suyos. En septiembre el Ayuntamiento señaló que había unas 91 personas (habituales) en Bilbao que no tenían alojamiento, mientras que de los datos e información que ellos tienen deducen que la cifra es muy superior. Las demandas de alojamiento han sido superiores en el 2009 comparativamente con el año anterior. Han registrado la petición de hasta 240 personas y tienen constancia de 185 personas que referían dormir en la calle (son datos que no provienen de ningún estudio sino de la atención en unas fechas del servicio). Consideran que la demanda no se cubre y que los alojamientos están saturados. El miedo al efecto llamada –esto es, a que acudan personas que no proceden de Bilbao a los servicios de urgencias sociales municipales– está influyendo en las decisiones de poner en marcha más plazas.

Llaman la atención sobre el hecho de que, a pesar de haber padecido varias olas de frío en el año 2009, no se haya ejecutado la ampliación de 50 plazas más en el dispositivo de alojamiento invernal, supuestamente habilitadas para olas de frío y emergencia y reflejados en los procedimientos existentes para tales efectos desde hace años. También se discuten los criterios de apertura de estas plazas, excesivamente vinculados a las alertas de protección civil y a la decisión unilateral del área de acción social del Ayuntamiento de Bilbao. No se manejan criterios de vulnerabilidad, temperatura, climatología...etc., sino más bien los datos de protección civil (cortes de carretera...etc.). Por otra parte en meses como octubre y noviembre, en los que el dispositivo permanece cerrado, se han producido fuertes heladas. El año pasado en algunos días las que las temperaturas fueron muy bajas pero no se ampliaron las plazas previstas.

El dispositivo invernal está gestionado por la Asociación Bizitegi. Es un dispositivo previsto para alojar en invierno a personas sin hogar que viven en Bilbao durante unos meses y se abre en unas fechas fijas, con independencia de que se adelante el invierno y haya bajas temperaturas. Las organizaciones sociales derivan a personas usuarias con una antigüedad de tres meses, que estén identificadas, y señalan que hay muchas personas que se quedan fuera. El Ayuntamiento de Bilbao plantea que no se abre porque habría y hay plazas libres. Esta valoración no es compartida por la Asociación Izangai.

- Perfiles de los usuarios

La mayoría de las personas que atienden son hombres extranjeros, aunque, también hay algunas mujeres. El colectivo que atienden está en una fase muy previa de iniciar procesos de exclusión, por lo que participan en los programas que tienen de inserción social y laboral. El problema es que si no hay respuestas pueden terminar en procesos de exclusión más graves.

- Atención Sanitaria y Sociosanitaria

Las personas sin hogar tienen atención sanitaria porque son titulares de Tarjetas Provisionales Sanitarias, si bien en algunos aspectos no tienen cobertura como son las infecciones de boca, esto es, la atención dental. Cuando no disponen de tarjeta provisional y acuden a la atención de urgencia reciben una factura con el costo sanitario.

Informan de la nueva unidad de convalecencia que es un nuevo servicio que se ofrece en el albergue de Elejabarri. Plantean un caso de una persona que no fue bien atendida y que fue expulsada, a pesar de requerir atención médica. (El responsable del Albergue Municipal informó a esta institución de los motivos por los que el Ayuntamiento había actuado de esa manera. Las versiones del joven y del responsable del Albergue no coincidían).

- Desalojos

Hacen referencia a que este año se han producido desalojos por parte de la policía municipal en distintos lugares. En Lutxana (Barakaldo), Bolueta (Bilbao), Sondika, en las obras de la Supersur... La Policía Local acude a identificar a las personas y derriba estructuras que hacen la función de chabolas.

Estas personas son mayoritariamente extranjeras, habiéndose aumentado la colaboración entre la policía municipal y la policía nacional, con competencia en el control de la documentación de las personas extranjeras. Ponen algunos ejemplos, como es la actuación en Zorrozaurre (a la que nos referimos en el punto relativo a las quejas tramitadas de este capítulo correspondiente a PERSONAS INMIGRANTES), algunas redadas en el Barrio San Francisco y una actuación en Luchana (Barakaldo) en una casa ocupada. La policía local acudió con la policía nacional al lugar, y se incoaron expedientes de expulsión a las personas extranjeras.

Nos entrevistamos con una persona que había sufrido este desalojo en Lutxana (Barakaldo). Según nos informó residía en una vivienda abandonada, en la que la policía municipal se presentó varias veces, en alguna ocasión de madrugada, pidiéndoles que se identificaran todos los ocupantes de la vivienda. Una de las veces la policía entró en la vivienda rompiendo la cerradura, y los ocupantes de la vivienda fueron trasladados a las dependencias de la policía nacional, dónde les iniciaron un proceso de expulsión. Otra persona nos informó de que

duerme debajo del puente de Miraflores. Según decía allí se concentran varias chabolas, la policía municipal acude de vez en cuando, les identifican, tiran la chabola y se marchan.

- *Valoración de Bidaltzen, Servicio de centralización de la demanda de recursos residenciales gestionado por la Diputación Foral de Bizkaia*

Este servicio implica la realización de una doble valoración, porque además de la que realiza la Unidad de valoración gestionada por Bidaltzen (asociación convenida con la Diputación) las organizaciones sociales hacen también su propia valoración del proceso de inclusión de la persona. El procedimiento es lento y se retrasa porque primero interviene la Diputación y luego el servicio Bidaltzen, por lo que pueden transcurrir entre 6 y 8 meses. Al esperar tanto tiempo se interrumpen procesos de inclusión personales o bien las personas entran en fases de deterioro graves.

Dado que hay perfiles que requieren de una inmediatez, este sistema no les resulta de utilidad, existiendo, además, una lista de espera muy amplia.

- *Reparto competencial*

Plantean el problema de que no haya una continuidad en la intervención por lo que algunas incidencias –como: la atención en urgencias sociales, los retrasos en el funcionamiento de la ventanilla única (Bidaltzen) o la no continuidad de la atención en jóvenes extutelados– no facilitan los procesos de incorporación social y se genera una falta de optimización de recursos destinados a los mismos. Ponen el ejemplo del programa de emancipación “Mundutik Mundura” destinado jóvenes extutelados en Bizkaia, en el que las personas usuarias, basándose en criterios de temporalidad, acceden a un servicio residencial de diversas intensidades durante períodos que pueden alcanzar los dos años y medio. Se atienden necesidades de alojamiento, comida, vestido, formación y equipos psico-educativos en los pisos a su servicio.

Por otro lado, está el programa “Hemen”, al que acuden quienes no cumplen requisitos temporales de acceso a mundutik, o los que habiendo cumplido los requisitos se encuentran sin plaza. El programa Hemen no es residencial, es de acompañamiento y los chavales pasan por recursos de urgencias, albergues, habitaciones cuyo alquiler está becado. El sistema genera superprotección en un grupo de emancipados y embudo en la entrada a recursos residenciales que bien podrían ser de media intensidad y de menor duración (1 año para todos, por ejemplo). Mientras que otros grupos de jóvenes pasan muchas más dificultades para salir adelante, lo que contribuye a crear emancipados de primera y emancipados de segunda, generando, en definitiva, un sistema injusto desde el principio de la distribución equitativa de los bienes y desde la justicia distributiva.

- *Valoración de Izangai sobre el funcionamiento de los servicios sociales*

Los servicios sociales de base en Bilbao están saturados, y las citas se señalan a 2 o 3 meses vista. Esta situación dificulta el trato, la escucha y el cumplimiento del derecho a

la audiencia, así como la atención personalizada y el acompañamiento de los procesos de inclusión, como primera misión de los y las trabajadores sociales, se ven imposibilitadas limitándose a la gestión e instrucción de los expedientes de ayudas sociales y Rentas de Garantía de Ingresos (antigua Renta Básica).

Plantean la preocupación por la exigencia de un certificado de bienes del país de origen que está provocando retrasos en la resolución del expediente de ayudas. La exigencia de este requisito ha dado lugar a una intervención por parte de esta institución a la que hemos hecha referencia en el apartado relativo a las PERSONAS INMIGRANTES, de este mismo capítulo). Otro requisito nuevo que está dificultando el acceso a las ayudas es la exigencia de un certificado de aprovechamiento de los cursos de formación para la concesión de las ayudas de inserción individuales. Esta ayuda especial para la inserción en su modalidad individual está vinculada a un plan individual de inserción, y señalan que vincular un plan individual de inserción estrictamente a la realización con aptitud de acciones formativas para un perfil determinado de personas (jóvenes inmigrantes) pervierte el contenido y significado mismo de un plan individual, en tanto que debe ser personalizado e integral y adaptado a las necesidades de cada persona, recogiendo todas las áreas de intervención y no solo la formativa. Pasar a este colectivo por la traba de certificar el aprovechamiento de un curso es ir en contra del principio de personalización que debe regir todo plan de inclusión.

Por otra parte, la fuerza del plan individual está en la posibilidad del pacto y el acuerdo entre la persona demandante y el profesional que va a acompañar dicho plan. Los servicios sociales de base, juzgan en una entrevista lo que leen en un informe, lo que cuestiona el trabajo de quienes realmente acompañan los procesos y valoran la idoneidad de unas acciones u otras con las personas usuarias que no siempre son, ni deben ser, estrictamente formativas. De fondo hay un traslado implícito de dinámicas culpabilizadoras hacia aquellas personas que se esfuerzan por encontrar plazas en cursos pero no las encuentran, debido a la saturación, y que, sin embargo, están motivadas y muy activas en otras dimensiones del proceso y del plan, que éstas no tienen en cuenta. Así las ayudas de inserción en su modalidad individual, se paralizan en el momento de la instrucción (no se tramitan y el o la trabajadora social ejerce competencias impropias) o se deniegan en la Diputación Foral de Bizkaia aduciendo este tipo de motivaciones (Por ejemplo, "no queda suficientemente claro, en el informe de la entidad a la que está vinculada el solicitante, el plan de reincorporación social"). En este caso, se les emplaza a un recurso de reposición, en caso de desacuerdo del usuario, que, de ordinario, no entiende que ha pasado y está indefenso. Es evidente que la motivación real es la ausencia de recursos económicos para todos, pero utilizando esa figura trasladan la responsabilidad al colectivo y a las entidades que trabajan con él, contribuyendo a la discriminación de los y las jóvenes inmigrantes.

- Inscripción en el padrón

Se valora positivamente el protocolo existente para la inscripción en el padrón municipal. El problema se plantea cuando las personas han finalizado la intervención con las

organizaciones y son autónomas por su dificultad de acceso a una vivienda con plenos derechos: padrón, subarriendos, co-arriendos, arrendamientos globales, debido al fuerte estigma social del colectivo.

- Nueva normativa de ayudas Tercer Sector

Señalan que el plazo que se confirió para la participación de las organizaciones sociales por el Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno vasco no facilitó que pudieran presentar aportaciones a la normativa, que, según adelantaron, iba a establecerse en el 2010. Asimismo, planteaban la cautela de que algunas organizaciones no iban a poder cumplir las condiciones para ser beneficiarias de las ayudas.

- Nuevos programas

Mencionan los relativos a las unidades de convalecencia, tanto el gestionado por la organización T4, previsto para personas con SIDA, como la unidad de convalecencia del Albergue municipal.

- Otros

Plantean un problema que han sufrido al requerirles la Ertzaintza información con relación a personas usuarias del servicio. En este sentido señalan la necesidad de que se establezca un código ético de la intervención social que regule el secreto profesional.

7.4. Seguimiento informe extraordinario sobre “Condiciones de trabajo en el Tercer Sector de intervención social”

A lo largo del año 2009 hemos recibido quejas de las organizaciones sociales que hacen referencia a las dificultades que implica el sistema de gestión de subvenciones. Según planteaban, tanto el propio sistema que obliga a concurrir anualmente a una convocatoria como la práctica de convocar o resolver las convocatorias y efectuar los pagos avanzado ya el año, dejan al Tercer Sector en situación de precariedad e inseguridad. En ese contexto hemos realizado un seguimiento del informe extraordinario “Condiciones de trabajo en el Tercer Sector de Intervención Social”, en concreto, en lo relativo a las dificultades y condicionamientos que implica la forma en que la Administración gestiona el sistema de subvenciones, esto es, la financiación del sector.

Además, el Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco estaba elaborando una propuesta de reordenación subvencional sobre la que algunas entidades sociales nos habían trasladado su preocupación.

En consecuencia solicitamos a dicho Departamento que nos trasladara información suficiente y detallada sobre la propuesta de reordenación subvencional y sobre el cumplimiento de las recomendaciones del mencionado informe extraordinario a las que afectaba la propuesta de reordenación subvencional; en concreto, las siguientes: 1ª Clarificar la cartera de servicios y la responsabilidad de cada Administración en materia social, 2ª Agilizar y mejorar los procedimientos y sistema de financiación, 3ª Favorecer una mayor estabilidad o continuidad a los programas y servicios gestionados por las entidades, 4ª Reducir las diferencias actuales entre territorios y/o subsectores y, 5ª Incorporar a las formulas de financiación nuevos conceptos que redunden en una mejora de la calidad el servicio.

En su respuesta nos informaron de la elaboración de un documento con fecha 7 de septiembre de 2009, "*Propuesta de replanteamiento de la labor subvencional del Departamento de Empleo y Asuntos Sociales en el ámbito de la intervención social*", trasladándonos que recibieron, revisaron y parcialmente acogieron las numerosas aportaciones de las entidades del sector. Posteriormente, el Gobierno ha aprobado el Decreto 649/2009, de 29 de diciembre, por el que se regulan las subvenciones para el fomento de actividades del tercer sector en el ámbito de la intervención social en el País Vasco y una Orden de convocatoria, para 2010, de las subvenciones previstas en el mencionado decreto.

Añaden que el Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco procederá a aprobar un decreto regulador de la cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales, que servirá para clarificar la responsabilidad de cada Administración al respecto. De igual manera está elaborándose el decreto regulador del régimen de concierto, que favorecerá la estabilidad en la financiación de los servicios de responsabilidad pública prestados por la iniciativa social. "*En realidad, ambos textos no son sino una parte del conjunto previsto para el desarrollo y aplicación de la Ley 5/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales (que incluye, entre otros, el plan estratégico, el mapa de servicios sociales, la regulación de la alta inspección o la de la participación económica de la persona usuaria) y que debe redundar en la reducción de diferencias entre territorios y subsectores...*"

Por último, señalan que, tanto el replanteamiento de la labor subvencional de fomento de actividades responsabilidad de la iniciativa social como la regulación de los servicios de responsabilidad pública, pretenden clarificar el terreno de juego para las entidades de la iniciativa social en el ámbito de la intervención social, reduciendo sus dificultades de gestión. En consecuencia, existirá una única Orden de convocatoria subvencional frente a un conjunto de cerca de veinte órdenes diferentes que venían aprobándose a lo largo de varios meses del año, en ejercicios anteriores. Dicha Orden persigue, entre otras cosas, agilizar y mejorar los procedimientos de solicitud y justificación, e incorporar nuevos conceptos a las fórmulas de financiación, en claves de calidad.

Finalmente hacen referencia a que han constituido una mesa de diálogo civil con las principales redes y federaciones del tercer sector de acción social, en donde se ha debatido y reformulado la propia reordenación subvencional.

Entienden que su propuesta de reordenación subvencional y, en general, la estrategia de fomento del tercer sector de acción social, en el marco de la política pública sobre intervención social, responde a los análisis y recomendaciones del Ararteko en el informe antes mencionado (que también se refiere a la formación del personal, la evaluación y difusión de buenas prácticas o la promoción del voluntariado).

A la vista de la nueva normativa, y de la preocupación trasladada por algunas organizaciones sociales, el Ararteko continuará durante el año 2010 el seguimiento del informe extraordinario para poder valorar el cumplimiento de las recomendaciones.

7.5. Situaciones de desprotección social grave: desamparo de personas adultas; alcance del art. 239.3 del Código civil

El año pasado hicimos mención a esta problemática que había sido objeto de debate en el marco de los cursos de verano de la Universidad del País Vasco en los que participa anualmente el Ararteko (en 2008 "*Salud Mental y los Derechos de las personas*"). Este año volvemos a insistir sobre el contenido y alcance del art. 239.3 del Código civil porque afecta a este colectivo en los casos en los que el proceso de exclusión está muy avanzado. Se trata de personas adultas que viven en la calle y con riesgo de dependencia al alcohol u otras toxicomanías, en situación de desatención material y afectiva. Son personas que, por diversos motivos, no quieren utilizar los recursos públicos, ni en época invernal, lo que hace que pongan en riesgo su vida. No se trata de casos de incapacitación judicial sino de personas que en un principio son autónomas o lo han sido, pero que la gravedad de la situación de desamparo está afectando a su salud mental. Puede que nadie inicie el proceso de incapacitación o bien, que iniciado el proceso, no se valore que tenga la entidad suficiente para declarar a la persona incapacitada, porque solamente se trata de "episodios incapacitadores" sin que den lugar a una incapacitación judicial. Son los casos de personas con demencia senil o con una falta de autonomía física, sensorial o psíquica; es decir personas dependientes en algún grado, sin familiares, que se encuentran en un momento concreto sin ninguna asistencia y/o personas extranjeras que, además, tienen dificultades de comunicación y relación. En el punto 7.3, seguimiento del informe extraordinario sobre personas sin hogar, los ayuntamientos nos trasladaban su preocupación ante las situaciones de riesgo vital y mencionábamos el protocolo que había acordado el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, entre Osakidetza y la policía municipal, para los casos que detecten a una persona que esté en riesgo vital y requiera actuación urgente.

Tal y como señalábamos el año pasado, el desamparo grave de personas adultas plantea nuevos retos a las administraciones públicas. La trascendencia de esta cuestión requiere un debate profundo sobre su oportunidad, delimitación, alcance, procedimiento...y un análisis de las respuestas que a estas situaciones se están dando, como son los procesos judiciales de incapacitación.

7.6. Conclusiones

A continuación señalamos un resumen de las cuestiones que se han analizado en el apartado:

1. La distribución de funciones y competencias entre las distintas administraciones públicas responde a criterios racionales y es muy necesaria para lograr una atención eficiente. No obstante, la atención a las personas en situación de exclusión social grave requiere de atención continuada e integral a sus necesidades para poder lograr resultados y avanzar en su proceso de incorporación social. Se requiere un cambio de paradigma para posibilitar procesos de incorporación social. El avance en la **coordinación** y **colaboración** administrativa y la **transversalidad** de actuaciones entre los distintos ámbitos es, por tanto, fundamental, no sólo en la prevención de situaciones de riesgo, sino también para avanzar en dar respuestas a los problemas de la exclusión social grave.
2. La dificultad de **acceso a una vivienda** impide acreditar la disponibilidad de un alojamiento independiente y, en ocasiones, a la inscripción en el padrón municipal, por lo que hay personas que, a pesar de encontrarse en situación de exclusión social grave no pueden acceder a las prestaciones económicas, como son la renta de garantía de ingresos. También es el caso de las personas que habitan en viviendas que no cumplen los requisitos de habitabilidad que exige el Ayuntamiento. Esto es, las condiciones para acceder a servicios y prestaciones pueden impedir que personas en situación de exclusión social grave accedan a los dispositivos de lucha contra la exclusión. Esto supone una contradicción en sí misma.
3. Es prioritario que se avance en el desarrollo del **espacio sociosanitario** para atender las necesidades de estas personas, que no son únicamente de carácter social. Se precisan equipos mixtos de atención, recursos sociales con atención sanitaria, así como mayor colaboración entre los dos ámbitos. Lo social y lo sanitario están muy unidos, sobre todo en el caso de personas afectas a problemas de salud mental o a toxicomanías, por lo que hay que desarrollar los programas necesarios que permitan a las personas sin hogar poder descansar de las convalecencias y tener una atención médica de calidad.
4. El temor al **efecto llamada** no puede conducir a dejar sin atender las necesidades básicas de las personas. Es fundamental que los distintos territorios y municipios tengan cobertura social similar y que las políticas sociales se desarrollen con iguales o parecidos niveles de protección, para evitar desigualdades de atención y desplazamientos de personas a entornos en los que no tienen ningún arraigo.
5. Se hace necesaria una reflexión sobre qué tipo de actuación cabe ante las situaciones de **riesgo vital**.

6. La existencia de nuevos **perfiles** –jóvenes extranjeros, asentamientos de personas extranjeras en chabolas o en infravivienda, familias con hijos, mujeres con problemas de salud mental...– requiere un análisis riguroso y una reflexión profunda que permita una intervención eficaz.
7. La atención a las personas sin hogar presenta carencias. Es importante que las administraciones **lideren** la puesta en marcha de programas y recursos que hagan frente a las necesidades de las personas sin hogar y que eviten situaciones de **rechazo vecinal**.

II.8

**ATENCIÓN ESPECÍFICA A LAS
VÍCTIMAS DEL TERRORISMO
Y DE LA VIOLENCIA DE PERSECUCIÓN**

8. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO Y DE LA VIOLENCIA DE PERSECUCIÓN

La actividad principal de la institución en la atención específica a las víctimas del terrorismo y de la violencia de persecución ha sido la finalización del informe extraordinario sobre la *Atención institucional a las víctimas del terrorismo en Euskadi*. El citado informe fue entregado a la presidenta del Parlamento Vasco el día 13 de julio y presentado ante la Comisión de Derecho Humanos y Solicitudes Ciudadanas de ese parlamento el 15 de septiembre. La elaboración del informe ha resultado especialmente laboriosa y se ha prolongado durante algo más de dos años, dado lo ambicioso del proyecto y la limitación de medios personales para su realización.

En el capítulo IV de este informe anual se realiza una reseña más extensa del citado informe extraordinario. Además, para quien quiera conocerlo en su integridad, el texto completo se encuentra publicado en la página web de la institución del Ararteko (www.ararteko.net).

Una de las grandes novedades del informe sobre la atención a las víctimas del terrorismo es su capítulo IX, que aborda la realidad de las víctimas de amenazas y/o coacciones terroristas en Euskadi, de lo que se ha denominado "violencia de persecución". Esta terrible realidad exige un tratamiento adecuado, ya que no es admisible contemplar con aparente normalidad que decenas de miles de personas vean su vida amenazada simplemente por pertenecer a determinados colectivos. Jueces, fiscales, policías de distintos cuerpos –Ertzaintza, Guardia Civil, Policía Nacional, policías locales–, militares, cargos de instituciones democráticas representativas, periodistas, profesores, funcionarios de prisiones, empresarios... son colectivos que sufren la amenaza terrorista y sobre cuyos integrantes pende una amenaza de muerte permanente.

Nos encontramos ante victimaciones muy graves. La extensión de la vulneración de los derechos humanos de las personas amenazadas obedece, al menos, a tres aspectos:

1. Al desgaste de una victimación anticipada, cronificada. Día a día, año a año, estas personas ven limitada su libertad en sus diferentes dimensiones y menoscabados sus derechos a la vida y la integridad física, al bienestar, a la vida familiar, a la intimidad... Las circunstancias en las que se ven obligadas a vivir intensifican su aislamiento.
2. A la imposibilidad de recuperar los espacios temporales de su vida que nunca les podrán ser devueltos. Nunca volverán a ser libres a la edad en que experimentaron la victimación, nunca recuperarán la libertad arrebatada con sus seres queridos, especialmente con sus parejas e hijos. Aunque mañana cesara el terrorismo de ETA, esos momentos nunca podrán volver a ser vividos en libertad, sencillamente porque ya han pasado. Algunas personas amenazadas se adaptarán mejor que otras a este hecho cuando un día termine el terrorismo, pero las instituciones y la sociedad aún tendrán una deuda con las personas amenazadas: deberán minimizar entonces los efectos de esa toma de conciencia para que puedan integrar en sus

vidas la pérdida de libertad y el aislamiento a que se han visto sometidas durante largos años, simplemente por representar la pluralidad del Estado de Derecho.

3. A la repercusión de la victimación, en mayor o menor grado, en todas las facetas de su vida y, en particular, en su vida familiar.

Existen personas que sobrellevan la vulneración y la limitación de sus derechos mejor que otras. Algunas demuestran una gran independencia personal frente a una sociedad resignada y, en ocasiones, cobarde. Incluso este hecho ha supuesto en ellas vivir la vida de forma más consciente, valorando el día a día durante su victimación.

Las tres reivindicaciones debatidas por las víctimas de amenazas y coacciones terroristas resultan básicas para aminorar su victimación y recuperar su bienestar y el de sus familias:

1. calidad de la protección;
2. reconocimiento a través de medidas de atención pública en diversos campos; y
3. prevención mediante la concienciación social y el apoyo institucional.

Todos los entrevistados, particularmente las personas con escolta, son conscientes del coste económico de sus medidas de seguridad y desean que sean eficaces y humanas. Deben proponerse códigos de conducta o de buenas prácticas sobre las relaciones protegido-escolta respecto de la colaboración, la evitación de abusos, las formas, el trato respetuoso, no machista en su caso, la minimización de intromisiones en la vida privada y familiar (por ejemplo, evitando cambios constantes de personal), la confidencialidad y la formación. Estos aspectos implican necesariamente a las instituciones y agencias que garantizan y coordinan la protección.

Resulta vital la red informal de solidaridad que atenúa el impacto de la victimación y ayuda a la recuperación frente a la sensación general de falta de apoyo institucional y social más amplio. Las instituciones deben reaccionar. Además, ante sociedades cada vez más complejas con debilitamiento de las redes informales –que, a su vez, pueden verse deterioradas por una victimación continua–, es precisa la puesta en marcha de mecanismos de reconocimiento y solidaridad pública. En todo caso, del estudio del informe sobre la atención a las víctimas del terrorismo sorprende la efectividad de los recursos personales, familiares y del círculo de amigos que permiten atenuar la victimación. Una investigación longitudinal más amplia permitiría comprobar cómo pueden ir erosionándose y, por tanto, puede aumentarse la victimación. Por otra parte, probablemente, haya personas que, desafortunadamente, no cuenten con esos recursos personales y afectivos para afrontar con éxito la victimación.

Debe facilitarse el acceso de las personas amenazadas y sus familiares directos a la asistencia psicológica, en caso de requerirla, así como a otras medidas públicas de reconocimiento y solidaridad relativas a la vivienda y el empleo.

Las instituciones vascas deben adoptar las medidas necesarias para proteger la libertad en todas sus facetas, la vida, la seguridad, el bienestar físico y psicológico, la dignidad, la vida privada y los derechos políticos de las víctimas de amenazas y coacciones terroristas.

Para ello han de valorarse los factores de cada persona relativos a su edad, género, ocupación, vida familiar, salud, anteriores victimaciones, duración de las amenazas, etcétera. Estas medidas deben tender a normalizar lo más posible la vida de la persona amenazada, pero sin naturalizar una situación de vulneración grave de derechos humanos que tiene su origen en un proyecto político concreto que busca la aniquilación del adversario.

Este estudio del informe de atención a las víctimas del terrorismo representa un primer acercamiento de los aspectos que han de abordarse para evitar el abandono social e institucional de las personas amenazadas. Deben concretarse objetivos de actuación junto con la dotación de los recursos necesarios. Después de un tiempo será necesario evaluar si con esa actuación se ha mejorado efectivamente la vida de las personas amenazadas, es decir, la intervención debe planificarse con un seguimiento independiente longitudinal.

Las personas amenazadas como víctimas del terrorismo pueden jugar un papel fundamental en los planes educativos. Sus testimonios son necesarios y útiles como instrumentos de conocimiento de la realidad, concienciación, sensibilización y prevención de las conductas violentas, pero también de potenciación de valores positivos: la capacidad de superación del ser humano en su lucha por el Estado de Derecho, por la libertad y la democracia. Un futuro archivo oral ha de recoger testimonios de las personas amenazadas y coaccionadas, realizado siempre con garantías de no revictimación y con rigor científico.

A las personas amenazadas les resulta muy difícil asimilar el abandono social e institucional. Entienden que la vida continúa para ellos y para los demás, pero adaptarse a una realidad difícil no significa resignarse. La resignación implica no querer ver el sufrimiento de los demás, originado por unas causas concretas. Pero esta actitud no evitará que siga existiendo. Las personas que conforman las instituciones y todos los ciudadanos podemos elegir entre ser espectadores de esta situación injusta o crear las circunstancias para modificarla, en la medida de nuestras capacidades y responsabilidades, con valor y constancia.

Este estudio pretende ayudar a romper la tendencia natural de aceptar las cosas tal y como las vemos, tal y como nos las imponen injustamente. Intenta empujar a revisar algunos elementos que configuran una situación de vulneración de derechos humanos. Dentro de la complejidad de esa situación, creemos que la modificación de ciertos elementos puede traer cambios generales positivos en las vidas de las personas amenazadas y de toda la sociedad.

Las personas amenazadas necesitan compromisos concretos que vayan a la raíz del problema en un contexto sociopolítico determinado. Las personas amenazadas también representan una verdad política: se las está amenazando por simbolizar la pluralidad de la sociedad vasca.

* * * *

Por otra parte, el pasado año recibimos con satisfacción la aprobación de la Ley 4/2008, de 19 de junio, de Reconocimiento y Reparación a las Víctimas del Terrorismo. Esta ley, tanto tiempo esperada, es la base para tratar de reparar la injusta situación en la que se encontraban las víctimas del terrorismo.

Como es sabido, esta ley contempla algunas medidas de reparación que pretenden “*procurar, en la medida de lo posible, la devolución a la víctima a la situación anterior a la provocación del año*”. Regula los derechos de las víctimas en el ámbito de la salud física y psicológica, la educación, la formación, la vivienda o el empleo.

Si bien la norma supone un avance muy importante, exigirá un desarrollo reglamentario y actuaciones de los poderes públicos para hacer efectivos muchos de los derechos contemplados en ella. En este sentido, se han recibido sendas quejas de víctimas del terrorismo, que manifestaban que, al no haberse desarrollado reglamentariamente los derechos contemplados en la Ley 4/2009, estos no se podrían materializar.

En el informe *Atención institucional a las víctimas del terrorismo en Euskadi* se incorpora una recomendación en este sentido, que señala:

“Se plantean las siguientes acciones concretas en este campo:

- *Algunas de las obligaciones públicas relativas a la reparación deberían concretarse lo más pronto posible en el desarrollo reglamentario de la Ley 4/2008. Según dicha ley, los posibles desarrollos reglamentarios comprenderían los siguientes seis aspectos, que pertenecen todos ellos al ámbito competencial del Gobierno Vasco:*
 - A. *La composición y funciones del Consejo de Participación de las Víctimas de Terrorismo (art. 6.5.).*
 - B. *El desarrollo de las prestaciones para paliar los daños materiales, así como de las medidas específicas vinculadas a la salud psicológica, la enseñanza, la formación laboral, la vivienda y el empleo (párrafos 70º y 72º de la exposición de motivos).*
 - C. *La regulación de la subvención para personas físicas o jurídicas que padezcan acoso, amenaza o coacción vinculada a actuaciones terroristas para sufragar el coste que ocasione la instalación de sistemas de seguridad adecuados en sus viviendas, establecimientos y vehículos (art. 17).*
 - D. *La designación del órgano competente de la coordinación de las prestaciones (art. 25 y disposición transitoria 4ª). Dicho órgano debe diseñar un protocolo de actuación inmediata para los futuros atentados (disposición adicional 3ª).*
 - E. *El Gobierno Vasco presentará las modificaciones necesarias a la Ley 6/1989, de 6 de junio, de Función Pública Vasca, derivadas de los preceptos recogidos en la misma (disposición final 3ª).*
 - F. *La previsión reglamentaria de la apertura de un plazo extraordinario de seis meses durante el cual podrán solicitar acogerse al programa de ayudas a las víctimas del terrorismo vigente en el momento de la acción terrorista quienes, por el transcurso del plazo de un año sin formalizar su solicitud, no pudieron acogerse a las ayudas para la reparación de daños materiales (disposición transitoria 3ª).’*

Es preciso señalar que la Dirección de Atención a las Víctimas del Terrorismo nos ha informado de un proyecto de decreto por el que se desarrolla el sistema de asistencia integral a las víctimas del terrorismo, previsto en la Ley 4/2008, de 19 de junio, de Reconocimiento y Reparación a las Víctimas del Terrorismo. Este borrador de decreto, que en el momento de redacción de este informe se encuentra en fase de tramitación, aborda y desarrolla aspectos como las actuaciones para el resarcimiento por daños materiales tales como daños en viviendas; gastos por alojamiento provisional y traslado; daños en vehículos; daños en sedes de partidos políticos, sindicatos y organizaciones sociales. Establece el procedimiento para exigir el resarcimiento por daños materiales y el procedimiento para determinar el valor resarcible. Contempla también las actuaciones para la prevención de daños materiales como la implantación de sistemas de seguridad. Aborda cuestiones como la asistencia jurídica; la atención sanitaria y psicológica; las ayudas para la enseñanza, orientación y formación para el empleo; el acceso a la función pública, a la vivienda o a la concesión de ayudas extraordinarias.

Esperemos que la pronta aprobación de este decreto permita hacer efectivos los derechos reconocidos a las víctimas.

* * *

Por último, es preciso reseñar que la última convocatoria de becas de investigación aplicada (Resolución de 30 de marzo de 2009) se ha resuelto el 10 de diciembre de 2009, adjudicando un trabajo de investigación que lleva por título "El derecho a la memoria y al reconocimiento de las víctimas del terrorismo en la CAPV".

II.9

**ATENCIÓN ESPECÍFICA A LESBIANAS, GAYS, BISEXUALES Y
PERSONAS TRANSGÉNERO Y TRANSEXUALES**

9. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LESBIANAS, GAYS, BISEXUALES Y PERSONAS TRANSGÉNERO Y TRANSEXUALES

1. Introducción al trabajo de esta área

En esta área, la institución del Ararteko trabaja por la igualdad y no discriminación de lesbianas, gays, bisexuales y personas transgénero o transexuales:

- controlando a las administraciones públicas vascas por lo que respecta a cualquier vulneración del derecho de igualdad y no discriminación por razón de la orientación sexual o identidad de género
- promoviendo en nuestra sociedad una cultura por la erradicación de cualquier forma de preterición o de discriminación por la orientación sexual o por razón de la identidad de género
- difundiendo el conocimiento social sobre la situación y realidad de lesbianas, gays, bisexuales y personas transgénero o transexuales en Euskadi, y promoviendo el apoyo de las instituciones públicas y de la sociedad vasca a los derechos de estas personas

Durante el año 2009, hemos centrado nuestro esfuerzo, en cuanto a las actividades de impulso y promoción de derechos, en las personas transexuales, colectivo que, hasta la fecha, no había recibido una atención institucional específica. Daremos seguidamente cuenta de estas actividades, así como de las principales quejas recibidas en la institución, relativas también a problemas que se suscitan para gays y lesbianas en distintos ámbitos de sus vidas.

2. Actividades del Ararteko en el año 2009, relativas a las personas transexuales

a. Informe extraordinario sobre la situación de las personas transexuales y transgénero en Euskadi

Por lo que respecta a las actividades impulsadas de oficio desde la propia institución del Ararteko con objeto de promover una cultura de respeto a los derechos de las personas transgénero o transexuales, hemos concluido este año 2009 el informe extraordinario titulado: "La situación de las personas transgénero y transexuales en Euskadi".

En dicho informe, a cuyo contenido nos referimos más detalladamente en el capítulo de este informe anual relativo a los informes extraordinarios, llevamos a cabo un análisis de la situación actual de estas personas en Euskadi, tratando de aproximarnos a su realidad personal y social, a las dificultades de desarrollo que la condición de transgénero o transexuales tiene para todos los ámbitos de su vida, familiar, sexual, laboral, económica y social.

De este modo, hemos querido reflejar en el informe una descripción de su situación objetiva, al tiempo que tratábamos de dar también una visión desde la subjetividad de estas personas, es decir, del modo en que viven las dificultades añadidas con las que deben bregar para desarrollarse personal y socialmente.

Igualmente, se analiza y da cuenta de cuál es actualmente la respuesta legal e institucional ante las necesidades de este colectivo, para lo cual hemos tratado de examinar el funcionamiento de los diferentes recursos públicos dirigidos a apoyar a estas personas, particularmente los recursos del ámbito social y del ámbito sanitario. Así mismo, hemos querido pulsar la opinión ciudadana respecto a su situación, opinión que básicamente podemos definir como de desconocimiento e imagen estereotipada.

Finalmente, concluimos nuestro informe emitiendo una serie de recomendaciones, con las que pretendemos clarificar cuáles son las medidas concretas que desde las instituciones públicas vascas pueden articularse para apoyar a estas personas y mejorar sus actuales condiciones vitales. Dichas recomendaciones serán, en adelante, parámetro de referencia para el trabajo de la institución del Ararteko en lo que respecta a las exigencias de atención pública y al seguimiento de los diferentes recursos públicos e instrumentos legales que incidan en esta materia.

b. Prestación sanitaria de cambio de sexo y ayudas económicas del Gobierno Vasco

Por otro lado, hemos recibido a lo largo de este ejercicio, diferentes quejas relacionadas también con problemas y necesidades que atañen a este colectivo. Así, queremos destacar, por su alcance y significación, dos quejas formuladas ante esta institución en el último periodo del año 2009, que, aunque con planteamientos diferenciados, se encuentran estrechamente vinculadas por su contenido:

En la primera de ellas se denunciaba que Osakidetza no estaba ofreciendo aún la intervención quirúrgica de reasignación sexual, cuya asunción se había explicitado públicamente en diferentes ocasiones por la Consejería de Sanidad y Consumo. En la segunda queja se nos planteaba la disconformidad de las personas reclamantes con la posible supresión de las ayudas a intervenciones quirúrgicas realizadas fuera de la CAPV por parte del actual Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco, ayudas que, hasta el presente año, venía ofreciendo el anterior Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales.

Respecto a la primera cuestión, hemos obtenido, con fecha de 6 de noviembre, respuesta de la administración sanitaria vasca en la que se nos indica que la actual dirección de Osakidetza, en coordinación con el Departamento de Sanidad y Consumo, han tomado la decisión de que el sistema público de salud asuma directamente la prestación sanitaria integral en los supuestos de disforia de género, lo que comprende también la asunción de cirugía de genitales, como complemento necesario en los casos indicados. En este sentido, se nos señalaba que, tal y como ya había manifestado el Consejero de Sanidad en la sesión plenaria del Parlamento Vasco del día 23 de octubre de 2009, se está trabajando para que

el Hospital de Cruces aborde con todas las garantías las intervenciones quirúrgicas de reasignación de sexo en Osakidetza, aun cuando en algunos casos de especial complejidad o dificultad podría ser indicada su derivación a otros centros de referencia, pero siempre por cuenta de la administración de Osakidetza y el Departamento de Sanidad.

Muy recientemente, hemos podido conocer a través de diferentes medios de comunicación que ya se ha realizado una primera intervención quirúrgica de este tipo en el Hospital de Cruces, lo que pone de manifiesto que el anuncio que se nos había comunicado ya se ha materializado.

No obstante, a la vista de la segunda reclamación a la que antes nos referíamos, relativa a la eventual supresión de las ayudas económicas para cubrir parte de los gastos de las intervenciones quirúrgicas no asumidas hasta ahora por la atención sanitaria pública vasca, decidimos solicitar información al respecto, tanto al Departamento de Empleo y Asuntos Sociales, como a Osakidetza¹⁹.

En la medida en que, con motivo de esta queja, consideramos que se suscita la cuestión de cómo se articula la transición hacia el nuevo modelo de asunción plena de esta prestación, solicitamos información a ambas instancias públicas para conocer si se ha previsto algún mecanismo de transición que permita que las personas que –como quienes han promovido esta queja– ya se han sometido a una cirugía de este tipo fuera del sistema vasco de salud, puedan ver sufragados los gastos que esto ha generado. Al cierre de este informe hemos recibido una última información del Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco, en la que se nos traslada que dicho departamento está dispuesto a asumir los gastos generados por intervenciones quirúrgicas realizadas fuera del sistema sanitario público vasco, si bien está aún estudiando el modo de articular dichas ayudas para las personas afectadas. Para ello, nos comunican que están en fluida relación con quienes se ven afectados por esta situación. Hemos tenido ocasión de trasladar esta información a las tres personas promotoras de la queja relativa a las ayudas, y estamos a la espera de que se concreten más detalladamente los términos precisos en que va a tener lugar este apoyo económico, para poder realizar una valoración suficientemente fundada de la actuación institucional en este asunto y, en general, del estado final de esta cuestión.

c. Adaptación de vestuarios en polideportivos

Una última cuestión que merece ser destacada en relación con las personas transexuales es la que se suscitó con motivo de una queja formulada por una asociación de transexuales, que denunciaba el problema de falta de intimidad en los vestuarios de algunas instalaciones deportivas municipales de la ciudad de Donostia-San Sebastián. Nos planteaban que

¹⁹ Si bien las ayudas por los gastos de asistencia en centros ajenos se encauzan normalmente a través del Departamento de Sanidad y Consumo, en este caso tramitamos de manera excepcional la petición de información ante Osakidetza, pues era esta instancia la que estaba conociendo el conjunto del expediente afectado.

a algunas personas transexuales les resultaba traumático y humillante compartir vestuario y duchas con otras personas, cuando aún no habían concluido el proceso de reasignación sexual, lo que les llevaba a la necesidad de cambiarse y ducharse en una cabina y ducha individual. Las personas transexuales, incluso habiendo realizado la rectificación registral de la mención relativa al sexo –de acuerdo con la Ley 3/2007, de 15 de marzo–, y constandingo, a todos los efectos jurídicos, con un determinado sexo, puede que anatómicamente aún presenten caracteres de su sexo biológico de origen, porque no se les ha realizado todavía la cirugía de reasignación. Sin embargo, no todas las instalaciones deportivas de Donostia estaban dotadas de cabinas y duchas individuales o, existiendo estas infraestructuras individuales, éstas no estaban, en algunos centros deportivos, a disposición de todas las personas, sino que se requería una llave o autorización cada vez que se quisiera acceder a las mismas.

Por esa razón, solicitamos información al respecto al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, exponiendo la necesidad de salvaguardar la intimidad de estas personas y, en general, de cuantas personas lo desearan por motivos de muy diversa índole, desde razones religiosas o morales hasta problemas objetivos, como enfermedades o accidentes que inciden en el aspecto exterior de las personas, o razones personales de cualquier clase.

En su respuesta, el Patronato Municipal de Deportes del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián nos confirmaba los datos que habíamos avanzado, indicándonos que las instalaciones más modernas sí estaban dotadas de cabinas y duchas individuales, mientras que el resto no. Nos proponían como solución que en estos últimos centros deportivos se utilizaran los vestuarios y duchas individuales que existían fuera del recinto de los vestuarios generales. Entendíamos que el acceso a dichas vestuarios y duchas especiales (fuera del recinto de vestuarios generales) se encontraba sujeto a permiso. Ello suponía, a nuestro juicio, un nuevo inconveniente para las personas transexuales, el de tener que efectuar una manifestación sobre su identidad de género ante las personas trabajadoras del recinto.

En su segunda respuesta, el Patronato Municipal de Deportes matizaba algunas de nuestras consideraciones, indicándonos que no era exacto que se requiriera un permiso para acceder a aquellos vestuarios y duchas individuales que se encontraban fuera del recinto de los vestuarios generales. No obstante, mantenía su postura de no programar una reforma de dichas instalaciones deportivas para incorporar a la totalidad de los centros deportivos municipales las duchas y vestuarios individuales dentro del recinto de vestuarios generales.

Por esa razón, decidimos finalmente dictar una resolución²⁰ ([Resolución de 19 de agosto de 2009](#)), recomendando al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián que programe una intervención en sus equipamientos deportivos, para que, en un lapso de tiempo razonable,

²⁰ Resolución del Ararteko, de 19 de agosto de 2009, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián que programe una intervención en sus equipamientos deportivos, para que, en un lapso de tiempo razonable, todas las instalaciones deportivas del municipio dispongan en sus vestuarios de duchas y cambiadores individuales.

todas las instalaciones deportivas del municipio dispongan en sus vestuarios de duchas y cambiadores individuales.

Consideramos que el asunto expuesto no sólo pone de manifiesto un problema relacionado con la transexualidad, sino que, en realidad, afecta a la profunda esfera privada de todas las personas y, en última instancia, a la libre capacidad que todos los seres humanos tenemos para definir los límites de nuestra intimidad y dignidad en relación con la exposición de nuestro cuerpo. Esto engarza, sin duda, con la consagración de los derechos de dignidad e intimidad de las personas que llevan a cabo los artículos 10 y 18 de la Constitución, respectivamente. Por otro lado, el artículo 9.2 de la misma norma fundamental expresa la obligación de los poderes públicos de promover las condiciones para lograr la igualdad real y efectiva de todas las personas, obviamente también en relación con los derechos antes referidos. Por ello, resulta importante, a nuestro juicio, que todas las instancias públicas que gestionan esta clase de centros deportivos se sensibilicen respecto a la necesidad de ofrecer a la ciudadanía unas instalaciones que ofrezcan la posibilidad de optar libremente, en su caso, –sin que para ello deba mediar razón ni explicación alguna– por no exponer el cuerpo propio ante otras personas.

3. Disfunciones en las prácticas administrativas que afectan especialmente a las nuevas familias de gays y lesbianas

Debemos destacar que todavía son pocas las quejas formuladas, relativas a cuestiones que afectan a la situación de gays y lesbianas. Además, en general, las quejas recibidas no denuncian una actitud discriminatoria por parte de alguna administración, sino que plantean actuaciones mejorables en cuanto a la prestación de algún servicio, o pretenden que resolvamos dudas acerca de la situación legal y de los derechos de las familias compuestas por lesbianas y gays.

Nos referimos seguidamente a algunas cuestiones más destacables, que nos plantean la deficiente adaptación de diferentes servicios administrativos a la nueva situación que surge con motivo de la creación de familias por parte de gays o lesbianas, que en la práctica está afectando, sobre todo, al pleno ejercicio de la maternidad de mujeres lesbianas casadas o en pareja de hecho.

Sobre este asunto, mantuvimos una reunión en diciembre del año 2009 con el centro de atención a gays y lesbianas "Aldarte", en la que se nos planteó que habían detectado numerosas disfunciones en la incorporación a las prácticas administrativas de la nueva legalidad vigente, que permite tanto la adopción de menores como el reconocimiento de la paternidad o maternidad de gays y lesbianas que constituyen matrimonio o pareja de hecho.

a. Problemas de competencia estatal

Muchas de las prácticas administrativas denunciadas por este colectivo escapan, en cuanto a su control, del ámbito competencial propio de la institución del Ararteko, pues

se refieren a administraciones cuyo control está asignado al Defensor del Pueblo de España. Concretamente, denuncian el irregular funcionamiento de los Registros Civiles en las siguientes cuestiones:

- **desconocimiento del personal de muchos Registros Civiles de la legislación aplicable en el supuesto de inscripción de la filiación en el caso de dos mujeres lesbianas casadas.** Se trata de una previsión contenida en la Disposición Adicional primera de la Ley 3/2007, de 15 de marzo, reguladora de la rectificación registral de la mención relativa al sexo de las personas, por la se que adiciona un apartado 3 al artículo 7 de la Ley 14/2006, de 26 de mayo, sobre técnicas de reproducción humana asistida²¹. Esto conduce en muchas ocasiones a que el servicio y la información que se da a estas mujeres sea equivocada o confusa, complicando los trámites que éstas han de llevar a cabo. Así, nos relatan el caso de varios matrimonios de mujeres a las que se les ha llegado a indicar que no podían formalizar la inscripción determinando la filiación de su hija o hijo a favor de ambas, y señalándoles que debían iniciar un proceso judicial de adopción. En alguna ocasión han sido las propias mujeres las que se han visto obligadas a informar al personal del Registro Civil de la previsión contenida en el referido artículo 7 de la Ley 14/2006, de reproducción humana asistida.
En otras ocasiones, los trámites se prolongan innecesariamente –especialmente ante Registros Civiles de municipios menores– debido a esta falta de formación y conocimiento del personal, que les lleva a elevar consultas a otros Registros Civiles con mayor experiencia y mejores criterios de funcionamiento (como el de Bilbao) o a exigir a las dos madres su presencia personal en el Registro –cuando no es preceptivo–, de tal modo que pueden demorarse indebidamente hasta que consiguen inscribir la filiación.
- **falta de adaptación de los Libros de Familia a estos cambios legales.** Si bien existen Registros Civiles que sí están emitiendo Libros de Familia adaptados a la nueva legislación matrimonial y de filiación, denuncian que aún subsisten algunos registros en los que continúa dándose el Libro de Familia preparado para parejas heterosexuales, en los que la filiación sólo se formula en términos de padre y madre.
- **la encuesta del Instituto Nacional de Estadística (INE),** que debe rellenarse en el Registro Civil, está formulada conforme a un modelo familiar exclusivamente de padre y madre.
- el conjunto de dispositivos legales que regulan el **régimen de filiación de los matrimonios determina, en su actual formulación, que exista una presunción de paternidad (filiación matrimonial) en el caso de los matrimonios hetero-**

²¹ Dicho apartado 3 del artículo 7 de la Ley 14/2006 queda redactado de la siguiente manera: “Cuando una mujer estuviere casada, y no separada legalmente o de hecho, con otra mujer, esta última podrá manifestar ante el Encargado del Registro Civil del domicilio conyugal, que consiente en que, cuando nazca el hijo de su cónyuge, se determine a su favor la filiación respecto del nacido.”

sexuales, pero no así en el de los matrimonios de dos mujeres. De este modo, si dos mujeres lesbianas, a pesar de estar casadas, no han recurrido a las técnicas de reproducción asistida, o habiéndolo hecho, no han estado unidas matrimonialmente desde el principio del proceso, no pueden determinar la filiación a favor de ambas, sino que deben recurrir a la adopción para lograr la filiación respecto a la que no es madre biológica. Este último problema –que puede resultar una regulación discriminatoria– sólo puede ser resuelto mediante una modificación de normas estatales con rango de ley.

Todos los mencionados son temas que –como ya adelantábamos– corresponde, por razones competenciales, considerar y evaluar al Defensor del Pueblo de España. Así, es nuestra intención, remitir todos estos asuntos a dicho órgano para su examen, con objeto de que valore la oportunidad de intervenir para subsanar los problemas apuntados.

b. Problemas que afectan a las administraciones vascas

Existen otras prácticas denunciadas por el referido colectivo “Aldarte” ante esta institución que sí se circunscriben al ámbito de intervención de la institución del Ararteko y respecto a las cuales tenemos intención de intervenir durante el ejercicio de 2010. Enunciamos a continuación cuáles son los problemas denunciados por este colectivo que afectan a las administraciones vascas:

- **el modelo de documento que se facilita en los hospitales del sistema vasco de salud en el momento del nacimiento de un hijo o hija para inscribirlos en el Registro Civil se refiere exclusivamente a madre y padre**, sin que exista un modelo alternativo para parejas homosexuales.
- **los formularios que se emplean en el ámbito de la educación (becas, ayudas, inscripciones, matriculaciones...) recogen de forma exclusiva la realidad de las familias heterosexuales** (padre y madre, e hijo/hija), lo que dificulta la normalización social de las familias homosexuales y complica los trámites administrativos que éstas deben realizar en procedimientos, por lo demás, absolutamente comunes y ordinarios.
- **en la página web del Departamento de Justicia del Gobierno Vasco** denominada “justizia.net”, en el apartado de “Registro Civil” denominado “Inscripciones”, **se presume la heterosexualidad de los progenitores**, cuando en todo momento se habla de padre y madre, no estableciéndose los requisitos de inscripción para el caso de dos mujeres, ni la documentación que, en ese supuesto, hay que aportar para realizar la inscripción.

Todo esto plantea la necesidad de que las distintas administraciones vascas afectadas por los temas expuestos reformulen su documentación e información al público, y promuevan la adaptación y formación de su personal empleado respecto a la nueva realidad jurídica de las familias homosexuales. Como hemos señalado anteriormente, a lo largo del próximo

ejercicio de 2010, iniciaremos los trámites oportunos para dar cuenta de estos problemas a las distintas administraciones concernidas y tratar, con ello, de reconducir las situaciones denunciadas.

4. Otras cuestiones: queja por homofobia en el trabajo

Por último, existen otras cuestiones diversas, planteadas en el marco de esta área, que se refieren en muchos casos a temas que quedan fuera de nuestra competencia, bien por tratarse de conflictos entre particulares o por haberse iniciado una acción judicial que impide ya nuestra intervención, en virtud del artículo 13 de la Ley 3/1985, por la que se crea y regula la institución del Ararteko.

Un ejemplo de este último supuesto es el que se suscitó con motivo de una queja formulada por un joven gay, que denunciaba un caso de homofobia. El joven trabajaba en una empresa de servicios vinculada al Ayuntamiento de Barakaldo y había sido despedido, después de haber comparecido públicamente como gay en un acto de promoción cultural relacionado con la homosexualidad. Concurrían además serios indicios de que existía una relación de causalidad entre la expresión pública de su homosexualidad y el despido. No obstante, inmediatamente después de ser despedido, esta persona había iniciado una acción judicial contra la empresa.

Examinada su queja, consideramos que efectivamente existían razones fundadas para presumir que se trataba de un despido discriminatorio por causa de la orientación sexual. A la hora de delimitar nuestra competencia para intervenir en el asunto, aunque la empresa para la que trabajaba era efectivamente una empresa vinculada al Ayuntamiento de Barakaldo –lo que la hacía susceptible del control por parte de nuestra institución–, sin embargo, al haber iniciado ya un procedimiento judicial, se hacía imposible nuestra intervención, pues la ley limita expresamente nuestra capacidad de actuación cuando el asunto controvertido se ha sometido ya a los órganos judiciales.

No obstante, consideramos que la cuestión que nos planteaba era grave y merecía un seguimiento de parte de esta institución. Por ello, solicitamos al interesado que, una vez que se hubiera sustanciado el procedimiento judicial y cuando contara con una sentencia que resolviera el asunto, nos comunicara el sentido de la misma, para que pudiéramos dirigirnos a la empresa municipal instándole a no repetir hechos como este. Estamos actualmente a la espera de dicha información.

Confiamos en que el despido se declare nulo por discriminación, pero si no fuera así, también podremos, en el momento en que conozcamos la sentencia, y en el caso de que el despido se declare judicialmente simplemente como improcedente, solicitar a la empresa su readmisión, pues es esa la exigencia que viene haciendo la institución del Ararteko a las administraciones públicas vascas (ésta sería una entidad análoga) en supuestos de despido improcedente, a pesar de que la ley no obligue en esos casos más que a una indemnización.

II.10

**ATENCIÓN ESPECÍFICA A LAS
PERSONAS EN PRISIÓN**

10. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LAS PERSONAS EN PRISIÓN

A pesar de que las instancias administrativas encargadas de la ejecución penal de adultos se encuentran fuera de nuestro ámbito competencial, la situación de las personas en prisión ha constituido desde siempre motivo de preocupación para el Ararteko. Su vulnerabilidad no sólo viene determinada como consecuencia de la desocialización que provoca su privación de libertad, sino también por las dificultades que ésta añade a sus posibilidades de acceso a la red normalizada de servicios sanitarios, educativos, de bienestar social y promoción laboral, lo que cronifica los problemas que llevaron a la mayoría de ellas a delinquir. Todo ello hace que constituyan uno de los colectivos de atención preferente para esta institución.

Apoyo a organizaciones no gubernamentales

Para esta institución resulta esencial la colaboración con las entidades de iniciativa social que trabajan en la promoción y reinserción de presos y presas. Como todos los años, para recabar su información y opiniones hemos mantenido reuniones en los tres territorios de la CAV. Su testimonio nos proporciona una fuente esencial para conocer la realidad de nuestras prisiones, que contrastamos con las quejas recibidas y con las conclusiones que cabe extraer de nuestra interacción con la Administración penitenciaria de cara a su resolución. De entre los aspectos específicos que este año han sido puestos de manifiesto al respecto, destacaríamos los siguientes:

La observación de los factores que determinan las posibilidades que una persona presenta de hacer vida en libertad constituye una piedra angular del principio de individualización científica, en torno al que la legislación penitenciaria hace girar la idea de reinserción. A pesar de ello, las organizaciones sociales nos siguen haciendo llegar casos de procesos individuales en los que dicho pronunciamiento resulta imposible, toda vez que la observación se ha limitado a un único contacto en seis meses.

Al explicarlo, además de mencionar el exceso de trabajo que en este sentido pesa sobre equipos de tratamiento y de trabajo social penitenciario, las entidades que intervienen en este ámbito desde la sociedad civil persisten en denunciar el problema de los largos turnos de trabajo por los que opta parte del funcionariado con objeto de acumular días libres. Con independencia de que ello no resulte contrario a la normativa vigente, parece evidente que, en un ambiente no exento de tensión como es el penitenciario, un trabajador o trabajadora no puede desarrollar jornadas de 16 horas sin que se vea afectado su nivel de interés e iniciativa, lo que genera actitudes de inhibición y cumplimiento burocrático y estereotipado que repercuten negativamente en las posibilidades, de por sí limitadas, de que la cárcel cumpla en la práctica su función de reinserción.

En cuanto al Turno de Asistencia Jurídica Penitenciaria, es objeto de queja la tendencia de algunos funcionarios a organizarlo de modo que atienda primero a los hombres y, sólo cuando estos han terminado, a las mujeres. Ello viene haciendo que en Nanclares éstas vean

reducido el tiempo del que disponen, lo que incide en el uso –sustancialmente menor– que las mujeres hacen de dicho servicio. En cuanto a las condiciones de éste, contrasta la óptima situación de Nanclares con la de Basauri, donde los letrados y letradas que lo vienen prestando manifiestan diversos motivos de insatisfacción, que cabe resumir en dos: por un lado, la falta de medios materiales, que les obliga a actuar en locutorios donde es necesario hablar a gritos, donde no es posible contar con un ordenador para manejar las bases de datos o los formularios que facilitarían su labor, y donde no es posible siquiera dejar guardados dietarios sin que desaparezcan; por otro lado, por las tardes –que es cuando se presta el servicio– les resulta imposible obtener información de los casos que se les presentan por parte de la oficina de régimen, donde les indican que ésta sólo está disponible por las mañanas.

La reorganización de los servicios sociales penitenciarios ha hecho que, en Nanclares, las personas que se encuentran en libertad condicional deban realizar en el propio Centro las presentaciones periódicas que se les exige, en vez de en Gasteiz, como se hacía antes. Ello incide negativamente en sus actividades formativas o laborales por causa del deficiente transporte, pues les exige perder, en caso de recurrir a medios públicos, entre cuatro y cinco horas cada vez que son citados para cumplir dicho trámite.

El problema del transporte público entre Gasteiz y la prisión de Nanclares ya ha dado lugar a un expediente en la Oficina del Defensor del Pueblo, así como a múltiples gestiones por parte de esta institución ante la Diputación Foral de Álava. Hasta el momento, sin embargo, no se ha conseguido que los autobuses paren en el parking de la prisión, como entendemos sería deseable, sino que lo hacen a 1 kilómetro de distancia, que debe ser recorrido, en condiciones meteorológicas a veces muy adversas, tanto por internos e internas como por familiares mayores o de salud delicada.

En cuanto a los problemas que se suscitan a las personas al salir de prisión, dos nos parecen especialmente reseñables: por un lado, aunque está previsto apoyar su reinserción mediante una pequeña cantidad que palle la falta de recursos en que previsiblemente se encuentre, en la práctica no está disponible el día en que se produce la liberación, sino que para cobrarla es necesario acudir al INEM y esperar dos meses, durante los cuales la persona ha de hacer frente por sus propios medios a su situación de precariedad. Para que tal disfunción no llegue a poner en cuestión la misma razón de ser de esta ayuda, las entidades de iniciativa social vienen solicitando que la Administración autonómica adelante este dinero, de modo que esté disponible en el momento de la excarcelación, que es cuando la persona beneficiaria más lo necesita. Por otro lado, la política de traslados hace que, cuando la persona es liberada sin haber pasado por una fase de libertad condicional, se encuentre de un día para otro en una ciudad alejada de su lugar de residencia, donde no cuenta con otra referencia familiar o social que alguna organización no gubernamental, desde cuyo ámbito se pide, en consecuencia, que las últimas revisiones de grado que afecten a la trayectoria penitenciaria de una persona se vean acompañadas de su traslado a la ciudad donde cuente con tales referencias.

Es necesario mejorar, asimismo, la comunicación entre los equipos de tratamiento y las entidades que vienen trabajando los itinerarios de reinserción de presos y presas, pues

éstos se ven fuertemente condicionados por la incidencia de las decisiones regimentales y disciplinarias que aquéllos adopten o propongan al Centro Directivo. En particular viene siendo motivo de insatisfacción el hecho de que no sea tenida suficientemente en cuenta, a la hora de valorar su arraigo en una ciudad y la consiguiente procedencia de trasladarla a otra prisión, la relación de un personas extranjera con entidades del tercer sector. También se quejan éstas de que la comunicación entre los centros y el Juzgado de Vigilancia adolece en ocasiones de excesiva lentitud en los procedimientos burocráticos, lo que alarga innecesariamente los plazos de los expedientes. En algunos de ellos, según hemos podido comprobar, un recurso de queja había tardado hasta dos meses en llegar desde la prisión al Juzgado, y en otros se había producido un retraso de varias semanas en la tramitación de libertades condicionales para cuya concesión no existía obstáculo legal.

Como consecuencia de las dificultades presupuestarias causadas por la crisis económica, han disminuido sustancialmente los recursos que los poderes públicos destinan a la reinserción social. En opinión de las entidades que trabajan en este campo, ello tendrá como consecuencia que la sociedad no va a poder seguir absorbiendo en la misma medida que hasta ahora multitud de tareas que resultan esenciales a tal fin, y que venían siendo asumidas por programas de voluntariado con alguna financiación pública. Hablamos de todo tipo de proyectos, desde algo tan sencillo como facilitar tarjetas telefónicas a personas extranjeras indigentes para que mantengan un mínimo contacto con sus familias, hasta los pisos de apoyo para personas sin arraigo social o con enfermedades graves, cuyo número de plazas, según manifestaron a esta institución diversas entidades que los gestionan, habrá de verse reducido este año a la mitad.

Sigue causando problemas en la prisión de Basauri la retención del pasaporte a las personas extranjeras que se encuentran en tercer grado, lo que repercute negativamente sobre un elemento capital para su reinserción como es la posibilidad de encontrar trabajo. La única alternativa que se les ofrece, una fotocopia compulsada del mismo, no resulta viable a estos efectos, pues en ocasiones no se da por válido y provoca el etiquetaje negativo por parte de los potenciales empleadores.

En la misma prisión se viene repitiendo un problema específico con las personas extranjeras que se encuentran en prisión preventiva: aunque tengan la resolución que les concede la renovación de su tarjeta de residencia, no pueden obtenerla porque la Policía encargada de tomarles las huellas a tal efecto no se desplaza a la prisión para cumplimentar dicho trámite, del mismo modo que no acude al Centro a realizar los documentos nacionales de identidad.

Gestiones directas

A causa de las limitaciones competenciales a las que hacíamos referencia, nuestras posibilidades de actuación sobre las reclamaciones concretas que recibimos en esta materia se reducen a su remisión al Defensor del Pueblo, así como a las gestiones directas que, por motivos humanitarios, llevamos a cabo ante las respectivas direcciones de los centros

penitenciarios, cuya colaboración, un año más, quisiéramos agradecer. Debemos dejar constancia, asimismo, de la disponibilidad y el interés mostrado en todo momento por el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria para atender los casos que le hemos expuesto.

Dichas gestiones se han referido en primer lugar a traslados y sanciones, en la medida en que afectaban a procesos consolidados de reinserción o a las posibilidades de que una familia permaneciera en contacto, ya sea por medio de las visitas, ya mediante la posibilidad de acceder a espacios comunes en el mismo entorno penitenciario, en caso de que los dos miembros de una pareja se encontraran en prisión. Así sucedió, por ejemplo, con una mujer presa que iba a tener un hijo con otro interno. Tras acreditar que la decisión de tener y cuidar del bebé era conjunta, y asumida con toda responsabilidad por los dos en el marco de una relación estable, fueron trasladados al mismo centro, donde existe una unidad de madres que le permite a ella tener consigo al niño hasta los tres años en las mejores condiciones.

También nos interesamos por las dificultades que un interno clasificado en tercer grado entendía estaba planteando la Junta de Tratamiento de Nancrales al desarrollo de su labor profesional como enfermero en el exterior, a raíz de su negativa a colaborar en tareas de mantenimiento en el interior de la prisión. Habida cuenta del contenido social de dicha labor, los derechos de terceras personas especialmente vulnerables se estaban viendo afectados por tales limitaciones. Al parecer, los términos en que expresó su protesta ante dicha situación tuvieron como consecuencia la incoación de diversos expedientes disciplinarios y su traslado de módulo, así como la cancelación de un permiso de seis días concedido por el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria, cuya intervención solucionó finalmente el conflicto.

Fueron varias las quejas que recibimos a propósito de un cambio en el criterio con que se practican los registros y cacheos a las personas que acuden a las comunicaciones familiares. Planteaban que, hasta finales de octubre, y salvo excepciones, se utilizaban a tal efecto únicamente sistemas electrónicos de detección mediante arcos y raquetas, a los cuales en ningún momento se han negado a someterse. A partir de entonces, sin embargo, una instrucción interna dispone que por razones de seguridad, y con carácter general, toda persona que acuda a visitar a internos o internas que estuvieran acusados o penados por determinados delitos, entre ellos los relativos a actividades terroristas, se ha de someter además a un "cacheo palpado" que las reclamantes entendían atenta de forma intolerable contra su dignidad, y sin el cual la visita es denegada. Cuando las familias visitantes han incluido menores de edad, éstos no habían sido "palpados" ante la negativa de los adultos a permitirlo, si bien con consecuencias diversas: así, según relataban las reclamantes, en la prisión de Topas una menor fue autorizada a comunicar con su padre en solitario, mientras su madre esperaba fuera por no haberse sometido al cacheo; en Puerto de Santa María 3, por el contrario, la misma situación llevó al funcionario a indicar a la menor que no iba a ver a su padre porque su madre se negaba a ser registrada.

Parece evidente que este tipo de cacheos supone una mayor afectación a la intimidad de una persona que los sistemas de detección mecánica. Entendemos que su uso obedecerá a la detección de casos en que, sirviéndose de estas comunicaciones, algunos visitantes

hayan intentado hacer llegar al interno objetos prohibidos, lo que haría razonable tomar medidas al respecto. Nuestra preocupación surge del hecho de que, en tanto en cuanto los visitantes disfrutaban de todos sus derechos, entre ellos a la intimidad y la integridad moral, no cabe una afectación genérica de los mismos con el fin mantener la seguridad en los establecimientos penitenciarios, sino que es necesario atender a dicha necesidad mediante la individualización de cada caso. Se trata de una cuestión que ha dado lugar a numerosas resoluciones judiciales, así como a recomendaciones del Defensor del Pueblo, que ya en 1998 se pronunció al respecto. El criterio que de ellas se desprende es, a nuestro entender, que si hasta ahora se había considerado que los citados sistemas electrónicos concilian razonablemente ambas exigencias en relación con las visitas que recibe un interno en particular, deben existir razones individuales y contrastadas para disponer que, en un supuesto concreto, existen indicios de que tales sistemas no son suficientes para garantizar que el visitante no porta objetos susceptibles de alterar la seguridad, y que, por ello, resulta imprescindible recurrir a métodos que suponen una mayor afeción de los citados derechos. De lo contrario, y a nuestro modo de ver, la apelación genérica a las razones de seguridad previstas en el Reglamento Penitenciario sería insuficiente para condicionar la visita a un cacheo como el exigido a las reclamantes.

Por las razones expuestas, y por tratarse de un criterio general que afectaba a un número amplio de casos, decidimos que además de canalizar la queja a través del Defensor del Pueblo, procedía una gestión directa ante la Administración penitenciaria para hacerle llegar el punto de vista expuesto.

Actuaciones ante las administraciones vascas

El hecho de que las competencias en materia penitenciaria continúen sin ser transferidas al Gobierno Vasco, como entendemos sería lo deseable, no obsta para que insistamos en que las distintas administraciones vascas deben hacer todo lo posible en el marco de la Ley por extender a estas personas la red normalizada de servicios que gestionan. El Departamento de Justicia y Administración Pública nos ha manifestado su interés en este sentido, potenciando al máximo el ámbito competencial en esta materia a partir del trabajo concreto en cada una de las áreas que lo componen, comenzando por las de Educación y Sanidad. Valoramos muy positivamente este enfoque, que será objeto de un seguimiento integral por parte de esta institución, pues representa una oportunidad para profundizar en la implicación de todas las instituciones vascas ante la realidad penitenciaria. En cuanto a las actuaciones que a este respecto hemos llevado a cabo a lo largo del año, quisiéramos destacar las siguientes:

Todavía no se ha concretado el recurso que, según dimos cuenta hace un año ante el Parlamento, estaba previsto destinar a atender la problemática de las personas privadas de libertad con enfermedades graves o incurables cuya excarcelación se ve impedida por no disponer de apoyo en el exterior. Nos hemos dirigido por ello al Gobierno Vasco y a la Diputación Foral de Álava, con el fin de seguir promoviendo una acción concertada frente a dicha situación. Tanto el Departamento de Empleo y Asuntos Sociales como el de Justicia

y Administración Pública del Gobierno Vasco nos dieron cuenta de las medidas de impulso y coordinación interinstitucional realizadas al respecto durante el pasado año, reafirmando su compromiso en el análisis y diseño del citado recurso. El Departamento Foral de Política Social y Servicios Sociales de la Diputación de Álava, en cambio, no contestó a la petición de colaboración que en tal sentido le remitimos en septiembre, ante lo cual le enviamos un requerimiento que, al cierre de este informe, sigue sin ser respondido.

Por otra parte, ya en nuestro informe anterior mereció especial mención la comunidad terapéutica intrapenitenciaria que, según nos había informado la Dirección de la prisión de Nanclares de la Oca, estaba previsto poner en marcha en dicho Centro, donde contaba ya con una ubicación para su instalación. Se trataba, nos dijo, de un ambicioso proyecto en colaboración con la Dirección de Drogodependencias del Gobierno Vasco, para el que existía la conformidad de las autoridades penitenciarias.

La anterior directora de drogodependencias nos confirmó a principios del año pasado que, efectivamente, su dirección venía colaborando en tal sentido con la Junta de Tratamiento de Nanclares, y que el proyecto, además de disponer de la aprobación y las instalaciones proporcionadas por la Administración Central, contaba para su puesta en marcha con un apoyo de la Administración Autónoma plasmado en una dotación en los presupuestos de la Comunidad Autónoma para el año 2009. Nos informó asimismo que quedaban por definir varios aspectos, tanto en lo relativo a la continuidad presupuestaria, como al modo en que interactuarían en la gestión de la comunidad los profesionales de tratamiento del Centro Penitenciario con los de la Asociación encargada de llevar a cabo la labor terapéutica con los internos. Dicha asociación, según pudimos comprobar, formuló sus puntos de vista con relación a ambas cuestiones, y se encontraba pendiente de respuesta cuando tuvo lugar el cambio de Gobierno, sin que, a partir de ese momento, tuvieran noticias sobre el particular.

Ante la falta de noticias, esta institución se interesó a finales de año por el estado del proyecto, que lamentablemente no había avanzado, sin que el Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco tuviera prevista actuación alguna al respecto. Nos dirigimos en consecuencia al citado Departamento para manifestarle que nos parecería muy preocupante que decayera por falta de apoyo institucional una iniciativa que, además de responder a una necesidad evidente en el ámbito de la reinserción social, no sólo tenía gran parte del camino andado en lo que se refiere a la coordinación interinstitucional y con las entidades de la sociedad civil, sino que además estaba expresamente prevista en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónomas Vasca para 2009, que asignaban la cantidad de 121.283 euros para la puesta en marcha de este servicio específico. No nos parecería entendible, por ello, su desaparición, a no ser que la necesidad que lo justificó vaya a ser atendida de modo razonable.

Un aspecto sobre el que es necesario actuar en profundidad es el referente a los Trabajos en Beneficio de la Comunidad, cuya ejecución se encuentra colapsada. Los servicios sociales penitenciarios resultan claramente insuficientes para su gestión, a lo que viene a sumarse la carencia endémica de unos puestos cuya demanda, paradójicamente, no ha hecho sino crecer al hilo de una política criminal falta de la necesaria previsión. Se trata de

una situación que esta institución contribuyó a denunciar hace ya tres años mediante una beca de investigación, sin que en este tiempo, y a la vista de las quejas recibidas, las cosas hayan mejorado.

Nuestra actividad ha consistido tanto en intervenciones puntuales para facilitar su prestación como en insistir en la responsabilidad que al respecto incumbe a todas las administraciones vascas. La Viceconsejería de Justicia nos ha hecho llegar su sensibilidad ante el problema, para cuyo abordaje ha diseñado un plan de choque cuyo objetivo es lograr la más amplia implicación posible por parte de instituciones y sociedad civil.

Por último queremos hacer mención a la atención psiquiátrica en las prisiones, que desde hace años viene constituyendo una de las principales preocupaciones de los colectivos que trabajan por sus derechos, y que será objeto en 2010 de un informe especial en el que estamos trabajando.

Buena parte de los estudios sobre población penitenciaria ponen de manifiesto el importante deterioro de la salud mental de las personas presas, el aumento de personas con enfermedades mentales, dificultades de drogadicción o discapacidades mentales, así como las deficiencias en el sistema de atención sanitaria. A pesar de ello, los medios disponibles siguen siendo muy escasos. Para aquellas personas que precisan de una atención especializada por su grado de imputabilidad, sólo se cuenta con dos centros psiquiátricos penitenciarios en todo el Estado: Sevilla y Alicante. A ello se añaden las plazas disponibles en centros hospitalarios de la red sanitaria para el cumplimiento de medidas de seguridad. Sin embargo, quedan por cubrir muchas otras necesidades, especialmente recursos intermedios que presten atención a las personas con padecimientos menos graves, atención especializada dentro del propio centro penitenciario, servicios externos de atención sociosanitaria,...

Esta realidad requiere de un estudio en profundidad y de un mayor grado de compromiso por parte de las instituciones afectadas. En nuestro caso, y pese a carecer de competencia sobre los centros penitenciarios, resulta evidente la responsabilidad de la Administración vasca responsable de sanidad y bienestar social, además de las administraciones locales en sus diferentes ámbitos.

Nuestro informe, en consecuencia, irá dirigido a promover las iniciativas oficiales y sociales necesarias para dar respuesta integral a esta problemática, a partir del conocimiento de una serie de datos específicos:

1. situación de las personas presas en cuanto a su estado de salud mental: número de personas presas que con diagnóstico de enfermedad mental, problemas de drogadicción, personas con discapacidad, el diagnóstico de su enfermedad, la incidencia de la misma en la comisión del hecho delictivo y su valoración desde el punto de vista de imposición de la pena o medida de seguridad
2. recursos de atención sociosanitaria dentro de cada Centro Penitenciario, ya se trate de recursos de atención psiquiátrica dependientes de Osakidetza como recursos asistenciales de organizaciones particulares.

3. convenios de colaboración o mecanismos de coordinación con los recursos de atención sanitaria y atención social a la salida del Centro Penitenciario, ya para permisos, ya para licenciamientos definitivos, o por aplicación del art. 104 del Reglamento Penitenciario.
4. demandas y necesidades de las personas presas con cualquier dificultad que afecte a su salud mental.
5. modelos de atención sociosanitaria que se están desarrollando en otros centros penitenciarios del Estado o Unión Europea.

A la vista de este análisis, es nuestra intención elaborar recomendaciones a las administraciones implicadas, en particular a los Departamentos de Sanidad, Justicia y Bienestar Social, para que creen los dispositivos necesarios, independientes o coordinadamente con las diputaciones forales y las administraciones locales, tomando en consideración la participación de la red social.

II. 11

**ATENCIÓN ESPECÍFICA A LAS
PERSONAS CON AFECCIÓN CRÓNICA A LA SALUD**

11. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LAS PERSONAS CON AFECCIÓN CRÓNICA A LA SALUD

Las personas afectadas por una enfermedad crónica presentan necesidades específicas que ineludiblemente deben ser atendidas por las administraciones públicas vascas. Al tratarse de enfermedades de larga duración y, por lo general, de progresión lenta, demandan mayoritariamente una atención basada en tratamientos o cuidados distintos de los curativos propiamente dichos, centrados más bien en una perspectiva sociosanitaria que garantice la calidad de vida de estas personas, mediante el fomento de su autonomía y cuidado, la prevención del deterioro y la igualdad de trato y de oportunidades.

La Organización Mundial de la Salud ha subrayado en numerosas ocasiones la urgente necesidad del trabajo de prevención e intervención con estas personas.

Este año, el consejero del Departamento de Sanidad y Consumo del Gobierno Vasco ha declarado, en sede parlamentaria, que va a impulsar a lo largo de la presente legislatura un nuevo modelo del Sistema Vasco de Salud, basado en la atención integral a las y los pacientes crónicos. Estima que una mejor atención de este colectivo evitaría hasta un 75% de reingresos en el hospital y, en definitiva, reduciría en un 13% la presión asistencial. En su opinión, ello exigirá impulsar un mejor seguimiento de las y los pacientes y una intervención adaptada al perfil de cada cual, dotando a la persona de un mayor protagonismo en el cuidado de su enfermedad e intensificando la colaboración de los y las profesionales con aquella²².

Así, en la actualidad, un equipo de treinta y ocho personas adscritas a ese departamento, Osakidetza-Servicio Vasco de Salud, BIOEF-Fundación Vasca de Innovación e Investigación Sanitarias, Hospital Donostia, Osatek, Diputación Foral de Álava y Ministerio de Sanidad y Política Social se encuentran trabajando en el grupo de estrategia de atención a personas afectadas por enfermedades crónicas²³.

En el próximo año será preciso realizar un seguimiento del impacto de tales iniciativas.

A) ***La atención sociosanitaria de las personas afectadas por una enfermedad crónica***

Como ya indicábamos en el informe extraordinario *Atención sociosanitaria: una aproximación al marco conceptual y a los avances internacionales y autonómicos* publicado el año pasado, las personas con enfermedades crónicas o con enfermedad mental grave cronificada presentan unas necesidades complejas a las que se debe dar una respuesta integral y personalizada; requieren una atención sanitaria y social simultánea, coordinada y estable.

²² Fuente: Parlamento Vasco.

²³ Fuente: Parlamento Vasco.

De acuerdo con el artículo 14 de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud, la atención sociosanitaria *“comprende el conjunto de cuidados destinados a aquellos enfermos, generalmente crónicos, que por sus especiales características pueden beneficiarse de las actuación simultánea y sinérgica de los servicios sanitarios y sociales para aumentar su autonomía, paliar sus limitaciones o sufrimientos y facilitar su inserción social”*. Cada comunidad autónoma determina el nivel de atención que se llevará a cabo en su ámbito geográfico.

Por lo que se refiere a la CAPV, en 2003 se firmó el Convenio de colaboración ente el Gobierno Vasco, las tres diputaciones forales y la asociación de municipios vascos EUDEL, para el desarrollo de la atención sociosanitaria y se creó el Consejo Vasco de Atención sociosanitaria, como órgano superior de coordinación de los sistemas sanitario y social de la CAPV.

Fruto del trabajo de este Consejo, tuvo lugar, en 2005, la aprobación del Plan estratégico para el desarrollo de la atención sociosanitaria en el País Vasco (2005-2008).

En este plan se opta, para este tipo de atención, por el mantenimiento del sistema sanitario y el sistema social –no se crea una red diferente, propia– y la habilitación de procedimientos de coordinación entre los sistemas; el objetivo primordial es prestar la atención que necesitan personas que debido a sus graves problemas de salud, a sus limitaciones funcionales o a su situación de exclusión social o de riesgo de estarlo, requieren una atención sanitaria y social simultánea, coordinada y estable.

Este plan y su impacto han sido analizados en el informe extraordinario antes aludido (Capítulo III, apartados 2 y 3) en el que ya se hacían constar las valoraciones negativas sobre el grado de cumplimiento de los objetivos instrumentales básicos que se planteaban en dicho plan.

El pasado 24 de julio de 2009 tuvo lugar la aprobación definitiva del **informe de valoración económico-financiera, 2005-2008, realizado por el Tribunal Vasco de Cuentas Públicas a petición del Parlamento Vasco** (BOPV de 20 de noviembre de 2009, boletín nº 224). Nos remitimos a su texto íntegro por tratarse de un instrumento de interés para el análisis del desarrollo del espacio sociosanitario en nuestra comunidad.

Destacamos a continuación una serie de extremos incluidos en dicho informe que tienen estrecha relación con la atención a las personas afectadas por enfermedades crónicas:

- El Plan Estratégico de Atención Sociosanitaria ha quedado notablemente ralentizado por la distinta normativa aparecida en el ámbito social desde su aprobación. Requiere, por tanto, un nuevo impulso que traiga consigo la determinación de la cartera de servicios, la homologación de la financiación del Gobierno y la adaptación a la nueva normativa aprobada.
- Se observa un diferente desarrollo del sistema de atención sociosanitaria en los tres territorios históricos. Existen diferencias muy significativas en los convenios

de colaboración entre el Gobierno Vasco, Osakidetza y las diputaciones para regular la prestación y financiación de los servicios sociosanitarios.

- En el **colectivo de las personas con enfermedad mental**, se detectan formas distintas de actuación que, si bien pueden estar adaptadas a cada territorio histórico, no responden a una unidad de criterio.
- Únicamente se detecta una homogeneidad en las actuaciones en las unidades residenciales sociosanitarias.
- Por lo que se refiere a las unidades psicosociales para la atención a personas con enfermedad mental crónica y grave que requieren principalmente atención psiquiátrica (pisos tutelados y centros de día):
 - a) En Gipuzkoa sigue vigente el convenio entre la Diputación Foral de Gipuzkoa (DFG), el Gobierno Vasco y Osakidetza para *"garantizar la prestación de los servicios de asistencia psiquiátrica rehabilitadora en los Centros de Día Psicosociales para enfermos mentales crónicos de Guipúzcoa"*, de 2002, gestionados, tutelados o concertados por la Diputación. De acuerdo con dicho convenio, el Gobierno Vasco financia a la Diputación parte de los costes de 8 centros de día, más la atención psiquiátrica y de enfermería. Dos de los centros de día son de gestión indirecta y los otros 6 están concertados. El número medio de usuarios se ha mantenido estable en los últimos años (alrededor de 94 entre 2005-2007)

Siete de los ocho centros están orientados a personas con enfermedad mental, el octavo se dedica a la atención psicosocial de personas afectadas de toxicomanías en fase de rehabilitación que presenten, además, patología mental o SIDA.
 - b) En Bizkaia no existe un convenio entre la Diputación y el Gobierno para la financiación del gasto sanitario prestado en este tipo de centros de día. Sin embargo, ambas instituciones han firmado convenios o contratos con tres entidades (Fundación Argia, Asociación Bizitegi y AVIFES- Asociación vizcaína de familiares y enfermos psíquicos) que prestan este tipo de asistencia. En dichos convenios, la Diputación y el Gobierno financian con cantidades similares las plazas concertadas. Algunas unidades reciben financiación únicamente de una de las dos instituciones. Estos convenios se dirigen tanto a centros de día como a pisos tutelados. El número medio de personas usuarias agrupadas por tipo de centro es el siguiente:

	Personas usuarias		
	Diputación		Gobierno
	Centros Día	Viviendas	
2005	196	65	317
2006	298	100	341
2007	343	114	387

- c) La Diputación Foral de Álava (DFA) dispone de convenios con tres entidades (Asociación Bidegurutzea, Asociación Hogar Alavés y Fundación Beti-gizar-tean) mediante los que financia dos minirresidencias, 5 pisos tutelados y una

vivienda comunitaria con un total de 82 plazas disponibles, además de una minirresidencia propia con 7 plazas. Sólo una de las minirresidencias dispone de servicio de enfermería, y ninguna percibe financiación del Departamento de Sanidad del Gobierno Vasco, prestándose la atención psiquiátrica desde los centros de salud mental de Osakidetza. La financiación se instrumenta a través del Instituto Foral de Bienestar Social.

- La atención a **personas afectadas por el VIH** se presta, principalmente, por las asociaciones ciudadanas anti-sida de los tres territorios, que disponen de pisos tutelados. Además, la DFB dispone del centro Bietxeak gestionado por el IFAS, y en Gipuzkoa, Cáritas dispone de una residencia (Villa Betania). Las diputaciones mantienen convenios por los que se financian estos pisos y residencias, mientras que la atención médica corre a cargo de Osakidetza con su propio personal.

Con relación al colectivo de personas afectadas por el VIH nos parece muy interesante atender a la comparecencia de la Comisión Antisida de Álava, el pasado 16 de diciembre de 2009, ante la Comisión de Políticas Sociales, Trabajo e Igualdad del Parlamento Vasco, para exponer cuál es la situación actual del colectivo y qué prioridades deben establecerse en la intervención. Aluden a una tendencia al alza en cuanto a infecciones se refiere, y a que la principal vía de transmisión es la sexual en relaciones heterosexuales. La prevención y el diagnóstico precoz de VIH se plantean como las intervenciones prioritarias.

Durante el año 2009 el Consejo Vasco de Atención Sociosanitaria no ha celebrado ninguna reunión²⁴. Tampoco ha sido aprobado el plan para el siguiente cuatrienio.

Coincidimos con la apreciación realizada por el tribunal vasco sobre la necesidad de dar un nuevo impulso al desarrollo del espacio sociosanitario, impulso que habrá de venir de la mano de todas las administraciones firmantes del Convenio de 2003 antes mencionado.

De los datos de que disponemos parece deducirse que se está realizando en el seno del Departamento de Sanidad y Consumo una reflexión y un replanteamiento sobre la tipología de servicios necesarios de cada sector al sostenimiento propio o compartido de los servicios correspondientes en materia de atención sociosanitaria. El propio Consejero ha expresado en sede parlamentaria que *“este proceso de reflexión estratégica se basará en experiencias de demostración local sociosanitarias a impulsar en el 2010”*²⁵.

Convendrá, por tanto, realizar un seguimiento de la materialización de estas previsiones, pues, a fecha actual, no podemos considerar suficientes los avances registrados en ámbitos como la cartera única de servicios, la planificación conjunta, el sistema común de información o los mecanismos de acceso conjunto.

²⁴ Fuente: Boletín del Parlamento Vasco nº 35 de 13 de noviembre de 2009, pág 6419.

²⁵ Fuente: Parlamento Vasco.

B) ***Personas con enfermedad mental***

La institución del Ararteko viene ocupándose de este colectivo de manera especial por entender que su afeción provoca una situación de gran vulnerabilidad, estigma social y riesgo de desatención.

El Consejo Asesor de Salud Mental de Euskadi, que opera desde el 4 de marzo de 2008, y que fue creado por Orden, de 4 de octubre de 2007, del consejero de Sanidad, como órgano consultivo para el asesoramiento técnico en materia de salud mental, ha emitido, en 2009, una **propuesta sobre la estrategia en salud mental de la CAPV (ESM 2009)**, de máximo interés en esta materia.

Este documento se elabora a partir del relativo a la Estrategia en Salud Mental del Sistema Nacional de Salud (basado a su vez en la Declaración de Helsinki en Salud Mental-OMS) con una adecuación de acciones y objetivos a la realidad de nuestra comunidad.

Basada en un modelo organizativo de tipo comunitario, la estrategia se fundamenta en los siguientes principios:

- autonomía (capacidad del servicio para respetar y promover la independencia y la autosuficiencia de las personas);
- continuidad (capacidad de la red asistencial para proporcionar tratamiento, rehabilitación, cuidados y apoyo, ininterrumpidamente a lo largo de la vida, y coherentemente, entre los servicios que la componen);
- accesibilidad para prestar asistencia a las personas con enfermedad mental y a sus familiares cuando y donde lo necesiten;
- atención integral (dando respuesta a todos los factores que intervienen en la prevención, tratamiento y rehabilitación de un trastorno mental);
- seguridad en la distribución de los recursos sanitarios y sociales;
- recuperación personal de la salud en sentido estricto (aspectos clínicos del trastorno) y de las propias capacidades para garantizar el crecimiento personal;
- responsabilidad de las instituciones sanitarias frente a pacientes, familias y comunidad;
- calidad.

La ESM-2009 propone siete líneas estratégicas, cada una de las cuales se despliega en objetivos específicos a los que se asocian diversas propuestas de acción. A continuación presentamos un cuadro en el que resumidamente se registran las líneas y los objetivos:

1. Promoción de la Salud mental	Formular, realizar y evaluar intervenciones en cada uno de los grupos de edad: infancia, adolescencia, edad adulta y personas mayores
	Formular, realizar y evaluar intervenciones orientadas a asesorar e informar a los y las responsables institucionales de las administraciones vascas sobre la relación entre las actuaciones de carácter institucional y la salud mental
	Intervenciones para la promoción en medios de comunicación
2. Prevención de la enfermedad mental	Realizar y evaluar intervenciones comunitarias en áreas con alto riesgo de exclusión social o marginalidad, con el fin de actuar sobre los determinantes de los trastornos mentales y de las adicciones
	Realizar y evaluar el plan de intervenciones sobre las drogodependencias con el objetivo de disminuir el uso y abuso de sustancias adictivas
	Realizar y evaluar acciones específicas para disminuir las tasas de depresión y de suicidio en grupos de riesgo
	Desarrollar intervenciones en atención primaria de apoyo a las familias que cuidan y atienden a personas con enfermedades crónicas discapacitantes, para prevenir los problemas de salud mental que pudieran derivarse del desempeño de su rol
	Realizar y evaluar un conjunto de acciones de apoyo a los servicios de prevención y comités de salud laboral encaminadas a prevenir el estrés laboral y los trastornos mentales asociados al trabajo
	Realizar y evaluar intervenciones dirigidas a los profesionales para prevenir el desgaste profesional
3. Erradicación del estigma	Incluir el fomento de la integración y la reducción de la estigmatización de las personas con trastorno mental (TM) en los planes y programas impulsados por las instituciones vascas
4. Atención a los trastornos mentales	Desarrollar e implantar de forma efectiva las prestaciones que se incluyen en la cartera de servicios del Sistema Nacional de Salud, tanto en el ámbito de la atención primaria como de la atención especializada
	Apoyo de la atención especializada en salud mental a la atención primaria, para la detección y tratamiento precoz de trastornos mentales
	Pautas de atención a las urgencias psiquiátricas y situaciones de crisis, en colaboración con los distintos sectores implicados
	Aumentar el porcentaje de pacientes con trastornos mentales que reciben psicoterapia, acorde con las mejores prácticas disponibles
	Aumentar el porcentaje de pacientes con trastornos mentales graves (TMG) que son incluidos en un programa de rehabilitación
	Aumentar el porcentaje de familias de pacientes con TMG que reciben un programa de intervención familiar específico, para mejorar su capacidad de afrontar las crisis y prevenir las recaídas
	Proporcionar a los pacientes con TMG un adecuado cuidado de su salud general
	Contemplar las especificidades para la atención especializada de las personas con discapacidad intelectual y TM
	Adecuar programas específicos para dar respuesta a las necesidades de niños, niñas y adolescentes en materia de salud mental

4. Atención a los trastornos mentales	Establecer, en cada estructura territorial sanitaria, el acceso a todos los dispositivos o programas terapéuticos y rehabilitadores suficientes, asegurando la continuidad asistencial a través de una red integrada de servicios, en la que estarán incluidos los hospitales generales en coordinación con atención primaria
	Establecer, para las personas con trastornos mentales en tratamiento, un plan individualizado de tratamiento
	Disponer, en los equipos de salud mental en el ámbito comunitario y en relación con los trastornos mentales graves prolongados, de un sistema organizativo para evitar los abandonos y facilitar la adherencia. El sistema tendrá que incluir la atención domiciliaria, la gestión y la coordinación multisectorial del proceso asistencial
	Desarrollar estrategias para aumentar la calidad, efectividad, seguridad y para disminuir la variabilidad de los tratamientos farmacológicos, siguiendo los criterios de uso racional del medicamento
	Elaborar una guía general de buenas prácticas sobre aspectos éticos y legales de cualquier intervención en contra de la voluntad del paciente
	Definir un protocolo para el traslado y la hospitalización involuntaria
	Regular, por medio de protocolos, los procedimientos para la contención física, el tratamiento involuntario de pacientes hospitalizados y cualquier medida restrictiva de la libertad
5. Coordinación interinstitucional e intrainstitucional	Desarrollar e implantar mecanismos eficaces de coordinación y cooperación institucional e interinstitucional, que garanticen la atención integral de las personas
	Delimitar la implicación y el papel de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia en las personas con dependencia por enfermedad mental
	Implantar mecanismos eficaces de coordinación asistencial dentro de cada estructura territorial sanitaria, entre los diversos dispositivos sanitarios y sociales implicados en la atención a los TMG
	Desarrollar una estrategia de información dirigida a las personas con TM y sus familiares sobre derechos y obligaciones, recursos y servicios que pueden utilizar, y los procedimientos administrativos para cursar sugerencias y reclamaciones
	Implantar vías para la participación de las personas con TM y sus familiares en todos los ámbitos de la salud mental, incluyendo la planificación y la evaluación de los servicios
	Establecer los mecanismos y vías de participación de las sociedades científicas y profesionales relacionados con la salud mental, en la planificación y evaluación de los servicios
6. Formación de los profesionales	Disponer de un Plan de Formación Continuada para la totalidad de las y los profesionales de atención primaria, de salud mental y para quienes en atención especializada tengan relación con la atención a las personas con TM, en el marco del modelo de atención biopsicosocial

7. Investigación en salud mental

Se promoverán, mediante su inclusión en las convocatorias de proyectos de investigación, líneas de investigación interdisciplinarias prioritarias en salud mental

Se pondrán en marcha medidas que potencien la creación de redes acreditadas de centros de investigación y grupos de excelencia en salud mental

Aunque todas las acciones propuestas son relevantes para el cumplimiento de los objetivos, destacaremos algunas que nos han resultado especialmente interesantes:

- Apoyar y promocionar las políticas de envejecimiento activo de la población.
- Elaboración de una Guía de Buenas Prácticas para la crianza y los determinantes de la salud mental en cada etapa vital.
- Desarrollar programas basados en la evidencia que fomenten habilidades, proporcionen información y se centren en la inteligencia emocional y el funcionamiento psicosocial de la infancia y juventud.
- Generalización de experiencias de apoyo a menores en situación de desprotección en medios marginales.
- Establecer líneas de coordinación entre Salud mental y Educación, para facilitar la detección precoz de síntomas depresivos y distinguirlos del malestar o de los cambios evolutivos de la adolescencia.
- Investigar los factores protectores que aumentan la resiliencia, informar sobre ellos y difundirlos e incorporarlos dentro de la práctica clínica habitual en atención primaria.
- Detectar y documentar buenas prácticas que han tenido éxito en la orientación, disminución del sufrimiento psicológico y bienestar de las y los cuidadores (como, por ejemplo, proporcionar un número de teléfono, como medio de consulta inmediata).
- Promover la implantación de la evaluación de riesgos psicosociales en el trabajo.
- Incluir en las políticas de recursos humanos aquellas actuaciones que son susceptibles de disminuir el estrés asociado a la actividad laboral (facilidades para la rotación, jornada continua, horarios específicos, medidas para facilitar la conciliación familiar y laboral, distribución de cargas según niveles de estrés identificados...).
- Programas de Rehabilitación (diagnóstico/tratamiento) para personas con deterioro neuropsicológico derivado de un ictus o traumatismo craneoencefálico.
- Garantizar la continuidad de cuidados desde Salud mental hacia atención primaria mediante la realización del informe de alta.
- Asegurar la transmisión de información relevante entre Pediatría de atención primaria y salud mental infanto-juvenil, para mejorar el diagnóstico y evitar el riesgo de sobrediagnóstico.
- Definir y difundir un plan de coordinación para intervenciones en crisis que incluya a todos los agentes implicados (servicios sanitarios, sociales, sistema judicial, educativo, policial, etc.).
- Adecuar la estructura (geográfica y de recursos) de los centros de salud mental para hacer posible el modelo de intervención en crisis en el ámbito comunitario.

- Información sistemática a las familias, por los dispositivos asistenciales, sobre el tejido asociativo que les puede servir de apoyo.
- Formación de un grupo de trabajo que clarifique las estructuras y los canales más adecuados para abordar las necesidades de tratamiento de personas con trastorno grave de conducta asociado a discapacidad intelectual, incluyendo la coordinación entre el servicio de salud y los recursos sociosanitarios.
- Extender la utilización del plan individualizado de tratamiento a los supuestos de trastorno mental no grave.
- Desarrollar una guía para el tratamiento ambulatorio involuntario.
- Establecer medidas para superar una posible colisión entre el plan individualizado de atención social y el plan de tratamiento sanitario:
 - a) Proponer la revisión del actual baremo para problemáticas de salud mental.
 - b) Integrar, en las comisiones de valoración de casos que tengan un carácter psiquiátrico, un referente de salud mental que pueda dar su criterio profesional especializado.
 - c) Modificar, dentro del procedimiento de valoración, el formato del informe de salud mental que se plantea para la recogida de la información (muy limitado en la actualidad).
- Incorporar a familiares y asociaciones en la elaboración de planes estratégicos de hospitales y de las organizaciones de Salud mental extrahospitalaria.

Recogemos, a continuación, algunas de las conclusiones incluidas en el documento ESM-2009:

- El desarrollo de las unidades de ayuda dentro de los hospitales generales, la ubicación comunitaria de los centros de salud mental, las estructuras intermedias y la relación con la atención primaria, como punto de contacto con la salud mental para la mayoría de pacientes han contribuido significativamente a la consolidación de un modelo comunitario de atención a la salud mental que no ha acabado, sin embargo, con algunas formas tradicionales de prestación de servicios (hospitalización de larga estancia en hospitales psiquiátricos).
- La integración de la salud mental en el sistema sanitario general, la unificación de todos los servicios y la sectorización territorial son elementos básicos que permiten un funcionamiento coordinado.
- El funcionamiento en red, la historia clínica integrada, el equipo multidisciplinar, diversos modelos organizativos específicos (incluyendo la gestión por procesos asistenciales) y la implicación de los usuarios y familiares en las tareas asistenciales favorecen la coordinación.
- Las patologías mentales graves y resistentes a los tratamientos convencionales deben preocupar especialmente a la sanidad pública, porque incluyen a un grupo de pacientes con mala evolución, mala calidad de vida y un consumo elevado de recursos sanitarios y sociales.
- Aunque se ha avanzado mucho en el diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y cuidados, sigue existiendo una brecha entre las necesidades y expectativas de pacientes y familiares y los recursos disponibles, sobre todo los de apoyo social, rehabilitación e inserción sociolaboral.

- Una serie de características de la atención contribuyen a un resultado positivo:
 - a) Detección e intervención precoces.
 - b) Provisión del tratamiento farmacológico y/o psicoterapéutico adecuados
 - c) Actuación sobre los aspectos psicológicos y sociales que influyen sobre el curso evolutivo.
 - d) Mantenimiento de la continuidad de la atención.
 - e) Funcionamiento asertivo y proactivo en busca de la necesidad, no mera atención a la demanda.
 - f) Atención (incluida la comunitaria) disponible 24 horas.
 - g) Intervención psicoeducativa, de apoyo y, en su caso, terapéutica sobre las familias.
 - h) Disponibilidad de las camas necesarias.
 - i) Provisión de prestaciones de rehabilitación.
 - j) Provisión de cuidados comunitarios.
 - k) Provisión de apoyo para la vida normalizada.
- La perspectiva tradicional, centrada en los trastornos mentales, debe ser superada por la de promoción de la salud mental de la persona (refuerzo de la autoestima y las destrezas para afrontar el estrés) y la población (incremento del capital social, promoción de conductas sanas de crianza, mejora de la seguridad y reducción del estrés en las escuelas y en los lugares de trabajo)

Entendemos que la estrategia diseñada habrá de inspirar la elaboración del próximo Plan Estratégico de Asistencia Psiquiátrica y Salud Mental de la CAPV para el siguiente cuatrienio.

En el seno del Consejo Asesor de Salud Mental se encuentra representada por un vocal la Federación de Euskadi de Asociaciones de Familiares de Enfermos Psíquicos (**FEDEAFES**) con la que venimos manteniendo contacto en los últimos años.

Con motivo de la elaboración del estudio monográfico sobre la aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia que esta institución está realizando hemos recabado **su opinión** (así como la de aquellas asociaciones que la forman: AVIFES, ASAFES, AGIFES y ASASAM) **sobre el impacto y las consecuencias que la nueva ley está teniendo en las personas con enfermedad mental**. Si bien el contenido de estas cuestiones será tratado con mayor profundidad en el estudio aludido, parece interesante destacar los aspectos más relevantes:

- La Federación y las asociaciones mencionadas valoran como positivo que la ley:
 - reconozca por primera vez el derecho a la promoción de la autonomía personal y a la atención a las personas en situación de dependencia como un derecho subjetivo de ciudadanía;
 - incluya por primera vez la enfermedad mental en el concepto de dependencia (antes de la entrada en vigor de esta ley se valoraba la necesidad de ayuda de tercera persona mediante el baremo establecido en el Real Decreto 1971/1999)

de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad que regula la minusvalía; prácticamente ninguna persona con enfermedad mental conseguía la puntuación mínima de 15 puntos que se exigía para considerar que necesitaba ayuda de tercera persona);

- introduzca el aspecto de la necesidad de apoyo para la autonomía personal en la definición de dependencia para el caso de las personas con enfermedad mental.
- Detectan una serie de carencias y dificultades, y realizan las correspondientes propuestas de mejora:
- revisar el actual baremo por entender que no refleja las dificultades propias de la enfermedad mental;
 - atender, en la aplicación del baremo, a las pautas establecidas por el manual de valoración (documento en el que se interpreta cómo deben valorarse las actividades y tareas en el caso de personas con enfermedad mental), pues advierten que no se sigue de manera estricta;
 - establecer la compatibilidad entre prestaciones y servicios (así, por ejemplo, consideran que es necesario compatibilizar en Bizkaia la prestación económica para cuidados en el entorno familiar (PECEF) y la asistencia a centros de día, por tratarse de apoyos para la persona y para su cuidador/a principal);
 - aumentar los recursos económicos destinados a la implantación de esta ley por entender que son escasos (en personal y en servicios), llegando a ser casi inexistentes para recursos de alojamiento, residenciales, centros de día y servicios de atención a domicilio con especialización en salud mental y con un enfoque de intervención educativo y de habilidades sociales;
 - disminuir el tiempo que media entre la solicitud inicial y la adjudicación del servicio o prestación;
 - reflejar la demanda real existente, aunque el recurso solicitado no exista aún, pues se han detectado casos en que, al no existir recursos para las personas con enfermedad mental (por ejemplo, recursos residenciales de carácter temporal), la o el profesional ha orientado a la familia en el sentido de no solicitarlo, lo que implica que no queda constancia de la demanda real existente;
 - simplificar el procedimiento pues resulta farragoso, muy burocratizado y difícil de entender para el interesado (en un lenguaje poco claro);
 - formar en salud mental a las y los profesionales que realizan las valoraciones;
 - tener en cuenta a las familias en la fase de valoración pues ellas son conocedoras de las dificultades en el entorno habitual; convendría establecer mecanismos que permitan contrastar y matizar la información incluso con aquellas familias que tienen dificultades para expresar, en presencia de la persona con enfermedad mental, las limitaciones que ésta presenta;
 - mantener una entrevista personal con la persona declarada en situación de dependencia al proceder a la elaboración del PIA (en algunos casos la entrevista tiene lugar exclusivamente con la familia o cuidadora principal); en esta entrevista es de vital importancia que se informe de las prestaciones y servicios a los que puede tener derecho;

- informar claramente de la necesidad de realizar el Plan Individualizado de Atención (PIA) para ejercer los derechos reconocidos en la ley; en algunos casos, en el territorio de Gipuzkoa, las asociaciones han detectado que la entrega de la resolución no va acompañada de la información pertinente para solicitar la elaboración del PIA y, por ende, para solicitar las prestaciones o recursos que pueden corresponder a la persona en situación de dependencia;
- entregar, junto a la resolución de reconocimiento de la situación de dependencia, el informe técnico de valoración donde aparecen reflejadas las puntuaciones recibidas en cada ítem (con objeto de determinar cuanto antes si es o no pertinente la presentación de un recurso y, en su caso, facilitar su preparación evitando retrasos innecesarios derivados de una nueva solicitud de dicho informe);
- impulsar la coordinación entre los y las profesionales del ámbito sanitario y del social para superar los criterios dispares que en ocasiones tienen sobre la conveniencia de uno u otro recurso;
- crear los servicios previstos en la ley, en especial, los residenciales (tanto permanentes como temporales);
- regular de forma unificada el Servicio de Atención a Domicilio (SAD) –intensidad, coste, compatibilidad, etc.– para que no se produzcan desigualdades en función del municipio en el que se reside;
- tener en cuenta, en las diferentes fases del procedimiento de la valoración de la situación de dependencia, que algunas personas con enfermedad mental tienen dificultades para aceptar y tomar conciencia de su enfermedad y que ello, en ocasiones, es un impedimento en el ejercicio de sus derechos;
- fomentar el apoyo a las familias –principal soporte de las personas con enfermedad mental– mediante la creación de una buena red de recursos sociales coordinados con el ámbito sanitario.

Las asociaciones que conforman FEDEAFES y la propia federación han desarrollado campañas informativas sobre la nueva ley y sus implicaciones, dirigidas a personas con enfermedad mental, familiares y profesionales. Ello, unido a la atención que les precisan en materia de autonomía y dependencia, y a la creación de un grupo de trabajo sobre estos aspectos, ha contribuido y contribuye a profundizar en el conocimiento de esta normativa, su impacto y mejora, con relación al colectivo de personas con enfermedad mental.

La Oficina de Trabajo Social de la Red de Salud Mental de Álava-Osakidetza, con cuyas responsables nos hemos reunido este año, nos han aportado **información** de gran interés **sobre la aplicación de la Ley 39/2006** en las personas con enfermedad mental atendidas en la Red de Salud Mental de Álava. Su tratamiento en profundidad será realizado con motivo de la publicación del estudio anteriormente referido; sin embargo, conviene avanzar algunas cuestiones de especial relevancia:

- La entrada en vigor de la ley ha modificado el modo de acceso de las personas con enfermedad mental (PCEM) a los servicios sociales que presta el Instituto Foral de Bienestar Social de Álava (IFBS).
- La aplicación efectiva de esta ley está suponiendo una reorganización de las estructuras que lleva consigo un largo tiempo de impasse, razón por la que no se están

pudiendo ocupar las plazas libres de muchos alojamientos de PCEM concertados con el IFBS.

- La herramienta de valoración empleada no recoge adecuadamente las limitaciones y dificultades para la vida autónoma que tienen las personas con enfermedad mental. El baremo utilizado se centra principalmente en las dificultades funcionales, mientras que las limitaciones de estas personas están, más a menudo, relacionadas con la iniciativa y la motivación. Las adaptaciones que contempla el baremo para discapacidad intelectual y enfermedad mental respecto al desempeño de tareas, no resultan eficientes para valorar la necesidad de apoyo externo o dependencia de terceros.
- Un notable porcentaje del colectivo ha sido valorado en el grado de dependencia I; ello les impide acceder a los recursos residenciales públicos o concertados hasta el año 2011. Se trata de un problema muy grave pues gran parte de este grupo presenta una inmediata necesidad de alojamiento.
- La prioridad en función del grado de dependencia a la hora de acceder a los recursos y la limitada oferta de servicios dificultan el acceso a recursos no residenciales como talleres ocupacionales, atención diurna, etc.
- Es preocupante la situación de las personas con enfermedad mental de más de 60 años. Llegadas a esta edad, los recursos específicos de salud mental dejan de ofrecerles cobertura, pero su acceso a la atención residencial pública de la tercera edad se torna imposible por las siguientes razones:
 - a) las plazas están ocupadas por grandes dependientes funcionales;
 - b) en pocas ocasiones se les reconoce como grandes dependientes, pues presentan un deterioro cognitivo y sociofamiliar mayor que el funcional;
 - c) la habitual ausencia de bienes, sus bajas pensiones o la ausencia de apoyo económico familiar no les permite acceder a los recursos residenciales privados.
- La nueva ley reconoce el derecho a una serie de recursos que, en el caso de las personas dependientes por su enfermedad mental, no existen. De ahí la necesidad de crear:
 - a) residencias sociosanitarias para la tercera edad y para otras que no tienen cabida en los actuales recursos;
 - b) centros ocupacionales;
 - c) centros de día y de noche;
 - d) apoyo socioeducativo en el hogar;
 - e) acompañamiento de apoyo, también a los que se encuentran en residencias.
- Es necesario apoyar a las familias que cuidan a personas con enfermedad mental con recursos intermedios y apoyo domiciliario.
- Es preciso equiparar la oferta de servicios de las residencias para salud mental a la existente en residencias de tercera edad (actividades ocupacionales, rehabilitadas, cuidados sanitarios, etc.).
- En Álava, todos los recursos están centralizados en Vitoria; ello obliga a desarraigar a los usuarios de su medio rural, salvo en el caso del Valle de Ayala, donde existen recursos gestionados por ASASAM (Asociación Ayalesa de Familiares y Enfermos Psíquicos): centro ocupacional y atención residencias. Es necesario dotar al resto de cuadrillas de Álava de recursos propios para las personas con enfermedad mental.

- La prestación económica vinculada al servicio es de imposible aplicación pues los alojamientos privados utilizados en Salud Mental hasta ahora están desapareciendo y los pocos que quedan carecen de la homologación requerida.

Por lo que se refiere a la preocupante falta de respuesta institucional a las necesidades urgentes de alojamiento de estas personas, resulta ilustrativo un supuesto de especial necesidad que no fue atendido debidamente por el sistema de servicios sociales, y que motivó una resolución del Ararteko ([Resolución del Ararteko, de 23 de julio de 2009](#))²⁶. Este caso se detalla en el apartado relativo al área de vivienda (Capítulo I). Sin duda, la existencia de recursos comunitarios de convivencia y la satisfacción de las necesidades de vivienda de estas personas son elementos esenciales para su rehabilitación psicosocial integral en la comunidad.

La **atención psiquiátrica en las prisiones** será objeto en 2010 de un informe especial en el que esta institución ya está trabajando. Sus objetivos y contenido principal se abordan en el apartado relativo al colectivo de personas en prisión de este mismo capítulo.

C) ***Jornadas sobre Salud Mental y los Derechos de las Personas***

Este año el Ararteko ha participado, en Bilbao, en unas jornadas sobre enfermedad mental grave, organizadas por el Hospital de Zamudio, con una ponencia sobre ***el papel de la sociedad en la integración de las personas con enfermedad mental***.

Estas jornadas, centradas en el área de la rehabilitación psicosocial y asistencia a las personas que padecen enfermedades mentales graves de curso crónico como la esquizofrenia, pretenden ser un punto de encuentro para los y las profesionales y ámbitos asistenciales que confluyen en la asistencia a las necesidades de la población afectada y que trascienden del ámbito sanitario.

D) ***Situación de la Red de Salud Mental de Osakidetza***

En anteriores informes hemos ido dando cuenta de las actuaciones impulsadas por las administraciones públicas vascas en el ámbito de la atención hospitalaria y extrahospitalaria de la enfermedad mental, y del grado de cumplimiento de las recomendaciones realizadas por esta institución (informes extraordinarios de 1992 y 2000).

En el informe de 2008 aludíamos a una serie de medidas adoptadas con relación a la reorganización de la red de salud mental. También analizábamos la situación de varios recursos de gran trascendencia para la atención del colectivo. A continuación exponemos la información facilitada por Osakidetza- Servicio Vasco de Salud sobre las principales actuaciones desarrolladas en 2009, sobre la evolución de tales medidas y recursos:

²⁶ Resolución del Ararteko, de 23 de julio de 2009, por la que se concluye su intervención en una queja relacionada con la falta de respuesta a una solicitud de vivienda en situación de especial necesidad, constatando la total y absoluta falta de colaboración del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián con la institución del Ararteko.

1- Principales actuaciones en 2009 relativas a la desinstitucionalización de personas con enfermedad mental

Este año, en el marco del Plan de Reubicación de Pacientes psiquiátricos aprobado por el Consejo Vasco de Atención Sociosanitaria en el año 2005, en el territorio histórico de Bizkaia se ha producido el alta de, aproximadamente, 30 pacientes (15 del Hospital de Zaldibar y 15 del Hospital de Bermeo) y su paso a estructuras normalizadas del ámbito residencial en tercera edad.

Para el año 2010 se ha proyectado un incremento de 20 plazas en pisos protegidos (o estructuras similares). Estas plazas se aprovisionarán en régimen de cofinanciación entre el Departamento de Sanidad y la Diputación Foral de Bizkaia.

En los territorios de Álava y Gipuzkoa no se ha llegado a un acuerdo sobre la externalización recomendada por el Plan de Reubicación.

Hemos de manifestar que la reubicación de pacientes psiquiátricos constituye un elemento fundamental en el desarrollo del espacio sociosanitario que ha de abordarse de manera prioritaria y conjunta. Los territorios de Álava y Gipuzkoa (aunque en el informe de 2008 ya aludíamos a que en el territorio guipuzcoano se habían dado algunos pasos) no pueden mantenerse al margen de esta realidad, por lo que sería conveniente que las diputaciones correspondientes y el Departamento de Sanidad redoblaran esfuerzos para alcanzar los acuerdos correspondientes.

2- Recursos de nueva implantación en 2009, dentro de la Red de Salud Mental de Osakidetza

Este año se ha habilitado un espacio dentro del Servicio de psiquiatría del Hospital de Galdakao para el nuevo programa ZUBIA, que, asociado al aumento de eficiencia del servicio, funciona ya como servicio ambulatorio de hospital de día (tras su alta la persona continúa el tratamiento correspondiente).

También nos informan de que se han producido cambios asociados a la renovación de antiguas estructuras ya existentes (Centro de Salud Mental de Bermeo, Unidad de media estancia de Zamudio, Segunda planta del Servicio de psiquiatría del Hospital de Basurto, etc.) o el cambio de ubicación de algunas por razones coyunturales (Centro de tratamiento de toxicomanías de Vitoria). En la actualidad hay diversos dispositivos que están renovando las estructuras (renovación total del Servicio de psiquiatría del Hospital Donostia, Servicio de rehabilitación comunitaria de Vitoria, etc.).

Además, nos señalan, que la Red de Salud Mental implementa y mejora de forma continua los recursos y procedimientos de los que dispone afrontando aquellas áreas que se consideran emergentes en la asistencia (primeros episodios psicóticos, trastornos de la personalidad, trastornos de la conducta alimentaria, psicooncología...) que, en su opinión, es la verdadera columna vertebral de la innovación en la asistencia.

3- Estructuras residenciales no hospitalarias

Las estructuras de este tipo pertenecen al espacio sociosanitario y no en exclusiva a la red de salud mental de Osakidetza.

La mayoría están gestionadas, como ya hemos indicado, por diversas asociaciones en regímenes muy variados y con distintos financiadores (Diputación Foral, Departamento de Sanidad, Osakidetza...).

En la CAPV existen 612 plazas en alternativas residenciales hospitalarias de las que 280 están en pisos tutelados, 37 en pisos supervisados, 135 en pensiones y hostales protegidos y 160 en minirresidencias y hogares.

En este ejercicio 2009 no se ha abierto ninguna nueva minirresidencia.

Consciente de que la creación de nuevas minirresidencias sigue siendo una de las condiciones para que se produzca una desinstitucionalización progresiva de los pacientes de larga estancia en hospitales psiquiátricos, Osakidetza advierte, no obstante, que estas estructuras no dependen exclusivamente del impulso sanitario, sino que se ubican en el campo de la atención sociosanitaria, y por tanto, se encuentran en la agenda del Consejo Vasco de Atención Sociosanitaria y en determinados planes estratégicos como el del Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia.

Añade que acuerdos para el 2010 como el mencionado entre la Dirección Territorial de Sanidad de Bizkaia y la Diputación Foral de Bizkaia para la ampliación en la financiación de 20 plazas, son los que puntualmente desarrollan la red de estructuras residenciales no hospitalarias.

4- Servicios móviles de urgencias y atención continuada para intervenciones en crisis y atención a domicilio

Como avanzábamos en el informe del año pasado los hospitales de Álava, Bermeo, Zamudio y Zaldibar habían suscrito en sus contratos-programas la instauración de programas de tratamiento asertivo comunitario.

Se nos informa de que no hay ninguna organización más, aparte de las mencionadas, que haya suscrito la instauración de tales programas. Sin embargo, consideran que en los territorios de Bizkaia y Álava está cubierta de ese modo la atención intensiva al trastorno mental grave.

Entienden que la inexistencia en Gipuzkoa de hospitales psiquiátricos públicos es determinante para la carencia de este tipo de recursos.

5- Fórmulas intermedias de cuidado

Destacan, como iniciativas en este sentido, la creación de estructuras de hospital de día, como el ya mencionado programa ZUBIA en el ámbito del trastorno mental grave de corta

evolución, y la previsión de la apertura del Centro de día del Hospital de Bermeo en Bilbao, con 50 plazas, en el del trastorno mental grave de larga evolución.

6- Servicios residenciales para el cumplimiento de medidas de seguridad

En nuestro informe del año pasado aludíamos a un proyecto de Unidad de cumplimiento de medidas de seguridad presentado a la Dirección General de Osakidetza. Este año nos confirman que no ha habido ningún avance constatable en la ubicación física de este dispositivo pero que sí se ha firmado un protocolo entre la Dirección de Ejecución Penal del Departamento de Justicia y la Jefatura de Salud Mental de Osakidetza para asegurar y mejorar las condiciones de cumplimiento de las medidas de seguridad en centros hospitalarios de la CAV.

Responsables de Osakidetza nos informan de que, de hecho, la práctica totalidad de las medidas de seguridad de internamiento psiquiátrico acordadas en nuestra comunidad se cumplen en los centros hospitalarios vascos.

7- Recursos de personal facultativo y de enfermería

Nos comunican que, sin perjuicio de los datos exactos con que se cuente cuando concluya la última Oferta pública de empleo, en la actualidad existen, aproximadamente, 290 facultativos/as médicos/as psiquiatras, 120 facultativos/as psicólogos/as clínicos/as y 350 diplomados/as en enfermería.

8- Situación del proyecto de sectorización en Bizkaia

En el presente ejercicio se ha tomado la decisión de crear una nueva organización de servicios que incluya los tres centros hospitalarios psiquiátricos de Bizkaia (Hospitales de Bermeo, Zamudio y Zaldibar) y la organización de Salud mental extrahospitalaria. En opinión de los que impulsan esta iniciativa, la nueva organización supondrá una serie de ventajas como:

- el establecimiento de flujos coordinados reales con base en un mismo criterio;
- la posibilidad de dar cobertura a todos los huecos asistenciales dentro de una red coordinada;
- el establecimiento de una directriz teórico asistencial única;
- la orientación al proceso y al cliente;
- la disminución de las ineficiencias estructurales del sistema actual;
- una única interlocución a nivel directivo.

Esta organización, según nos informan, se creará en el primer trimestre del 2010 y continuará posteriormente su desarrollo.

Entendemos que será preciso realizar un seguimiento del impacto de tal iniciativa.

Este proyecto de sectorización se une a la puesta en marcha de una serie de reformas dirigidas a asegurar la continuidad en los cuidados. Así, este mismo año, en sede parlamentaria, el Departamento de Sanidad y Consumo indicaba *“que el territorio histórico de Bizkaia, por sus especiales características de densidad de población, dispersión, número y localización de los dispositivos, etc. presenta una mayor complejidad que los otros dos territorios, en cuanto a la organización en atención psiquiátrica y salud mental”*. Así, manifestaba su intención de *“acometer una serie de reformas dirigidas a aumentar la coordinación de la red, ordenar los itinerarios terapéuticos y dar continuidad a los procesos crónicos”*. Añadía que la fase de planificación del plan piloto de coordinación del Servicio de Psiquiatría del Hospital de Galdakao y los centros de salud mental de la comarca en un único proceso asistencial de salud mental en la Comarca Interior se había concluido y que la de despliegue se iniciaría próximamente²⁷.

9- Intervenciones puestas en marcha o desarrolladas en 2009 con relación a la erradicación de estigma

Nos informan de que los hechos más significativos en este ámbito han sido los derivados de la participación en todos aquellos actos promovidos por las asociaciones de familiares y enfermos psiquiátricos (FEDEAFES): presencia en los actos del día de la salud mental, colaboración con la Diputación Foral de Bizkaia en un encuentro sobre el estigma o la participación institucional en el Congreso Nacional de FEDEAFES (Federación española de asociaciones de familiares y enfermos psiquiátricos)

Sin embargo, admiten que todas ellas son acciones de colaboración, que no suponen un liderazgo desde Osakidetza en su gestión y propuesta. Reconocen que ésta es una importante área de mejora dentro del campo de la salud mental.

Por lo que se refiere a las propuestas establecidas por el Consejo Vasco Asesor de Salud Mental en lo relativo a la mejora de la imagen de las personas con enfermedad mental (difusión de guías de estilo, acciones concretas para su difusión en los diferentes medios de comunicación, promoción del tratamiento adecuado del tema por éstos, etc.) nos comunican que todas ellas han quedado pendientes de cara al próximo ejercicio.

10- Algunos protocolos de intervención y guías de buena práctica elaborados en 2009

Entre la gran variedad de protocolos de intervención que permiten coordinar y articular la amplia gama de actuaciones que se desarrollan entre los servicios y dentro de ellos, Osakidetza destaca, por su gran relevancia, el protocolo que se ha comenzado a elaborar sobre

²⁷ Fuente: Parlamento Vasco.

la actuación dentro del proceso singularizado de esquizofrenia. Este protocolo recoge en el contrato programa aquellas características de calidad que deben ser asumidas en tal proceso.

Las guías de buena práctica incorporadas en este año han sido:

- Guía de práctica clínica para el manejo de pacientes con trastornos de ansiedad en Atención primaria.
- Guía de práctica clínica sobre la esquizofrenia y el trastorno psicótico incipiente.
- Guía de práctica clínica sobre trastornos de la conducta alimentaria.
- Guía de práctica clínica sobre el manejo de la depresión mayor en el adulto.

11- Plan de actuación en el campo de los trastornos de la personalidad.

El estudio para la revisión de dicho plan ha finalizado. El informe de evaluación "Abordajes de los trastornos de la personalidad en la red de Salud mental del País Vasco" ha sido publicado por OSTEBA.

En cuanto a las líneas de actuación a las que hace referencia el informe, nos indican que, por lo que se refiere a la creación de una Unidad asistencial piloto (centro comunitario extrahospitalario) de acuerdo con el proyecto presentado por el Servicio de psiquiatría del Hospital de Basurto, la iniciativa ha quedado en suspenso. Nos informan de que en el futuro valorarán de nuevo su necesidad.

En informes anteriores hemos reiterado la conveniencia de poner en marcha este tipo de estructuras por lo que entendemos que sería conveniente retomar el proyecto o adaptarlo, en su caso.

12- Nuevas técnicas diagnósticas y terapéuticas

Nos refieren que la formación en psicoterapia centrada en el ámbito de los trastornos de la personalidad y su implementación en la red ha sido una de las actividades más relevantes por lo que se refiere a la formación en el territorio de Bizkaia.

Osakidetza sugiere que el desarrollo de dispositivos como los relativos a la gestión de casos en el trastorno mental grave, con la incorporación de nuevos equipos y movilidad (programa de tratamiento asertivo comunitario del Hospital de Zamudio) puede entenderse también como una nueva aportación terapéutica, aunque sea un desarrollo de elementos ya existentes.

El Servicio Vasco de Salud admite que, al igual que ocurría con los recursos, tampoco en este campo hay un avance cualitativamente significativo, pero que el desarrollo y la implementación de mejoras en las técnicas utilizadas (farmacológicas, diagnósticas, psicoterapéuticas y rehabilitadoras) son una actividad constante dentro de la red.

13- Demora media en primeras consultas de psiquiatría

Sobre esta cuestión se establecen objetivos con relación al porcentaje de pacientes, tanto adultos como infantojuveniles, con una demora menor de un mes en primera consulta con un estándar de más del 60%.

Nos informan de que los resultados superan este objetivo con un porcentaje de pacientes en edad adulta atendidos/as antes de un mes, en primera consulta, del 88,5% y un porcentaje de pacientes infantojuveniles atendidos/as antes de un mes, en primera consulta, del 78%. En el caso del diagnóstico de esquizofrenia, un 84% son atendidos/as en menos de 7 días tras el alta de hospitalización.

14- Formación de los/as profesionales

Aluden al plan de formación continuada de Osakidetza (que recoge los elementos formativos más interesantes y los hace extensivos a los colectivos concernidos) y al propio plan que cada Organización de Servicios tiene. Este segundo plan depende de la Comisión de docencia que se encarga de desarrollar los elementos que son más oportunos para la formación del personal, teniendo en cuenta las características y necesidades de la organización.

15- Salud mental infantojuvenil

Esta cuestión se aborda en el apartado relativo a los y las menores de este capítulo.

16- Recursos y actividades de rehabilitación e integración social

La rehabilitación esta principalmente integrada en la gestión del trastorno mental grave de curso crónico. Osakidetza nos refiere que sigue dándose una notable profundización y desarrollo de las medidas ya puestas en marcha mediante la gestión de los procesos asistenciales, lo que deriva en una mejora sustancial de los indicadores de resultados (nº de altas, menores reingresos, integración en la comunidad...) así como en una expansión del modelo de rehabilitación a todo el colectivo de personas con trastorno mental grave.

E) *Personas afectadas por un daño cerebral adquirido*

El pasado 5 de octubre de 2009 el Ararteko se reunió con responsables de la Federación de Daño Cerebral Adquirido de Euskadi (FEATECE) que agrupa a las asociaciones ATECE Araba, ATECE Bizkaia y ATECE Gipuzkoa. Se trata de entidades que llevan 15 años trabajando para la mejora de la calidad de vida de las personas afectadas por un daño cerebral adquirido (DCA) y sus familias, mediante programas para paliar las carencias que presenta la atención a este colectivo. Ejercen, también, una labor reivindicativa y de prevención.

Actualmente éstas son sus demandas:

- Habilitación de protocolos de actuación en el momento del ingreso hospitalario para la coordinación del conjunto de profesionales específicos: desde el trabajo en UCI de movilizaciones hasta la atención psicológica a familiares (pues se trata de situaciones de gran impacto emocional: accidentes de tráfico, laborales, etc.).
- Creación de una Unidad de Daño Cerebral en la CAPV para la rehabilitación tras el alta hospitalaria. Muchas familias en la actualidad no pueden acceder a servicios privados de rehabilitación por su elevado coste.
- Creación, en Álava, de un Centro de Día para personas con daño cerebral adquirido. Efectivamente, la Diputación Foral de Bizkaia dispone de un centro de día gestionado por el IFAS –Bekoetxe– con capacidad para 45 personas y la diputación guipuzcoana tiene otro gestionado por el Hospital Aita Menni, con capacidad para 25 personas. Ambos centros cuentan con los servicios de un neuropsicólogo²⁸. En sintonía con los planteamientos de las entidades sociales, entendemos que estas iniciativas deberían extenderse también al territorio alavés.
- Incremento de la intervención post-aguda en fisioterapia y logopedia pues las sesiones que actualmente se procuran son insuficientes.

Con motivo del estudio monográfico sobre la implantación de la Ley 39/2006, hemos podido conocer la valoración realizada por estas asociaciones sobre el impacto de dicha normativa en su colectivo. Pasamos a destacar una serie de aspectos dejando, para la posterior publicación del estudio, su análisis más detallado:

- Se considera positivo que la valoración de la persona afectada se realice en el entorno.
- En el caso del daño cerebral adquirido infantil, no hay recursos suficientes durante el proceso de escolarización y formación.
- Se detecta poca formación en DCA en los y las profesionales que realizan la valoración y entienden que en estos equipos debieran participar profesionales como neuropsicólogos/as y trabajadores/as sociales con formación en el tema.
- Perciben cierto riesgo en el hecho de que las prestaciones económicas estén sufriendo, en muchos casos, la ausencia de recursos de inaplazable creación.
- Las expectativas que se crearon en el colectivo con la entrada en vigor de la normativa no se han cubierto dada la falta de servicios, la incompatibilidad de las prestaciones económicas con el resto de las pensiones de gran invalidez, o por no tenerse en cuenta las secuelas de carácter conductual o cognitivo en la valoración.
- Consideran que el instrumento utilizado es insuficiente para la valoración del deterioro cognitivo (secuela principal del DCA) y que no se valoran o se valoran de manera imprecisa disfunciones altamente discapacitantes como:
 - a) la comunicación (verbal y escrita);
 - b) las funciones ejecutivas (control, planificación, organización);

²⁸ Fuente: Informe de valoración económico-financiera, 2005-2008, realizado por el Tribunal Vasco de Cuentas Públicas a petición del Parlamento Vasco (BOPV de 20 de noviembre de 2009, boletín nº 224).

- c) la memoria;
- d) la orientación espacio-temporal;
- e) los trastornos obsesivos;
- f) la alteración de conciencia del propio déficit;
- g) las alteraciones emocionales.
- La herramienta infravalora la supervisión en la realización de las actividades básicas de la vida diaria.
- No se contempla la tipología de las alteraciones de comportamiento (pasividad, irritabilidad, agresividad, desinhibición, impulsividad, obsesión) y por consiguiente, tampoco en qué grado se manifiestan.
- En este colectivo nos encontramos con personas sin conciencia de enfermedad por lo que convendría habilitar cauces para tener en cuenta la información que ofrece la persona cuidadora habitual.
- Reclaman, por último, una coordinación directa de la administración con las asociaciones que trabajan en la materia y una participación mayor de éstas en todo el proceso.

En el apartado dedicado al área de Sanidad (capítulo I) se alude con más detalle a la intervención del Ararteko con relación a los problemas registrados en materia de rehabilitación de enfermedades neurológicas.

Nuestra actuación ha girado principalmente en torno a la necesidad de tener en cuenta la doctrina que actualmente viene sentando el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, a los efectos de hacer posible que pacientes que necesitan un tratamiento de rehabilitación encaminado a su recuperación neuropsíquica puedan tener ya acceso a ella o, en su defecto, vean reintegrados los gastos efectuados en una atención de carácter privado.

F) ***Personas afectadas por la enfermedad de Alzheimer***

Este año hemos tenido la oportunidad de contar con la colaboración de los y las responsables de la Federación de Asociaciones de Familiares de Enfermos de Alzheimer de Euzkadi, AEF-FAE y de las tres asociaciones provinciales: AFAGI, AFA Bizkaia y AFADES, para conocer sus consideraciones sobre el impacto que en este colectivo está teniendo la aplicación de la Ley 39/2006. Se trata de aportaciones y valoraciones del máximo interés que son abordadas en el apartado relativo a la atención a las personas mayores (capítulo II) por entender que se trata de una problemática que, aun considerada de carácter crónico, afecta especialmente a este colectivo.

ararteko

CAPÍTULO III

RECOMENDACIONES DE CARÁCTER GENERAL



1. LA RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN EN LA GARANTÍA DE LA ACCESIBILIDAD IDIOMÁTICA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, COMO FORMA DE FACILITAR A LA POBLACIÓN INMIGRANTE EL PLENO EJERCICIO DE SUS DERECHOS

1. La importancia de una interpretación de calidad en los Servicios Públicos

La necesidad de hacer posible la igualdad en el acceso a los Servicios Públicos representa un reto en un contexto de multiculturalidad, y exige organizar con agilidad y eficacia la interpretación plurilingüe para posibilitar la interacción de las personas inmigrantes con la Administración. Puede decirse que una adecuada accesibilidad idiomática de los mismos condiciona, en toda sociedad que pretenda ser integradora, el efectivo ejercicio de sus derechos por parte de la población inmigrante que desconoce los idiomas oficiales.

Sin embargo, las iniciativas mediante las que nuestros poderes públicos vienen atendiendo las necesidades de traducción e interpretación que presentan las personas usuarias de sus servicios siguen adoleciendo en ocasiones, de acuerdo con las quejas que venimos recibiendo y con las noticias que aparecen periódicamente en los medios de comunicación, de cierto grado de voluntarismo e improvisación. Ello pondría en riesgo, según nuestros reclamantes, la imparcialidad, la confidencialidad, la fidelidad lingüística y la sensibilidad cultural necesarias para que las personas inmigrantes, con independencia de su conocimiento de los idiomas oficiales de nuestra Comunidad, tengan en ella garantizado el pleno ejercicio de sus derechos.

Entre las carencias que se denuncian en este sentido, y que pondrían de manifiesto la necesidad de una intervención decidida por parte de la Administración, cabe mencionar las siguientes:

- *muchos de los proveedores de servicios públicos desconocen la necesidad e importancia de contar con un sistema de interpretación adecuado.*
- *la Administración desconoce e ignora la importancia que tiene el enfoque multicultural del que habría que dotar a los servicios que presta.*
- *a la hora de prestar atención a la cuestión lingüístico-cultural, la desidia administrativa ha fomentado que parte de la población extranjera no tenga derecho ni*

autonomía para comunicarse con total libertad, de manera que la misma se ve obligada a depender de personas que van a mermar tanto el contenido del mensaje a comunicar, como su libertad de expresión.

- *nos hallamos a la cola de otros muchos países desarrollados en lo que se refiere a la formación del personal de los Servicios Públicos en cuestiones lingüístico-culturales.*

2. Experiencias y recomendaciones internacionales

Otros países de nuestro entorno cultural y de valores como Australia, Canadá, Suecia y Reino Unido han debido de enfrentarse antes que nosotros al mismo reto, que resulta de la máxima actualidad también en el ámbito de la Unión Europea, cuya Comisión, en el Punto III.6 de su Comunicación *“Una nueva estrategia marco para el multilingüismo” (COM (2005) 596 final)* vincula directamente la accesibilidad idiomática de los Servicios Públicos con las posibilidades reales con que cuentan las personas inmigrantes de ejercer los Derechos Humanos:

“Los intérpretes colaboran asimismo con el funcionamiento de las instituciones en las sociedades multilingües. Asisten a las comunidades inmigrantes en juzgados, hospitales, servicios policiales y de inmigración. Los intérpretes, cuando están debidamente formados, contribuyen así a salvaguardar los derechos humanos y democráticos.”

Partiendo de esta filosofía, el Comisario de la UE en materia de multilingüismo, Leonard Orban, viene impulsando un “Foro de reflexión sobre multilingüismo y formación de intérpretes” que reúne a las personas expertas de mayor prestigio y experiencia en la materia en el ámbito de la Unión Europea. Sus conclusiones y recomendaciones resultan de la máxima actualidad –han sido hechas públicas en marzo de 2009– y en ellas, además de insistir en la necesidad de un control público de la acreditación de los y las intérpretes, su formación, su actuación conforme a un código ético y profesional y la evaluación de la calidad del sistema, los expertos y expertas de la Unión subrayan la importancia de que el diseño del sistema de interpretación en el ámbito de los Servicios Públicos parta de una estimación rigurosa, tanto de la demanda existente en la actualidad, como de la demanda previsible (05/03/2009- *Reflection Forum on Multilingualism and Interpreter Training: Final Report*).

A efectos de adaptar todo ello a nuestro contexto específico, la Universidad del País Vasco viene trabajando desde hace años para acercarnos tales experiencias y reflexiones, extrayendo de ellas enseñanzas de las que, en nuestra opinión, los poderes públicos vascos no pueden permitirse prescindir. De hecho, la calidad y utilidad social de tales investigaciones viene avalada por la propia actuación del Departamento, que a través de su Dirección de Inmigración promovió y subvencionó estudios y cursos que ahondan en la problemática existente y aportan vías de solución. Entre ellos destacan los celebrados en septiembre de 2007, en el marco de los XXVI Cursos de Verano de la UPV/EHU, sobre la *“Importancia y desarrollo de la traducción e interpretación en los servicios públicos,”* y en septiembre

de 2008, una vez más en el contexto de los XXVII Cursos de Verano de la UPV/EHU, sobre *“Traducción e interpretación en los ámbitos jurídico y sanitario”*.

Sería incoherente, en nuestra opinión, que los mismos poderes públicos que han promovido todo este esfuerzo investigador no pusieran sus resultados al servicio del diseño y desarrollo en la práctica de su labor.

3. Formación, código ético y evaluación de la calidad del servicio

Una de las ideas que con más insistencia aparecen mencionadas a lo largo de dicha tarea de intercambio y reflexión es la que apela a la necesidad de introducir una dimensión social en la labor de traducción e interpretación en el ámbito de los Servicios Públicos.

Partiendo de las grandes líneas que, según hemos señalado más arriba, recomienda en este sentido el citado Foro de la Unión Europea, creemos necesario en primer lugar que la propia Administración garantice la calidad del servicio de interpretación, y que ello supone un sistema de acreditación de la cualificación de las personas que formen parte del mismo. Sin olvidar que, en opinión de los mencionados expertos y expertas, un intérprete estará cualificado para prestar un servicio a la ciudadanía en sus relaciones con la Administración en la medida en que, junto a su solvencia lingüística, disponga además de una adecuada formación en interculturalidad.

Por otra parte, la necesidad de formación que implica el enfoque social de la interpretación no sólo se refiere a las personas que ejerzan como intérpretes. Es imprescindible que el personal de los Servicios Públicos que trabajará junto a ellas asuma un enfoque multicultural en el desempeño de su labor, por lo que es tarea de la Administración facilitar los medios necesarios a tal efecto. Sin ánimo de exhaustividad, y por mencionar tan sólo algunos de los que aparecen reflejados en las recomendaciones del citado Foro sobre Multilingüismo y Formación de Intérpretes, citaremos los cursos sobre multiculturalidad en los centros de trabajo, talleres y coloquios con colegas extranjeros experimentados en el trato con usuarios de orígenes y entornos culturales diversos, así como cursos para aprender a trabajar con intérpretes, con el fin de hacer un uso correcto y óptimo de los servicios de asistencia lingüística. El Instituto Vasco de Administración Pública ofrece cursos de formación en inmigración e interculturalidad que podrían jugar un papel relevante a este respecto.

Esta labor, naturalmente, debe tener su correlato en el ámbito educativo superior, mediante la introducción de asignaturas de multiculturalismo en las diplomaturas y licenciaturas relacionadas con los distintos sectores de la actividad administrativa. En otros países se trata de una práctica habitual en la que su importancia se refleja en los planes de estudios.

Como segundo eje de actuación que se desprende de las investigaciones y experiencias mencionadas, hemos señalado la necesidad de que los profesionales encargados de llevarlo a cabo asuman un código ético, en el que se establezcan los parámetros ético-profesionales que ha de tener en cuenta un profesional de la traducción-interpretación.

Herramientas de este tipo han sido desarrolladas en países como Canadá y Australia, y representan una referencia fundamental para el trabajo en red que desarrollan, con el fin de adaptarlas a nuestra realidad, diversas universidades del Estado Español (Salamanca, Alicante, Granada, Alcalá de Henares, Vigo, Universidad Autónoma de Madrid, Vic, etc.), con las que viene colaborando también la del País Vasco por medio de un observatorio permanente de la comunicación entre lenguas y culturas. De acuerdo con las mismas, el trabajo de los intérpretes-traductores debería tener presente los siguientes aspectos:

- 1.- **Confidencialidad:** El intérprete no divulgará la información escuchada y/o transmitida, a menos que todas las partes implicadas muestren su consentimiento expreso, o la ley se lo requiera.
- 2.- **Respeto a las personas:** El intérprete tratará con respeto a todas las personas, y no discriminará a ninguna de las partes por razón de sexo, raza, edad, color, género, orientación sexual, religión, nacionalidad, ideología política, estado socioeconómico o creencias culturales.
- 3.- **Imparcialidad:** El intérprete no mostrará preferencia alguna o predisposición hacia ninguna de las partes. No dará opiniones personales acerca de los que intervienen en la comunicación, ni hará gestos que puedan sembrar duda en sus declaraciones.
- 4.- **Fidelidad:** El intérprete traducirá el mensaje con exactitud, tanto el contenido lingüístico y cultural, así como el espíritu del hablante. Intentará reflejar de la forma más fiel posible el registro, nivel idiomático, etc.
- 5.- **Conflicto de intereses:** El intérprete informará a las partes sobre cualquier conflicto de intereses que suceda, o sea probable que suceda. Tratando con total objetividad el caso. Nunca deberá dar una imagen de predisposición, prejuicio o parcialidad.
- 6.- **Competencia:** El intérprete aceptará únicamente aquellos trabajos para los cuales está capacitado, en las lenguas en las que ha sido seleccionado, evaluado y formado. Si considerase que no está suficientemente capacitado se abstendrá.
- 7.- **Sensibilidad Cultural:** Los intérpretes deben identificar las diferencias culturales y transmitir el impacto de éstas en la comunicación. Se recomienda que asistan a cursos de cultura.
- 8.- **Profesionalidad:** Los intérpretes deberán esforzarse en mantener su competencia profesional mediante la participación en la mejora de destrezas, programas de formación, investigación y cursos de reciclaje.

En cuanto a los proveedores de los servicios públicos, cuando se necesite la intervención de un intérprete, deberán recabar los máximos datos posibles sobre la identidad, origen,

cultura, religión, idioma o dialecto específico de la persona que necesita sus servicios para poder dar con el intérprete adecuado.

Por último, y como tercer eje a tener en cuenta, sería vano el esfuerzo de ofrecer un servicio de traducción eficaz y de calidad si, una vez adjudicado el servicio, la Administración no habilitara mecanismos específicos que controlen y lleven a cabo un seguimiento de los problemas que vayan surgiendo y de sus resultados.

Corresponde a la Administración determinar el modo concreto de implementarlos. Es deber de esta institución, no obstante, poner de manifiesto la necesidad de mantener una política coherente en la materia: del mismo modo que hemos sostenido la necesidad de recurrir a las investigaciones financiadas por el Departamento y llevadas a cabo en nuestra universidad pública a efectos de contar con un diagnóstico acertado y unas herramientas efectivas, también por lo que se refiere a la evaluación y seguimiento de sus resultados será necesario, en nuestra opinión, introducir en el diseño del sistema canales de comunicación y colaboración con la labor que la UPV/EHU desarrolla en este campo.

4. La red de intérpretes prevista en el Plan Vasco de Inmigración

Entre las distintas líneas específicas previstas del II Plan Vasco de Inmigración, se encuentra la necesidad de diseñar una estructura que facilite la accesibilidad idiomática, por parte de la población inmigrante, a los diversos ámbitos de la Administración.

En concreto, en el nº 10 de las medidas en que se plasma la directriz 1ª del Área de Organización Institucional, el plan citado asigna a la Dirección de Inmigración la tarea *de impulsar la creación de una red de intérpretes que preste sus servicios a las administraciones públicas en su relación con personas usuarias inmigrantes que desconozcan los idiomas oficiales de la CAV*. Todo ello, además de las previsiones de la Directriz 4ª del Área de Garantías Jurídicas, que en sus medidas 1ª y 2ª se refieren a los servicios de traducción e interpretación en los ámbitos de la Administración de Justicia y de Interior.

En el marco de las actuaciones llevadas a cabo para su seguimiento, el Ararteko ha venido interesándose por los medios con los que cuentan los poderes públicos vascos para atender dicha necesidad. Por parte de los anteriores Departamentos de Vivienda y Asuntos sociales y de Sanidad se nos ha venido informando de que, a tal efecto, se había decidido crear una estructura común a todas las áreas de actuación del Gobierno, habida cuenta de los costes que supondría su organización en cada Departamento. Con fecha 30 de enero de 2007, el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales nos escribió indicando que dicha estructura común se concretaría en una red de intérpretes cuyo impulso y planificación correspondería a su Dirección de Inmigración.

En el mismo escrito el Director de Inmigración nos manifestaba que ya había dado los primeros pasos para implementar dicha red, con el encargo de un estudio sobre la manera

más adecuada y viable de prestar este servicio, que calculaba estaría en marcha en 2008. Dicha previsión, sin embargo, no se cumplió.

Teniendo en cuenta las quejas planteadas y la problemática existente, el Ararteko, en escrito de 7 de noviembre de 2008, solicitó la colaboración del citado Departamento para obtener información en torno a la red de intérpretes a la que se refería en su escrito de 30 de enero, planteando una serie de interrogantes:

- modalidad de contratación para la gestión y prestación del servicio.
- sistema de acreditación para formar parte del mismo.
- modo de optimizar la cantidad de los profesionales disponibles mediante su asignación a los servicios que los vayan demandando: itinerancia, cantidad en función de las lenguas más demandadas, etc.
- sistemas de control de la formación lingüística y preparación en interculturalidad de los/as traductores e intérpretes contratados. Papel de la Universidad en este sentido.
- formación de los profesionales de los servicios públicos para la interacción con sus usuarios a través de intérpretes.

Nuestra petición de colaboración no obtuvo respuesta, por lo que fue necesario enviar un requerimiento, tras el que recibimos un informe relativo al modo en que las necesidades apuntadas serían cubiertas en el área de los servicios sociales. Nada se nos decía, en cambio, del resto de ámbitos de la actuación administrativa en que la eficacia y calidad de los sistemas de traducción condiciona el ejercicio de derechos por parte de la ciudadanía inmigrante.

El Departamento nos indicaba que, tras la valoración que había llevado a cabo, la manera más adecuada y viable de prestar este servicio era a través de un convenio de colaboración entre él mismo y la Asociación de Municipios Vascos EUDEL, por el cual se financiaría la puesta en marcha y desarrollo de un servicio de traducción-interpretación no presencial en tiempo real vía teléfono móvil, únicamente para los servicios sociales de los ayuntamientos con mayor afluencia de inmigración.

En respuesta a nuestras preguntas relativas a los sistemas de acreditación y control de la formación y calidad de los servicios, el Departamento nos indicaba que sería la empresa adjudicataria la encargada de la acreditación necesaria para formar parte del equipo de traductores-intérpretes, así como de optimizar la cantidad de profesionales disponibles y de su calidad.

El proyecto desarrollado se limita, por tanto, a un aspecto de la acción administrativa a la que se refería nuestra intervención: la relacionada con la red de servicios sociales gestionada en parte del ámbito municipal. Renuncia con ello a una planificación integral de las necesidades que presentan las personas inmigrantes, cuya relación con la Administración en modo alguno se limita a los servicios sociales. Supone por tanto un incumplimiento del compromiso asumido en su día por el anterior Departamento de Vivienda y Asuntos

Sociales, tanto en el Plan Vasco de Inmigración como en el escrito remitido a esta institución el 30 de enero de 2007.

Tan importantes o más que las que se observan en el aspecto cuantitativo, constituyen para esta institución motivo de grave preocupación las carencias de naturaleza cualitativa que se desprenden de la respuesta recibida

Dichas carencias no se refieren en sí al modo de organizar el servicio de interpretación-traducción, que de acuerdo con la mencionada respuesta será a tiempo real y vía teléfono móvil. En principio, y a salvo de los cambios que sea necesario introducir a la vista de su funcionamiento en la práctica, no hay motivo para suponer que este tipo de interpretación, diseñado para optimizar unos medios económicos siempre limitados, conlleve necesariamente una merma en la calidad del servicio prestado.

Dicha calidad, a nuestro entender, dependerá ante todo de los tres factores cuyas implicaciones hemos expuesto más arriba: una correcta selección del personal, el ajuste de su labor a una serie de criterios éticos y profesionales, así como un adecuado sistema de control y evaluación de sus resultados.

El proyecto del Departamento, por el contrario, al dejar en manos de la empresa adjudicataria el establecimiento de los criterios mínimos profesionales a exigir, carecería de los mecanismos adecuados para el control de estos tres indicadores fundamentales de la calidad del servicio de traducción-interpretación.

Si bien el referido Convenio ha sido firmado ya en febrero del presente año, no se ha convocado aún el concurso público que adjudicará el servicio. No nos cabe duda del compromiso de EUEL por facilitar a los ayuntamientos vascos su tarea de remover, como corresponde a todos los ámbitos de la Administración, aquellos obstáculos que impidan a la ciudadanía el efectivo ejercicio de sus derechos, lo que le obliga, en nuestra opinión, a establecer directrices claras en todos estos sentidos. Debe por tanto incorporarlas, y así se lo recomendaremos, bien a las condiciones del referido concurso público, bien a las bases del correspondiente contrato, pero sin delegar en ningún caso tan importante tarea en la empresa adjudicataria, cuyo funcionamiento puede verse guiado por pautas de mera rentabilidad económica que no tienen por qué coincidir con las mismas.

Por todo ello, esta institución considera necesario formular las siguientes

RECOMENDACIONES

- Al Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco que, en cumplimiento de las tareas que contempla la Directriz 1ª del II Plan Vasco de Inmigración y de los compromisos adquiridos al respecto por la Dirección de Inmigración, disponga las medidas necesarias para impulsar la creación de una red de intérpretes que preste sus servicios a las administraciones públicas en su relación con personas usuarias inmigran-

tes que desconozcan los idiomas oficiales de la CAV. Dicha red debería concebirse de modo que incorpore los criterios de la interpretación social, en los términos reflejados en la presente resolución, a su diseño, su ejecución y al seguimiento y control de su calidad.

- A la Asociación de Municipios Vascos EUDEL para que, en ejercicio de las tareas que le asigna el Convenio de Colaboración firmado con la Dirección de Inmigración del Gobierno Vasco, aplique esos mismos criterios a la implementación y al seguimiento del sistema de interpretación que se habilite para facilitar la accesibilidad idiomática, por parte de la población inmigrante, a los servicios de bienestar social en el ámbito de la administración local.
- A los Departamentos de Interior y Justicia y Administración Pública para que incorporen los mismos criterios a las medidas que adopten en cumplimiento de la Directriz 4ª del mencionado II Plan Vasco de Inmigración.

2. LOS RIESGOS DE LA APELACIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA: NECESIDAD DE MEJORAR LA INFORMACIÓN A LAS PERSONAS USUARIAS Y DE PONDERAR LOS HONORARIOS PROFESIONALES RECLAMADOS COMO COSTAS POR LA ADMINISTRACIÓN

1. Introducción

Quisiéramos llamar la atención sobre un problema que, cada vez con mayor frecuencia, venimos advirtiendo al analizar determinadas reclamaciones presentadas ante esta institución por usuarios y usuarias de la Administración de Justicia. Se trata de personas que, habiendo visto desestimada una reclamación interpuesta en vía contencioso-administrativa, han recurrido en apelación ante el Tribunal Superior de Justicia, que tras confirmar el fallo desestimatorio les ha impuesto las costas de la segunda instancia. Protestan, por un lado, contra el importe que en tal concepto se les repercute por honorarios de la defensa jurídica de la Administración, y que entienden desproporcionadamente altos por haber sido calculados exclusivamente en función de la cantidad reclamada; por otro, contra su abogado o abogada por no haberles informado, según sostienen, del riesgo de condena en costas que conlleva la decisión de recurrir en apelación una sentencia desfavorable.

No nos es posible valorar en tales casos el desempeño profesional del letrado o letrada, pues el análisis de su adecuación al código deontológico es materia reservada a los Colegios Profesionales, mientras que sólo en vía judicial es posible determinar –al margen de posibles soluciones arbitrales– la responsabilidad civil en que pudiera haber incurrido. De igual forma, cuando las costas hayan sido impugnadas ante los Tribunales y éstos se hayan pronunciado sobre su adecuación a derecho, el art. 13 de la Ley 3/85 impide nuestra intervención al respecto. Ésta ha de limitarse, por tanto, a los casos en que tales pronunciamientos no se hayan producido, así como a los errores de notificación que puedan haber existido al reclamar la deuda y que, si bien no disminuirían su principal, sí privarían de validez a los recargos e intereses de demora de su eventual reclamación en vía ejecutiva.

Ello no obsta para que observemos con preocupación lo que entendemos son dos vertientes de una misma disfunción: por un lado, el incremento de casos en que las personas que han visto denegada su reclamación en primera instancia, ante la gravedad de su situación médica o social, persisten en responsabilizar de ella a la Administración más allá de lo jurídicamente razonable, lo que les lleva a recurrir en apelación a pesar de que su pretensión, ya sea por su fundamento o por su cuantía, carezca de viabilidad; la consiguiente desestimación del recurso genera, por otro lado, una condena en costas que incluye los honorarios de la defensa letrada de la parte vencedora, para cuya determinación la Administración, acaso buscando un efecto ejemplarizante y disuasorio, tiende a basarse exclusivamente en la cantidad que le demandaba la perdedora. Ello le lleva en ocasiones a formular reclamaciones que, al prescindir de los criterios de ponderación jurisprudencialmente consagrados para valorar las cantidades que cabe repercutir en tal concepto, pueden llegar a alcanzar altísimos importes a los que la persona recurrente no puede hacer frente, lo que aumenta significativamente su situación de precariedad.

De entre los casos que han llegado a esta institución, nos preocupan especialmente aquellos en que las personas que se encuentran en esta situación no habían sido debidamente informadas por su dirección letrada sobre la condena en costas que conlleva, como regla general, la desestimación del recurso, lo que les había producido dos tipos de perjuicios: al no haber sido advertidas al respecto con anterioridad, se habían visto privadas de un elemento de juicio esencial a la hora de valorar el riesgo de la apelación; en algunos casos, además, tampoco se les había comunicado una vez recaída sentencia firme, con lo cual no sólo no habían tenido conocimiento de la deuda hasta que era demasiado tarde para impugnarla, sino que su impago había dado lugar a intereses y recargos que, en ocasiones, aumentaban sustancialmente el principal de la misma.

Por eso, y sin perjuicio de que corresponda en cada caso particular a los tribunales determinar, tanto el ajuste a derecho de la reclamación formulada frente a la Administración, como el de las costas que hayan sido impugnadas en vía judicial, entendemos que la introducción de criterios de racionalidad, con carácter previo, por parte de todos los operadores jurídicos implicados, contribuiría a evitar que ambas tendencias lleguen a retroalimentarse en una espiral ascendente, lo que habría de resultar en un mejor servicio de Justicia, así como en beneficio de los derechos de sus usuarios y usuarias.

2. Mejorar la información sobre viabilidad y riesgos de la apelación

La primera de las tendencias enunciadas ha de ser situada en un contexto de claro aumento en nuestros tribunales de las reclamaciones por responsabilidad civil, en un número y por unas cuantías que, hasta hace relativamente poco tiempo, parecían más propias de culturas jurídicas como la estadounidense, a cuya influencia tal vez responda en cierta medida. Se trata en todo caso de una tendencia que se ve reforzada en una situación de crisis económica, en la que no ya la Administración Pública, sino también los y las profesionales y altos cargos de las empresas se están viendo más expuestos a reclamaciones por actos de gestión negligentes, ya sea por parte de sus usuarios y usuarias, de la propia compañía, sus accionistas, los acreedores sociales o los empleados y empleadas. No en vano el sector asegurador español, según recogían en octubre pasado los medios de comunicación, ha registrado un aumento de aproximadamente un 30% en la contratación de este tipo de pólizas durante el último año.

En lo que respecta en particular a las reclamaciones de responsabilidad patrimonial contra la Administración, a las razones hasta aquí apuntadas habría de añadirse la aparición de nuevas expectativas entre la ciudadanía en lo referente a los servicios, oportunidades y prestaciones que debe ofrecerles la actividad administrativa de fomento, así como una cada vez más extendida *cultura de indemnidad*, que en este ámbito se manifiesta preferentemente -pero no sólo- en las reclamaciones por mala praxis médica.

Es éste el contexto en el que surgen y proliferan los casos de personas que, encontrándose en una situación extrema (parálisis, invalidez, muerte de un hijo) como consecuencia de una desgracia achacable, en su opinión, a una acción u omisión de la Administración,

depositan su confianza en el o la profesional del derecho que les haga albergar, aún de forma poco realista, expectativas de resarcimiento por parte de ésta. Una falta de realismo que puede referirse tanto al fundamento de la pretensión como a la cuantía reclamada en tal concepto, en ocasiones fuera de toda medida, y que persiste cuando la dirección letrada aconseja recurrir, más allá de lo razonable y sin informar a su cliente de los riesgos de la apelación, frente a un eventual resultado adverso en primera instancia. Varios de los casos que hemos analizado ponían de manifiesto que, una vez recaída la definitiva sentencia denegatoria, su comunicación al cliente no había existido, o había sido tan defectuosa que éste no era consciente de que debía hacer frente a una condena en costas de cuya posibilidad no había sido advertido. Era con posterioridad cuando, tras ver defraudada aquella confianza, se encontraba con que a su precaria situación se sumaba una importante reclamación económica que, por su carácter exorbitante, podía haber sido impugnada ante los tribunales, pero que en el momento en que se le exigía no tenía ya modo de cuestionar, ni tampoco de satisfacer.

Naturalmente, actuaciones letradas como la expuesta no representan en modo alguno a la inmensa mayoría de profesionales que, nos consta, desempeñan su función con toda diligencia. Unas actuaciones que, por otra parte, tienen respuesta disciplinaria en el ámbito corporativo de la abogacía, por ser contrarias al código deontológico. De hecho, son varios los expedientes abiertos por tal motivo en los últimos años contra abogados adscritos a determinados despachos especializados en este tipo de reclamaciones.

No obstante, ante el aumento observable en los últimos tiempos de situaciones como las que motivan esta recomendación, entendemos que merece la pena un esfuerzo adicional por parte de los colegios para que los abogados y abogadas, ante la posibilidad de recurrir en apelación en este tipo de casos, además de valorar su viabilidad con la profesionalidad que es propia de la gran mayoría de ellos, se aseguren de que el cliente es consciente del riesgo de condena en costas, reflejándolo así en la correspondiente hoja de encargo.

3. La cuantía de los honorarios repercutibles como costas

La segunda de las vertientes enunciadas hace referencia a la reacción de la Administración ante el aumento de este tipo de reclamaciones, que se concreta en el modo de calcular las cantidades repercutidas en concepto de costas por gastos de defensa y representación en la segunda instancia. Este carácter reactivo se deduce, en nuestra opinión, de dos elementos:

- por un lado, de los importes que se cargan por este concepto, los cuales, cuando se calculan simplemente en función de la reparación demandada por la parte recurrente, pueden llegar a resultar tan exagerados como ésta. A título de ejemplo podríamos citar los honorarios profesionales por la intervención de abogado y procurador en uno de los recursos de apelación que hemos tenido ocasión de analizar, y en el que la defensa letrada no había supuesto gasto adicional alguno para la Administración, pues había corrido a cargo de sus propios servicios jurídicos.

Ello no obstó para que Osakidetza exigiera 31.290,50 euros por tal concepto a una joven que, tras ser intervenida quirúrgicamente a raíz de un accidente, le había reclamado una indemnización de 1.200.000 euros por la parálisis que padecía como secuela.

- por otro, del hecho de que su reclamación haya comenzado a hacerse sistemática coincidiendo en el tiempo con el aumento del número y el importe de tales demandas, mientras que con anterioridad no siempre se producía.

Nos parece razonable, en este sentido, que la Administración no renuncie al cobro por esta vía de los honorarios teóricos de sus letrados y letradas, así como que pretenda con ello atajar la excesiva litigiosidad, que es precisamente uno de los fines que persigue la Ley al prever la condena en costas. No es posible ignorar, por otra parte, la responsabilidad que corresponde a los propios usuarios y usuarias de la Administración de Justicia en exigir a su letrado o letrada que les mantenga puntualmente informados, como es su derecho, del contenido integral de las resoluciones recaídas, sin que la posición jurídica de un tercero pueda verse alterada por los problemas derivados de una eventual falta de comunicación entre ambos.

Sin perjuicio de todo ello, y con objeto de minimizar los perjuicios y peligros enunciados en el punto primero de esta resolución, creemos que resultaría de utilidad introducir en tales reclamaciones elementos de racionalidad, cuya referencia han de ser los criterios seguidos por la jurisprudencia a efectos de determinar, en los procedimientos sobre impugnación de costas, qué cuantía de honorarios es repercutible como tales. Son los siguientes:

- por un lado, la razonabilidad de las costas reclamadas viene determinada a partir de los dos fines de la norma que condena a pagarlas: prevenir la excesiva litigiosidad y resarcir los gastos causados en defensa del derecho finalmente reconocido por los tribunales:

“Debe señalarse que la condena en costas genera un crédito privilegiado del que es titular la parte contraria beneficiaria de la misma, que encuentra su razonabilidad en prevenir los resultados distorsionadores del entero sistema judicial que se derivan de una excesiva litigiosidad, así como en restituir a la parte contraria los gastos que, en menoscabo de la satisfacción de sus pretensiones, le ha ocasionado la defensa de sus derechos e intereses legítimos frente a quienes promuevan acciones o recursos legalmente merecedores del pago de las costas.” (Auto T.S. Sala III, 28-12-2000)

- por otro, las normas orientadoras dictadas por el Colegio profesional, en virtud de las cuales los honorarios de la asistencia letrada se calculan mediante baremos porcentuales en función de la cuantía litigiosa, no representan sino uno de los factores que han de ser ponderados a efectos de valorar la adecuación de las minutas de los letrados, siendo necesario tener asimismo en cuenta otros elementos, que el Tribunal Supremo –sin carácter exhaustivo– se ha ocupado en identificar:

“Las normas establecidas por los Colegios de Abogados respecto de los honorarios de sus colegiados tienen un mero carácter de reglas de régimen interior orientadoras para éstos, en modo alguno vinculantes para los órganos jurisdiccionales ante los que se cuestione la determinación cuantitativa de los honorarios a percibir por los Abogados por su intervención en un determinado proceso, al no estar los mismos retribuidos por arancel alguno y corresponder a aquéllos su determinación en caso de discrepancia conforme al artículo 246.3 de la L.E.C. de 7 de enero de 2000...” (Auto T.S. Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, 3-10-2006, Recurso nº 8303/1997)

“Pero, si bien es cierto que la determinación de la corrección de las minutas de los Letrados, en caso de condena en costas, ha de acomodarse ciertamente a las normas orientadoras sobre la materia, sin embargo, también lo es que no pueden ajustarse a ellas de un modo tan absoluto que ponga en entredicho otros factores que han de ser igualmente ponderados: el carácter meramente indicativo de las citadas normas colegiales, las circunstancias concurrentes en el proceso en el que se hayan devengado, el trabajo y esfuerzo profesional realizado, la mayor o menor complejidad del asunto, el interés y la cuantía económica del mismo, el tiempo de trabajo que requirió su estudio, así como de los escritos e informes efectuados, los resultados obtenidos y el alcance y efectos de éstos en el orden real práctico, entre otros” (Auto T.S. Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, 3-10-2006, Tasación de Costas nº 5896/1998)

En el mismo sentido se pronuncia el Tribunal Superior del País Vasco, cuya Sala de lo Contencioso Administrativo apela a los mismos criterios en sus resoluciones sobre impugnación de costas (por todas, Auto de la Sección 3ª de 15 de diciembre de 2008, Ap. L98 574/04).

No es posible olvidar que la reclamación de las mismas se formula mediante un acto de la Administración que, como tal, ha de estar sometido a la Ley. Lo cual vale tanto para la reclamación privada de las costas a la parte condenada a abonarlas, como para el caso de que ésta no lo haga voluntaria y espontáneamente y sea necesario acudir a su tasación, la cual, de acuerdo con el art. 242.2 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, se lleva a cabo por el Secretario Judicial a solicitud de la parte que las reclame, que deberá acompañarla de las minutas y facturas que justifiquen los gastos que pretenda repercutir.

La Ley preceptúa que la persona recurrente que ve desestimada su pretensión sea condenada –salvo pronunciamiento expreso en contrario por parte del Tribunal– a pagar las costas de la apelación. Pero el art. 139.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que así lo dispone, no determina que la cuantía de las mismas haya de ser fijada, en materia de honorarios profesionales, en estricta aplicación de los citados baremos colegiales. A pesar de que en ocasiones la Administración parezca entender lo contrario, el carácter de éstos es, como hemos visto, meramente orientativo y no preceptivo, sobre todo, habríamos de añadir, cuando hablamos de cantidades tan significativas como las que hemos comprobado llegar a manejarse en este tipo de procedimientos.

Sin perjuicio de la posibilidad impugnatoria ante los tribunales, entendemos que la Administración no debe esperar a que éstos se pronuncien para incorporar los citados criterios, desde un primer momento, al cálculo de las costas judiciales que reclame en concepto de honorarios profesionales de sus letrados.

4. El fin de la norma como criterio de ponderación

Para calcular lo honorarios profesionales en virtud de los porcentajes del *petitum* que señalan las normas colegiales, es indiferente que el letrado o letrada interviniente no vaya a percibirlos por formar parte de la Abogacía al servicio de la Administración a la que haya defendido, pues a estos efectos la referencia han de ser los que hubieran correspondido a un profesional libre. Ahora bien, una vez hallada una cantidad orientativa en virtud de dicho criterio, hemos visto cómo la jurisprudencia establece que su razonabilidad sea valorada, en cada caso, a la luz del resto de criterios que hemos enunciado.

Lo relevante a este respecto no es que el resultado de aplicar los mencionados criterios de ponderación difiera de la cantidad a la que se llegaría en función exclusivamente de la cuantía litigiosa, lo cual no tiene por qué suceder necesariamente en todos los casos. Se trata más bien de asegurar que, sea cual fuere la cantidad reclamada como costas, resulte siempre de aplicar tales criterios correctamente y en su integridad.

El primero de ellos, según hemos visto, es la finalidad de la Ley al regular la condena en costas. Por tanto, aún en aquéllos supuestos en que la ponderación que propugnamos resultara en una rebaja de los honorarios de su defensa letrada, no cabría entender afectado con ello el interés público que la Administración está obligada a defender, toda vez que dicho interés no puede entenderse desligado de la razón de ser de la norma que le faculta para repercutir su importe, y que en la jurisprudencia reseñada es doble:

- a) Por un lado, el resarcimiento del daño. Éste no será el mismo si la defensa de la Administración ha corrido a cargo de sus propios servicios jurídicos que si se ha recurrido a la contratación de profesionales externos. En el primer supuesto, quien la haya ejercido no ha podido percibir por tal concepto otra cantidad que su sueldo como empleado público, por lo que no nos encontraríamos ante un gasto que la Administración haya tenido que repercutir para que no quede a su cargo, sino más bien un dinero que la Administración tiene la oportunidad de ingresar con independencia del coste que el procedimiento ha tenido para las arcas públicas. En consecuencia, a efectos de decidir en tales casos, siquiera por aproximación, si la cantidad solicitada como costas resulta razonable, no es posible ignorar el hecho de que su sentido es en parte el de reparar un gasto que, en realidad, nunca se produjo.
- b) Por otro, la prevención del exceso de litigiosidad, un objetivo cuyo interés público resulta evidente. A este respecto, hemos de hacer notar que no se está poniendo en cuestión que la Administración reclame las costas del recurso a la parte condenada a pagarlas. Lo que planteamos es que su importe sea calculado por medio de

los criterios que siguen los tribunales para valorar si las minutas reclamadas como costas son desproporcionadas o injustificadas. El hecho de que la jurisprudencia los aplique no supone desvirtuar el citado efecto de prevención de la litigiosidad, sino adecuarlo a los parámetros de justicia y proporcionalidad por los que se rige el ordenamiento. Por tanto, tampoco cabría entender que la Administración estuviera atentando contra el interés público si, tras calcular orientativamente en función de la cuantía en disputa la cantidad que debe reclamar en concepto de costas por honorarios, la adecuara por su propia iniciativa, como propugnamos, a esos mismos parámetros.

5. La actividad letrada desarrollada en la segunda instancia

El resto de criterios que la jurisprudencia toma en consideración para valorar dicha adecuación hacen referencia, según hemos visto, a la mayor o menor relevancia o dificultad que haya tenido, en esa segunda instancia, la labor profesional que la minuta reclamada vendría a retribuir. En el ámbito que abarca nuestra recomendación ello dependerá, en cada caso, del contraste entre dos puntos de referencia: por un lado, la actividad desarrollada por la representación letrada de la Administración para oponerse al recurso de apelación; por otro, la razón de decidir de la resolución que lo desestima y da lugar a la condena en costas.

En aplicación de tales criterios, sería razonable rebajar los honorarios calculados en función exclusiva de la cantidad litigiosa en aquéllos casos en que el resultado de la apelación, más que al trabajo del letrado o letrada de la parte vencedora, responda a causas de inadmisión puestas de manifiesto por la propia Sala, o a que los motivos de la apelación adolezcan desde un principio de escasa viabilidad impugnatoria. Así sucedía en varios de los recursos que hemos tenido ocasión de analizar, y que pretendían una nueva valoración judicial sobre las pruebas periciales practicadas en la primera instancia. Su desestimación se basaba en lo limitado de las posibilidades que la Ley ofrece a este respecto al tribunal, y que se restringen exclusivamente a los supuestos en que el juzgador de instancia hubiera incurrido en errores de lógica interpretativa o no se hubiera atendido a las reglas de la experiencia. No siendo éste el caso, basta con hacer mención a esta limitación para que la Sala dé por buena la relación de hechos probados en la primera instancia, lo que determina la desestimación del recurso.

El hecho de que llamemos la atención sobre dicha cuestión no supone en modo alguno, por otra parte, minusvalorar el trabajo de los servicios jurídicos de las administraciones vascas, cuya labor profesional nos merece el máximo respeto. De hecho, incluso en los supuestos en que descarta explícitamente este factor, el Tribunal Supremo viene reduciendo drásticamente las minutas de honorarios cuando, estando en juego una reclamación extraordinariamente alta, aquéllas han sido calculadas sin otro criterio que la aplicación al *petitum* de la tabla de porcentajes contenida en la normas colegiales orientativas. Así lo pone de manifiesto el Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de 3-10-2006 (tasación de costas nº 5896/1998) que, a pesar de elogiar la calidad técnica de la labor realizada por el

letrado de la parte vencedora, acuerda rectificar la tasación de costas practicada, reduciendo a la cantidad de 6.000 euros la minuta de 48.650,30 euros que éste había pasado, en aplicación de los baremos colegiales, a cada uno de sus dos clientes. En idéntico sentido argumenta la Sala en el Auto de la misma fecha por el que resuelve la tasación de costas nº 3186/2001, y en el que reduce a la misma cantidad una minuta de 21.420 euros.

6. Criterios jurisprudenciales y buena administración

Se trata, en definitiva, de incorporar al cálculo de los honorarios repercutibles a la parte perdedora los mismos criterios mediante los que la jurisprudencia pondera, huyendo de automatismos, la adecuación de las costas tasadas a los criterios de justicia que recoge la ley cuando, como recogen las resoluciones expuestas, plantea la interdicción del exceso en esta materia.

El Ararteko, en cumplimiento de nuestro mandato de defender los derechos de las personas desde parámetros de buena administración, tiene el deber de promover su uso, sin esperar a que se los imponga un tribunal, entre las administraciones incluidas en nuestro ámbito competencial. Y es que tales criterios de ponderación, en la medida en que constituyen una línea jurisprudencial consolidada, contribuyen a configurar en cada momento el contenido material de los derechos de las personas usuarias de la Administración de Justicia, en función de los cuales todos los poderes públicos deben adecuar su actuación.

RECOMENDACIÓN GENERAL

Vistas las consideraciones expuestas, quisiéramos dirigir esta recomendación al Consejo Vasco de la Abogacía para que, por medio de los Colegios de los tres territorios históricos, transmita a los abogados y abogadas que, ante la proliferación de demandas por responsabilidad patrimonial de la Administración, resulta necesario asegurarse de que sus clientes son conscientes del riesgo de recurrir en apelación una eventual sentencia desestimatoria en primera instancia, y en particular del riesgo de condena en costas, reflejándolo así en la correspondiente hoja de encargo.

Debemos también dirigirla a las administraciones vascas para que las cantidades que reclamen en concepto de costas por honorarios profesionales de su defensa en juicio sean las que resulten de aplicar ponderadamente, en los términos expuestos en esta resolución, el conjunto de criterios que establece la jurisprudencia para valorar su adecuación a derecho.

3. SOBRE LA NECESIDAD DE DAR PRIORIDAD A LA INSTALACIÓN DE ASCENSORES FRENTE A LAS RAMPAS Y ESCALERAS MECÁNICAS

1. Antecedentes

Desde el año 2004 la institución del Ararteko viene reclamando de las administraciones públicas y, en especial de los ayuntamientos, un análisis en profundidad de las distintas alternativas para instalar soluciones técnicas dirigidas a resolver los problemas de accesibilidad de los entornos urbanos. A este respecto, insistimos en la necesidad de primar aquellas instalaciones que puedan ser utilizadas por toda la ciudadanía en condiciones de igualdad, con el fin de hacer efectivo los principios de la igualdad de oportunidades y la no discriminación de las personas que presenten una discapacidad.

En este sentido, hemos de señalar que han sido numerosas las quejas que hemos recibido en esta institución denunciando lo que cada vez ha ido adquiriendo mayor relevancia en nuestra CAPV como consecuencia de nuestra complicada orografía, como es la instalación de escaleras mecánicas, rampas y tapices rodantes en nuestros municipios como medida para solventar los obstáculos existentes en el entorno urbano.

En el presente ejercicio estas intervenciones han aumentado considerablemente como consecuencia de los numerosos proyectos que las Entidades Locales han puesto en marcha, financiados a través del fondo estatal de inversión local dentro del denominado Plan E, que engloba, entre otras, las actuaciones dirigidas a la supresión de barreras arquitectónicas para personas con movilidad reducida.

Ello ha contribuido no sólo a un importante incremento en las quejas recibidas en esta materia, sino también respecto de las intervenciones de oficio que han sido necesarias proponer desde esta institución.

Como venimos apuntando en ejercicios anteriores, desde la institución del Ararteko, siempre hemos partido de la premisa de que las escaleras mecánicas resultan ser instalaciones que no solucionan los problemas de accesibilidad de las personas con movilidad reducida. Quedan excluidas de su uso tanto las personas usuarias de sillas de ruedas, como las personas mayores o las que llevan cochecitos de bebé. También las rampas mecánicas suponen un importante obstáculo para las personas con movilidad reducida, ya que en la mayoría de los casos no podrían ser utilizadas de manera autónoma por las personas con discapacidad.

Sobre esta cuestión, empresas del sector se han pronunciado en dichos términos. Así, a modo de ejemplo, podemos significar que la empresa "Schindeler", una de las más importantes a nivel mundial en la fabricación, instalación y mantenimiento de escaleras y rampas mecánicas, informa sobre este tipo de soluciones técnicas lo siguiente:

"Transporte para discapacitados, transporte de cochecitos de niño. Ni las escaleras mecánicas ni las rampas móviles son adecuadas para el transporte de sillas de ruedas"

y de cochecitos de niño. Se recomienda colocar en las zonas de acceso a las escaleras mecánicas y rampas móviles una indicación mencionando dónde se encuentran los ascensores más próximos.”

Ello nos conduce a la siguiente reflexión, dicha empresa no considera adecuado el uso de las escaleras y rampas mecánicas para las personas con movilidad reducida. En Francia, por ejemplo, nos encontramos, en las zonas de acceso a estas instalaciones, con el símbolo de una silla de ruedas tachado, aconsejando con dicha medida que no sean utilizadas por las personas usuarias de sillas de ruedas.

Han sido muchos los municipios de nuestra CAPV que han solucionado los problemas de comunicación entre las distintas zonas de la localidad instalando ascensores o plataformas de elevación, lo que posibilita con su uso la accesibilidad de todas las personas, además de que resuelven los problemas de movilidad vertical en ambos sentidos, ascendente y descendente. A modo de ejemplo podemos referirnos a los ascensores públicos de Deba y de Plentzia, así como a las instalaciones de Mutriku, Donostia-San Sebastián, Pasaia, Santurtzi, etc.

Los ascensores frente a otro tipo de soluciones previstas, además de contribuir a mejorar las condiciones de vida de las personas con movilidad reducida que viven o deben transitar por dicha zona, tienen otras virtualidades que los otros elementos cuestionados no disponen, esto es: pueden ser utilizados por toda la población, incluidos aquellos que más lo necesitan, las personas con movilidad reducida; permiten la movilidad vertical en ambos sentidos; el coste económico es muy inferior al de las rampas o escaleras mecánicas; los gastos en su instalación así como en el mantenimiento son también considerablemente inferiores; se garantiza un mejor funcionamiento y resultan ser elementos técnicos más seguros.

2. Contextualización

En la mayoría de los supuestos que hemos estudiado en el presente ejercicio, en un primer momento no hemos podido obtener información suficiente de los motivos que han llevado a las autoridades locales a primar la instalación de una rampa o escalera mecánica frente a la instalación de un ascensor.

El artículo 3 del Anejo V del Decreto 68/2000, de 11 de abril, por el que se aprueban las normas técnicas sobre condiciones de accesibilidad de los entornos urbanos, espacios públicos, edificaciones y sistemas de información y comunicación, prevé dos excepciones posibles a la aplicación de las condiciones de accesibilidad:

- La primera se da cuando las características orográficas, estructurales o de forma determinen la imposibilidad de aplicar dichos criterios.
- La segunda se da cuando, atendiendo al presupuesto económico disponible, la adaptación constituya un gasto desproporcionado.

Si nos encontramos ante uno de los supuestos de excepción establecidos, dicho precepto obliga a justificar documentalmente los motivos que generan la exención mediante un informe de los servicios municipales, previo a la aprobación del proyecto que determine la idoneidad de la medida propuesta. Asimismo, determina que debe darse traslado del expediente municipal tramitado al Consejo Vasco de Accesibilidad para su oportuno conocimiento.

En ninguno de los supuestos planteados se había seguido dicho procedimiento, por lo que no podíamos disponer de los todos los elementos precisos, para valorar, en sus justos términos, si las decisiones adoptadas habían sido conforme a derecho. Ello obligó a miembros de esta institución, con la ayuda de las Asociaciones de Personas con Discapacidad Física, FEKOOR en Bizkaia y ELKARTU en Gipuzkoa, a desplazarse a los ubicaciones propuestas con el fin de valorar, en la medida de lo posible, la idoneidad de las medidas propuestas.

En todas las visitas realizadas pudimos constatar que era viable la instalación de ascensores para salvar los problemas de accesibilidad de las zonas donde se pretendían acometer las obras. Sin embargo, los ayuntamientos habían optado por la instalación de escaleras o rampas mecánicas con importantes pendientes y en un único sentido. Además, los itinerarios alternativos previstos para las personas con movilidad reducida seguían siendo recorridos sumamente largos, con pendientes importantes y, en ocasiones, teniendo que hacer uso de tramos de carretera en el tránsito además de tener que sortear aceras que carecían de rebajes.

Ante las observaciones formuladas desde esta institución, nos hemos encontrado con ayuntamientos que sí han considerado oportuno modificar los proyectos iniciales, otros que se han resistido a rectificarlos y, por último aquellos que han estimado desproporcionado la paralización de las obras ya iniciadas.

3. Marco Jurídico

La Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad entra en vigor en el Estado el día 3 de mayo de 2008.

Los Estados que se han adherido a la misma se han comprometido a la adopción y a la aplicación las políticas, leyes y medidas administrativas necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en la Convención y derogar las leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad. (Artículo 4).

En materia de accesibilidad, esto significa que la Convención obliga a los Estados a la identificación y a la eliminación de obstáculos y barreras de acceso para que las personas con discapacidad puedan acceder a su entorno físico, a los medios de transporte, a las instalaciones y servicios públicos y, a las tecnologías de la información y las comunicaciones. Así, el artículo 9.1 de la Convención establece que:

“A fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados Partes adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con los demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales. Estas medidas, que incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicarán, entre otras cosas, a:

- a) Los edificios, las vías públicas, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo...”*

A su vez, debemos señalar que el artículo 9.2 de la Constitución Española establece que *“corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas”*. En este precepto constitucional la idea de igualdad rebasa el estricto campo de igualdad ante la ley en que tradicionalmente venía siendo admitida y que se recoge también hoy en el artículo 14 de la Constitución, para proyectarse en el ámbito más amplio de *“igualdad en las condiciones de vida”*. Ese principio supone que determinados sectores sociales en situación de desigualdad de partida puedan verse favorecidos por medidas positivas de los poderes públicos para favorecer una igualdad real.

Por ello, debe entenderse que para alcanzar la igualdad por parte de aquellas personas que disponen de una discapacidad se deben pretender, entre otras medidas, dirigidas a facilitar su acceso al entorno urbano.

Hemos de ser conscientes del mandato del artículo 49 de la Constitución que plantea que *“los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este título otorga a todos los ciudadanos”*.

Este mandato del artículo 49, pese a estar incluido bajo la rúbrica *“de los principios rectores de la política social y económica”*, no es mera norma programática, que limite su eficacia al campo de la retórica política. Según ha venido a constatar la doctrina y la jurisprudencia constitucional estos principios tienen valor normativo e imponen un mandato expreso a los poderes públicos para su efectiva consecución en aras de alcanzar una igualdad material de todas las personas.

Dentro de nuestro ámbito autonómico la Ley 20/1997, para la promoción de la accesibilidad recoge las medidas que se deben adoptar para garantizar la accesibilidad al medio físico y a la comunicación a todas las personas de nuestra Comunidad, y de una manera especial las medidas de acción positiva encaminadas a favorecer la integración de aquellas personas que por razones diversas presentan algún tipo de limitación, que las sitúan en condiciones

de desigualdad social, circunstancias que constituyen elementos fundamentales para posibilitar el disfrute por toda la ciudadanía de unos derechos definidos como básicos.

El artículo 1 de la ley obliga a los poderes públicos a promover la utilización de las ayudas técnicas que contribuyan a mejorar la calidad de vida de las personas, garantizando *“la accesibilidad del entorno urbano, de los espacios públicos, de los edificios, de los medios de transporte y de los sistemas de comunicación para su uso y disfrute de forma autónoma por todas las personas y en particular por aquellas con movilidad reducida, dificultades de comunicación o cualquier otra limitación psíquica o sensorial, de carácter temporal o permanente.”*

A estos efectos, hemos de recordar que el artículo 2 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal a las personas con discapacidad, determina los principios en los que se inspira la ley y, entiende por:

“c) Accesibilidad universal: la condición que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos o instrumentos, herramientas y dispositivos, para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible. Presupone la estrategia de «diseño para todos» y se entiende sin perjuicio de los ajustes razonables que deban adoptarse.

d) Diseño para todos: la actividad por la que se concibe o proyecta, desde el origen, y siempre que ello sea posible, entornos, procesos, bienes, productos, servicios, objetos, instrumentos, dispositivos o herramientas, de tal forma que puedan ser utilizados por todas las personas, en la mayor extensión posible.”

3. Conclusión

En conclusión, podemos señalar que el objetivo de la accesibilidad supone, por una parte, la incorporación del diseño para todos en todo lo nuevo y, por otra, la adaptación en la máxima medida en lo antiguo, de lo realizado con barreras.

Así, un entorno accesible se constituye en un pilar fundamental para lograr una sociedad basada en la igualdad de derechos ya que dota de autonomía a la ciudadanía y le facilita los medios necesarios para desarrollar una vida social y económica plenamente activa. Asimismo, un medio accesible se percibe como un elemento esencial en la construcción de una sociedad inclusiva basada en la no discriminación.

Por ello, para garantizar un entorno urbano accesible, siempre y cuando ello sea posible, será precisa la instalación de ascensores como solución técnica que permite su utilización a toda la población, respondiendo con ello, a los principios de accesibilidad universal y diseño para todos, que deben presidir todas las actuaciones de las administraciones públicas en esta materia.

La instalación de rampas o escaleras mecánicas como únicos elementos de avance en la accesibilidad de un entorno urbano no responde al principio de accesibilidad universal ni cumple con la finalidad que persigue la Ley 20/1997, de 4 de diciembre, para la promoción de la accesibilidad, ya que no garantizan el pleno y libre desarrollo de las personas con movilidad reducida en dicho medio físico.

4. Recomendación

A la vista del contenido de lo hasta aquí expuesto, el Ararteko considera que, para garantizar la accesibilidad al medio físico a todas las personas en condiciones de igualdad los poderes públicos deben promover las actuaciones que resulten necesarias para el efectivo cumplimiento de las previsiones contempladas en la normativa vigente en materia de accesibilidad.

Por ello, especialmente los ayuntamientos, deben realizar un importante esfuerzo para dar prioridad a la instalación de ascensores en los entornos urbanos para contribuir con dicha medida a mejorar las condiciones de vida de las personas con movilidad reducida y hacer efectivo su derecho a no ser discriminados.



CAPÍTULO IV

INFORMES EXTRAORDINARIOS



1. INFORMES EXTRAORDINARIOS PRESENTADOS DURANTE 2009

1.1. INFORME EXTRAORDINARIO SOBRE LA *ATENCIÓN INSTITUCIONAL A LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO EN EUSKADI*

El día 13 de julio se entregó a la presidenta del Parlamento Vasco el informe extraordinario *Atención Institucional a las Víctimas del Terrorismo en Euskadi*, que fue presentado posteriormente, en fecha 15 de septiembre de 2009, ante la Comisión de Derechos Humanos y Solicitudes Ciudadanas de la cámara vasca.

Objeto del informe extraordinario:

El objeto del informe es la victimación terrorista producida y que se está produciendo en Euskadi, y la atención institucional a las víctimas. El concepto de víctimas del terrorismo abarca, en lo que a las políticas y actuaciones públicas de los poderes públicos vascos concierne, a las víctimas de todos los grupos terroristas que han operado en Euskadi. En ese sentido, no está de más identificar de nuevo los grupos que aparecen de manera explícita e inequívoca mencionados en el informe, y así se califican como grupos terroristas, según la legislación vigente, a ETA-m, ETA-pm, GAL, Comandos Autónomos Anticapitalistas y Batallón Vasco-Español, a los que hay que sumar grupúsculos varios y personas que han cometido asesinatos y que se incluyen en la categoría de actividad terrorista. Por ello, los distintos capítulos del informe deben entenderse aplicables a todas las víctimas del terrorismo, salvo el capítulo IX, titulado "*Victimas de amenazas y/o coacciones terroristas en Euskadi: experiencias de victimación y valoración de la respuesta institucional y social*", que se refiere a personas sometidas a la llamada "violencia de persecución", ejercida por ETA, que es la única organización terrorista hoy en activo.

Adicionalmente, sin perjuicio de concreciones específicas, en el informe las referencias a las víctimas del terrorismo se realizan en sentido amplio, esto es, abarcando las victimaciones directas e indirectas, así como anticipadas, es decir, en las que existe una amenaza difusa por pertenecer a colectivos amenazados por ETA. Junto a ello, se aborda la victimación social que se extiende a toda la ciudadanía, si bien repercute especialmente en determinados colectivos profesionales y políticos.

El informe refleja una realidad de más de 1.000 personas asesinadas y la situación de sus familiares, amigos y compañeros, de unas 16.000 personas heridas, de miles de personas que han tenido que exiliarse de Euskadi para evitar la amenaza terrorista o una segunda victimación y de unas 42.000 personas que se calcula sufren en este momento amenazas, extorsiones o coacciones de ETA.

Actuaciones y políticas públicas desarrolladas:

En la actualidad existen actuaciones y políticas públicas dirigidas a las víctimas del terrorismo. Por lo que respecta a las administraciones públicas vascas, la base de la mayor parte de ellas la constituye la extensa y prolija Proposición No de Ley del Parlamento Vasco del 25 de junio de 2003 sobre medidas para paliar la situación de las víctimas del terrorismo, aprobada por unanimidad de todos los grupos que participaron en la votación.

La citada proposición no de ley del Parlamento Vasco ha sido, obviamente, uno de los presupuestos que se han empleado en el informe para analizar las actuaciones públicas. El propio legislativo vasco ha llevado a cabo una encomiable y fructífera labor de desarrollo de la mencionada resolución parlamentaria, adoptando una considerable batería de iniciativas relacionadas con las víctimas del terrorismo: el Dictamen formulado por la Comisión de Derechos Humanos y de Solicitudes Ciudadanas sobre el análisis de la situación y necesidades de las víctimas del terrorismo, aprobado por el Pleno del Parlamento Vasco los días 17 y 18 de febrero de 2005, tras un arduo y prolijo trabajo llevado a cabo por la Ponencia específica constituida en su seno; y las resoluciones aprobadas por el Pleno del Parlamento Vasco en relación con el cumplimiento de los acuerdos adoptados sobre las víctimas del terrorismo el 26 de octubre de 2007.

Como corolario de esta batería de actuaciones debemos subrayar la aprobación con un amplísimo consenso de una ley decisiva: la Ley 4/2008, de Reconocimiento y Reparación a las Víctimas del Terrorismo. Su mayor virtud es que las víctimas se conviertan en sujetos de derecho. Asimismo, la tríada –verdad, memoria y justicia– reivindicada por las víctimas se convierte en derechos contemplados por la Ley 4/2008.

La normativa internacional contempla una serie de principios mínimos e interrelacionados de reconocimiento de las víctimas del terrorismo, que se recogen en el informe y que, en buena medida, se han incorporado a la normativa estatal y autonómica.

En este informe del Ararteko se realiza precisamente un seguimiento del cumplimiento institucional del contenido de los acuerdos parlamentarios citados y de las declaraciones de EUDEL, así como de la propia Ley 4/2008.

En el informe se destaca cómo la respuesta institucional a las víctimas del terrorismo en el ámbito local es fundamental para la deslegitimación social y política del terrorismo. Así, se evidencia la existencia de un número de ayuntamientos vascos, no muy numeroso, pero activo y comprometido con las víctimas. Por el contrario, son muchos los municipios

vascos, en los tres Territorios Históricos, en los que no se ha adoptado ninguna medida a favor de las víctimas, incluso en algunos en los que se han producido atentados mortales.

En relación con la aprobación de **acuerdos municipales para la defensa de la democracia y la libertad en la CAPV**, podemos señalar que 87 ayuntamientos vascos –el 45% de los que han cumplimentado la información requerida por esta institución– han aprobado un acuerdo municipal para la defensa de la democracia y la libertad y de respeto a la pluralidad de la sociedad vasca, de acuerdo con la declaración cívica aprobada por EUDEL el 3 de mayo de 2002.

La medida de impulsar un foro local de defensa de la democracia y la libertad y de respeto a la pluralidad vasca ha tenido una escasa implantación en la comunidad vasca. Solamente 23 municipios de entre los 188 que cumplimentaron la información requerida por esta institución han puesto en marcha esta iniciativa.

Derechos de las víctimas:

En el capítulo V del informe se estudian los derechos de las víctimas del terrorismo: **derechos a la participación, dignidad, reparación moral, justicia, verdad y memoria**. Estos principios, tantas veces reivindicados por las víctimas, son reconocidos como derechos por la Ley 4/2008, de 19 de junio.

Aunque se trata de reflejar las previsiones de esa fundamental e imprescindible ley, se ha seguido en el informe una sistemática propia, distinguiendo en este capítulo los derechos de participación, dignidad, reparación moral, justicia, verdad y memoria. Estos derechos no son derechos estancos, sino que están interrelacionados entre ellos.

El **derecho de participación** es un derecho transversal que se proyecta en cada uno de los derechos de las víctimas.

Resulta muy importante la plasmación legal de la participación de las víctimas a través de sus organizaciones mediante la creación del Consejo Vasco de Participación de las Víctimas del Terrorismo.

En el siguiente capítulo se abarca el derecho a la **reparación personal y material** de las víctimas en los ámbitos de la salud, la vivienda, el empleo, la enseñanza y la formación.

Asimismo, es constatable que la acción terrorista tiene consecuencias en ámbitos como la salud, la vivienda, el empleo o la educación. El derecho a obtener ayuda psicológica y a poder elegir el profesional que le atienda resulta fundamental para la víctima.

Otra cuestión que aparece de forma gráfica en el informe, es que las personas afectadas por un acto terrorista encuentran dificultades para acceder a un empleo o para conservar el que tenían.

La Ley 4/2008 prevé también la reparación de los daños materiales causados por las acciones terroristas en viviendas, establecimientos comerciales e industriales o sedes de partidos políticos y sindicatos. Existe una previsión de atención preferente a las víctimas del terrorismo en la adjudicación de viviendas de protección pública.

Las medidas de **reparación moral** se manifiestan con actividades de distinta naturaleza, algunas de carácter simbólico y otras que buscan el testimonio de las víctimas o el reconocimiento o empatía con éstas. En la práctica, resulta difícil separar las medidas relativas a hacer efectivo el derecho a la reparación moral con las relativas a los derechos a la dignidad, la verdad y la memoria que, a su vez, se relacionan con su derecho a la reparación en su vertiente de proporcionar garantías de no repetición a través de la deslegitimación del terrorismo.

Por su parte, no debe olvidarse que los derechos a la **verdad** y a la **memoria** se plantean en la Ley 4/2008 como derechos no sólo de las víctimas, sino de toda la sociedad.

Termina este bloque temático sobre derechos con el capítulo VII, en torno al **derecho a la convivencia en paz y libertad**, concretado en el interés de la sociedad y de los valores democráticos, así como el de las víctimas, en la deslegitimación del terrorismo a través de los medios de comunicación y de la educación en la prevención de la violencia terrorista.

Los **medios de comunicación y las instancias educativas** son agentes fundamentales en la deslegitimación del terrorismo, y el informe dedica a estas cuestiones un capítulo. En él se reproduce una parte de otro informe extraordinario referido a los valores de los menores de edad de Euskadi ante cuestiones significativas en materia de derechos humanos y las vías de adquisición de esos valores. Destaca, de entre la abundante información extraída de un cuestionario extenso trabajado con escolares vascos de ESO, que siete de cada diez adolescentes se muestran contrarios a la actividad terrorista de ETA, aunque casi un 15% no la rechaza o la justifica y otro 14% se muestra indiferente o no se manifiesta.

El informe **da voz a las víctimas, a través de las asociaciones y entidades** en las que se agrupan muchas de ellas, y a través de sus peticiones y opiniones van aflorando las necesidades que las políticas públicas deberían atender. Debe subrayarse que las políticas en relación con las víctimas no pueden identificarse únicamente como políticas meramente asistenciales. Las víctimas desean el reconocimiento de sus derechos a la verdad, a la memoria y a la justicia con una dimensión pública no meramente individual.

Violencia de persecución:

Una de las más graves vulneraciones de derechos es la que se produce sobre las víctimas de amenazas y/o coacciones terroristas en Euskadi, la llamada **violencia de persecución**.

Miles de personas están sometidas a:

- la vulneración de su derecho a la libertad y la amenaza contra su vida y su integridad física y moral;
- el desgaste de una victimación anticipada;
- la imposibilidad de recuperar el tiempo de su vida, sometidas a la violencia de persecución;
- la repercusión en todas las facetas de su vida, en particular, en su vida familiar.

Las personas sometidas a coacciones y amenazas terroristas reivindican una protección de calidad, un reconocimiento a través de medidas de atención pública y una prevención mediante la concienciación social y el apoyo institucional.

Conclusiones y recomendaciones:

Por último, existe un capítulo que incluye las **conclusiones y recomendaciones**. Se han elegido para sistematizar este capítulo los propios derechos de las víctimas recogidos en la Ley 4/2008. En cada uno de estos derechos se recogen acciones concretas que se podrían llevar a cabo.

En el informe, se han querido poner sobre la mesa propuestas que guarden relación con necesidades detectadas, con opiniones de las asociaciones de víctimas o con los diagnósticos que se realizan a lo largo del estudio.

Todas las medidas que recoge el informe podrían resumirse en una triple línea de acción:

- a) Medidas que contribuyan a respetar los derechos a la dignidad, memoria, verdad y justicia de las víctimas del terrorismo.
- b) Medidas que contribuyan al derecho a la reparación integral de las víctimas. A estos efectos resulta imprescindible acometer definitivamente el desarrollo reglamentario de la Ley 4/2008, aún pendiente.
- c) Medidas dirigidas a la deslegitimación ética, social y política del terrorismo.

1.2. INFORME EXTRAORDINARIO SOBRE LA TRANSMISIÓN DE VALORES A MENORES

El día 28 de septiembre se entregó a la presidenta del Parlamento Vasco el informe extraordinario *La Transmisión de Valores a Menores*, que fue presentado, posteriormente, en fecha 25 de noviembre de 2009 ante la Comisión de Derechos Humanos y Solicitudes Ciudadanas de la cámara vasca.

Objeto del informe extraordinario:

El informe, cuya elaboración ha supuesto casi 2 años de trabajo, analiza, principalmente, hasta qué punto las personas menores de edad de nuestra Comunidad asumen o no una serie de valores básicos, así como la fuerza o incidencia que tienen los diferentes agentes sociales en la transmisión o construcción de dichos valores.

La cuestión de los valores es, a juicio de la institución del Ararteko, capital. De hecho, ha sido estudiada ya en anteriores informes, especialmente en el que analizamos la convivencia y los conflictos en el sistema educativo (hecho público a finales del 2006) y en el reciente informe sobre víctimas del terrorismo. Aquí, se analiza de forma más sistemática, haciendo especial énfasis en una serie de **valores clave**: la aceptación de la diferencia, en función del sexo, el origen, la etnia, la discapacidad o la orientación sexual; el rechazo o aceptación de la violencia terrorista; el respeto y cuidado del medio ambiente... Valores esenciales para una sociedad cada vez más plural que sea respetuosa con los derechos de todas las personas y en la que se dé una convivencia pacífica.

En cuanto a los **agentes de socialización o de transmisión de valores** se han estudiado los clásicos (entorno familiar, entorno escolar, grupo de iguales) pero también otros que cada vez tienen una mayor fuerza, como los medios de comunicación o las nuevas tecnologías, de uso común y cada vez más extendido entre nuestros menores.

Se trata de un informe muy ambicioso en sus objetivos y en su metodología. Podría decirse, incluso, que se trata de varios informes en uno, tanto por la variedad de temas abordados como por las edades estudiadas y por las fuentes de información. Así, el informe ha recogido y analizado de manera sistemática **tres grupos de edad**, que se corresponden con tres ciclos o etapas educativas: 8-10 años (2º ciclo de E. Primaria); 10-12 años (tercer ciclo de E. Primaria); 12-16 años (ESO), utilizando para ello tres cuestionarios ad hoc (ofrecidos como anexos) aplicados a una amplia **muestra de 1.829 escolares**. Se han recogido además las opiniones y propuestas, mediante grupos de discusión, de los/as propios/as adolescentes, de sus padres-madres, del profesorado o de otros profesionales de la educación. El informe explota la información obtenida en cada una de las edades de forma diferenciada, en capítulos o apartados independientes.

En el análisis de los datos obtenidos mediante los cuestionarios se han utilizado **diferentes variables**: sexo; edad; origen; red educativa; territorio histórico; modelo lingüístico.

Asimismo, se recoge información sobre:

- qué escala de valores y contravalores tienen;
- a qué agentes sociales atribuyen mayor o menor valor;
- qué prácticas tienen, por ejemplo, en el uso de las nuevas tecnologías;
- qué usos hacen de sus tiempos de ocio;
- qué grado de tolerancia o de intolerancia muestran ante determinadas diferencias;
- qué grado de compromiso mantienen con el medio ambiente;
- qué posición mantienen ante ETA y la utilización de la violencia, así como sobre la tortura y los malos tratos o los derechos de los presos

Cada una de estas cuestiones, en sí misma, podría dar pie a un informe con entidad propia. No resulta fácil, pues, señalar aquellas que nos parecen más importantes o preocupantes. Desde una perspectiva global, pueden destacarse, al menos, las ocho siguientes:

1) La intolerancia a la diferencia

El respeto a todas las personas y la tolerancia a la diferencia ha querido ser la cuestión central de este informe. Según cuál sea el origen de tales diferencias, el informe muestra que los grados de tolerancia e intolerancia varían. También según el sexo de los-as menores: las chicas, en general, muestran un mayor grado de respeto y tolerancia. Sería necesario efectuar un seguimiento sobre la evolución de estas actitudes. Aquí, lo preocupante es que todavía hoy, a pesar de los pasos que se hayan podido dar en la buena dirección, siguen apreciándose notables muestras de intolerancia en forma de sexismo, racismo, xenofobia u homofobia. Queda, pues, todavía mucho por hacer en la aceptación del otro diferente, algo esencial en una sociedad cada vez más plural.

2) La extensión de algunas conductas o comportamientos poco respetuosos con los derechos

El informe se refiere, por ejemplo, a la aceptación social o al uso extendido del castigo físico (la bofetada como posible instrumento de corrección de conductas), o a la aceptación y uso de la violencia como una forma de resolver los conflictos, tanto entre la convivencia entre iguales como en los problemas sociales o políticos.

3) Algunas evoluciones negativas con la edad

Lo lógico sería esperar que a mayor edad, mayor asentamiento de valores esenciales, mayor responsabilización, mayor respeto... El informe muestra que no siempre es así, incluso en cuestiones muy concretas como la implicación en las tareas propias del ámbito familiar o en la lectura (cuanto más mayores, menos libros leen).

4) La existencia de familias que no cumplen con su función educadora

Si algo muestra este informe con absoluta claridad es el peso que la familia tiene en la transmisión de valores. Un peso no igualado por ningún otro agente social. De

ahí que resulte muy preocupante comprobar que bastantes familias no cumplen, por diferentes motivos (falta de tiempo; falta de competencias; mal ejemplo; asunción y transmisión de contravalores...), con su función educadora.

5) Los usos abusivos o perniciosos de las nuevas tecnologías y medios de comunicación

Seguramente esta cuestión tendrá que ser objeto de posteriores informes, centrados específicamente en ella. Entre otras razones, porque va variando de forma rápida y constante. Pero, aunque en este informe haya sido estudiada casi de modo colateral, disponemos ya de muchos datos sobre usos y abusos de las TIC (en concreto de la televisión, los videojuegos, Internet, teléfono móvil) por parte de los-as menores que son claramente perniciosos para su desarrollo: utilización durante tiempos excesivos; sin ningún control o con apenas control parental; con prácticas de riesgo (dar datos personales, quedar con desconocidos, acosar o ser acosado en la red...); consumos de videojuegos sexistas o violentos (especialmente en los chicos); u horarios ante la televisión excesivos y que son motivo de discusión.

6) El limitado papel que le corresponde en esto a la escuela

Todos los datos muestran que el papel de la escuela en la transmisión de valores es limitado, lo cual no quiere decir que no tenga su importancia. Esto, en sí mismo, no sería un dato preocupante sino una constatación. Lo preocupante es que, siendo esto así, sigamos descargando sobre ella toda la tarea de educar y descuidemos nuestra atención sobre otros agentes, tanto o más importantes que ella, como la familia o las nuevas tecnologías y medios de comunicación. Aunque sólo sea por coherencia: por no desmontar uno el trabajo de construcción que haga el otro.

7) La extensión y peso de determinados contravalores

En las escalas de valores aquí consideradas priman, sobre todo, los valores materialistas, ligados muchas veces al consumo y las modas.

Se trata, evidentemente, de valores y contravalores que forman parte del clima social, no exclusivos ni creados por los menores, pero esto no reduce la preocupación.

8) Las actitudes de algunos adolescentes ante ETA

Esta cuestión fue adelantada y tratada específicamente en el informe del Ararteko sobre la atención institucional a las víctimas del terrorismo.

Dada la persistencia de la violencia terrorista de ETA nada menos que durante 40 años en nuestra sociedad y sus posibilidades de continuación, resulta enormemente preocupante comprobar que hay todavía en nuestra Comunidad una parte de adolescentes que la apoyan, en mayor o menor grado, o que al menos no la condenan. Y ello, a pesar de que la gran mayoría, afortunadamente, sí la rechazan.

También resulta muy preocupante comprobar, de acuerdo con las respuestas de los propios adolescentes, que la transmisión de estos apoyos se efectúa en el entorno familiar y se refuerza en otros entornos mediante inhibiciones, silencios e, incluso, mensajes explícitos sobre su bondad o utilidad.

Debemos, igualmente, constatar con preocupación la existencia, aunque sean minoritarias, de actitudes no respetuosas con los derechos humanos en relación con otras cuestiones relacionadas con la violencia terrorista, como son la tortura y los malos tratos y los derechos de los presos.

Elementos positivos:

Sin embargo, en el informe también podríamos destacar **muchos elementos positivos**. Por ejemplo:

- El alto grado de satisfacción que los/las menores muestran, en general, respecto a su familia, el profesorado, los amigos y amigas...
- El alto grado de apoyo que manifiestan a las víctimas del terrorismo.
- La existencia de una conciencia medioambiental bastante extendida, al menos en un plano teórico.
- La solidaridad que muestran ante determinadas situaciones de vulnerabilidad (por ejemplo, respecto a la discapacidad).
- Y, en general, la alta proporción de quienes, en los diferentes aspectos o valores aquí estudiados, se sitúan en posiciones respetuosas con los derechos de las personas o mantienen actitudes de apertura y aceptación ante la diferencia, que, casi siempre, son mayoría frente a los intolerantes.

Las recomendaciones:

El informe, termina con una serie de **recomendaciones**. En este caso, en concreto, 20.

Tal vez, se podrían haber efectuado recomendaciones específicas para cada uno de los campos analizados: recomendaciones sobre la igualdad entre los sexos, sobre la aceptación de las diferencias de origen respecto a la población inmigrante, sobre la aceptación a la población gitana, sobre la aceptación de las diferencias de orientación sexual, sobre la aceptación de las personas con discapacidad, sobre el cuidado del medio ambiente, sobre el rechazo de la violencia, sobre el respeto a los derechos humanos de todas las personas..., pero se ha considerado más adecuado utilizar otro esquema, y se han ordenado las recomendaciones en función de a quiénes van dirigidas:

- Recomendaciones que afectan al conjunto de la sociedad y a sus instituciones (Recs. 1 a 3)
- Recomendaciones en relación con las familias (Recs. 4 a 7)

- Recomendaciones dirigidas a los medios de comunicación (Recs. 8 a 10)
- Recomendaciones en relación con las nuevas tecnologías (Recs. 11 y 12)
- Recomendaciones dirigidas al sistema educativo (Recs. 13 a 19)
- Y una recomendación sobre el necesario seguimiento de la evolución de los valores (Rec. N° 20)

De este modo, se puede evidenciar más claramente la responsabilidad de toda la sociedad, de sus instituciones y de cada uno de los agentes sociales más directamente implicados en la transmisión y construcción de valores en las nuevas generaciones. Porque sólo una actuación coherente y continuada entre todos los agentes, en la misma dirección, puede lograr que la población infantil asuma como propios aquellos valores que se consideran básicos para la vida social. De lo contrario, si cada cual va por un camino diferente, lo que se conseguirá es que el trabajo de construcción de determinados agentes sea sistemáticamente puesto en cuestión y destruido por otros. Más aún, si se tiene en cuenta que, en la transmisión de valores, seguramente, el ejemplo es el principal y más eficaz instrumento de los que se dispone.

- De ahí que en las tres primeras recomendaciones se plantee la **necesidad de promover la responsabilidad social en materia de valores**, evitar los malos ejemplos o la difusión de contravalores, y lograr una mayor sensibilización social mediante el liderazgo de las instituciones.
- De ahí, también, que en este informe se hayan incluido cuatro **recomendaciones en relación con las familias**. Recomendaciones que buscan favorecer la conciliación y el aprovechamiento para la educación del tiempo en familia; favorecer la formación de los padres y madres, facilitándoles, por ejemplo, instrumentos de protección frente a los usos perniciosos de las nuevas tecnologías, o trabajando con ellos destrezas como el uso de los refuerzos positivos; y favorecer la responsabilización de los hijos e hijas en las tareas del hogar, de forma progresiva (con la edad) e igualitaria (con los sexos).
- Hay tres recomendaciones dirigidas a **los medios de comunicación y, especialmente, a las televisiones**, cuyo consumo es particularmente elevado en las primeras edades. Se pide cuidar de modo especial la programación en los horarios infantiles (es decir, en las franjas horarias de máxima protección, sobre las que ya existe una regulación que con frecuencia se incumple), promover la calidad de los productos televisivos y los valores que se transmiten mediante ellos, y se propone revisar la actual regulación en cuanto a los órganos de participación, control y seguimiento de los medios –materia que corresponde al Parlamento Vasco– en aras de lograr una mayor garantía en la defensa de los derechos de la infancia, cuestión que no se contempla en la regulación vigente.
- Se efectúan también dos **recomendaciones específicas en relación con las nuevas tecnologías**. Una que busca disponer de un mejor conocimiento sobre los usos que hacen de ellas los/las menores, un conocimiento actualizado en

una cuestión en constante y rápida evolución; y la otra, que plantea la necesidad de regular determinadas cuestiones respecto a estos medios en defensa de los derechos del menor, una cuestión muy debatida en los últimos tiempos en las instituciones europeas y de defensa de la infancia.

- **La mayor parte de las recomendaciones van dirigidas al sistema educativo.**

En algunos casos, se trata de nuevas recomendaciones, en otros, de recomendaciones ya efectuadas en anteriores informes del Ararteko, pero sobre las que ahora, a la luz de los nuevos datos, se vuelve a insistir o concretar más:

- favorecer la inclusión y la diversidad en todos los centros educativos, como la mejor fórmula para aprender a valorar la diferencia y a convivir con ella; evitar, por tanto, la guetización que de hecho se produce en algunos centros;
- mejorar la colaboración entre las familias y el profesorado;
- impulsar las escuelas de padres-madres u otras vías de formación que permitan trabajar la educación en valores;
- reforzar el trabajo tutorial del profesorado;
- revisar, desde esta perspectiva, la implantación de la educación para la ciudadanía;
- mejorar la participación y responsabilización de los propios menores en la dinámica escolar, lo cual constituye a la vez su derecho y su deber;
- favorecer las metodologías cooperativas, metodologías en las que se ponen en práctica muchos de los valores aquí analizados: la aceptación de las diferencias, la solución de conflictos de forma pacífica...

- El informe hace, por fin, una última recomendación, **sobre la necesidad de efectuar un seguimiento periódico sobre la evolución de los valores** en la población infantil y adolescente –población que, como es natural, va cambiando año a año– para comprobar avances o retrocesos, y, en consecuencia, poder adoptar las medidas más adecuadas, tanto de refuerzo como de corrección.

1.3. INFORME EXTRAORDINARIO SOBRE LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS TRANS-GÉNERO Y TRANSEXUALES EN EUSKADI

El día 26 de octubre se entregó a la presidenta del Parlamento Vasco el informe extraordinario *La situación de las personas transgénero y transexuales en Euskadi*, que fue presentado, posteriormente, en fecha 22 de diciembre de 2009 ante la Comisión de Derechos Humanos y Solicitudes Ciudadanas de la cámara vasca.

Objeto del informe extraordinario:

Las personas transexuales y transgénero se encuentran ante situaciones de gran vulnerabilidad y de grave riesgo para el ejercicio de sus derechos fundamentales, especialmente por lo que se refiere al derecho a la igualdad y a la no discriminación, y el derecho a la salud.

El objetivo primordial de este informe ha sido conocer la situación de estas personas, los recursos con que cuentan y la respuesta que nuestra sociedad da a su particular problemática; todo ello con el fin de favorecer la igualdad y remover los obstáculos con que se encuentran en el ejercicio de sus derechos.

En el estudio se constata el camino que se ha recorrido desde que en 1979 se despenalizara la transexualidad:

- la Ley 3/2007, de 15 de marzo, reguladora de la rectificación registral de la mención relativa al sexo de las personas supone, sin duda, un hito importante en el reconocimiento de los derechos de estas personas;
- la ponencia sobre las necesidades terapéuticas de las personas transexuales presentada en el Parlamento Vasco en 2007 con motivo de la cual se instaba al Gobierno Vasco a actualizar el catálogo de prestaciones y a crear una unidad centralizada de diagnóstico y orientación terapéutica de referencia para toda Euskadi;
- la creación de centros o unidades de referencia para la atención de los trastornos de identidad de género y la aprobación de los correspondientes protocolos que constituyen un avance innegable en la atención relativa a las necesidades terapéuticas de estas personas;
- las subvenciones otorgadas con el fin de sufragar el gasto efectuado en intervenciones de reasignación de sexo o de cirugía plástica, como remedio provisional en tanto no se abordara de manera integral e idónea, en el ámbito de la sanidad pública, el tratamiento clínico completo para estas personas;
- el camino recién iniciado por el Departamento de Sanidad y Consumo, relativo a la inclusión del tratamiento quirúrgico en el catálogo de prestaciones del sistema sanitario público de la CAPV.

Pese a todo, concluimos que largo es también el camino que queda por recorrer para alcanzar el real y efectivo ejercicio de sus derechos.

En el informe se recogen numerosos testimonios de las propias personas transgénero y transexuales. Ello nos permite acercarnos a su realidad, a sus vivencias. Conocemos, por tanto, cuándo surgen las primeras sensaciones sobre la discrepancia entre el sexo biológico y aquel al que en su fuero interno sienten que pertenecen; cómo viven en la infancia, la adolescencia, la juventud, y la madurez esta experiencia, casi siempre dolorosa; qué respuesta encuentran en la sociedad antes y después de expresar todo esto; cómo son conscientes de lo que realmente les pasa; cómo reaccionan las familias, amistades y entorno laboral...

Se abordan también las necesidades de estas personas y la respuesta que la sociedad y las administraciones públicas ofrecen. Detectamos que su principal necesidad es la de recibir un trato respetuoso, igualitario y no discriminatorio, y alcanzar una integración social adecuada. Para la satisfacción de estas necesidades es especialmente importante la adecuación de los datos registrales a su verdadera identidad y la adecuada respuesta sanitaria.

Tras el estudio, hemos podido comprobar que la transexualidad y el transgénero son fenómenos desconocidos por la sociedad. A menudo, se identifica a las personas transgénero y transexuales con estereotipos negativos y se las relaciona, principalmente, con el mundo del espectáculo o la marginación. Sin embargo, la realidad nos muestra que esto no es así. El ámbito laboral en el que desarrollan su actividad quienes se encuentran activas es variado, como lo es también la formación o las circunstancias sociales y personales de todas ellas.

Son personas normales, cada una de ellas con sus peculiaridades como cualquier otra; su opción por desarrollarse socialmente en el sexo sentido no es frívola o caprichosa, sino motivada por la identidad de género y la dignidad humana.

Comparten entre sí la vivencia de su identidad de género al margen de los cánones que nuestra sociedad marca, es decir, fuera de la aceptada dualidad hombre-mujer, según la cual se incluye a la persona en la categoría de hombre o en la de mujer dependiendo del sexo biológico de nacimiento; una vivencia ajena a la exigencia de cumplir con los roles esperados para cada categoría.

Esa especial circunstancia suele venir acompañada de un profundo sufrimiento que se ve agravado por la incomprensión y el rechazo social. La ambigüedad en el caso de las personas transgénero aún es menos comprendida por la sociedad y genera, si cabe, mayor rechazo. El sufrimiento de las personas transgénero y transexuales se hace extensible también a sus familias.

En definitiva, se trata de personas que reclaman, como consecuencia de esa circunstancia particular, una respuesta social y sanitaria específica.

Factores como la edad, la situación laboral y socio-económica, el origen nacional o extranjero, la aceptación o no por la familia, etc., influyen de manera especial en la inclusión social

de estas personas. De hecho, las niñas y niños, los y las adolescentes, las personas mayores, las personas transgénero, las mujeres transexuales, las personas inmigrantes que no han realizado el cambio legal de nombre en su país de origen, las personas que viven en situación económica y social precaria, las mujeres transexuales que no han realizado la rectificación registral de sexo y nombre y sufren violencia de género, las personas con trastornos mentales, las mujeres que ejercen la prostitución, y las personas en prisión o las refugiadas por estar perseguidas por su identidad sexual resultan, dentro del conjunto de las personas transgénero y transexuales, socialmente más vulnerables.

Se identifica una serie de elementos que suponen un freno o un obstáculo para la garantía de los derechos de las personas transexuales y transgénero, así como aquellos otros que la favorecen. Entre los primeros destacamos:

- el desgaste psicológico y personal de estas personas, resultado del sufrimiento, el dolor y la soledad
- la autohormonación
- su reducido número
- la idea socialmente asumida de que existen dos sexos y, por tanto, dos géneros
- la excesiva patologización o medicalización del transgénero y la transexualidad
- la necesidad de someterse al test de vida real
- la espera de dos años antes de poder cambiar la mención de sexo y nombre en el Registro Civil
- la necesidad de ser mayor de edad para iniciar el tratamiento
- el desconocimiento y la escasa investigación sobre el transgénero y la transexualidad
- el escaso interés y, en ocasiones, indiferencia de una parte importante de profesionales de diferentes ámbitos (educación, sanidad, servicios sociales, etc.) para ofrecer una atención adecuada
- la invisibilidad y descoordinación de los recursos de atención
- la ausencia de protocolos de atención estandarizados y compartidos
- la exclusión de las personas con enfermedad mental en los criterios de identificación de las personas transgénero y transexuales
- la imagen sesgada de estas personas, orientada al sensacionalismo, que ofrece buena parte de las medios de comunicación

Como factores facilitadores podemos citar:

- la cada vez mayor capacidad organizativa y reivindicativa del colectivo
- las habilidades desarrolladas para la búsqueda de información y recursos para afrontar la situación
- su acercamiento cada vez mayor a los recursos de atención social y sanitaria
- las aportaciones de las disciplinas más sociales que interpretan la transexualidad y el transgénero desde la óptica de la voluntad, la diversidad y la capacidad de decidir
- la nueva Unidad de Diagnóstico y Tratamiento de los Trastornos de la Identidad de Género del Hospital de Cruces y el protocolo de atención sanitaria correspondiente

- el interés de una parte de la ciudadanía por conocer la realidad de estas personas y superar los estereotipos establecidos sobre ellas
- el interés cada vez mayor de algunas administraciones públicas por conocer y atender las necesidades de estas personas

Como en informes anteriores, la institución del Ararteko, tras conocer la realidad, las necesidades y reivindicaciones de estas personas, y la respuesta que ofrece la sociedad y las administraciones públicas vascas, efectúa una serie de propuestas: un total de 27 recomendaciones en materia de sensibilización social, información a la ciudadanía, prevención de la exclusión y discriminación en los ámbitos educativo y laboral, adecuación de infraestructuras administrativas y servicios de atención, atención social y sanitaria, participación social de las personas transexuales y transgénero o sobre adecuación del marco jurídico para ampliar su protección:

1. Poner en marcha iniciativas que contribuyan a **informar sobre el transgénero y la transexualidad**, ampliar el conocimiento que tiene la sociedad sobre la problemática de las personas transgénero y transexuales, y superar los estereotipos y prejuicios existentes.
2. Contribuir a que la transexualidad se considere, en los distintos ámbitos en los que se aborda, una **circunstancia personal** consistente en una disociación entre el sexo biológico y la identidad del género exenta de otras connotaciones peyorativas o estigmatizantes.
3. Impulsar la creación de **manuales de buenas prácticas**, y su cumplimiento, dirigidos a los medios de comunicación para que éstos den un tratamiento informativo correcto al transgénero y la transexualidad, evitando redundar en casos o noticias que refuercen los estereotipos negativos. Promover el carácter pluralista y no discriminatorio de la información vertida en los medios de comunicación sobre el transgénero y la transexualidad.
4. Impulsar **acciones de divulgación de los recursos existentes** de atención a personas transgénero y transexuales, especialmente de los servicios públicos de atención directa financiados por diferentes instituciones públicas y del conjunto de asociaciones de personas transexuales, de apoyo a estas personas y del colectivo LGTBI.
5. Desarrollar **medidas específicas de prevención frente a cualquier forma de violencia o exclusión social** dirigida a personas transgénero o transexuales en el ámbito escolar.
6. Prestar **medidas de apoyo y protección adecuada al alumnado** transgénero y transexual que sufre exclusión, discriminación o cualquier forma de violencia (agresión, acoso, hostigamiento, etc.).
7. Arbitrar los mecanismos oportunos para que, con la debida confidencialidad y previa la acreditación correspondiente, los alumnos y alumnas transexuales o transgénero sean llamados por el **nombre correspondiente a su sexo psico-social** por docentes, alumnado y personal del Centro, y aparezcan de tal manera en tablones públicos y documentación administrativa del Centro.

8. Articular las medidas oportunas para que las administraciones públicas vascas obren teniendo en cuenta el **derecho de las personas a ser tratadas de acuerdo con su identidad de género**, previa la debida acreditación de su condición transexual. En este sentido, todas las personas residentes en la Comunidad Autónoma del País Vasco, independientemente de su origen o situación legal o administrativa, habrán de disfrutar de tal derecho.
9. Tomar las medidas oportunas para que el personal de las administraciones vascas y, especialmente, el personal que se encuentre en contacto con la ciudadanía (en sedes judiciales, policiales, sanitarias, servicios de atención directa, etc.) tenga una **formación adecuada** sobre la transexualidad y el transgénero, orientada a ofrecer un trato respetuoso a estas personas.
10. Propiciar la **formación** en materia de transgénero y transexualidad de las y los profesionales de la medicina, educación social, psicología, derecho, sexología, trabajo social y de otras disciplinas que puedan tener relación con la atención a las personas transgénero y transexuales. Incluir en esa formación el conocimiento de los recursos existentes para la atención de estas personas.
11. **Adaptar los equipamientos existentes** en instalaciones deportivas de carácter público, escuelas, residencias de personas mayores, residencias de personas con discapacidad, piscinas, urinarios y duchas públicas para que, en un lapso de tiempo razonable, dispongan, en sus vestuarios, de duchas y cambiadores individuales que preserven la intimidad de las personas y su dignidad.
12. Mejorar la **coordinación** entre los diferentes servicios y recursos de atención a estas personas y entre éstos y los servicios sociales de base.
13. Ofrecer un **asesoramiento jurídico** adecuado en los servicios públicos de atención directa a personas transgénero y transexuales, financiados por diferentes instituciones públicas.
14. **Favorecer la integración laboral** de estas personas garantizando su acceso al empleo en igualdad de oportunidades. Profundizar en la creación y uso de herramientas activas de control frente a la discriminación laboral. Sensibilizar e informar a sindicatos y organizaciones empresariales para evitar la discriminación laboral de estas personas.
15. Suprimir las barreras que existen actualmente para que los colectivos especialmente vulnerables (mujeres transexuales que ejercen la prostitución, personas transexuales que están en prisión, personas transexuales inmigrantes en situación irregular, etc.) tengan garantizadas **las coberturas actuales de protección social** a las que tiene derecho toda la ciudadanía.
16. Velar para que el adecuado funcionamiento de los recursos sociales y sanitarios existentes asegure que estos recursos de atención ofrezcan **medidas de apoyo al entorno familiar** de las personas transgénero y transexuales.
17. Adoptar las medidas que permitan que la **prestación sanitaria relativa al tratamiento integral de reasignación sexual** se realice en igualdad de condiciones respecto a las demás prestaciones financiadas por el sistema sanitario público de la CAPV, en tanto no se hayan materializado las actuaciones previstas por el Departamento de Sanidad y Consumo para dar una respuesta integral a las necesidades terapéuticas de estas personas.

18. Promover las medidas oportunas para que la Unidad de Diagnóstico y Tratamiento de los Trastornos de la Identidad de Género del Hospital de Cruces y aquella otra a la que, en su caso, se derivara para **la realización de la cirugía correspondiente estén adecuadamente coordinadas.**
19. Dar a conocer de una manera más eficaz, al menos en los ámbitos de atención más cercanos a las personas transgénero y transexuales, **la Unidad de Diagnóstico y Tratamiento de los Trastornos de identidad de Género** del Hospital de Cruces.
20. Promover la **actualización de la práctica clínica** de acuerdo con los avances científicos y tecnológicos que se registren en los tratamientos asociados a la transexualidad y el transgénero.
21. Informar cumplidamente sobre los riesgos que comporta la **autohormonación o la implantación de prótesis** sin las debidas garantías sanitarias.
22. Profundizar en la reflexión sobre la pertinencia o no del requisito de tratamiento médico mínimo de dos años para acordar la **rectificación registral** de la mención relativa al sexo y plantear la revisión, en su caso, del actual marco legal.
23. Adoptar las medidas oportunas para impulsar que la **consideración penal de la discriminación**, el acoso o las agresiones que pueda sufrir una persona por el hecho de ser transexual o transgénero, sea la misma que reciben tales conductas cuando se cometen por motivo del sexo o la orientación sexual de la víctima.
24. Iniciar una reflexión sobre la conveniencia de que las mujeres transexuales que aún no hubieran concluido la rectificación registral de la mención de su sexo puedan, previa acreditación debida de su condición transexual, ser consideradas como mujeres a los efectos de su **protección frente a la violencia de género y de acceso a los recursos sociales** que a éstas corresponden.
25. Promover la investigación científica y los estudios relativos a la transexualidad y el transgénero en sus distintos aspectos, impulsando la **financiación de proyectos de investigación** sobre esta materia en el ámbito universitario y en el de investigación superior.
26. Impulsar la **oferta de formación específica** en materia de transgénero y transexualidad en el ámbito universitario y en el de la educación superior.
27. Impulsar la participación de las personas transexuales y transgénero y sus colectivos o asociaciones de representación en **el debate, la reflexión y la toma de decisiones que las administraciones públicas vascas** puedan hacer en materias que les afecten directa e indirectamente.

2. INFORMES EXTRAORDINARIOS EN ELABORACION DURANTE EL AÑO 2009

Durante el año 2009 se ha avanzado en la elaboración de diferentes informes extraordinarios:

- Informe sobre adolescentes y drogas
- Informe sobre servicios sociales de base
- Informe sobre la aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.
- Informe sobre infancias vulnerables

Dichos informes, serán publicados a lo largo del año 2010.

1) Informe sobre el papel de las Instituciones Vascas respecto a los consumos de drogas de la adolescencia

Este informe sobre las respuestas institucionales a los problemas de drogas en la adolescencia, fue solicitado por el propio Parlamento vasco, y se encuentra finalizado, pendiente de su publicación. En él se han analizado multitud de datos provenientes de diversas fuentes de investigación, así como las actuaciones que las diferentes instituciones de la Comunidad vasca vienen desarrollando en materia de prevención, y se realizan diversas propuestas de actuación, así como recomendaciones sobre la materia.

2) Informe sobre la situación de los servicios sociales de base

Este informe que implica una revisión y actualización del informe realizado por el Ararteko hace 10 años, se encuentra en fase de revisión final, a partir de un exhaustivo trabajo de análisis de la documentación recabada de las diferentes instituciones; así como de un trabajo de campo y entrevistas con diferentes servicios representativos de los tres territorios históricos.

3) Informe sobre la aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia

Pretendemos que la elaboración, mediante recursos propios del Ararteko, de este informe extraordinario permita disponer de una foto precisa del desarrollo y aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia en Euskadi; de las medidas puestas en práctica por las diferentes administraciones vascas y su efectividad.

Dos razones fundamentales han motivado que esta institución haya decidido acometer la elaboración de este informe:

- el gran impacto de esta normativa en el ámbito de la atención a las personas mayores y a las personas con discapacidad,
- y la preocupación ocasionada por las quejas e informaciones facilitadas por agentes sociales que trabajan en el ámbito de la autonomía personal y la dependencia, sobre diversos problemas surgidos con la implantación de dicha normativa, y sobre la existencia de ciertos desequilibrios territoriales dentro de nuestra comunidad que conviene revisar y superar.

Diversos colectivos afectados por la aplicación de esta ley están participando activamente con la aportación de sus valoraciones y experiencias.

4) Informe sobre infancias vulnerables


A lo largo del año 2010 se pretende también elaborar con recursos propios un nuevo informe sobre menores, centrado en determinados colectivos o sectores de la población infantil o adolescente que viven situaciones de especial vulnerabilidad.

The logo for ararteko, consisting of a grey square with the word "ararteko" written in white lowercase letters inside.

ararteko

CAPÍTULO V

**OTRAS ACTUACIONES PARA
CONTRIBUIR A CREAR UNA CULTURA
DE RESPETO A LOS DERECHOS
HUMANOS Y DE RELACIÓN
CON LA SOCIEDAD CIVIL Y CON
INSTITUCIONES GARANTISTAS DE
DERECHOS**

A large, light grey, stylized graphic element in the bottom right corner, resembling a thick, curved line or a partial letter 'a'.

1. ACTUACIONES PARA CONTRIBUIR A CREAR UNA CULTURA DE RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS Y DE RELACIÓN CON LA SOCIEDAD CIVIL

1.1. RELACIONES DE COLABORACIÓN CON COLECTIVOS, ASOCIACIONES Y AGENTES SOCIALES

Durante los últimos años, buena parte de la relación del Ararteko con el mundo asociativo se ha dado con motivo de diferentes investigaciones e informes monográficos, especialmente en torno a los informes extraordinarios más recientes.

Así, el año 2008 la elaboración de nuestro informe sobre las “Condiciones de trabajo en el Tercer Sector de Intervención Social” supuso el envío de cuestionarios a 900 entidades (la mayoría de ellas asociaciones o fundaciones), el análisis y la explotación de las respuestas recibidas de una muestra de 293 de dichas entidades, así como la participación de representantes de 55 de ellas en los grupos de discusión llevados a cabo en los diferentes territorios. La relación de dichas entidades se hizo constar como documento anexo, en el propio informe extraordinario.

La elaboración de ese informe respondería en cierto modo a las relaciones de colaboración mantenidas durante años con el mundo asociativo, en las que, en muchas ocasiones, le era planteada a esta institución la situación de precariedad o de falta de seguridad económica en la que las asociaciones llevan a cabo a veces su labor. De hecho, en bastantes ocasiones, la relación con las asociaciones sirve también para recoger sus propios problemas de funcionamiento: dificultades que encuentran para realizar su labor, para establecer mecanismos de coordinación o vías de colaboración estable entre ellas, para dar continuidad a sus programas, para disponer de espacios de encuentro con las instituciones, para participar o hacer llegar sus aportaciones a planes institucionales, programas o normas...

En bastantes informes anteriores, nos hemos referido a estas cuestiones, elevando propuestas o destacando algunas iniciativas: superación del marco anual en las subvenciones, establecimiento de foros conjuntos instituciones-asociaciones, como el Foro para la integración social de los inmigrantes, la Mesa interinstitucional de temporeroismo o el Consejo para la participación del pueblo gitano, clarificación de las responsabilidades de cada parte en los convenios de colaboración... El informe sobre condiciones de trabajo en el Tercer

Sector de Intervención Social pretendía abordar, en profundidad, algunos de dichos problemas y proponer vías de solución.

Durante el año 2009 la colaboración de las asociaciones implicadas más directamente en las problemáticas analizadas, ha facilitado la elaboración de nuevos informes extraordinarios, unos publicados este mismo año, otros de próxima publicación.

Así, podemos citar entre ellos:

- El informe sobre la "Atención institucional a las víctimas del terrorismo en Euskadi" (del que se ofrece un resumen en este mismo informe anual).
- El informe sobre "La situación de las personas transgénero y transexuales en Euskadi" (también publicado en 2009 y sobre el que se recoge un resumen en estas mismas páginas).
- El informe sobre la atención a las personas en situación de dependencia, en el que han colaborado activamente buena parte de las asociaciones de personas y familiares afectados por diversas enfermedades o con discapacidad (informe que se publicará en 2010).

Pero, al margen de estas actuaciones extraordinarias centradas en algunos informes, y especialmente en el primero de los citados, la institución del Ararteko durante el año 2009 y en su actuación ordinaria ha seguido cuidando la relación con los agentes sociales. Especialmente con asociaciones, organizaciones y colectivos dedicados al apoyo de personas en situaciones desfavorecidas o a la resolución de problemas sociales de carácter muy variado: colectivos de defensa de los derechos humanos, de apoyo a las personas de origen extranjero, a las privadas de libertad o a las que tienen problemas de marginación, personas sin hogar, etc.

Como se ha reiterado en anteriores informes, para una institución garantista como la del Ararteko, las asociaciones y colectivos organizados pueden actuar como auténticas antenas sociales: sensores que permiten detectar y hacer públicos problemas y situaciones que, de otro modo, podrían pasar desapercibidas.

La experiencia de estos años ha demostrado que, de hecho, numerosas asociaciones y colectivos pueden desarrollar un papel clave de intermediación entre sectores marginales o especialmente vulnerables de nuestra sociedad e instituciones como la del Ararteko, haciéndoles más conscientes de sus derechos y de las vías de resolución de conflictos, ayudándoles a la hora de expresar sus reivindicaciones, exigiendo el servicio diligente de las administraciones a la ciudadanía y favoreciendo así una mayor confianza en las instituciones y una mayor cohesión social.

El gran número de asociaciones, colectivos y organizaciones que existe en nuestra comunidad constituye un signo de vitalidad social, pero, al mismo tiempo, supone un reto imposible para quien quisiera mantener con todas ellas unas relaciones más o menos estables de colaboración. Por ello, en nuestro caso, y teniendo en cuenta las limitaciones,

ese deseo de colaboración se ha concretado a lo largo del año por medio de ciertas vías complementarias:

- manteniendo algún tipo de contacto con buena parte de los colectivos con los que existía ya una relación previa, siempre que ello ha sido posible;
- respondiendo positivamente a cuantas asociaciones y grupos han manifestado su interés por hacernos llegar sus problemas y propuestas, o mantener una reunión con el Ararteko;
- tomando la iniciativa para establecer nuevas relaciones con determinados colectivos que desarrollan su labor con sectores especialmente vulnerables o sobre cuya problemática se está trabajando en ese momento;
- aprovechando la existencia de plataformas de coordinación o federaciones entre diferentes asociaciones con intereses o campos de actuación similares (cárceles, inclusión social, inmigración...);
- participando en actividades organizadas por ellas e invitándoles a participar en otras promovidas por el Ararteko.

Así, a lo largo del año 2009, la institución del Ararteko ha mantenido relaciones de colaboración, más o menos intensas, con las siguientes asociaciones, organizaciones o grupos sociales:

- ADSIS-Bestalde
- AEF/FAE (Federación de Asociaciones de Familiares de Enfermos de Alzheimer de Euskadi)
- Agiantza
- Aiarako Pertsona Ezindu Fisikoen Elkartea (APEFE)
- Aldarte – Centro de Atención a Gays, Lesbianas y Transexuales
- Amalur Elkartea
- Amarena
- APDEMA (Asociación a Favor de personas con Discapacidad Intelectual de Álava)
- APNABI (Asociación de Padres de afectados de Autismo de Bizkaia)
- ARAZOAK (Asociación Alavesa de Autismo y otros Trastornos Generalizados del Desarrollo)
- Arrats
- ASCUDEAN (Asociación de Familias Cuidadoras de Personas Mayores Dependientes de Álava)
- Askabide
- Askagintza
- Asociación Al-Indimay y El Miloud Mokhari
- Asociación Ayalesa de Familiares y Enfermos Psíquicos (ASASAM)
- Asociación Bidegain
- Asociación Ciudadana Anti-Sida de Gipuzkoa
- Asociación de Ayuda al Preso (ADAP)
- Asociación de cáncer de mama (de Bizkaia y de Álava)
- Asociación de familiares de personas usuarias de la Residencia Ariznabarra

- Asociación de mujeres Hegaldi
- Asociación de Residentes Afro-americanos
- Asociación Gitana Gao Lacho Drom
- Asociación Guipuzcoana de Investigación y Prevención del Abuso de las Drogas (AGIPAD)
- Asociación Lesbitoria - Gaysteiz
- Asociación Loiolaetxea
- Asociación Nacional de Afectados por Dimetilfumarato
- Asociación Ohianka
- Asociación Prosordociegos de Euskadi
- Asociación provida animal (APROVA)
- Asociación Vasca de salud mental
- Asociación Zimentarri – centro Aukera
- Asociaciones de consumidores
- Asociaciones de defensa de los derechos humanos de otros países
- Asociaciones de padres de alumnos de diferentes centros
- Asociaciones o grupos contra la tortura
- Asociaciones y comunidades de vecinos afectados por planes urbanísticos, problemas medioambientales, deficiencias en la red de servicios: Alde Berri y Txabarri Garbi (Sestao), Praileaitzen Lagunak (Deba), Asociación de vecinos de Uribenogales, Lamiako, Mutriku Natur taldea (Plataforma de defensa medioambiental de Mutriku), Asociación de vecinos de Ulía, Comerciantes afectados por obras, Urumea Ibai auzoa elkartea, Lezama Bizirik...
- Asociaciones y federaciones de madres y padres de alumnos de centros públicos
- ASPACE – Álava (Asociación de Parálisis Cerebral y Alteraciones Afines)
- ASPACE-Bizkaia (Asociación de Parálisis Cerebral de Bizkaia)
- ATEA (Asociación para el trato ético de los animales)
- ATECE – Araba (Asociación de Daño Cerebral Adquirido)
- ATECE – Bizkaia (Asociación de Daño Cerebral Adquirido)
- ATECE – Gipuzkoa (Asociación de Daño Cerebral Adquirido)
- ATZEGI (Asociación Guipuzcoana a favor de las Personas con Discapacidad Intelectual)
- AVAFAS (Asociación Vasca de Fibromialgia y Abstenia crónica)
- AVAIM (Asociación Vasca para la Ayuda a la Infancia Maltratada)
- Behatokia
- Berdindu
- Beroa (Asociación familias acogedoras de Gipuzkoa)
- Berriztu
- Bidasoaldeko Emakumeak
- Bidesari – Pastoral Penitenciaria
- Biko Arloak (Gabinete de Sexología)
- Bilbo-Etxezabal
- Bizgarri
- Bizitegi

- Cáritas de los diferentes territorios
- CEAR (Comisión de Ayuda al Refugiado)
- Centro Social Ignacio Ellacuría – Ellakuria Fundazioa
- Centros educativos de nuestra Comunidad
- COGAM (Programa de Información y Atención a Homosexuales y Transexuales)
- Colectivo de cazadores de jabalí
- Colectivo de colombianos refugiados en Euskadi – Bachué
- Colectivo de Víctimas del Terrorismo en el País Vasco (COVITE)
- Colegios de abogados de diferentes territorios
- Comisión Ciudadana Anti-Sida de Álava
- Comisión Ciudadana Anti-Sida de Bizkaia
- Congregación Siervas de Jesús de la Caridad
- Consejo de Personas Mayores de Gipuzkoa
- Consejo de Personas Mayores del Territorio Histórico de Bizkaia
- Consejos escolares de diferentes centros educativos
- Cruz Roja de Gipuzkoa y Álava
- DEE
- Dianova
- Diferentes sindicatos, colectivos y asociaciones profesionales
- DISLEBI
- DRARI
- Eginaren eginez (Asociación de Personas con Discapacidad Física de Álava)
- Egunabar (Asociación de personas con enfermedad mental)
- EHGAM
- Ekimen
- Elkarbanatuz
- Elkartean (Confederación Coordinadora de Personas con Discapacidad Física de la CAPV)
- Elkartu (Federación Coordinadora de Personas con Discapacidad Física de Gipuzkoa)
- Emaize (Centro Sexológico)
- Enseñantes con gitanos
- Entidades gitanas del Consejo Gitano
- Equipos directivos de centros educativos
- Errespetuz (Asociación para la defensa e integración de las personas transexuales)
- Etxerat
- Euskal Gorrak
- Familiares de personas detenidas o presas de diferentes lugares
- FEATECE (Federación de Asociaciones de Daño Cerebral Adquirido de Euskadi)
- FEDEFES (Federación de Euskadi de Asociaciones de Familiares de Enfermos Psíquicos) y asociaciones integradas en dicha federación (AVIFES, AGIFES, ASASAM, ASAFES)
- Federación SARTU

- Federación Vasca de viudas
- FEKOOR (Federación Coordinadora de Personas con Discapacidad Física Orgánica de Bizkaia)
- FELGTB (Federación Estatal de Lesbianas, Gays, Transexuales y Bisexuales)
- FEVAAS (Federación vasca de asociaciones de prejubilados y pensionistas)
- FEVAPAS (Federación Vasca de Asociaciones de Padres y Amigos de los sordos)
- FEVAS (Federación de Asociaciones en Favor de las Personas con Discapacidad Intelectual)
- Fundación EDE
- Fundación EDEX
- Fundación Etorkintza
- Fundación Fernando Buesa
- Fundación Hurkoa
- Fundación Izan – Proyecto Hombre
- Fundación Matia
- Fundación Miguel Ángel Blanco
- Fundación Museo de la minería del País Vasco
- Fundación Patronato Zorroaga
- Fundación Peñascal
- Fundación Secretariado General Gitano
- Fundación Síndrome de Down del País Vasco
- Fundación tutelar Atzegi
- Fundación tutelar Beroa
- Fundación tutelar de enfermos mentales de Álava (Usoa)
- Fundación tutelar Gorabide (Futubide)
- Fundación tutelar Hurkoa
- Fundación vivir sin drogas
- Gautena
- Gaztaroan Ekin
- Gazteleku
- Gehitu
- Gernika Gogoratuz
- Gesto por la Paz
- GGEBE-ADDSI (Asociación defensa derechos sociales e individuales)
- Gizabidea
- Gizakia
- Gizardatz (Asociación de Entidades de Iniciativa e Intervención Social de Bizkaia)
- Gizarterako
- Goiztiri
- Gorabide (Asociación Vizcaína a favor de las Personas con Discapacidad Intelectual)
- Grupos de alumnos de diferentes centros, facultades y escuelas
- Grupos de padres-madres de centros escolares con diferentes problemas
- Grupos de personas de otros países que visitan el nuestro en programas de colaboración o para divulgar su problemática

- Gurasoak
- Harresiak Apurtuz (coordinadora de ONG de apoyo a inmigrantes integrada por CEAR, Cáritas, CITE, Cruz Roja, Hegoa, Médicos del Mundo, Zu eta Lur, Etorkinekin Bat, Goiztiri, Fundación Ignacio Ellacuría, Asociaciones de inmigrantes de numerosos países y regiones del mundo...)
- Hartu-emanak (Asociación para el Aprendizaje Permanente y la Participación Social de las Personas Mayores)
- Hazkunde
- Hirukide (Asociación familias numerosas)
- Hizkuntz Eskubideen Behatokia
- Hontza (centro de atención a drogodependientes)
- Ihota Ledo
- INGEMA (Instituto Gerontológico Matia)
- Iniciativa Gitana
- Institutos de Reintegración Social de los distintos territorios (IRSE)
- IRESGI
- Irudi Biziak
- Itxaropena (Asociación Alavesa de Padres y Niños con Trastornos Graves y Personas Afectadas)
- Ixuri
- Izangai
- Jaizkibel Konpainia
- Kalé dor Kayikó (Asociación gitana)
- Kidetza
- Kima berdea
- Lagun Artean
- Landalan
- Lantegi Batuak
- Lur gizen
- Médicos del mundo-Munduko medikuak
- Mugarik gabe
- Nuevo Futuro
- Observatorio Internacional de Justicia Juvenil
- ONCE Euskadi
- Ortzadar
- Pantallas Amigas
- Parkea Bizirik plataforma
- Pastoral Penitenciaria
- Plataforma de colectivos en apoyo a las personas presas
- Plataforma de organizaciones de infancia (POI)
- Plataforma médica contra la incineradora de Txingudi
- Plataforma SARGI
- Plataforma Txingudi Bizirik
- Posada de los abrazos
- Profesionales de los servicios sociales de base de diferentes lugares

- Proyecto Hombre - IZAN
- Salhaketa de los diferentes territorios
- Sasoia
- Save the Children
- Servicios de Educación (berritzegunes, servicios de educación especial, servicios municipales...)
- Sociedad San Vicente de Paul
- SOS-Racismo de los diferentes territorios
- T-4 (Asociación anti-sida)
- TAT (Torturaren Aurkako Taldea)
- Terciarios Capuchinos
- Transexualidad Euskadi
- Turnos de asistencia penitenciaria de los colegios de abogados (TAP)
- UNICEF - Delegación para Europa (Instituto Inocenti)
- UNICEF - País Vasco
- Urgatzi
- Zerbikas
- Zubietxe
- Zubiko

En muchos casos (respuesta a las solicitudes de las asociaciones, inicio de relaciones con un colectivo o presencia en foros de coordinación) la relación con los grupos citados ha sido directa y ha supuesto algún encuentro o reunión, o la visita a algún centro o servicio gestionado por ellos. En otros casos, por ejemplo, de continuación de una relación iniciada en años anteriores o de gestión de una queja concreta, no siempre ha supuesto nuevas reuniones; a veces ha bastado con los intercambios de información, tanto orales como escritos, o la participación en algún acto, o el envío de materiales o documentos.

Así pues, de un modo o de otro, utilizando unas u otras vías, y a pesar de las limitaciones ya apuntadas, durante el último año se han mantenido reuniones o intercambios de informaciones, materiales y fórmulas de colaboración, por lo menos, en los siguientes campos de actuación:

- la respuesta a las situaciones de dependencia;
- la defensa de los derechos de las personas transexuales y transgénero;
- la defensa de los derechos de afectados por productos contaminados;
- la defensa de los derechos de personas refugiadas;
- los derechos de personas jubiladas y pensionistas;
- la atención a las víctimas del terrorismo o la defensa de sus derechos;
- la defensa de los derechos humanos y el desarrollo de programas de atención a las personas encarceladas en centros de nuestra Comunidad;
- la respuesta social a las personas con discapacidad;
- la integración social de las personas inmigrantes de origen extranjero;
- el planteamiento y la respuesta a necesidades específicas del colectivo gitano;

- el apoyo y la atención a las personas con enfermedades mentales y a sus familias;
- la tutela de personas con enfermedades mentales;
- la tutela de personas con discapacidad o sin apoyo familiar;
- el logro de la excarcelación o el acercamiento de personas presas;
- la respuesta a necesidades educativas especiales;
- la defensa del derecho a la educación;
- la defensa de los derechos lingüísticos y la utilización del euskera;
- la atención a personas con problemas de drogadicción;
- la integración social de minorías étnicas o colectivos marginales;
- la cohesión social y la rehabilitación en zonas especialmente deprimidas;
- el pacifismo y la solución de conflictos mediante fórmulas de diálogo;
- la defensa de los derechos de las mujeres;
- la prevención de los malos tratos y la denuncia de situaciones de tortura;
- la atención sociosanitaria a personas marginadas y sin apoyos familiares;
- la defensa de diferentes colectivos profesionales;
- la accesibilidad a los espacios públicos;
- la atención o defensa de personas que sufren diferentes enfermedades;
- la prevención de situaciones de exclusión social grave y la atención a las personas sin hogar;
- la defensa del medio ambiente;
- la memoria y el recuerdo de las víctimas;
- la prevención y denuncia del racismo y la discriminación;
- la participación en la vida social de las personas de la tercera edad;
- los derechos de la infancia;
- los derechos de comunidades de vecinos afectados por proyectos o actuaciones;
- el acogimiento a menores en situación de desprotección;
- la atención a adolescentes y jóvenes con problemas con la justicia...

En bastantes casos, la colaboración con las asociaciones se ha establecido, o se inició en su día, en el marco de alguno de los trabajos monográficos realizados por la propia institución del Ararteko en años anteriores.

Así, por ejemplo, la elaboración del informe sobre menores extranjeros no acompañados y su posterior seguimiento ha supuesto una relación continuada con las entidades que gestionan los recursos de acogida o que trabajan en su inserción (Cruz Roja, Nuevo Futuro, Terciarios Capuchinos, Landalan, Salesianos, Coordinadora Harresiak Apurtuz, Urgatzi, Goiztiri, Ixuri...).

Al igual que en años anteriores, este tipo de colaboración (para la obtención de información o para el seguimiento de una cuestión abordada específicamente por nosotros), se ha seguido produciendo a lo largo del año en varios campos: atención comunitaria a la enfermedad mental (AVIFES, ASAFES, ASASAM, AGIFES, FEDEAFES); apoyo a las personas encarceladas (ADSIS-Bestalde, Etorikintza, Izangai, Proyecto Hombre, Bilbo-Etxezabal, Pastoral Penitenciaria, Hegaldi...).

En otros casos, la relación con las asociaciones se ha mantenido gracias a la participación conjunta en foros específicos o en actos organizados por ellas, o con motivo de la tramitación de determinadas quejas o la actuación para resolver algún problema, o mediante el intercambio de documentos y materiales.

A modo de ejemplo, podemos señalar brevemente algunas actuaciones significativas de la institución del Ararteko en el año 2009, en este marco de colaboración. Así:

- Como ya se ha apuntado, la visita a determinados servicios o las entrevistas y reuniones con profesionales que en ellos trabajan han servido para analizar las características de algunos convenios o vías de relación entre asociaciones y administraciones, su influencia en las condiciones laborales o en la continuidad del servicio prestado, las consecuencias de los retrasos o de la falta de garantías en las ayudas... Ello ha propiciado un mejor seguimiento del informe extraordinario sobre las condiciones de trabajo en el Tercer Sector de Intervención Social.
- En el marco de los cursos de verano y en colaboración con la UPV/EHU la Jornada promovida este último año por el Ararteko se centró en la atención a las personas menores de edad en situación de grave riesgo o desamparo, con una mesa redonda a la que fueron invitados y en la que tomaron parte representantes de diferentes asociaciones que gestionan recursos de acogida de menores.
- Una buena parte de las quejas recibidas en relación con planes o actuaciones urbanísticas, o con las repercusiones en el medio ambiente, han sido promovidas por colectivos de personas organizadas en plataformas, asociaciones de vecinos, comunidades de propietarios, grupos ecologistas (de algunas de ellas damos cuenta en los apartados de este informe dedicados a las áreas de urbanismo o de medio ambiente).
- La relación con las asociaciones y fundaciones de víctimas del terrorismo, o con las propias víctimas o sus familiares, ha sido siempre prioritaria para esta institución, que ha procurado transmitirles su solidaridad y apoyo, participando en los actos por ellas convocados a fin de mostrar nuestra cercanía. La elaboración del informe sobre víctimas del terrorismo, publicado en 2009, ha sido posible gracias a esta relación y ha supuesto un nuevo paso en esta dinámica de colaboración.
- Las visitas periódicas a los centros de acogida para menores extranjeros no acompañados y la relación con las asociaciones que los gestionan ha facilitado nuestro seguimiento sobre su situación, del cual se hace una extensa referencia en este mismo informe (informe de menores).
- Muchas de las visitas efectuadas (por ejemplo a servicios destinados a personas en exclusión, a los centros de reforma, a centros de acogida, etc.) ayudan a mantener la relación directa con las asociaciones que gestionan los recursos, facilitan el conocimiento actualizado de su situación y el seguimiento de nuestras recomendaciones, y sirven para impulsar nuevas actuaciones...
- La relación periódica con numerosas asociaciones de apoyo a las personas presas ha posibilitado el intercambio de datos y cierto seguimiento, así como la puesta en marcha de algunas actuaciones de oficio o gestiones de buena voluntad.

- Las denuncias que han presentado algunas asociaciones de apoyo respecto a la detención o a la orden de expulsión de personas de origen extranjero, sobre el trato policial recibido, sobre dificultades de empadronamiento, sobre las condiciones excluyentes de algunas convocatorias u ofertas de empleo público o sobre el tratamiento de noticias en los medios de comunicación han posibilitado actuaciones de diferente tipo: mediaciones y gestiones ante la autoridad competente, tramitación de quejas, actuaciones de oficio o recomendaciones específicas.
- La relación con diferentes colectivos pacifistas, con asociaciones que trabajan en la mediación de conflictos y con centros escolares animó a esta institución a presentar en su día al consejero de Educación, Universidades e Investigación una propuesta global sobre la educación para la paz, a convocar, como aportación e impulso al desarrollo de la propuesta, varias becas de colaboración dirigidas específicamente a la elaboración y difusión de materiales de uso escolar para la educación en derechos humanos, a organizar una exposición itinerante sobre “La Ley de la Infancia,” a convocar cada año un Concurso de trabajos escolares sobre derechos humanos o a hacer público este último año el informe sobre “La transmisión de valores a menores.”

A juicio de esta institución, la colaboración entre las administraciones y servicios públicos y la sociedad civil organizada debe ser promovida y apoyada, para un mejor aprovechamiento de los recursos existentes. La participación activa de los agentes sociales no debe suponer, sin embargo, que las responsabilidades institucionales en la prestación de los servicios a la ciudadanía queden diluidas, o que las instituciones dejen de asumir el liderazgo que, en muchas ocasiones, les corresponde. En relación con este asunto, ya en el informe del año 2001 se efectuaba una recomendación de carácter general sobre el liderazgo institucional respecto a la creación de servicios destinados a colectivos vulnerables, que, en muchas ocasiones, son gestionados por asociaciones.

La experiencia de los últimos años, así como las dificultades que las propias administraciones encuentran para la apertura de nuevos centros o recursos en diferentes localidades –también este último año–, ha vuelto a poner de manifiesto la importancia y la necesidad de tener en cuenta las propuestas efectuadas en la citada recomendación.

Por otra parte, en las visitas efectuadas a diferentes servicios, o mediante reuniones o quejas recibidas con posterioridad a la publicación de nuestro informe sobre condiciones del trabajo en el Tercer Sector de Intervención Social, hemos vuelto a constatar problemas que aún siguen sin resolver, como los retrasos sufridos en la resolución de determinadas convocatorias de ayudas, lo que pone en situaciones precarias y complicadas tanto a asociaciones como a programas en marcha, repercutiendo muy negativamente no sólo en las propias asociaciones, sino también, y muy especialmente, en la ciudadanía y colectivos a favor de los cuales trabajan. En muchas ocasiones, a finales del año, algunas convocatorias de ayudas clave siguen aún sin resolverse.

En este sentido, el Ararteko tras recabar, mediante varios expedientes de oficio, datos objetivos sobre diferentes convocatorias con incidencia notable en muchas asociaciones,

ya efectuó, en el informe del año 2005, una recomendación general “Sobre la necesidad de mejorar las vías y procedimientos de ayuda institucional a las asociaciones que trabajan en el campo social”. Confiamos en que la simplificación de convocatorias que ha anunciado para el próximo año el Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco sirva para resolver buena parte de los problemas señalados.

Esta institución quiere insistir una vez más en que las asociaciones que trabajan en el campo social llevan a cabo, muchas veces, programas de atención a personas en situaciones especialmente desfavorecidas, y gestionan recursos y servicios de otro modo inexistentes o insuficientes, cubriendo campos de atención en los que existe una clara responsabilidad institucional y supliendo carencias de las propias administraciones. Parece razonable, pues, que obtengan toda la ayuda necesaria y una mayor garantía para sus programas.

1.2. BECAS DE INVESTIGACIÓN CONVOCADAS POR LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO

Durante el año 2009 se ha continuado con los trabajos de investigación de las becas adjudicadas por el Ararteko el año anterior, versando las dos sobre cuestiones relacionadas con los derechos de las personas inmigrantes.

El primero de estos trabajos, prácticamente terminado y en fase de revisión, se ha centrado en analizar la situación de una muestra significativa de los menores extranjeros no acompañados acogidos en los últimos años en cada uno de los tres territorios históricos, recopilando y explotando la información disponible sobre cada menor en sus expedientes personales. La información que aporta será complementaria y actualizará, en cierto modo, la que ha venido analizando el propio Ararteko tanto en el informe extraordinario sobre la "Situación de los menores extranjeros no acompañados en la CAPV", hecho público en 2005, como en los seguimientos posteriores, resumidos en cada uno de los informes anuales, incluido este último. Confiamos en que este nuevo trabajo, una vez revisado, pueda ser hecho público en 2010.

El segundo trabajo se centra en las posibilidades de las personas de origen extranjero para acceder a los servicios y prestaciones de carácter social en nuestra Comunidad. Se trata de un estudio muy ambicioso en su planteamiento y en el que están existiendo bastantes dificultades para conseguir toda la información necesaria, muchas veces muy dispersa. No obstante, se ha ido avanzando en su desarrollo y esperamos que el trabajo pueda terminarse a lo largo del 2010. Una vez finalizado, no sólo aportará datos sobre la realidad social de las personas inmigrantes que viven en la CAPV, sino que servirá para disponer de algunos instrumentos que ayuden a "medir" hasta qué punto estas personas gozan de los derechos sociales en condiciones de igualdad con el resto de la población.

En el año 2009 se convocó una beca de investigación, que se resolvió y adjudicó en el mes de diciembre, que versa sobre el derecho a la memoria y al reconocimiento de las víctimas del terrorismo en la Comunidad Autónoma del País Vasco, cuyo trabajo se desarrollará durante el año 2010.

Asimismo, durante el año 2009 se han publicado, dentro de la Colección de Derechos Humanos "Juan San Martín" los trabajos de investigación de 2 becas adjudicadas en años anteriores:

- o F.J. Leturia, N. Etxaniz. *Los derechos de las personas mayores y la prevención del maltrato.*
- o I. Orbegozo, A.I. Pérez, L. Pego. *La suspensión individual de derechos en supuestos de terrorismo: especial consideración de la detención incomunicada.*

1.3. JORNADA DE LOS CURSOS DE VERANO DE LA UPV/EHU SOBRE “LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LA INFANCIA Y SUS RETOS”

Como cada año, la institución del Ararteko organiza unas Jornadas de estudio y debate sobre los derechos humanos en el marco de los Cursos de Verano de la UPV/EHU; y así, el día 24 de julio se celebró en el Palacio Miramar de Donostia-San Sebastián una jornada bajo el título “Los sistemas de protección de la infancia y sus retos”.

El curso organizado por el Ararteko abordó el tema de la protección de la infancia en su sentido más amplio, es decir, no limitado estrictamente al sistema de protección, sino que el análisis y la reflexión sobre la protección de la infancia se realizó desde diferentes perspectivas, fundamentalmente desde la jurídica, la sociológica y la educativa, con intervenciones tanto generales o más académicas como otras centradas en ciertos campos de actuación, más ligadas a la experiencia de trabajo directo en el sector: la intervención comunitaria, el acogimiento familiar o el acogimiento residencial.

En este curso participó el defensor del pueblo de España, Enrique Múgica, centrando su intervención en la protección de los menores con trastornos de conducta y en situación de dificultad social; así como la asesora de dicha institución, Elena Arce, que expuso el marco jurídico de la protección y los menores extranjeros no acompañados.

Asimismo, el profesor de la UPV/EHU Luis Mari Naya disertó sobre la Convención de derechos de la infancia, que cumplió 20 años en 2009, sus avances y retos.

El curso concluyó con una mesa redonda, en la que representantes de varias asociaciones abordaron cuestiones relevantes para la protección de la infancia y la adolescencia. En esta mesa redonda participaron Cristina Ojanguren, representante de Agintzari, S. Coop. de Iniciativa Social, que abordó el tema del trabajo de prevención y protección en el ámbito local; Pablo Amezaga, representante de la asociación para la inserción sociolaboral Elkar-tea Landalan, que abordó el tema de los centros de acogida para menores extranjeros no acompañados; Unai Celestino, representante de la asociación Dianova, que abordó el tema de los centros de acogida para adolescentes con consumos problemáticos de drogas; y Oscar Ramiro y Patricia Pereiro, representantes de la asociación Besarka, que abordaron el tema del acogimiento familiar.

1.4. PUBLICACIONES

El año 2009 ha sido especialmente prolífico en lo que respecta a publicaciones relacionadas con los derechos humanos, que tienen su origen en las ponencias presentadas y debatidas en diferentes formatos de Jornadas, cursos y foros organizados desde el Ararteko. Así, se han publicado las siguientes:

- Dentro de la colección derechos humanos "Francisco de Vitoria":
 - o "La actualidad de los derechos sociales." Jornada celebrada en Leioa el 25 de febrero de 2008.
 - o "Adolescentes y jóvenes lesbianas, gays, transexuales y bisexuales: dificultades y rechazos en su desarrollo personal, en sus relaciones y en su socialización." V Foro de reflexión y participación celebrado en Bilbao el 19 de septiembre de 2008.

- Dentro de la colección "Jornadas sobre Derechos Humanos":
 - o "Nuevas familias y principio de igualdad: un debate abierto." XXIV edición de los Cursos de Verano de la UPV/EHU en Donostia-San Sebastián, celebrado en julio de 2005.
 - o "El Ararteko: Un Ombudsman para el siglo XXI." XXV edición de los Cursos de Verano de la UPV/EHU en Donostia-San Sebastián, celebrado en julio de 2006.
 - o "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?." XXVI edición de los Cursos de Verano de la UPV/EHU en Donostia-San Sebastián, celebrado en julio de 2007.
 - o "Salud mental y derechos de las personas." XXVII edición de los Cursos de Verano de la UPV/EHU en Donostia-San Sebastián, celebrado en julio de 2008.

1.5. ACTIVIDADES DE SENSIBILIZACIÓN EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

Dentro de las diversas actividades de sensibilización en materia de derechos humanos desarrolladas durante el año 2009 desde el Ararteko, podemos señalar de forma especial:

- El IV Concurso de trabajos escolares “Nuestros derechos”

En el marco de la convocatoria del **IV Concurso de trabajos escolares “Nuestros derechos”**, dirigida a los centros educativos de la CAPV, tanto de Educación Primaria como de Educación Secundaria, se presentaron diversos trabajos, de entre los que la comisión de selección, tras analizar los materiales y programas presentados, propuso adjudicar los dos premios previstos en la convocatoria:

- Premio en Educación Primaria: concedido a *Gainzuri ikastetxea de Urretxu*. Este centro presentó un programa de trabajo sistemático, a lo largo de todo el curso y en todos los niveles (desde los 2 a los 12 años), en materia de derechos humanos.
- Premio de Educación Secundaria: concedido al *IES Artaza-Romo de Leioa*. El trabajo y los materiales presentados por este colegio se desarrollaron en inglés, en la asignatura Sociedad, Cultura y Religión, ofertada dentro del Proyecto de Estudios Plurilingües.

Dichos proyectos premiados se valoraron por la comisión como ejemplos de buena práctica y de utilización de recursos (sesiones de tutoría, Internet,...) que todos los centros educativos tienen a su alcance.

Todos los centros escolares que han tomado parte en este concurso han recibido un certificado de participación, y los premios fueron entregados por el ararteko el día 15 de diciembre.

- 20 aniversario de la Convención sobre los Derechos del Niño

Con motivo de la celebración del 20 aniversario de la **Convención sobre los Derechos del Niño** (CDN), el Consejo de Europa, en el marco del programa “*Construir una Europa para y con los niños*”, ha elaborado unos materiales orientados a descubrir los derechos de la Infancia y Adolescencia en un lenguaje entendible y con un formato agradable para estos colectivos. Coincidiendo con el 20 aniversario del Ararteko, la institución se sumó a la campaña editando estos materiales destinados a ser utilizados en actividades de sensibilización y formación en los centros escolares, que fue presentada el día 19 de noviembre de 2009, y que consta de carpetas, carteles y calendarios que se han distribuido a todos los centros educativos de la Comunidad Autónoma.

La carpeta ilustrada “*Yo tengo derecho*” presenta, en un lenguaje adaptado para los niños, un conjunto de derechos con los que los niños y niñas podrán conocer su relación con las

instituciones, así como el rol de las organizaciones no gubernamentales, en lo relativo a la protección de sus derechos. También explica cuáles son las opciones que tienen los niños y niñas en caso de que sus derechos no sean respetados, y presenta dos instituciones: el Consejo de Europa y el Ararteko, en las que los colectivos de Infancia y Adolescencia reciben una atención especial.

El cartel presenta los derechos de la infancia resumidos en 11 puntos básicos. La campaña se ha completado con unos calendarios de bolsillo.

Las carpetas están pensadas para el ciclo superior de Primaria y Secundaria Obligatoria, los carteles conmemorativos para poner en los centros y en el resto de clases, y unos calendarios para repartir entre todo el alumnado de Primaria y Secundaria... Todo ello para poder trabajar los temas relacionados con los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en las aulas.

Aunque hasta la fecha el Ararteko editaba estos carteles y calendarios con motivo del Día Internacional de los Derechos Humanos (el 10 de diciembre), en esta ocasión se aprovecha la coincidencia del 20 aniversario de la institución con el 20 aniversario de la Convención sobre los Derechos del Niño para hacer una campaña de sensibilización más completa y centrada en los Derechos de la Infancia y la Adolescencia.

En este sentido, tal y como se explica en la misma carpeta, *“el Ararteko dedica una atención prioritaria a la Infancia y a la Adolescencia, un sector de la población que apenas tiene voz, pero que está formado en nuestra Comunidad por más de 300.000 personas. Personas con derechos específicos establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la ONU, y en la Ley de Atención y Protección a la Infancia y Adolescencia, aprobada por el Parlamento Vasco. Por ello, una de las líneas de actuación del Ararteko en relación con las personas menores de 18 años consiste en divulgar sus derechos, y también en extender entre la Infancia y la Adolescencia una cultura de respeto a todos los derechos humanos”*.

2. ACTUACIONES EN RELACIÓN CON LAS INSTITUCIONES DE DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS

2.1. XXIV JORNADAS DE COORDINACIÓN DE DEFENSORÍAS DEL PUEBLO

Las Jornadas de Coordinación de Defensorías del Pueblo que reúnen al Defensor del Pueblo y los comisionados autonómicos, se configuran como Foros de debate y reflexión sobre temas de interés común vinculados al funcionamiento y objetivos de estas instituciones, así como a temas y problemáticas sociales generales comunes a todas las Defensorías del Estado español.

Las **XXIV Jornadas de Coordinación de Defensorías del Pueblo** se celebraron en Sevilla los días 19, 20 y 21 de octubre de 2009, organizadas por el Defensor del Pueblo de Andalucía, y se centraron en el análisis del valor de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), que se han transformado en una herramienta para el ejercicio de los derechos de la ciudadanía y hoy resultan imprescindibles para la incorporación a la vida social y económica. En este sentido, se concluyó que toda limitación en su acceso y utilización condiciona gravemente el efectivo disfrute de los derechos y la plena participación social.

A dichas Jornadas asistieron el ararteko y la adjunta al ararteko, así como otros representantes de la institución del Ararteko, y participaron en diversas reuniones y mesas redondas sobre temas como los derechos de la ciudadanía relativos al acceso y utilización de las TIC, usuarios y retos que plantean las nuevas tecnologías o la ciudadanía y administración electrónica, obteniéndose importantes conclusiones sobre el tema central de las mismas.

Con carácter previo, se realizaron 4 talleres de trabajo y estudio relacionados con el objeto de las Jornadas en los que participó activamente la delegación del Ararteko, que se han recogido en sendos documentos de trabajo. Estos textos recogen las aportaciones de todas las instituciones participantes relativas a los contenidos de cada taller:

- Taller I:* Derechos de la ciudadanía relativos al acceso y utilización de las TIC, celebrado en Catalunya.
- Taller II:* Las TIC como instrumentos de garantía y efectividad de los derechos sociales, celebrado en Castilla-La Mancha.
- Taller III:* Ciudadanía y Administración Electrónica, celebrado en Galicia.
- Taller IV:* La aplicación de las TIC a las instituciones de los Defensores del Pueblo, celebrado en Asturias.

En el transcurso de las Jornadas se ha celebrado, también, un Foro de Derechos Ciudadanos sobre Menores y Nuevas Tecnologías en el que han intervenido varios niños y niñas, algunos a través de videoconferencia desde diferentes Comunidades Autónomas.

CONCLUSIONES DE LAS XXIV JORNADAS DE COORDINACIÓN DE LAS DEFENSORÍAS DEL PUEBLO. Andalucía, Octubre 2009

El siglo XXI ha puesto en evidencia el valor de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC). Su capacidad de expansión e influencia ha acuñado el término de la “Sociedad de la Información y del Conocimiento” para hacer referencia a la importancia que ostenta en nuestro sistema económico y cultural la creación, distribución y uso de la información.

A la vez, las TIC se han convertido en un instrumento esencial para el ejercicio de los derechos de la ciudadanía y en un medio a través del cual los poderes públicos deben mejorar notablemente la eficacia de su actuación dirigida a garantizar la efectividad de los mismos.

La misma importancia de estas tecnologías y su empleo generalizado las ha transformado en objeto de derechos de la ciudadanía que ocupan un papel creciente en las demandas de todas las personas ante los poderes públicos.

El acceso y pleno disfrute de las TIC va a definir la evolución, en diversos aspectos, de las sociedades y a condicionar las relaciones de las personas con las organizaciones administrativas y políticas. Su carácter de herramienta para el acceso a servicios esenciales hace imprescindible su utilización en la interrelación pública.

Conscientes de esta realidad, las instituciones de los Defensores del Pueblo han reflexionado conjuntamente con distintos agentes sociales sobre la incidencia que tienen las Tecnologías de la Información y la Comunicación en la esfera de derechos de la ciudadanía, desde la perspectiva de acceso a éstas en condiciones de igualdad, el grado de desarrollo de la e-administración en sus relaciones con los ciudadanos y ciudadanas, así como la oferta prestacional que se realiza por parte de las administraciones públicas a través de las TIC para avanzar en la plena efectividad de los derechos de contenido social.

A la vez, como integrantes del sector público, las Defensorías del Pueblo han tratado de la aplicación de las nuevas tecnologías en su ámbito de actuación a fin de ofrecer a la ciudadanía un mejor servicio público y, al mismo tiempo, alcanzar mayores cotas de eficiencia en su funcionamiento interno.

Después de las aportaciones de las instituciones participantes y de los debates celebrados en las sesiones de trabajo, se han elaborado las siguientes conclusiones:

I. Los derechos de la ciudadanía en el acceso y uso de las TIC

1. El **acceso y utilización de las nuevas tecnologías** constituye, a nuestro juicio, **un derecho en sí mismo considerado**, que como tal debe ser reconocido y garantizado

de manera efectiva por los poderes públicos –como de hecho lo está en distintos Estatutos de Autonomía–, ya que representa, **además, un medio imprescindible para el ejercicio de los derechos de la ciudadanía** y su incorporación a la vida social, económica y cultural. Toda limitación en el acceso y utilización de las nuevas tecnologías condiciona gravemente el efectivo disfrute de los derechos ciudadanos y su plena participación en la sociedad; de ahí que nos preocupe, muy seriamente, la brecha digital que ya afecta, de manera importante, a distintos colectivos a la hora de acceder en condiciones de igualdad a la Sociedad de la Información y del Conocimiento.

2. Los poderes públicos, en todo caso, deben velar porque las innovaciones tecnológicas puedan ser disfrutadas por toda la ciudadanía y **evitar la creación de nuevas brechas digitales** por una desigual incorporación de sectores de la sociedad a su disponibilidad. En particular, el proceso de implantación de la TDT, como acceso a vías de comunicación e interacción de las personas será un indicador del grado de compromiso y respuesta efectiva a los valores de igualdad en el disfrute universal y generalizado de esta tecnología de uso doméstico.
3. Con el dinamismo y exigencias funcionales que demandan las nuevas tecnologías, **se deben regular las condiciones básicas** que garanticen la igualdad de toda la ciudadanía en el acceso a las TIC, por lo que se precisa una definición actualizada del “servicio universal de telecomunicaciones”. Las autoridades nacionales pueden garantizar un contenido mayor de derechos que el previsto en la norma europea. En este sentido, las Defensorías del Pueblo consideran imprescindible que el acceso universal a la banda ancha a un precio asequible se considere como un requisito imprescindible para atender las necesidades funcionales de los usuarios de las TIC.
4. El reciente proceso de reformas de los distintos Estatutos de Autonomía, evidencia que las **Comunidades Autónomas van a desempeñar un papel muy importante en la protección de los derechos** de la ciudadanía relacionados con la Sociedad de la Información y del Conocimiento y la protección de los derechos de consumidores y usuarios. En coherencia con ello, sin perjuicio de las competencias estatales, se deben arbitrar las medidas legales y técnicas para que, en el marco de las Comunidades Autónomas, las Defensorías puedan ejercer la defensa de los derechos de los usuarios de las TIC en su ámbito territorial.
5. La intervención de operadoras de servicios es imprescindible para acceder e interactuar en el seno de la Sociedad de la Información. Ahora bien, de manera compatible con el principio de libre competencia y el respeto a los acuerdos contractuales, los poderes públicos no pueden obviar la posición de superioridad de hecho en la que se encuentran tales operadoras en sus relaciones con los usuarios. Por ello, la importancia adquirida de las TIC debe ir pareja a la respuesta de los poderes públicos **mediante mecanismos públicos de auditoría y supervisión** eficaces para la evaluación de la idoneidad de los servicios que ofertan los operadores. Del mismo modo, será

esencial potenciar la función de inspección y tutela de los derechos de los consumidores y usuarios frente a las entidades prestadoras de estos servicios, disponiendo de medidas ágiles de mediación y solución de conflictos, a la vez que estableciendo un régimen sancionador efectivo que disuada a las operadoras de determinadas prácticas que utilizan de manera reiterada vulnerando los derechos de los usuarios de sus servicios.

6. Los poderes públicos **deberán garantizar la ciber-seguridad** y velar por la defensa de los derechos de las personas a su privacidad e intimidad, y dotarse de los medios necesarios para **perseguir penalmente aquellas conductas en la red tipificadas como delito**.
7. Los poderes públicos tienen el deber de **liderar un modelo prestacional de servicios públicos a través de las TIC**, además de impulsar la incorporación de la sociedad civil a la información y el conocimiento en un escenario irreversiblemente global.

II. Las TIC como instrumentos de garantía y efectividad de los derechos sociales

1. El desarrollo que están alcanzando las TIC y la potencialidad real que tiene su aplicación práctica para favorecer el ejercicio de los derechos sociales, les confiere un papel destacado en este ámbito constituyendo un instrumento decisivo para la extensión del Estado del Bienestar. Las nuevas tecnologías contribuyen de modo decisivo a la efectividad de los derechos sociales incidiendo de manera directa en la mejora de la calidad de vida de las personas más vulnerables de nuestra sociedad a la vez que permiten un grado de participación social más amplio e igualitario.
2. Con respecto a la aplicación de las TIC en el **ámbito educativo**:
 - **La Administración debe ser el verdadero agente de cambio** en la actualización del nuevo modelo educativo, realizando las acciones de formación y alfabetización digital que permitan a los potenciales usuarios conocer la utilidad de los desarrollos alcanzados, compartir conocimientos, y dándoles participación a nivel de crítica y propuesta, en pos de una mejor adaptación de los contenidos por vía participativa. Las Administraciones educativas deben fomentar la **creación de órganos responsables en materia de Tecnologías de la Información y la Comunicación**, que sirvan de referencia, lideren el cambio tecnológico, y a los que se pueda acudir para proponer, asesorarse y solicitar medios en este ámbito. Una de las funciones de estos órganos debe ser la de arbitrar un sistema de evaluación y estudio continuo del avance y resultados del proceso de implantación de las TIC en este ámbito.
 - Es necesario **formar a los docentes en el uso de las nuevas tecnologías desde el principio de su preparación, y también de forma permanente**, para que conozcan los nuevos avances y puedan liderar el proceso de implantación en la

enseñanza. Los sistemas de formación que se arbitren han de ser complementados con métodos de valoración de los conocimientos adquiridos a la hora de puntuar los méritos de cada profesor, en la carrera administrativa y la promoción profesional.

- Es esencial **impulsar la producción de contenidos educativos TIC** para las educaciones primaria, secundaria y de formación profesional, introduciéndolos en profundidad en los currículums de ambas, y en las pruebas de conocimientos de los alumnos.
- Los contenidos de las páginas web y servicios digitales de intercambio de información entre la comunidad educativa **deben ser de utilidad para alumnos, profesores y para madres y padres**, como incentivo para que se produzca la necesaria alfabetización digital de toda esta comunidad, y un intercambio fluido de información entre todos ellos de forma ordinaria y continua.

3. En cuanto a la aplicación de las TIC al **ámbito del sistema sanitario**:

- El compromiso y el **liderazgo de las autoridades sanitarias**, en particular en lo que se refiere a las cuestiones financieras y organizativas, constituye un elemento esencial para que el despliegue de la salud electrónica tenga éxito. Los avances que se aprecian en este ámbito han de completarse hasta alcanzar el **mismo grado de implantación en todas las Comunidades Autónomas**, atendiendo especialmente a las zonas aisladas.
- La correcta difusión de las prestaciones de e-sanidad requiere una política de **comunicación e información adecuada** y suficiente a los usuarios, determinando un Catálogo de e-prestaciones y servicios bien definidos y explicados; aglutinando en una única página web las políticas y las acciones el marco de la asistencia sanitaria y proporcionando un marco de comunicación tangible y comprensible.
- Se considera necesario avanzar en el grado de implantación de la **Historia Clínica Digital**, así como de **la tele-cita de consultas médicas y especialidades y la tele-medicina**. La introducción a nivel territorial de estos recursos **es muy heterogénea**, y es de esperar que la extensión de las redes de telecomunicaciones permita progresar su efectiva implantación a mayor ritmo en el futuro. Asimismo, se considera conveniente avanzar desde la prescripción informatizada de medicamentos a los **sistemas de receta electrónica y la prescripción automatizada**.
- Es preciso **avanzar más en la interoperabilidad entre los sistemas sanitarios** a todos los niveles para asegurar la seguridad y la movilidad de los pacientes, y entre servicios sanitarios y sociales por la especial confluencia de ambos en la atención de la salud de la población.

- Consideramos que los avances tecnológicos deben **alcanzar un elevado nivel de participación de los usuarios** en el conocimiento de información relacionada con su estado de salud, su dolencia y su capacidad asociativa y de implicación aliada con el sistema sanitario.

4. Por cuanto respecta al **ámbito de los servicios sociales**:

- Las TIC se han convertido en un instrumento de vital importancia para aquellos sectores de población afectados por una discapacidad o dependencia que precisan de diferentes ayudas técnicas complementarias para vivir y participar plenamente en condiciones de igualdad con el resto de la ciudadanía. **La accesibilidad universal que se predica de las nuevas tecnologías** requiere que estas incorporen los ajustes necesarios y razonables para garantizar el acceso de este colectivo a las mismas ("**diseño para todos**"), especialmente en aquellas tecnologías relacionadas con los servicios públicos esenciales. Desde esta perspectiva las Administraciones Públicas deberán arbitrar los medios necesarios para que las TIC actúen como un instrumento que, más allá de la integración sin más, **favorezcan la inclusión** en el diseño de una sociedad conformada para hacer frente a las necesidades de todos.
- Las TIC son herramientas valiosas no sólo como una solución a los problemas considerados básicos de estos colectivos, sino también como un **instrumento para garantizar la inclusión** en los ámbitos culturales, artísticos, deportivos o de ocio. Hay que garantizar, en definitiva, la igualdad de oportunidades para que las personas con discapacidad o dependencia ejerzan todos sus derechos y libertades en el entorno de estas nuevas tecnologías de forma que les permita la plena participación en las actividades de la sociedad en general.
- Dado el papel relevante que las nuevas tecnologías pueden jugar para garantizar a toda la ciudadanía el acceso efectivo a los derechos de contenido social, **los poderes públicos promoverán la incorporación de las TIC en los catálogos de prestaciones y servicios del sistema de servicios sociales** en orden a favorecer la e-accesibilidad y la e-inclusión de todos los ciudadanos, especialmente la de aquellos que presenten mayor vulnerabilidad por razón de sus discapacidades y dependencias.
- **Las TIC ofrecen una extraordinaria oportunidad para sistematizar la gestión y evaluar el grado de eficacia** y posibles disfuncionalidades de las prestaciones sociales que se ofertan. Ello por cuanto una de las carencias más importantes que, sin lugar a dudas, han tenido los programas de las políticas públicas sociales ha sido la dificultad de convertir un modelo de información-gestión integrado, que permite conocer y evaluar, en todo momento, la eficiencia, desviaciones y lagunas de la ejecución de los programas.

III. Ciudadanía y Administración Electrónica

1. La implantación de la Administración Electrónica en el sector público constituye una **oportunidad de ofrecer un mejor servicio público** para la ciudadanía, aumentando la transparencia del sistema y situándonos en un nuevo modelo de desarrollo democrático. Por ello, es preciso hacer un seguimiento del cumplimiento riguroso de las previsiones de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos y de las normas autonómicas que, con objetivos similares, sean aprobadas.
2. La sociedad civil demanda que se avance en la **consolidación de un modelo de buena administración**, lo que exigirá la incorporación de las TIC como instrumento para garantizar la calidad y eficacia en las relaciones de la e-administración con la ciudadanía. En especial, es imprescindible avanzar en la interoperabilidad (naciones como la "ventanilla única", trabajo en red) entre todas las Administraciones que fundamenten acciones de cooperación y colaboración mutuas. Así mismo se echa en falta en la nueva Ley 11/2007 la consagración de un derecho de participación electrónica conectado a los trámites de información pública.
3. Con relación a la participación democrática, las nuevas tecnologías pueden **reactivar el proceso democrático** gracias a sus potencialidades de información, comunicación y movilización, pero es preciso que los poderes públicos hagan un seguimiento de respeto a los principios de accesibilidad, veracidad y transparencia que deben presidir el uso de esas nuevas vías para la creación de las decisiones públicas.

En todo caso, **el sufragio debe mantener sus rasgos jurídicos básicos**, pues sólo así se podrá conseguir que tales vías sigan siendo efectivas para la participación democrática.

4. Es imprescindible que **las Comunidades Autónomas y las Administraciones Locales impulsen y garanticen, a la mayor brevedad posible, el ejercicio por la ciudadanía de los derechos reconocidos en la Ley 11/2007**, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, en relación con la totalidad de los procedimientos y actuaciones de su competencia.
5. La Administración del Estado, las Comunidades Autónomas y Diputaciones Provinciales deben **impulsar la colaboración técnica y económica con los Ayuntamientos** para incorporarlos al modelo de e-administración donde pueden desempeñar, dada su singularidad, un papel protagonista por su directa relación con la ciudadanía.

IV. La aplicación de las TIC a las instituciones de las Defensorías del Pueblo

1. **Las TIC permiten acercar a las instituciones públicas a los ciudadanos** superando barreras de distancia y tiempo que han venido representando un obstáculo decisivo para que éstos pudieran acceder de forma ágil y eficaz a los servicios públicos.

2. **Las instituciones de las Defensorías del Pueblo participan de los principios que establece la Ley 11/2007** para la utilización de las TIC en el ámbito público y asumen la implantación del acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios que prestan, así como la implementación de las comunicaciones electrónicas con las Administraciones Públicas en sus relaciones con éstas. A tal fin, se considera muy conveniente plantear la posibilidad de hacer uso, según los casos, de las distintas plataformas y softwares que estén implantados en las respectivas Administraciones territoriales.
3. **Las Defensorías deben fijar y comprometer sus servicios básicos de administración electrónica**, asumiendo en este contexto los de presentación y tramitación de documentos, tramitación de expedientes de queja y consultas, consultas de expedientes y aquellos que en nuestra condición de entidad pública nos fuera de aplicación (contratación administrativa, materia de personal...).
4. Para la efectiva implantación de estos servicios se considera esencial **potenciar las acciones de intercambio de información y experiencias** en este proceso y **promover medidas de coordinación** en este ámbito.
5. En este contexto, las Defensorías manifiestan su firme compromiso **con la tutela de los derechos que en materia de protección de datos** establece la normativa garantizadora de los mismos. Para ello, estas instituciones, promoverán y garantizarán los derechos de los ciudadanos en este entorno, en el ámbito de sus competencias, adoptando las medidas correspondientes e incidiendo en la formación y sensibilización de todo el personal al servicio de las mismas.

2.2. IX CONFERENCIA MUNDIAL DEL INSTITUTO INTERNACIONAL DEL OMBUDSMAN (IIO) Y CELEBRACIÓN DEL BICENTENARIO DE LOS OMBUDSMAN PARLAMENTARIOS SUECOS

Los días 9, 10 y 11 de junio se llevó a cabo en Estocolmo la IX Conferencia Mundial del Instituto Internacional del Ombudsman (IIO). Asimismo, el 12 de junio se celebró en la capital de Suecia el bicentenario de los Ombudsman parlamentarios suecos. Una delegación de la institución del Ararteko, encabezada por el ararteko y la adjunta al ararteko, participó en ambos eventos.

La IX Conferencia Mundial del Instituto Internacional del Ombudsman (IIO), una organización sin fines de lucro cuyos miembros institucionales son las oficinas de defensores del pueblo independientes, del sector público, de todo el mundo, tuvo lugar en Estocolmo entre los días 9 y 11 de junio.

La Conferencia dio comienzo el 9 de junio con una sesión plenaria bajo el título “Las tendencias mundiales actuales que afectan a la labor de los Ombudsman”, que fue presidida por William P. Angrick, defensor del pueblo de Iowa (USA) y presidente del IIO. Esta sesión plenaria contó con una primera intervención a cargo de Kofi Annan, ex secretario general de la ONU, con una ponencia que llevó por título “El Estado y el individuo.” A continuación, intervino Navanethem Pillay, alta comisionada de los derechos humanos de la ONU, con una ponencia que llevó por título “Desafíos actuales para la protección y promoción de los derechos humanos”.

Posteriormente, se desarrollaron las siguientes ponencias: “Problemas por resolver para garantizar el derecho a asilo político”, a cargo de George Okoth-Obbo, director del Departamento de Servicios de Protección Internacional del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para la Protección de los Refugiados (ACNUR), y “Privatización - ¿Es el desmantelar la autoridad pública una tendencia internacional?”, a cargo de Henrik Jordahl, profesor de la Universidad de Uppsala e investigador del Instituto de Investigación de Economía Industrial de Suecia.

El 10 de junio se celebraron una serie de talleres de trabajo. En el primero de los talleres, bajo el título “El Ombudsman como defensor de los derechos humanos”, intervinieron como ponentes Riita-Leena Paunio, defensora del pueblo de Finlandia, el catedrático Víctor Ayeni y Thomas Hammarberg, comisario de derechos humanos del Consejo de Europa. En el segundo de los talleres, bajo el título “El Ombudsman más allá del sector público”, intervinieron como ponentes Anna Bossman, defensora del pueblo de Ghana, y Rafael Ribó, síndic de greuges de Catalunya. En el tercer taller, bajo el título “Sin permiso de residencia – La protección de los solicitantes de asilo y los inmigrantes ilegales”, intervinieron como ponentes Yorgos Kaminis, defensor del pueblo de Grecia, y Catherine de Bruecker, defensora del pueblo de Bélgica.

A continuación, se desarrolló una sesión plenaria bajo el título “El desarrollo de los métodos de trabajo y las herramientas del Ombudsman”, que fue presidida por Tom Frawley,

defensor del pueblo de Irlanda del Norte y vicepresidente del IIO. Esta sesión plenaria contó con una primera intervención a cargo de Dean Gottehrer, ex presidente de la Asociación de Ombudsmen de USA, con una ponencia que llevó por título “Elementos fundamentales de una institución de Ombudsmen eficaz”. A continuación, intervino André Marin, defensor del pueblo de Ontario (Canadá), con una ponencia que llevó por título “Equipos especiales de investigación”. Posteriormente, se desarrollaron las siguientes ponencias: “Cómo llegar a los ciudadanos”; a cargo de Peter Kostelka, defensor del pueblo de Austria, y “Las inspecciones como método proactivo para combatir la mala administración”; a cargo de Kerstin André, defensora del pueblo de Suecia.

El 11 de junio se celebraron una serie de talleres de trabajo. En el primero de los talleres, bajo el título “La protección de los más vulnerables”; intervinieron como ponentes Arne Fliflet, defensor del pueblo de Noruega, con una ponencia sobre las prisiones; Cecilia Nordenfelt, defensora del pueblo de Suecia, con una ponencia sobre las personas bajo tutela; y Bruce Barbour, defensor del pueblo de Nueva Gales del Sur (Australia), con una ponencia sobre los menores. En el segundo de los talleres, bajo el título “¿Ombudsmen omnipotentes? La conciliación de varios mandatos”; intervinieron como ponentes Linda Reif, profesora de la Universidad de Alberta (Canadá), y Sekara Mafisa, defensor del pueblo de Lesoto. En el tercer taller, bajo el título “Cómo aplican la ley las autoridades que la ejecutan – Supervisión de la policía”; intervinieron como ponentes Dame Nuala O’Loan, ex defensor del pueblo de la policía de Irlanda del Norte, y Sozar Subari, defensor del pueblo de Georgia.

A continuación, tras celebrarse las reuniones de los capítulos regionales, tuvo lugar la Asamblea General del IIO. En el marco de esta Asamblea se presentaron y fueron aprobadas las propuestas de la Junta Directiva acerca de la nueva estructura administrativa del IIO, en virtud de la cual se concentra la administración del IIO en una nueva Secretaría General, que pasa a estar coordinada por la institución del Ombudsmen de Austria. Por ello, la sede del IIO se traslada desde la Universidad de Alberta, en Edmonton (Canadá), a Viena (Austria).

El 12 de junio se celebraron en Estocolmo los actos conmemorativos del 200 aniversario de la creación de los Ombudsmen parlamentarios suecos. En 1809 se aprobó una nueva constitución en Suecia, donde se establecía que el Parlamento elegiría un Ombudsmen, un representante de la Cámara, para “*supervisar el cumplimiento de las leyes por parte de los jueces y funcionarios*”. Durante más de un siglo la institución del Defensor del Pueblo parlamentario de Suecia fue la única institución de este tipo en el mundo. En la actualidad, los defensores del pueblo contribuyen a velar por los principios del Estado de Derecho y por el respeto de los derechos humanos en más de 120 países.

El acto de celebración del bicentenario de los Ombudsmen parlamentarios suecos se desarrolló en una sesión plenaria bajo el título “Regreso a las raíces: rastreando el origen sueco de las instituciones de Ombudsmen”, que fue presidida por Mats Melin, defensor del pueblo principal de Suecia. Esta sesión plenaria contó con una primera intervención a cargo de Hans-Gunnar Axberger, defensor del pueblo de Suecia, con una ponencia que llevó por título “La receta original – 200 años de experiencia sueca”. A continuación, intervino

Hans Gammeltoft Hansen, defensor del pueblo de Dinamarca, con una ponencia que llevó por título “Ajustando la receta – La creación de una oficina danesa de Ombudsman”.

Posteriormente, se desarrollaron las siguientes ponencias: “La propagación de la idea del Ombudsman en Europa”; a cargo de Gabrielle Kucsko-Stadlmayer, profesora de la Universidad de Viena (Austria); “El Ombudsman llega al mundo anglosajón”; a cargo de Sir Brian Elwood, ex defensor del pueblo de Nueva Zelanda; “La mediación como una nueva herramienta del Ombudsman”; a cargo de Jean-Paul Delavoye, mediateur de Francia; “La diversidad de los Ombudsman en Asia”; a cargo de Alice Tai, ex defensora del pueblo de Hong Kong; “El Diwan al Madhalim como Ombudsman – La tradición islámica del tratamiento de quejas”; a cargo de Wali al Madhalim Moulay Mhamed Iraq, defensor del pueblo de Marruecos; “El establecimiento de una nueva institución en una época de transición – Experiencias de dos continentes”; a cargo de Lawrence Mushwana, protector público de Sudáfrica, y de Nina Karpachova, defensora del pueblo de Ucrania.

El acto concluyó con la intervención del defensor del pueblo europeo, P. Nikiforos Diamandouros, con una ponencia que llevó por título “Saliendo del terreno nacional – La adopción de la receta a nivel supranacional”.

2.3. XIV CONGRESO Y ASAMBLEA ANUAL DE LA FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DEL OMBUDSMAN (FIO)

Los días 28 y 29 de octubre se celebraron en Madrid el XIV Congreso Anual de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) y su XIV Asamblea General Ordinaria, junto con la VIII Asamblea General Ordinaria de la Red de Instituciones para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano. Una delegación de la institución del Ararteko, encabezada por el ararteko y la adjunta al ararteko, participó tanto en el XIV Congreso Anual como en la XIV Asamblea General Ordinaria de la FIO.

El objetivo primordial de la FIO es ser un foro de discusión para la cooperación, el intercambio de experiencias y la promoción, difusión y fortalecimiento de la institución del Ombudsman en las regiones geográficas de su jurisdicción. Los países que actualmente integran la FIO son Andorra, Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Puerto Rico y Venezuela.

El 28 de octubre tuvo lugar el XIV Congreso Anual de la FIO, cuya sesión solemne fue presidida por los Príncipes de Asturias. En el marco de este Congreso, Gregorio Peces-Barba, catedrático de Filosofía del Derecho, impartió una conferencia bajo el título “La universalidad e interdependencia de los derechos humanos en el mundo actual: realidad o ficción”. A su vez, Sergio García Ramírez, juez y ex presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, impartió una conferencia bajo el título “El sistema interamericano de garantía de los derechos humanos: orígenes, situación y perspectivas en un horizonte de crisis. Sus relaciones con los Ombudsmán”.

El 29 de octubre se celebró la XIV Asamblea General Ordinaria de la FIO, en la que Beatriz Merino, defensora del pueblo de Perú, fue elegida para ocupar el cargo de presidenta de la FIO por un período de dos años, continuando con la labor desempeñada por el hasta ahora presidente, Omar Cabezas, procurador de los derechos humanos de Nicaragua. Asimismo, la procuradora general del Principado de Asturias, María Antonia Fernández Felgueroso, fue elegida por unanimidad representante de los Defensores del Pueblo Autonómicos ante la FIO.

En el marco de la Asamblea se decidió también que la ciudad de Cartagena de Indias (Colombia) acoja el próximo Congreso y Asamblea Anual de la FIO. Por otra parte, se dieron a conocer los resultados del Observatorio FIO sobre Derechos Humanos en Iberoamérica, además del convenio de colaboración firmado entre el Defensor del Pueblo de España y la Fundación Valsain para la defensa y promoción de los valores democráticos.

A su vez, en el marco del XIV Congreso Anual de la FIO tuvo lugar la reunión anual de la Red de Defensorías de Mujeres. Durante esta reunión se discutió el informe anual de la Red, se empezó a esbozar el Plan de Trabajo para el año 2010 y se eligió a su Comité Coordinador. Entre las actividades de la Red se llevó a cabo un seminario para abordar los distintos

aspectos que se refieren a la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual y laboral. En este seminario participaron como ponentes Dolores Galovart, vicevaledora do Pobo Gallego, Rosario Utreras, comisionada nacional de derechos humanos individuales y de género de la Defensoría del Pueblo de Ecuador, y Diego Blázquez, vocal asesor del gabinete del Ministerio de Igualdad de España. Como conclusión del seminario se elaboró una Declaración de condena a la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual y laboral, que fue leída durante la XIV Asamblea General Ordinaria de la FIO. Asimismo, durante esta Asamblea fue leído el informe de las actividades realizadas durante el año 2009 por la Red de Defensorías de Mujeres de la FIO.

A continuación, se transcribe íntegramente el texto de la “**Declaración de condena a la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual y laboral**”, elaborada por la Red de Defensorías de Mujeres de la FIO:

“En el marco del XIV Congreso y Asamblea Anual de la Federación Iberoamericana del Ombudsman, FIO, realizado en Madrid-España, los días 28 y 29 de octubre del 2009, la Red de Defensoras de Mujeres de la FIO,

CONSIDERANDO:

I. Que la Trata de Personas es una de las peores formas de explotación humana y por lo tanto, se constituye en una gravísima vulneración de derechos humanos;

II. Que todos los países de Ibero América, en mayor o menor grado, enfrentan el creciente delito de trata de personas que se tipifica como tal aunque medie el consentimiento de la víctima, y que consiste en promover, inducir, participar, facilitar o favorecer la captación, traslado, acogida, recepción o entrega de personas, recurriendo a la amenaza, violencia, engaño o cualquier otra forma fraudulenta, con fines de explotación sexual y laboral, con o sin réditos económicos para la persona que comete el delito;

III. Que el delito de trata de mujeres incluye violencia física, psicológica y sexual, que deja en las víctimas, huellas difíciles de borrar, y que pueden llevarlas hasta al suicidio. Es la violencia de género más antigua del mundo;

IV. Que, asimismo, en todos los países de Ibero América, el mayor porcentaje de personas que son víctimas de trata con fines de explotación sexual y laboral son mujeres: niñas, adolescentes, jóvenes y adultas;

V. Que las instituciones de defensa y exigibilidad de derechos humanos, integrantes de la FIO, tenemos el mandato constitucional en nuestros respectivos países de proteger y promover interna y externamente los derechos humanos de los grupos que requieren especial protección, como son las mujeres y las niñas, sujetas claves de esta declaración.

ACUERDA:

1°. *Impulsar en nuestros países, de acuerdo al mandato que tenemos las Defensorías del Pueblo, Procuradurías y Proveedurías, investigaciones que nos permitan visualizar la magnitud del delito de trata de mujeres y niñas, con fines de explotación sexual y laboral e incidir en el acceso a la justicia y la reparación del daño a la víctima;*

2°. *Supervisar las políticas de migración nacionales, a fin de evitar que las mujeres y niñas víctimas de trata sean consideradas exclusivamente como inmigrantes en situación documental irregular;*

3°. *Elaborar guías informativas de servicios y recursos de asistencia a mujeres y niñas víctimas de trata en todos los países iberoamericanos, tanto a nivel nacional como internacional, con el fin de garantizar el conocimiento y ejercicio de sus derechos;*

4°. *Solicitar al Congreso de la Federación Iberoamericana del Ombudsman hacer suya esta Declaración de la Red de Defensoras de las Mujeres e incorporarla a la Declaración Final del XIV Congreso de la FIO, para que tenga el peso político que se requiere y podamos ejecutarla en cada uno de nuestros países.*

Firmada en la ciudad de Madrid-España por las integrantes de la Red de Defensoras de las Mujeres de la FIO, reunidas en el marco del XIV Congreso y Asamblea Anuales de la Federación Iberoamericana del Ombudsman, a los veintiocho días del mes de octubre del año dos mil nueve."

3. OTRAS ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO

3.1. ACTOS DESARROLLADOS CON OCASIÓN DEL 20 ANIVERSARIO DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO

El año 2009 el Ararteko cumplió 20 años de andadura, desde que el 8 de marzo de 1989 el primer ararteko, Juan San Martín, empezara a poner en marcha una institución análoga a las que ya existían en muchos países con la denominación de Ombudsman o Defensoría del Pueblo. A lo largo del año 2009 se organizaron diversas actividades con el objetivo de conmemorar esta efeméride:

- Jornadas sobre “Los retos de las políticas públicas en una democracia avanzada”

Con motivo del 20 aniversario de la puesta en marcha de la institución, el Ararteko organizó entre los días 19 y 22 de mayo en el Palacio Euskalduna de Bilbao unas Jornadas bajo el título “Los retos de las políticas públicas en una democracia avanzada”, en las que una treintena de especialistas abordaron posibles caminos para la mejora de la democracia y la garantía de la defensa de los derechos de la ciudadanía. El objetivo principal de este ciclo de conferencias fue estimular el debate y la reflexión sobre los retos a los que se enfrentan actualmente las políticas públicas en una coyuntura de sociedad cambiante.

El 19 de mayo se celebró el acto inaugural de las Jornadas, que contó con la participación del alcalde de Bilbao, Iñaki Azkuna. En esta primera sesión se desarrolló la intervención de Javier de Lucas, catedrático de Filosofía del Derecho de la Universidad de Valencia y presidente de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR), con una ponencia que llevó por título “Políticas públicas, inmigración, asilo”. A continuación, intervino María Jesús Aranda, asesora de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) en materia de igualdad y ex defensora del pueblo de Navarra, con una ponencia que llevó por título “La igualdad entre mujeres y hombres: un camino a medio recorrer”.

Posteriormente, se desarrollaron las siguientes ponencias: “Nuevas perspectivas de la razón pública en los cuidados de la salud”, a cargo de Carlos Ponte, médico del Hospital General de Asturias y presidente de la Federación de Asociaciones para la Defensa de la Sanidad Pública, y “Bioética: de qué hablamos y estado de la cuestión”, a cargo de Koldo Martínez, médico intensivista del Hospital de Navarra y vicepresidente de la Asociación de Bioética Fundamental y Clínica.

A continuación, se abordaron las políticas públicas en relación con el derecho a la educación. En primer lugar, intervino Xavier Bonal, adjunto para la defensa de los derechos de la infancia del Síndic de Greuges de Catalunya, con una ponencia que llevó por título “El derecho a la educación: una visión global y actual”. Asimismo, se celebró una mesa redonda donde se abordaron algunos de los retos que presenta nuestro sistema educativo. En esta mesa redonda participaron Rafa Mendia, responsable del programa de educación especial

del Departamento de Educación del Gobierno Vasco en diferentes épocas, que abordó el tema de la educación inclusiva; Neli Zaitegi, responsable del programa de convivencia en centros del Departamento de Educación del Gobierno Vasco en los últimos años, que abordó el tema de la convivencia; y Félix Etxeberria, profesor de Pedagogía de la UPV/EHU, que abordó el tema de los valores y las nuevas tecnologías.

El 20 de mayo comenzó con la intervención de Miguel Ángel Verdugo, catedrático de Psicología de la Discapacidad de la Facultad de Psicología y director del Instituto Universitario de Integración en la Comunidad (INICO) de la Universidad de Salamanca, con una ponencia que llevó por título “Estrategias para mejorar la autonomía personal y calidad de vida de las personas en situación de dependencia”. A continuación, intervino Federico Mayor Zaragoza, presidente de la Fundación para una Cultura de Paz y ex director general de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), con una ponencia que llevó por título “Sistemas de protección de los derechos humanos a nivel internacional”.

Posteriormente, se desarrollaron las siguientes ponencias: “Las políticas públicas concernientes a niñas, niños y adolescentes”; a cargo de José Chamizo, defensor del pueblo y defensor del menor de Andalucía, y “El derecho a una buena administración en la perspectiva de la gobernanza y de una nueva ciudadanía”; a cargo de Joan Prats, director del Instituto Internacional de Gobernabilidad y catedrático de la Universitat Oberta de Catalunya.

A continuación, se celebró una mesa redonda donde se abordaron las políticas públicas en relación con determinados sectores de la población. En esta mesa redonda participaron Francisco Javier Leturia, subdirector técnico del Instituto Foral de Bienestar Social de Álava, que abordó la situación de las personas mayores; Ana Osuna, representante de la Federación Coordinadora de Personas con Discapacidad Física de Bizkaia (FEKOOR), que abordó la situación de las personas con discapacidad; Itziar Ceballos, representante de la Asociación Vizcaína de Familiares y Enfermos Psíquicos (AVIFES), que abordó la situación de las personas con enfermedad mental; Heraclio Varona, representante de Bidesari-Pastoral penitenciaria, que abordó la situación de las personas en prisión y en riesgo de exclusión social; y Carmen Jiménez, representante de Iniciativa Gitana, que abordó la situación de las personas del pueblo gitano.

El 21 de mayo comenzó con la intervención de Vicenç Navarro, catedrático de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona y director del Observatorio Social de España, con una ponencia que llevó por título “Los retos de la sostenibilidad del Estado social”. A continuación, intervino M^a Victoria Cinto, magistrada y presidenta de la Audiencia Provincial de Gipuzkoa, con una ponencia que llevó por título “Una justicia moderna como garantía de los derechos”.

Posteriormente, se desarrollaron las siguientes ponencias: “El papel de las instituciones y organismos de defensa de derechos”; a cargo de Manuel Lezertua, jefe de Unidad del Consejo de Europa y ex director de la Comisaría Europea de Derechos Humanos; “La

protección de la integridad física y moral de las personas privadas de libertad”; a cargo de Mauro Palma, presidente del Comité para la Prevención de la Tortura del Consejo de Europa; “Las nuevas dimensiones de la igualdad: la igualdad y la no discriminación de las personas homosexuales y transexuales”; a cargo de Beatriz Gimeno, escritora y ex presidenta de la Federación Estatal de Lesbianas, Gays, Transexuales y Bisexuales (FELGTB); y “Los derechos de las personas y las TIC (tecnologías de información y comunicación)”; a cargo de Jordi Barrat, profesor de Derecho Constitucional de la Universidad de Alicante y fundador del Observatorio del Voto Electrónico (OVE).

La última sesión de las Jornadas se celebró el 22 de mayo y dio comienzo con la intervención de Gerardo Pisarello, profesor de Derecho Constitucional de la Universidad Central de Barcelona, con una ponencia que llevó por título “Políticas públicas eficaces para la garantía del derecho a una vivienda digna”. A continuación, intervino Jordi Argelaguet, profesor titular de Ciencia Política en la Universitat Autònoma de Barcelona, con una ponencia que llevó por título “Los derechos lingüísticos en las comunidades autónomas con dos (o más) lenguas oficiales”.

Posteriormente, se desarrollaron las siguientes ponencias: “Derecho a un trabajo digno y conciliable con la vida personal y familiar”; a cargo de Henar Merino, magistrada de lo Social y ex defensora del pueblo de Castilla-La Mancha, y “La Convención europea de derechos humanos: dimensiones institucional, normativa y preventiva”; a cargo de José Antonio Pastor Ridruejo, catedrático emérito de Derecho Internacional de la Universidad Complutense de Madrid y ex juez del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

Las Jornadas fueron clausuradas por la presidenta del Parlamento Vasco, Arantza Quiroga.

- Acto institucional en el Museo Artium de Vitoria-Gasteiz

El 17 de junio se celebró en el Museo Artium de Vitoria-Gasteiz un acto institucional conmemorativo del 20 aniversario del Ararteko. A este acto, que contó con intervenciones del lehendakari del Gobierno Vasco, Patxi López, y de la presidenta del Parlamento Vasco, Arantza Quiroga, asistieron numerosos representantes de instituciones públicas y de asociaciones que trabajan en diferentes ámbitos y con las que el Ararteko mantiene una estrecha relación.

En el transcurso del acto, tras la proyección de un breve vídeo que llevó por título “*Ararteko-20 años trabajando para ti*”, y donde se recogieron las voces de algunos representantes del mundo social y asociativo de Euskadi sobre el trabajo y la trayectoria del Ararteko, se realizó un reconocimiento público a las personas que han sido las máximas responsables de la institución durante sus primeros 20 años de existencia: Juan San Martín (1989-1995), Xavier Markiegi (1995-2000) y Mertxe Agúndez (ararteko en funciones hasta junio de 2004). Como muestra de ese agradecimiento a la labor realizada, a cada una de ellas, y en el caso de Juan San Martín a su viuda M^a Paz Ibeas, se les hizo entrega de una original

obra del artista Judas Arrieta. El reconocimiento se hizo extensivo al adjunto de Juan San Martín, Jesús M^a Arteaga (Mertxe Agúndez lo fue de Xabier Markiegi), así como a todas y cada una de las personas que han trabajado a lo largo de estos 20 años o trabajan en la actualidad en el Ararteko.

En la parte más lúdica del acto destacó la actuación de la compañía *Kukai Dantza* que ofreció un fragmento de Hnuy Illa con música de Iñaki Salvador, el graffiti que realizó, en directo, la artista Eva Mena y un mural que recogía las fotografías de la mayoría de las personas asistentes, que pudieron firmar o plasmar en él los mensajes que quisieron. La celebración estuvo amenizada por el grupo de música cubana *Guararey* y el grupo de jazz *Robin Cooper Trío*.

3.2. PUNTOS DE INFORMACIÓN DEL ARARTEKO EN DEPENDENCIAS PÚBLICAS

El año 2009 se intensificó la labor de dar a conocer el Ararteko a la ciudadanía vasca, con el objetivo de que todas las personas que habitan en Euskadi sepan cuál es el servicio público que presta esta institución y en qué puede serles útil.

Por ello, se puso en marcha una campaña informativa que consistió en la colocación de unos puntos de información del Ararteko, que se materializaron en un soporte similar a una escultura confeccionada en cartón-piedra, y que contienen folletos con información de interés sobre la institución junto con ejemplares de la revista anual. Estos puntos de información del Ararteko se colocaron en los ayuntamientos de la CAPV, en lugares visibles y frecuentados por el público en general.

En el futuro se pretende continuar con esta campaña informativa, colocando puntos de información del Ararteko también en las oficinas de atención ciudadana de las tres diputaciones forales y del Gobierno Vasco.

3.3 LISTADO DE ACTIVIDADES DEL AÑO

La institución del Ararteko, además de aquellas actuaciones relacionadas directamente con el cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas legalmente, lleva a cabo durante todo el año un gran número de actividades, como la participación en actos organizados por organizaciones sociales, la presencia en actos institucionales estrechamente vinculados con los objetivos de la institución, la impartición de conferencias en diferentes foros sobre temáticas relacionadas con los derechos humanos, etc.

A continuación, se enumeran las actividades más relevantes protagonizadas por el ararteko Iñigo Lamarca, con el objeto de que queden reflejadas en este informe anual:

- o 14 de enero: participación en una mesa redonda sobre la protección del menor en España, en el marco de las “Jornadas sobre la protección del menor en España y Marruecos” organizadas por la Fundación Tres Culturas en colaboración con la Universidad Pablo de Olavide, en Sevilla.
- o 28 de enero: participación junto con la adjunta al ararteko en el seminario “La protección jurídica y social de los menores extranjeros no acompañados (MENA) en Euskadi”, organizado por Save the Children, en Vitoria-Gasteiz.
- o 19 de febrero: asistencia junto con la adjunta al ararteko al acto in memoriam de Fernando Buesa, que llevó por título “2009 Los pasos en las huellas”, en Vitoria-Gasteiz.
- o 23 de marzo: visita a Marruecos como integrante de una delegación de defensores y defensoras del pueblo, con el objetivo de conocer de cerca la realidad de los menores en situación de desprotección, así como los recursos institucionales y sociales de atención a dichos menores.
- o 27 de marzo: asistencia, acompañado por la adjunta al ararteko y el secretario general, al acto de conmemoración del 25 aniversario de la Ley del Síndic de Greuges de Catalunya, en Barcelona.
- o 31 de marzo: presencia en la entrega del premio de Derechos Humanos Rey de España, otorgado por el Defensor del Pueblo de España y la Universidad de Alcalá de Henares al Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM), en Alcalá de Henares.
- o 2 de abril: asistencia al I Encuentro sobre Memoria y Víctimas del Terrorismo, organizado por Bakeaz, la Fundación Fernando Buesa y el Aula de Ética de la Universidad de Deusto, en Bilbao.
- o 29 de abril: presencia en el acto de presentación del libro titulado *La sociedad de control*, en Madrid.

- o 6 de mayo: asistencia al acto de inauguración de la segunda edición de las Jornadas sobre “Derechos Humanos y Discapacidad: Por una vida independiente en Comunidad”, organizadas por FEKOOR (Federación Coordinadora de Personas con Discapacidad Física de Bizkaia), en Bilbao.
- o 7 de mayo: presencia en la ceremonia de toma de posesión del lehendakari, en la Casa de Juntas de Gernika.
- o 8 de mayo: intervención en la XI edición de las Jornadas de rehabilitación psicosocial y asistencia a la enfermedad mental grave de curso crónico organizadas por el Hospital de Zamudio, con una ponencia sobre el papel de la sociedad en la integración de las personas con enfermedad mental grave, en Bilbao.
- o 8 de mayo: reunión con el colectivo Bachué, formado por mujeres y hombres refugiados de Colombia que residen en Euskadi, en Vitoria-Gasteiz.
- o 14 de junio: presencia en el acto de homenaje de las instituciones vascas a los miembros de la Ertzaintza que han sido víctimas del terrorismo y de la violencia, organizado por el Gobierno Vasco en la Academia de la Policía Vasca, en Arkaute.
- o 30 de junio: presencia junto con la adjunta al ararteko en el desfile del Alarde mixto en Irun, con objeto de apoyar la igualdad de participación de mujeres y hombres en el evento festivo de dicha localidad.
- o 2 de julio: reunión con Paul Bilbao, director de Behatokia, el Observatorio de Derechos Lingüísticos, en Vitoria-Gasteiz.
- o 10 de julio: intervención en el curso de verano “Educación y menores en riesgo” en el marco de la XXVIII edición de los Cursos de Verano de la UPV/EHU, con la presentación de la ponencia que llevó por título “Violencia escolar en el cine”, a cargo de Félix Etxeberria, catedrático de la Facultad de Filosofía y Ciencias de la Educación de la UPV/EHU, en Donostia-San Sebastián.
- o 15 de julio: participación en el curso de verano “La protección de los derechos de los menores con trastornos de conducta y en situación de dificultad social”, organizado por el Defensor del Pueblo de España en colaboración con la Universidad Complutense, en Madrid.
- o 8 de septiembre: presencia junto con la adjunta al ararteko en el desfile del Alarde mixto en Hondarribia, con objeto de apoyar la igualdad de participación de mujeres y hombres en el evento festivo de dicha localidad.
- o 8 de septiembre: asistencia al acto de adhesión a la candidatura de Marcos Ana como Premio Príncipe de Asturias de la Concordia, en Vitoria-Gasteiz.

- o 14 de septiembre: presencia en la conferencia que la presidenta del Parlamento Vasco, Arantza Quiroga, impartió en el Fórum Europa Tribuna Euskadi, en Bilbao.
- o 22 de septiembre: participación en una mesa redonda sobre el papel que juegan las defensorías del pueblo como apoyo al voluntariado social y al asociacionismo, en el marco de la Jornada sobre voluntariado social organizada por la Fundación Forja XXI, bajo el título “Defensores del Pueblo, partícipes de una sociedad solidaria”, en Sevilla.
- o 24 de septiembre: intervención en la Escuela de Verano sobre Educación, Derechos Humanos y Ciudadanía organizada por la Fundación Cultura de Paz, con una ponencia que llevó por título “La educación en valores democráticos de los niños, niñas y adolescentes”, en Santiago de Compostela.
- o 25 de septiembre: asistencia al acto de apertura del Curso Académico de la UPV/EHU, en Donostia-San Sebastián.
- o 16 de octubre: participación en una mesa redonda sobre “Infancia en riesgo de exclusión social”, en el marco del XIX Congreso Español de Pediatría Social, organizado bajo el título “Infancia y diversidad: presente y futuro”, en Sevilla.
- o 25 de octubre: asistencia al acto de conmemoración del 30 aniversario de la aprobación del Estatuto de Autonomía de Gernika, en Vitoria-Gasteiz.
- o 5 de noviembre: participación en el acto de clausura de las Jornadas sobre el derecho al asilo de las personas perseguidas por su orientación homosexual o su identidad transexual, organizadas por Gehitu, asociación de lesbianas, gays, transexuales y bisexuales del País Vasco, en Donostia-San Sebastián.
- o 6 de noviembre: intervención en el V Seminario de Formación en Derechos Humanos para Educadores/as, con una ponencia que llevó por título “¿Cómo se sienten y qué reclaman las personas mayores?” y en la mesa redonda sobre “La imagen social de las personas mayores en nuestro entorno”, en Donostia-San Sebastián.
- o 11 de noviembre: impartición de una conferencia en el Fórum Europa Tribuna Euskadi, presentado por el presidente de Petronor, Josu Jon Imaz, en Bilbao.
- o 17 de noviembre: reunión con Ted Piccone, subdirector del Programa de Política Exterior de la Brookings Institution, en Bilbao.
- o 18 de noviembre: participación en el acto de presentación del libro titulado *Educación y menores en riesgo*, coordinado por Félix Etxebarria, catedrático de la Facultad de Filosofía y Ciencias de la Educación de la UPV/EHU, en Donostia-San Sebastián.

- o 20 de noviembre: intervención en la Jornada “Estudio y trabajo, ¿cómo lo hago?”, organizada por Lurgorri Ikasle Elkartea, con una ponencia que llevó por título “El Ararteko al servicio del alumnado”, en Bilbao.
- o 21 de noviembre: participación en la cuarta edición de la Jornada “No más violencia contra las mujeres”, organizada por Amnistía Internacional, en Donostia-San Sebastián.
- o 24 de noviembre: participación en el Foro de Debate sobre la violencia sexista “Zornotza Hitz”, en Amorebieta-Etxano.
- o 26 de noviembre: presencia en el acto de presentación del libro titulado *Filés: Democracia Económica en el siglo de las redes*, en Madrid.
- o 29 de noviembre: presencia en el tercer acto institucional de solidaridad con las víctimas del terrorismo y de la violencia, organizado por el Gobierno Vasco, en Vitoria-Gasteiz.
- o 30 de noviembre: asistencia al acto de inauguración de la exposición “Donostia... desde dentro”, organizada por el Instituto Vasco de Inserción Social y Victimología (IRESGI) con obras realizadas por las personas presas en los talleres del Centro Penitenciario de Martutene, en Donostia-San Sebastián.
- o 1 de diciembre: participación en la concentración en recuerdo de las víctimas del SIDA, organizada por el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián y los colectivos Acasgi, Ehgam, Gehitu y Harri Beltza con motivo de la celebración del Día Mundial de la Lucha contra el SIDA, en Donostia-San Sebastián.
- o 3 de diciembre: asistencia al acto de entrega de la segunda edición de los Premios Protagonistas Gipuzkoa 2009, galardón otorgado al Ararteko por el programa *Protagonistas* de Punto Radio Gipuzkoa, en Donostia-San Sebastián.
- o 3 de diciembre: participación en una iniciativa para impulsar el uso del euskara en la calle llamada Mintzodromo, organizada por el Patronato Municipal de Euskara y la Oficina de la Candidatura de Donostia-San Sebastián a Capital Europea de la Cultura del año 2016 con motivo de la celebración del Día Internacional del Euskara, en Donostia-San Sebastián.
- o 9 de diciembre: participación en la inauguración de la segunda edición de las Jornadas Vascas de Protección Animal, organizadas por la Asociación para la Defensa y Protección de los Animales (ADPA), en Bilbao.
- o 10 de diciembre: visita oficial al síndic municipal de greuges de Sabadell con motivo de la conmemoración del Día Internacional de los Derechos Humanos, en el marco

de la cual impartió una conferencia que llevó por título “La igualdad desigual de las minorías”, en Sabadell.

- o 15 de diciembre: asistencia al acto de entrega del Premio Eusko Ikaskuntza – Caja Laboral de Humanidades, Cultura, Artes y Ciencias Sociales 2009, otorgado al sociólogo Javier Elzo por la Sociedad de Estudios Vascos, en Donostia-San Sebastián.
- o 16 de diciembre: presencia en el acto de entrega de la Medalla de Oro de Gipuzkoa, otorgada a las andereños que pusieron en marcha las ikastolas de Gipuzkoa en la década de los años 60 por la Diputación Foral de Gipuzkoa, en Donostia-San Sebastián.
- o 17 de diciembre: participación en la inauguración de la tercera edición de las Jornadas de Protección del Menor en los Procesos de Separación y Divorcio, organizadas por la Asociación de Bizkaia de Padres y Madres Separados/as (ABIPASE) bajo el título de “La pacificación de las relaciones familiares”, en Bilbao.
- o 22 de diciembre: presencia en el acto de entrega del Premio Manuel de Irujo 2009, otorgado a la jurista Inmaculada de Miguel por el Departamento de Justicia y Administración Pública del Gobierno Vasco, en el Palacio Artaza de Leioa.

A continuación, se detallan los actos más importantes en los que ha participado o ha protagonizado la adjunta al ararteko, Julia Hernández:

- o 21 de enero: asistencia al acto de constitución del Ilustre Colegio Notarial del País Vasco, en Bilbao.
- o 28 de enero: presencia en el acto de entrega de la III edición de los Premios Ramón Rubial, en Vitoria-Gasteiz.
- o 7 de febrero: asistencia al acto de inauguración de la escultura “Hitza”, obra del escultor Miguel Ángel Antolín, en homenaje a las víctimas del terrorismo, en Baskuri.
- o 9 de febrero: presencia en el acto de entrega del Premio Emakunde a la Igualdad 2008, otorgado a la Asamblea de Mujeres de Bizkaia, en Bilbao.
- o 12 de febrero: participación en un encuentro sobre menores extranjeros no acompañados, organizado por la Universidad Pontificia de Comillas, en Madrid.
- o 26 y 27 de febrero: participación en las Jornadas de Infancia e Igualdad IES Hernández Pacheco, a través de la impartición de una conferencia, en Cáceres.

- o 6 de marzo: asistencia al acto de toma de posesión del síndic de greuges de la Comunitat Valenciana, José Cholbi, en Valencia.
- o 1 de abril: presencia en el acto anual de homenaje en memoria de las víctimas del terrorismo y de la violencia, organizado por las Juntas Generales de Gipuzkoa, en Donostia-San Sebastián.
- o 28 de abril: reunión con la Fundación ANESVAD, en Vitoria-Gasteiz.
- o 30 de abril: participación en “Paremos la Pobreza”, en Vitoria-Gasteiz.
- o 5 de mayo: presencia en el Pleno de Investidura del lehendakari, en Vitoria-Gasteiz.
- o 8 de mayo: asistencia a una cena benéfica organizada por la Asociación de Esclerosis Múltiple de Gipuzkoa, en Donostia-San Sebastián.
- o 29 de mayo: participación en el acto de inauguración de las Jornadas sobre “La intervención en violencia Filio-Parental”, en Bilbao.
- o 22 de junio: presencia en el acto de conmemoración del 25 aniversario del Valedor do Pobo, en Santiago de Compostela.
- o 25 de junio: asistencia al acto de presentación de un libro editado por la Fundación Fernando Buesa, en Vitoria-Gasteiz.
- o 16 de julio: presencia en el acto de entrega de la medalla Francisco de Vitoria al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), en Vitoria-Gasteiz.
- o 18 de julio: participación en la VI edición de las Jornadas sobre Juventud, que llevaron por título “Los retos de la juventud vasca”, en Vitoria-Gasteiz.
- o 23 de julio: asistencia a la VIII edición del Seminario Fernando Buesa, que llevó por título “El impacto en la salud de la violencia colectiva”, en el marco de la XXVIII edición de los Cursos de Verano de la UPV/EHU, en Donostia-San Sebastián.
- o 2 de septiembre: presencia en el curso de verano “Crisis económica, género y retribución”, organizado por la Defensoría para la Igualdad de Mujeres y Hombres de la CAPV en el marco de la XXVIII edición de los Cursos de Verano de la UPV/EHU, en Donostia-San Sebastián.
- o 19 de noviembre: asistencia a la conferencia que llevó por título “Laicidad y Ciudadanía”, organizada por la sociedad “El Sitio”, en Bilbao.

- o 20 de noviembre: presencia en el acto de presentación de la Plataforma de Euskadi “Hombres, Igualdad y Violencia”, en Vitoria-Gasteiz.
- o 24 de noviembre: asistencia a la conferencia que llevó por título “Un jardín de luces contra la violencia de género”, organizada por la Asociación Contra la Violencia Doméstica y en Defensa del Menor (ACOVIDEM), en Donostia-San Sebastián.
- o 26 de noviembre: presencia en la VII edición de las Jornadas sobre Igualdad y Violencia de Género, organizadas por la asociación AIZAN, en Vitoria-Gasteiz.
- o 27 de noviembre: asistencia a las Jornadas sobre las emociones y la regulación emocional en los trastornos alimentarios, organizadas por la asociación ACABE, en Bilbao.
- o 2 de diciembre: presencia en el Congreso Nacional de Políticas Locales de Infancia y Adolescencia, en Vitoria-Gasteiz.
- o 3 de diciembre: asistencia a unas Jornadas organizadas por FEKOOR (Federación Coordinadora de Personas con Discapacidad Física de Bizkaia) con ocasión de la celebración del 30 aniversario de la entidad y del Día Internacional de la Discapacidad, en Bilbao.
- o 4 de diciembre: impartición de una conferencia en las Jornadas sobre Urgencias Sociales, en Donostia-San Sebastián.
- o 4 de diciembre: presencia en el acto de conmemoración del Día Mundial de la Lucha contra el SIDA, en Vitoria-Gasteiz.
- o 10 de diciembre: intervención en la VI edición del Foro de Mujer y Discapacidad organizado por la Comisión de Mujer por la Igualdad de FEKOOR (Federación Coordinadora de Personas con Discapacidad Física de Bizkaia), con una ponencia que llevó por título “La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Visión sobre sus efectos en la legislación y las políticas de género”, en Bilbao.
- o 10 de diciembre: intervención en una mesa redonda sobre la situación de los menores inmigrantes no acompañados en Euskadi, bajo el título “También son nuestros menores”, en Ermua.
- o 16 de diciembre: encuentro con Raji Sourani, director del Centro Palestino para los Derechos Humanos, en Vitoria-Gasteiz.
- o 17 de diciembre: asistencia al coloquio sobre la nueva Ley de Extranjería, organizado por Harresiak Apurtuz, en Vitoria-Gasteiz.



CAPÍTULO VI

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, de forma exhaustiva, recogemos los datos sobre las reclamaciones que afectan a cada una de las administraciones públicas vascas, cuál es su distribución territorial y en qué fase del procedimiento se encuentran. Además, el análisis sociológico nos revelará la vía que utilizan las personas para presentar su reclamación, en qué idioma se expresan, la edad y procedencia de las personas reclamantes, etc. Desglosaremos, también, la actividad de las tres oficinas de atención directa. Toda esta aproximación numérica a lo que es la actividad de la institución del Ararteko puede consultarse a lo largo de este capítulo dedicado a la estadística, pero a continuación y a modo de resumen, destacaremos algunos aspectos.

Durante el año 2009 se han atendido 4.221 consultas, tanto telefónicas como de las personas que han acudido a alguna de nuestras tres oficinas. El número total de visitas ha sido de 2.844. Del total de visitas, 729 se han materializado en queja, es decir, un 25,63%. Queda patente, por tanto, la importante labor previa que se realiza en las oficinas de atención directa, al no admitir reclamaciones que, por diversas razones, no van a poder ser investigadas por el Ararteko. Además, Internet se ha consolidado como vía más utilizada para presentar las reclamaciones. El 39,91 % de las personas ha optado presentar su queja a través del cuestionario de Internet.

A lo largo de 2009, los ciudadanos y ciudadanas han presentado un total de 1.917 reclamaciones ante el Ararteko y se ha iniciado la tramitación de 75 expedientes de oficio. Por temas, destacan las quejas sobre prestaciones sociales de contenido económico, asistencia a la infancia y la adolescencia y tráfico.

Sobre las quejas cuya tramitación ha finalizado en 2009, se ha considerado que existía alguna actuación incorrecta en 478 casos, esto es, en el 32,34% de las quejas analizadas. La administración afectada ha enmendado la actuación que originó la reclamación en el 86,4% de los casos que se ha apreciado que había alguna actuación incorrecta.

En cuanto a la valoración sobre la intervención realizada por la institución, los resultados de la encuesta que los reclamantes cumplimentan de forma voluntaria y anónima nos revelan que la mediación del Ararteko es considerada como muy o bastante positiva (78,5% de

quienes han respondido). Incluso entre aquellos cuyo problema no se ha resuelto o se ha resuelto de forma desfavorable, la valoración es positiva (60%). La mayoría de los ciudadanos y ciudadanas que acuden a la institución, el 89,24%, asegura que recomendaría a otras personas dirigirse al Ararteko en caso de tener problemas con alguna administración.

Grado de eficacia de la intervención de la institución del Ararteko

	%
Actuación incorrecta resuelta	86,4
Actuación incorrecta no resuelta	13,6

(Ver diagrama 2 en anexo)

- Quejas recibidas

Durante el año 2009 se han recibido un total de 1.917 reclamaciones. De ellas, 1.440 han sido admitidas a trámite para su estudio e investigación por parte del Ararteko.

Evolución del número de quejas recibidas (1989 - 2009)

Año	Nº
1989	585
1990	1.159 ¹
1991	766
1992	781
1993	827
1994	747
1995	1.164
1996	1.674
1997	1.991
1998	2.660 ²
1999	1.283 ³
2000	1.231
2001	1.513 ⁴
2002	1.253
2003	1.377
2004	1.531
2005	1.459
2006	1.678
2007	1.558
2008	1.696
2009	1.917

¹ 545 conforman un grupo de quejas idénticas.

² 1.143 conforman 2 grupos de quejas idénticas.

³ 62 conforman un grupo de quejas idénticas.

⁴ 264 conforman 2 grupos de quejas idénticas.

(Ver diagrama 3 en anexo)

- Quejas rechazadas

El artículo 21 de la Ley 3/1985, que crea y regula la institución del Ararteko, señala las circunstancias que concurren para 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.

Quejas rechazadas y circunstancias	
Fuera del ámbito competencial	113
Evidente inexistencia de irregularidad	65
Asunto entre particulares	62
No presentada reclamación administrativa previa	53
En vía judicial	40
Defecto de forma	36
Necesidad de esperar plazos legales	10
Anónimo	7
Duplicidad con el Defensor del Pueblo	5
Falta de interés legítimo	4
Mala fe	2
Varios	1
Total	398

(Ver diagrama 4 en anexo)

- Quejas remitidas al Defensor del Pueblo o a otros defensores

Las quejas contra la actuación de la Administración del Estado no las tramita directamente la institución del Ararteko, 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	58
Quejas remitidas a otros defensores	8

- Quejas que han dado lugar a gestiones diversas

Hay reclamaciones que, aun habiendo sido admitidas, no se han dirigido, en concreto, contra una actuación determinada de las administraciones públicas vascas. A efectos estadísticos se computan, por tanto, de forma diferenciada. Son quejas que han supuesto realizar gestiones diversas para solucionar el problema planteado.

Quejas que han dado lugar a gestiones diversas

13

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

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

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

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

2. ESTADÍSTICA POR ÁREAS

Si tenemos en cuenta las quejas en función del área temática con la que se relacionan, observamos que no hay grandes variaciones con respecto al año anterior, si bien se incrementan ligeramente las correspondientes a Acción Social.

Distribución de las quejas recibidas por áreas de actuación		
	Quejas recibidas	%
Acción Social	226	15,69
Obras Públicas y Servicios	181	12,57
Función Pública	159	11,04
Justicia	146	10,14
Vivienda	123	8,54
Interior	116	8,66
Hacienda	85	5,90
Sanidad	84	5,83
Urbanismo y Ordenación del Territorio	84	5,83
Medio Ambiente	82	5,70
Educación	76	5,28
Agricultura, Industria, Comercio y Turismo	25	1,74
Cultura y Bilingüismo	20	1,39
Discriminación	13	0,90
Trabajo y Seguridad Social	11	0,76
Protección de los Animales	9	0,63
Total	1.440	100

(Ver diagrama 5 en anexo)

- Clasificación de las quejas por subáreas

Analizando por temas las quejas recibidas, podemos observar la influencia de cada subárea en las variaciones producidas en cada una de las áreas temáticas en las que sistematiza su trabajo la institución del Ararteko.

Distribución de las quejas recibidas por subáreas de actuación	
Acción Social	226
Prestaciones sociales de contenido económico	73
Asistencia a la infancia y a la adolescencia	72
Dependencia	27
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo	22
Asistencia a las personas mayores	13
Asistencia a la familia	8
Asistencia a grupos de especial atención	4
Asistencia a las personas con discapacidad	3
Asistencia a las mujeres	2
Derechos y libertades	1
Otros aspectos	1

Distribución de las quejas recibidas por subáreas de actuación

Obras Públicas y Servicios	181
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo	50
Régimen contratac., patrimonio y resp. admva.	40
Servicios públicos locales	33
Transportes	25
Infraestructuras	15
Ejecución de obras	8
Derechos y libertades	4
Accesibilidad	3
Otros aspectos	3
Función Pública	159
Sustituciones	69
Selección	34
Otros derechos y deberes	11
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.	10
Provisión de puestos	8
Retribuciones	7
Otros aspectos	6
Derechos y libertades	5
Situaciones administrativas	3
Licencias y permisos	2
Régimen disciplinario	2
Incompatibilidades	1
Valoración de puestos de trabajo	1
Justicia	146
Otros aspectos	72
Funcionamiento de la Admón. de justicia	41
Actuaciones en materia penitenciaria	19
Asistencia jurídica gratuita	11
Colegios de abogados y procuradores	3
Vivienda	123
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.	38
Desperfectos por defectos de construcción en viv. proteg.	23
Procedimiento adjudicación de viviendas protegidas	22
Alquiler de vivienda protegida	21
Acreditación de necesidad de vivienda	8
Otros aspectos	6
Ayudas a compra y rehabilitación de vivienda	3
Accesibilidad	1
Régimen contratac., patrimonio y resp. admva.	1
Interior	116
Tráfico	87
Derechos y libertades	13
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.	7
Seguridad ciudadana	6
Otros aspectos	3

Distribución de las quejas recibidas por subáreas de actuación	
Hacienda	85
Impuestos forales, IRPF	20
Impuestos municipales	20
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.	16
Tasas municipales	9
Otros aspectos	6
Impuestos forales, IVA	4
Precios públicos, CAPV	3
Precios públicos municipales	3
Tasas de la CAPV	3
Precios públicos forales	1
Sanidad	84
Derechos de los usuarios	45
Asistencia sanitaria	19
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.	13
Régimen contratac., patrimonio y resp. admva.	2
Salud mental	2
Salud pública	2
Otros aspectos	1
Urbanismo y Ordenación del Territorio	84
Disciplina urbanística y ruina	40
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.	18
Accesibilidad	9
Régimen contratac., patrimonio y resp. admva.	6
Gestión urbanística	5
Ordenación urbanística	5
Otros aspectos	1
Medio Ambiente	82
Actividades clasificadas en suelo residencial	48
Otras afecciones medioambientales	23
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.	6
Actividades clasificadas en suelo industrial	4
Residuos y vertidos	1
Educación	76
Derechos y deberes	13
Becas y otras ayudas	8
Transporte escolar	7
Admisión de alumnos	6
Comedor	6
Educación infantil	6
Necesidades educativas especiales	6

Distribución de las quejas recibidas por subáreas de actuación	
Enseñanza universitaria	5
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo	4
Otros aspectos	4
Enseñanza de idiomas	3
Centros educativos – organización	2
Planificación/programación educativa	2
Bachillerato	1
Centros educativos – instalaciones	1
Educación de personas adultas	1
Régimen contratac., patrimonio y resp. admva.	1
Agricultura, Industria, Comercio y Turismo	25
Industria	7
Agricultura, ganadería y pesca	5
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.	5
Comercio	3
Otros aspectos	3
Consumo	2
Cultura y Bilingüismo	20
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.	7
Bilingüismo	4
Otros aspectos	4
Patrimonio cultural	3
Deporte	1
Régimen contratac., patrimonio y resp. admva.	1
Discriminación	13
Género	12
Otras (Edad, ideología, religión...)	1
Trabajo y Seguridad Social	11
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.	7
Trabajo	2
Derechos y libertades	1
Otros aspectos	1
Protección de los Animales	9
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.	4
Tenencia de animales	3
Núcleos zoológicos	1
Otros aspectos	1

3. ESTADÍSTICA POR ADMINISTRACIONES AFECTADAS

Según los datos sobre la proporción de quejas que afectan a cada una de las administraciones, el Gobierno Vasco ha sido la administración contra la que más reclamaciones se han dirigido en 2009 (el 38,64%), mientras que han descendido las quejas sobre actuaciones de las administraciones locales.

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

Distribución de las quejas tramitadas directamente, por administraciones afectadas		
	Nº	%
Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)	512	38,64
Administración local	485	36,60
Administración foral	261	19,70
Justicia	27	2,04
Organismos públicos	22	1,66
Administración del Estado	17	1,28
Organismos privados	1	0,08
Total	1.325	100

(Ver diagrama 6 en anexo)

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

- Distribución por áreas

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

Distribución por áreas de las quejas presentadas contra la Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)		
	Nº	%
Vivienda	117	22,85
Sanidad	86	16,80
Función Pública	66	12,89
Interior	66	12,89
Educación	61	11,91
Acción Social	31	6,05
Obras Públicas y Servicios	18	3,52
Agricultura, Industria, Comercio y Turismo	15	2,93
Trabajo y Seguridad Social	11	2,15
Cultura y Bilingüismo	9	1,76
Justicia	9	1,76
Hacienda	8	1,56
Medio Ambiente	7	1,37
Discriminación	5	0,98
Urbanismo y Ordenación del Territorio	2	0,39
Protección de los Animales	1	0,19
Total	512	100

(Ver diagrama 7 en anexo)

- Distribución por departamentos

Distribución por departamentos de las quejas presentadas contra la Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)¹		
	Nº	%
Vivienda, Obras Públicas y Transportes	109	21,29
Sanidad y Consumo	86	16,80
Educación, Universidades e Investigación	85	16,60
Interior	69	13,48
Empleo y Asuntos Sociales	34	6,64
Sanidad	32	6,25
Vivienda y Asuntos Sociales	29	5,66
Justicia y Administración Pública	13	2,54
Justicia, Trabajo y Seguridad Social	11	2,15
Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca	11	2,15
Cultura	10	1,95
Industria, Innovación, Comercio y Turismo	9	1,76
Industria, Comercio y Turismo	5	0,98
Economía y Hacienda	5	0,98
Hacienda y Administración Pública	2	0,39
Presidencia	1	0,19
Transportes y Obras Públicas	1	0,19
Total	512	100

(Ver diagrama 8 en anexo)

¹ La aparente duplicidad de algunos departamentos es consecuencia de la adecuación de la estructura departamental de la Administración general de la CAPV, realizada mediante el Decreto 4/2009, de 8 de mayo (BOPV nº 86, de 9 de mayo).

B) Quejas presentadas contra las administraciones forales

- Distribución territorial

Entre las reclamaciones presentadas contra las diputaciones forales destaca el incremento de las quejas contra la Diputación foral de Álava, casi el 40% del total, debido, en gran parte, a las quejas presentadas por menores extranjeros no acompañados (MENAS) con relación a la ausencia de documentación que reconozca la asunción de la tutela por parte de la Diputación.

Distribución territorial de las quejas presentadas contra las administraciones forales		
	Nº	%
Diputación Foral de Álava	104	39,85
Diputación Foral de Bizkaia	90	34,48
Diputación Foral de Gipuzkoa	67	25,67
Total	261	100

(Ver diagrama 6 en anexo)

- Distribución por áreas

Como viene siendo habitual, Acción Social es el área que motiva el mayor número de las quejas que se reciben contra las administraciones forales, porcentaje que se ha incrementado en 2009, debido, fundamentalmente, a ese incremento de las quejas de los MENAS contra la Diputación de Álava.

Distribución por áreas de las quejas presentadas contra las diputaciones forales					
	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	Total	%
Acción Social	75	44	40	159	60,92
Hacienda	5	19	12	36	13,79
Obras Públicas y Servicios	7	12	5	24	9,20
Función Pública	8	4	5	17	6,51
Agricultura, Industria, Comercio y Turismo	3	4	–	7	2,69
Urbanismo y Ordenación del Territorio	3	1	1	5	1,91
Sanidad	1	1	1	3	1,15
Protección de los Animales	–	1	2	3	1,15
Medio Ambiente	–	2	1	3	1,15
Cultura y Bilingüismo	1	2	–	3	1,15
Discriminación	1	–	–	1	0,38
Total	104	90	67	261	100

(Ver diagrama 9 en anexo)

C) Quejas presentadas contra la Administración local

- Distribución territorial

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

Distribución de las quejas presentadas contra las administraciones locales		
	Nº	%
Ayuntamientos de Bizkaia	248	51,13
Ayuntamientos de Gipuzkoa	135	27,84
Ayuntamientos de Álava	82	16,91
Mancomunidades, consorcios y parques de Bizkaia	12	2,47
Juntas administrativas de Álava	5	1,03
Mancomunidades, consorcios y parques de Gipuzkoa	3	0,62
Total	485	100

Quejas presentadas contra ayuntamientos y juntas administrativas de la Comunidad Autónoma

Ayuntamientos de Álava	Nº	Juntas administrativas de Álava	Nº
Vitoria-Gasteiz	56	Asteguieta	1
Llodio	5	Bujanda	1
Zigoitia	4	Menagarai	1
Alegria-Dulantzi	3	Salinillas de Buradón / Buradon Gatzaga	1
Labastida	2	Urarte	1
Arraia-Maeztu	1	Total	5
Artziniega	1		
Asparrena	1		
Bernedo	1		
Kripan	1		
Lantarón	1		
Legutiano	1		
Navaridas	1		
Peñacerrada-Urizaharra	1		
Salvatierra/Agurain	1		
Samaniego	1		
Zuia	1		
Total	82		

Ayuntamientos de Bizkaia	Nº	Ayuntamientos de Bizkaia	Nº
Bilbao	57	Lezama	2
Barakaldo	20	Loiu	2
Portugalete	14	Sopelana	2
Bermeo	12	Ugao-Miraballes	2
Getxo	11	Zeanuri	2
Santurtzi	10	Zeberio	2
Sestao	10	Alonsotegi	1
Durango	9	Arratzu	1
Basauri	6	Barrika	1
Erandio	6	Derio	1
Muskiz	5	Dima	1
Valle de Trápaga-Trapagaran	4	Elantxobe	1
Leioa	3	Ermua	1
Zamudio	4	Etxebarri	1
Abanto y Ciérvana-Abanto Zierbena	3	Fruiz	1
Berango	3	Gamiz-Fika	1
Galdakao	3	Gernika-Lumo	1
Galdames	3	Gorliz	1
Gordexola	3	Igorre	1
Güeñes	3	Karrantza Harana - Valle de Carranza	1
Lekeitio	3	Laukiz	1
Lemoiz	3	Mallabia	1
Orozko	3	Maruri-Jatabe	1
Plentzia	3	Mundaka	1
Zalla	3	Mungia	1
Zierbena	3	Ondarroa	1
Amorebieta-Etxano	2	Sukarrieta	1
Arrieta	2	Trucios-Turtzioz	1
Balmaseda	2	Urduliz	1
		Total	248

Ayuntamientos de Gipuzkoa	Nº	Ayuntamientos de Gipuzkoa	Nº
Donostia-San Sebastián	49	Ordizia	2
Irun	8	Orio	2
Errenteria	7	Aia	1
Mutriku	7	Alegia	1
Arrasate/Mondragón	6	Anoeta	1
Pasaia	5	Antzuola	1
Usurbil	4	Astigarraga	1
Beasain	3	Azpeitia	1
Deba	3	Bergara	1
Elgoibar	3	Bidegoian	1
Hondarribia	3	Elgeta	1
Zarautz	3	Eskoriatza	1
Abaltzisketa	2	Ibarra	1
Azkoitia	2	Lazkao	1
Eibar	2	Legazpi	1
Hernani	2	Tolosa	1
Irura	2	Zizurkil	1
Lasarte-Oria	2	Zumaia	1
Oiartzun	2	Total	135

- Distribución por áreas

Como ya viene siendo habitual, las quejas motivadas por actuaciones de las administraciones locales se reparten de forma bastante homogénea entre las diferentes áreas en las que los ayuntamientos tienen competencias importantes, destacando el área de Obras Públicas y Servicios.

Distribución por áreas de las quejas presentadas contra los ayuntamientos					
	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	Total	%
Obras Públicas y Servicios	35	69	32	136	28,94
Medio Ambiente	4	45	28	77	16,38
Urbanismo y Ordenación del Territorio	13	39	23	75	15,96
Interior	5	35	11	51	10,85
Acción Social	17	17	7	41	8,72
Hacienda	3	19	11	33	7,02
Función Pública	4	4	6	14	2,98
Vivienda	2	7	4	13	2,77
Cultura y Bilingüismo	1	2	5	8	1,70
Protección de los Animales	–	2	4	6	1,28
Educación	1	2	2	5	1,06
Agricultura, Industria, Comercio y Turismo	1	3	1	5	1,06
Discriminación	1	1	1	3	0,64
Sanidad	–	2	–	2	0,43
Justicia	–	1	–	1	0,21
Total	87	248	135	470	100

(Ver diagrama 10 en anexo)

Quejas presentadas contra otros organismos de ámbito local	
	Total
Consorcio de Aguas Bilbao Bizkaia	8
Mebisa - Metro de Bilbao	4
Mancomunidad de San Marcos	2
Gipuzkoako Urak SA	1
Total	15

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

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

Quejas presentadas contra la Universidad del País Vasco Euskal Herriko Unibertsitatea	
	Total
Educación	5
Función Pública	5
Hacienda	3
Total	13

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

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

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

En 2009 no se ha tramitado ninguna reclamación contra los servicios administrativos de la Administración de justicia en la CAPV.

4. ESTADÍSTICA TERRITORIAL (DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LAS QUEJAS)

Evolución de la distribución territorial de las quejas según su origen			
	Bizkaia	Gipuzkoa	Álava
1989	288	188	97
1990	828 (284) ¹	195	125
1991	293	244	158
1992	332	241	201
1993	376	250	182
1994	349	234	160
1995	528	281	328
1996	746	448	446
1997	915	663	371
1998	1.471 (764) ²	905 (471) ³	244
1999	649	372 (311) ⁴	237
2000	645	295	256
2001 ⁵	651	375	444
2002	643	294	268
2003	646	318	322
2004	730	457	271
2005	712	412	275
2006	834	398	367
2007	738	380	361
2008	868	394	341
2009	910	503	377

¹ Cifra resultante considerando como queja única 545 quejas que versaban sobre un único asunto.

² Cifra resultante considerando como queja única 708 quejas que versaban sobre un único asunto.

³ Cifra resultante considerando como queja única 435 quejas que versaban sobre un único asunto.

⁴ Cifra resultante considerando como queja única 62 quejas que versaban sobre un único asunto.

⁵ Se han tramitado dos grupos de quejas, un total de 264 reclamantes, que se distribuyen entre los tres territorios.

(Ver diagrama 11 en anexo)

- Distribución territorial de las quejas por cada 10.000 habitantes

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

Distribución territorial de las quejas por cada 10.000 habitantes			
	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa
1989	4,3	3,3	3
1990	4,5	7,87 (2,7) ¹	2,9
1991	5,8	3,6	2,5
1992	7,4	3,5	2,8
1993	6,7	3,7	3,3
1994	5,9	3,5	3
1995	11,59	4,54	4,11
1996	15,92	6,55	6,66
1997	13,24	8,03	9,77
1998	8,37	12,95 (6,73) ²	13,30 (6,93) ³
1999	8,37	5,74	5,56 (4,64) ⁴
2000	8,97	5,77	4,42
2001 ⁵	15,56	5,7	5,53
2002	9,37	5,73	4,37
2003	11,24	5,75	4,71
2004	9,46	6,50	6,77
2005	9,6	6,34	6,11
2006	12,81	7,42	5,9
2007	11,82	6,46	5,46
2008	11,15	7,64	5,74
2009	12,32	8	7,32

¹ Cifra resultante considerando como queja única 545 quejas que versaban sobre un único asunto.

² Cifra resultante considerando como queja única 708 quejas que versaban sobre un único asunto.

³ Cifra resultante considerando como queja única 435 quejas que versaban sobre un único asunto.

⁴ Cifra resultante considerando como queja única 62 quejas que versaban sobre un único asunto.

⁵ Se han tramitado dos grupos de quejas, un total de 264 reclamantes, que se distribuyen entre los tres territorios.

(Ver diagrama 12 en anexo)

- Distribución de las quejas en cada territorio

La distribución de las quejas, según provengan de residentes en la capital o en otros municipios del Territorio Histórico, muestra un comportamiento distinto de la ciudadanía. De hecho, en Bizkaia y Gipuzkoa es mayor el número de reclamantes que residen fuera de la capital, mientras que en Álava el 78,78% de las quejas las han planteado personas vecinas de Vitoria-Gasteiz.

Distribución de las quejas según provengan de la capital o de otros municipios del territorio		
Álava	Nº	%
Vitoria-Gasteiz	297	78,78
Otros municipios	80	21,22
Total	377	100
Bizkaia	Nº	%
Bilbao	296	32,53
Otros municipios	614	67,47
Total	910	100
Gipuzkoa	Nº	%
Donostia-San Sebastián	206	40,95
Otros municipios	297	59,05
Total	503	100

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

A lo largo del año también se han recibido algunas quejas procedentes de otras comunidades autónomas, de otros Estados y varias anónimas a través de Internet.

Quejas procedentes de otras comunidades autónomas	Nº
C. A. de Madrid	15
C. F. de Navarra	13
C. A. de Cantabria	7
C. A. de Cataluña	6
C. A. de Andalucía	5
C. A. de La Rioja	5
C. A. de Castilla y León	3
C. A. de Aragón	2
C. A. de Canarias	2
C. A. de Castilla-La Mancha	2
Comunitat Valenciana	2
C. A. de Extremadura	1
C. A. de Galicia	1
Región de Murcia	1
Total	65

Procedentes de otros Estados	Nº
Francia	3
Reino Unido	3
Australia	1
Colombia	1
Perú	1
Venezuela	1
Total	10

Anónimos (Internet)	52
----------------------------	-----------

5. ESTADÍSTICA PROCEDIMENTAL (SITUACIÓN DE LAS QUEJAS)

A continuación vamos a analizar en qué fase de la tramitación se encuentran las reclamaciones presentadas ante el Ararteko. Durante el año 2009 se ha finalizado la tramitación de 1.478 expedientes, de los cuales 687 corresponden a quejas presentadas a lo largo del año, y el resto, 791, son reclamaciones planteadas en años anteriores y cuya tramitación no fue posible concluir en el año de su presentación.

Según las resoluciones adoptadas por el Ararteko, en 478 reclamaciones cuyo estudio ha finalizado en 2009 existía alguna actuación incorrecta de la administración afectada, esto es, en un 32,34% de los casos, lo que supone un ligero ascenso con relación al año anterior (28,43%). Sin embargo, no se ha detectado actuación incorrecta alguna en el 42,02% de los expedientes analizados.

	Total	Actuación incorrecta	%	Actuación no incorrecta	%	Otros	%
Quejas concluidas en 2009	1.748	478	32,34	621	42,02	379	25,64

(Ver diagrama 1 en anexo)

- Quejas presentadas en el 2009: concluidas y en trámite

Sobre las quejas presentadas a lo largo de 2009, el Ararteko ha emitido 629 resoluciones y no ha detectado actuación incorrecta alguna en 342 casos.

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

Situación de los expedientes de queja atendiendo a las áreas de actuación						
	Trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Otros	Inadmisión sobrevenida
Acción Social	168	47	15	22	10	16
Obras Públicas y Servicios	73	108	38	55	15	6
Vivienda	23	96	23	40	33	11
Interior	46	58	19	36	3	13
Función Pública	37	50	12	37	1	10
Sanidad	26	60	11	37	12	5
Medio Ambiente	70	16	8	8	–	1
Urbanismo y Ordenación del Territorio	25	56	23	21	12	1
Hacienda	27	44	6	23	15	11
Educación	18	45	6	38	1	3
Agricultura, Industria, Comercio y Turismo	14	12	3	5	4	1
Cultura y Bilingüismo	6	14	1	13	–	–
Discriminación	4	6	3	1	2	–
Trabajo y Seguridad Social	4	6	1	4	1	1
Justicia	4	6	2	2	2	–
Protección de los Animales	5	5	4	–	1	–
Total	550	629	175	342	112	79

- Situación de las quejas contra la Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)

Análisis de la situación de las quejas contra el Gobierno Vasco atendiendo a las áreas de actuación						
	Trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Otros	Inadmisión sobrevenida
Vivienda	22	86	22	34	30	9
Sanidad	26	55	10	34	11	5
Función Pública	20	39	10	28	1	7
Interior	28	29	7	19	3	9
Educación	18	40	6	33	1	3
Acción Social	18	12	4	7	1	1
Obras Públicas y Servicios	11	7	–	7	–	–
Agricultura, Industria, Comercio y Turismo	8	7	–	4	3	–
Trabajo y Seguridad Social	4	6	1	4	1	1
Cultura y Bilingüismo	3	6	1	5	–	–
Justicia	3	6	2	2	2	–
Hacienda	2	5	–	1	4	1
Medio Ambiente	6	1	–	1	–	–
Discriminación	2	3	2	–	1	–
Urbanismo y Ordenación del Territorio	–	2	–	1	1	–
Protección de los Animales	1	–	–	–	–	–
Total	172	304	65	180	59	36

**Situación de las quejas contra el Gobierno Vasco atendiendo
a los departamentos que lo integran²**

	Trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Otros	Inadmisión sobrevenida
Vivienda, Obras Públicas y Transportes	31	72	17	31	24	6
Educación, Universidades e Investigación	27	54	11	42	1	4
Sanidad y Consumo	35	47	11	31	5	4
Interior	31	30	7	20	3	8
Vivienda y Asuntos Sociales	3	21	5	10	6	5
Empleo y Asuntos Sociales	21	12	2	5	5	1
Sanidad	1	26	3	17	6	5
Justicia y Administración Pública	4	8	2	6	–	1
Justicia, Trabajo y Seguridad Social	–	11	3	5	3	–
Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca	6	5	2	2	1	–
Cultura	3	7	1	6	–	–
Industria, Innovación, Comercio y Turismo	6	3	–	2	1	–
Economía y Hacienda	–	3	1	1	1	2
Industria, Comercio y Turismo	2	3	–	1	2	–
Hacienda y Administración Pública	1	1	–	–	1	–
Presidencia	1	–	–	–	–	–
Transportes y Obras Públicas	–	1	–	1	–	–
Total	172	304	65	180	59	36

² La aparente duplicidad de algunos departamentos es consecuencia de la adecuación de la estructura departamental de la Administración general de la CAPV, realizada mediante el Decreto 4/2009, de 8 de mayo (BOPV nº 86, de 9 de mayo).

- Situación de las quejas contra las administraciones forales

Situación de las quejas contra las diputaciones forales atendiendo a los territorios históricos						
	Trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Otros	Inadmisión sobrevenida
Diputación Foral de Álava	71	23	9	10	4	10
Diputación Foral de Bizkaia	44	38	13	20	5	8
Diputación Foral de Gipuzkoa	48	17	4	6	7	2
Total	163	78	26	36	16	20

Situación de las quejas contra las diputaciones forales atendiendo a las áreas de actuación						
	Trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Otros	Inadmisión sobrevenida
Acción Social	123	23	8	9	6	13
Hacienda	12	21	3	11	7	3
Obras Públicas y Servicios	9	14	5	6	3	1
Función Pública	10	4	2	2	–	3
Agricultura, Industria, Comercio y Turismo	3	4	3	1	–	–
Urbanismo y Ordenación del Territorio	1	4	2	2	–	–
Sanidad	–	3	–	3	–	–
Protección de los Animales	–	3	3	–	–	–
Medio Ambiente	3	–	–	–	–	–
Cultura y Bilingüismo	1	2	–	2	–	–
Discriminación	1	–	–	–	–	–
Total	163	78	26	36	16	20

- Situación de las quejas contra las administraciones locales

Situación de las quejas contra los ayuntamientos de Álava						
	Trámite	Concluidas	Actuación Incorrecta	Actuación no incorrecta	Otros	Inadmisión sobrevenida
Vitoria-Gasteiz	30	24	4	18	2	2
Llodio	2	3	1	2	–	–
Zigoitia	1	3	2	1	–	–
Alegria-Dulantzi	2	1	–	1	–	–
Labastida	–	2	1	1	–	–
Arraia-Maeztu	–	1	–	–	1	–
Artziniega	–	–	–	–	–	1
Asparrena	–	1	–	1	–	–
Bernedo	–	1	1	–	–	–
Kripan	1	–	–	–	–	–
Lantarón	–	1	1	–	–	–
Legutiano	–	1	–	1	–	–
Navaridas	1	–	–	–	–	–
Peñacerrada-Urizaharra	1	–	–	–	–	–
Salvatierra/Agurain	1	–	–	–	–	–
Samaniego	1	–	–	–	–	–
Zuia	–	1	–	1	–	–
Total	40	39	10	26	3	3

Situación de las quejas contra las juntas administrativas de Álava						
	Trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Otros	Inadmisión sobrevenida
Asteguieta	1	–	–	–	–	–
Bujanda	–	1	–	1	–	–
Menagarai	–	1	–	–	1	–
Puentelarra	–	–	–	–	–	–
Salinillas de Buradón / Buradon Gatzaga	–	–	–	–	–	1
Urarte	1	–	–	–	–	–
Total	2	2	–	1	1	1

Situación de las quejas contra los ayuntamientos de Gipuzkoa

	Trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Otros	Inadmisión sobrevenida
Donostia-San Sebastián	21	27	5	17	5	1
Irun	4	4	–	3	1	–
Errenteria	4	2	1	1	–	1
Mutriku	5	2	1	–	1	–
Arrasate/Mondragón	2	4	1	2	1	–
Pasaia	4	1	–	–	1	–
Usurbil	3	1	–	1	–	–
Beasain	–	3	–	2	1	–
Deba	2	1	1	–	–	–
Elgoibar	2	1	1	–	–	–
Hondarribia	1	1	–	–	1	1
Zarautz	2	1	–	1	–	–
Abaltzisketa	2	–	–	–	–	–
Azkoitia	1	1	–	–	1	–
Eibar	–	2	–	2	–	–
Hernani	1	1	–	1	–	–
Irura	1	1	1	–	–	–
Lasarte-Oria	–	2	–	2	–	–
Oiartzun	1	1	–	1	–	–
Ordizia	1	1	1	–	–	–
Orio	–	1	1	–	–	1
Aia	1	–	–	–	–	–
Alegia	1	–	–	–	–	–
Anoeta	1	–	–	–	–	–
Antzuola	–	1	1	–	–	–
Astigarraga	1	–	–	–	–	–
Azpeitia	–	1	1	–	–	–
Bergara	–	1	–	–	1	–
Bidegoian	1	–	–	–	–	–
Elgeta	1	–	–	–	–	–
Eskoriatza	–	–	–	–	–	1
Ibarra	–	1	–	–	1	–
Lazkao	–	1	–	–	1	–
Legazpi	1	–	–	–	–	–
Tolosa	–	1	–	1	–	–
Zizurkil	1	–	–	–	–	–
Zumaia	1	–	–	–	–	–
Total	66	64	15	34	15	5

Situación de las quejas contra los ayuntamientos de Bizkaia

	Trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Otros	Inadmisión sobrevenida
Bilbao	15	36	12	20	4	6
Barakaldo	8	10	5	2	3	2
Portugalete	4	10	5	4	1	–
Bermeo	8	4	3	1	–	–
Getxo	5	6	2	3	1	–
Santurtzi	5	5	3	2	–	–
Sestao	7	3	–	2	1	–
Durango	6	3	2	1	–	–
Basauri	3	3	3	–	–	–
Erandio	3	3	2	1	–	–
Muskiz	2	3	–	3	–	–
Valle de Trápaga-Trapagaran	2	2	1	1	–	–
Leioa	1	1	–	–	1	1
Zamudio	2	2	1	–	1	–
Abanto y Ciervana-Abanto Zierbena	1	1	1	–	–	1
Berango	1	2	1	1	–	–
Galdakao	1	2	2	–	–	–
Galdames	–	3	1	1	1	–
Gordexola	–	3	2	1	–	–
Güeñes	1	2	–	2	–	–
Lekeitio	–	3	–	2	1	–
Lemoiz	–	3	2	1	–	–
Orozko	2	1	1	–	–	–
Plentzia	1	2	1	1	–	–
Zalla	1	2	1	1	–	–
Zierbena	1	1	1	–	–	1
Amorebieta-Etxano	1	1	–	1	–	–
Arrieta	1	1	–	–	1	–
Balmaseda	2	–	–	–	–	–
Lezama	2	–	–	–	–	–
Loiu	1	1	–	1	–	–
Sopelana	2	–	–	–	–	–
Ugao-Miraballes	1	–	–	–	–	1
Zeanuri	1	–	–	–	–	1
Zeberio	2	–	–	–	–	–
Alonsotegi	–	1	1	–	–	–
Arratzu	–	1	–	–	1	–

Situación de las quejas contra los ayuntamientos de Bizkaia

	Trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Otros	Inadmisión sobrevenida
Barrika	-	1	-	-	1	-
Karrantza Harana - Valle de Carranza	-	1	1	-	-	-
Derio	1	-	-	-	-	-
Dima	-	1	-	1	-	-
Elantxobe	1	-	-	-	-	-
Ermua	-	1	-	1	-	-
Etxebarri	-	1	1	-	-	-
Fruiz	-	1	-	1	-	-
Gamiz-Fika	-	1	-	1	-	-
Gernika-Lumo	1	-	-	-	-	-
Gorliz	-	1	-	1	-	-
Igorre	1	-	-	-	-	-
Laukiz	-	1	-	1	-	-
Mallabia	-	1	-	1	-	-
Maruri-Jatabe	1	-	-	-	-	-
Mundaka	-	1	-	1	-	-
Mungia	-	1	1	-	-	-
Ondarroa	1	-	-	-	-	-
Sukarrieta	1	-	-	-	-	-
Trucios-Turtzioz	1	-	-	-	-	-
Urduliz	-	1	1	-	-	-
Total	101	134	57	60	17	13

Situación de las quejas contra los ayuntamientos atendiendo a las áreas de actuación

	Trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Otros	Inadmisión sobrevenida
Obras Públicas y Servicios	49	82	31	39	12	5
Medio Ambiente	61	15	8	7	–	1
Urbanismo y Ordenación del Territorio	24	50	21	18	11	1
Interior	18	29	12	17	–	4
Acción Social	27	12	3	6	3	2
Hacienda	11	16	3	9	4	6
Función Pública	7	7	–	7	–	–
Vivienda	1	10	1	6	3	2
Cultura y Bilingüismo	2	6	–	6	–	–
Protección de los Animales	4	2	1	–	1	–
Educación	–	5	–	5	–	–
Agricultura, Industria, Comercio y Turismo	3	1	–	–	1	1
Discriminación	1	2	1	1	–	–
Sanidad	–	2	1	–	1	–
Justicia	1	–	–	–	–	–
Total	209	239	82	121	36	22

Situación de las quejas contra otros organismos de ámbito local atendiendo al organismo público afectado

	Trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Otros	Inadmisión sobrevenida
Consorcio de Aguas Bilbao Bizkaia	3	5	–	5	–	–
Mebisa - Metro de Bilbao	3	2	1	–	–	–
Mancomunidad de San Marcos	–	1	1	–	1	–
Gipuzkoako Urak SA	–	–	–	–	–	1
Total	6	8	2	5	1	1

Situación de las quejas contra otros organismos de ámbito local atendiendo a las áreas de actuación

	Trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Otros	Inadmisión sobrevenida
Obras Públicas y Servicios	4	5	2	3	–	–
Hacienda	2	2	–	2	–	1
Discriminación	–	1	–	–	1	–
Total	6	8	2	5	1	1

- Situación de las quejas presentadas contra otras administraciones de la Comunidad Autónoma del País Vasco

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

	Trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Otros	Inadmisión sobrevenida
Educación	3	–	–	–	–	2
Función Pública	4	1	–	1	–	–
Hacienda	-	3	–	3	–	–
Total	7	4	–	4	–	2

6. ESTADÍSTICA SOCIOLÓGICA (SEXO, LENGUA, FORMA DE RECLAMAR)

- Características de las personas reclamantes

El análisis sociológico de las quejas presentadas en el año 2009 no presenta variaciones sustanciales respecto del año anterior.

Distribución de las quejas recibidas según las características de los reclamantes		
Características de los reclamantes	Número	%
Hombres	969	50,55
Mujeres	826	43,09
Colectivos	118	6,15
Personas no identificadas	4	0,21
Total	1.917	100

(Ver diagrama 13 en anexo)

- Lengua utilizada en la redacción de la queja

El castellano es la lengua mayoritariamente utilizada a la hora de redactar las quejas.

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.

Distribución de las quejas según la lengua utilizada		
Lengua	Número	%
Castellano	1.804	94,10
Euskera	92	4,80
Bilingüe	17	0,89
Catalán	3	0,16
Francés	1	0,05
Total	1.917	100

(Ver diagrama 14 en anexo)

- Forma de presentación de las quejas

Los datos sobre la forma de presentación de las quejas nos confirman la tendencia al alza de Internet como vía para presentar las reclamaciones (39,91%).

Distribución de las quejas según su forma de presentación		
Forma de recepción	Número	%
Internet	765	39,91
Personalmente en las oficinas	736	38,39
Por correo	369	19,25
Fax	47	2,45
Total	1.917	100

(Ver diagrama 15 en anexo)

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

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

Por ello, además de las visitas contabilizamos las consultas telefónicas, 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 2009 se han atendido un total de 4.221 consultas. De ellas, 1.377 han sido consultas telefónicas y 2.844 las personas que han acudido a alguna de las tres oficinas.

Número de consultas telefónicas y visitas en las oficinas de atención directa				
Población	Consultas telefónicas	Visitas	Total	%
Bilbao	570	1.023	1.593	37,74
Donostia-San Sebastián	448	811	1.259	29,83
Vitoria-Gasteiz	359	1.010	1.369	32,43
Total	1.377	2.844	4.221	100

(Ver diagrama 16 en anexo)

- Visitas a las oficinas de atención directa materializadas en quejas

De las visitas recibidas en las oficinas de atención directa, 729 se materializaron en queja, un 25,63% del total.

Visitas materializadas en quejas		
	Número	%
Bilbao	269	36,90
Donostia-San Sebastián	231	31,69
Vitoria-Gasteiz	229	31,41
Total	729	100

(Ver diagrama 19 en anexo)

En cuanto al resto de las visitas, en algunos casos se referían a asuntos que excedían el ámbito de actuación de esta institución, por lo que no era posible tramitarlos como quejas; en otros, requerían la aportación de más documentación o la realización de gestiones previas ante los órganos administrativos correspondientes; y, por último, en otros casos, los asuntos planteados bien carecían de fundamento para materializarse en queja, bien la

visita estaba relacionada con la tramitación de un expediente de queja o bien el ciudadano o ciudadana deseaba información sobre los trámites que debía seguir en su asunto concreto.

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

Características de las visitas a las oficinas de atención directa					
	Bilbao	Donostia-San Sebastian	Vitoria-Gasteiz	Total	%
Hombres	569	365	541	1.455	51,16
Mujeres	371	360	414	1.145	40,26
Parejas	81	69	28	178	6,26
Colectivos	12	27	27	66	2,32
Total	1.023	811	1.010	2.844	100

(Ver diagrama 17 en anexo)

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

Analizando los datos atendiendo a los grupos de edad, observamos que en Vitoria-Gasteiz han aumentado considerablemente las visitas de menores de 25 años. Este incremento se debe, sobre todo, a los menores que han presentado reclamaciones por la ausencia de documentación que reconozca la asunción de la tutela por parte de la Diputación alavesa, tal y como hemos explicado en el apartado sobre administraciones afectadas.

Distribución por grupos de edad de las visitas a las oficinas de atención directa					
Edad	Bilbao	Donostia-San Sebastian	Vitoria-Gasteiz	Total	%
Hasta 25	12	11	80	103	3,62
26-35	105	57	193	355	12,48
36-45	248	184	319	751	26,41
46-55	296	292	196	784	27,57
56-65	222	145	106	473	16,63
66 o más	140	122	116	378	13,29
Total	1.023	811	1.010	2.844	100

(Ver diagrama 18 en anexo)

8. ACTUACIONES DE OFICIO

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

En 2009 se ha iniciado la tramitación de 75 expedientes de oficio (389 el año anterior). Este importante descenso se debe a que en 2008 se habían iniciado numerosas actuaciones con el objetivo de realizar un seguimiento sobre el programa cuatrienal de accesibilidad y también sobre el informe extraordinario *Respuesta a las necesidades básicas de las personas sin hogar y en exclusión grave*.

Distribución por áreas de las actuaciones de oficio		
	Expedientes realizados de oficio	%
Acción Social	38	50,67
Interior	11	14,67
Educación	6	8,00
Sanidad	5	6,67
Justicia	4	5,33
Obras Públicas y Servicios	3	4,00
Urbanismo y Ordenación del Territorio	3	2,67
Función Pública	2	1,33
Agricultura, Industria, Comercio y Turismo	1	1,33
Vivienda	1	1,33
Hacienda	1	1,00
Total	75	100

(Ver diagrama 20 en anexo)

Distribución por administraciones afectadas de las actuaciones de oficio		
	Número	%
Gobierno Vasco	42	49,41
Administración foral	27	31,77
Administración local	16	18,82
Total	85	100

(Ver diagrama 21 en anexo)

9. VALORACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO (RESULTADOS DE LA ENCUESTA A USUARIOS)

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 2009, sólo en un 32,34% de los casos se ha estimado que existía alguna actuación incorrecta de la administración afectada.

Resumiendo los datos de los cuestionarios, observamos que un 87,1% 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”* y que están *“muy o bastante de acuerdo con la resolución o propuesta del Ararteko respecto a su queja”* (62,36%).

A la pregunta de cómo valorarían globalmente la intervención del Ararteko, es decir, el interés demostrado, la disponibilidad, las gestiones realizadas, etc., el 78,5% responden que su valoración es *“muy o bastante positiva”* y de ellos otro 89.24% asegura que *“recomendarían en todos los casos o en algunos casos a alguna persona con problemas con la Administración que acudiera al Ararteko”*.

Además de los datos que se obtienen de las encuestas, y que se detallan a continuación, las personas reclamantes pueden hacernos llegar sus opiniones y sugerencias mediante uno de los apartados del cuestionario. Como en años anteriores, algunas de ellas sugieren que el Ararteko debería tener más poder, y que sus resoluciones fueran vinculantes. Además, algunos consideran que debería exigir, de oficio, las responsabilidades administrativas que pudieran derivarse, y tener la potestad de penalizar a las administraciones que no hayan actuado de forma correcta.

- Resultados de la encuesta (ver diagramas 22 a 27 en anexo)

. ¿Cómo valoraría usted la información recibida desde el Ararteko?	
. Muy buena	38,71
. Buena	48,39
. Mala	5,38
. Muy mala	3,23
. No contesta	4,30
. ¿Cómo valoraría usted el tiempo transcurrido desde que presentó la queja hasta la finalización del proceso?	
. Muy largo	18,28
. Largo	30,11
. Corto	44,09
. Muy corto	2,15
. No contesta	5,38
. ¿Cuál es su grado de acuerdo con la resolución o la propuesta del Ararteko respecto a su queja?	
. Muy de acuerdo	26,88
. Bastante de acuerdo	35,48
. Bastante en desacuerdo	17,20
. Muy en desacuerdo	15,05
. No contesta	5,38
. Considera usted que el problema que dio origen a su queja:	
. Se ha resuelto muy bien	23,66
. Se ha resuelto bastante bien	19,35
. Se ha resuelto bastante mal	2,15
. No se ha resuelto	51,61
. No contesta	3,23
. ¿Cómo valoraría usted globalmente la intervención del Ararteko? (Es decir, el interés demostrado, su disponibilidad, las gestiones realizadas...)	
. Muy positiva	56,99
. Bastante positiva	21,51
. Bastante negativa	11,38
. Muy negativa	4,30
. No contesta	5,38
. ¿Recomendaría usted a alguna persona con problemas con la Administración que acudiera al Ararteko?	
. Sí, en todos los casos	74,19
. Sí, en algunos casos	15,05
. No, en ningún caso	9,68
. No contesta	1,08

Podría ocurrir que las respuestas de las personas encuestadas fueran diferentes dependiendo de que el hecho que dio origen a su queja se hubiera resuelto o no. Sin embargo, no es así, como se confirma analizando los datos referidos a los cuestionarios en los que los reclamantes afirman que su problema no se ha resuelto o se ha resuelto mal.

- Valoración de la intervención de la institución del Ararteko por parte de las personas reclamantes cuyo problema “no se ha resuelto” o “se ha resuelto bastante mal” (ver diagramas 28 y 29 en anexo)


. ¿Cómo valoraría usted globalmente la intervención del Ararteko? (Es decir, el interés demostrado, su disponibilidad, las gestiones realizadas...)	
. Muy positiva	38
. Bastante positiva	22
. Bastante negativa	22
. Muy negativa	8
. No contesta	10
. ¿Recomendaría usted a alguna persona con problemas con la Administración que acudiera al Ararteko?	
. Sí, en todos los casos	52
. Sí, en algunos casos	28
. No, en ningún caso	18
. No contesta	2

The logo for ararteko, consisting of the word "ararteko" in a lowercase, sans-serif font, centered within a light gray square.

ararteko

CAPÍTULO VII

**RESISTENCIA DE DETERMINADOS
ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS AL
DEBER DE INFORMAR EN EL PLAZO
CONCEDIDO**

A large, stylized graphic element in the bottom right corner, consisting of overlapping, curved shapes in shades of gray, resembling a large, abstract letter or symbol.

1. INTRODUCCIÓN Y OBSERVACIONES

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

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

Precisamente, la inclusión de este capítulo en el presente informe anual pretende que el Parlamento y, por extensión, la opinión pública en general tenga conocimiento de aquellos cargos públicos o funcionarios y funcionarias que no han colaborado diligentemente con el Ararteko, impidiendo o retrasando su intervención y motivando la imposibilidad de resolver en plazo las quejas planteadas por la ciudadanía.

Con la misma sistemática que adoptamos el pasado ejercicio 2008, en los datos que se reseñan a continuación se muestran las gestiones que el Ararteko ha desarrollado, recordando y requiriendo a las instituciones y organismos implicados el efectivo cumplimiento de su deber de colaboración para con esta institución garantista, en los supuestos de ausencia o retraso en la respuesta a la solicitud de información que les ha sido transmitida y, asimismo, a los silencios que se hubieren constatado en relación con el cumplimiento de las recomendaciones y los recordatorios de legalidad.

Es obligado manifestar que, al plantear estos requerimientos, el Ararteko no actúa de manera automática. La función de recordar el deber de colaborar se efectúa con prudencia, ponderando las variables que inciden en la gestión administrativa y con la finalidad evidente de poder dar una respuesta eficaz y rápida a las personas que han planteado su queja. Entre las circunstancias que consideramos de atención obligada destacan las siguientes: la naturaleza material del problema sobre el que se solicita información, la complejidad del entramado burocrático y administrativo del órgano al que se formula la petición, la eventual acumulación de los procedimientos que hay que atender, las variables temporales en la constitución de las entidades sometidas a control como consecuencia de períodos electorales, la rotación y/o sustitución de los responsables y funcionarios, etc.

Pero, pese a todo, no faltan ocasiones en que se pone de manifiesto una evidente falta de diligencia que denota una actitud irrespetuosa hacia la función de control de esta institución y, por ende, a los derechos de 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).

A lo largo del año 2009 se han efectuado tres apercibimientos al alcalde de Beasain. La información solicitada ha sido finalmente facilitada, aunque no podemos dejar de denunciar el evidente trastorno que esta falta de colaboración ha supuesto para la correcta intervención de esta institución.

* * *

A continuación, creemos oportuno efectuar una serie de aclaraciones, para una mejor comprensión de los datos que se recogen en las relaciones que se incorporan a continuación:

- * En la primera de las relaciones se recoge el total de expedientes tramitados ante los diferentes organismos e instituciones cuyas actuaciones han sido sometidas a control y cuya tramitación ha exigido plantear al menos una petición de información y, en su caso, un requerimiento. Se incluyen en esta relación las peticiones de información y requerimientos efectuados respecto al cumplimiento de las recomendaciones. La información que se refleja en cada columna es la siguiente:
 - (1) número de expedientes en los que se ha efectuado alguna petición de información en el año 2009.
 - (2) número de expedientes con petición de información en el año 2009 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 2009.
 - (4) número de expedientes con requerimientos en el año 2009, pero que corresponden a peticiones de información efectuadas en años anteriores.

- * En la relación que se inserta en segundo lugar se reflejan en detalle, uno a uno, todos los expedientes en cuya tramitación ha resultado obligado dirigir un requerimiento a los órganos o instituciones cuyos actos han sido sometidos a nuestra consideración, tanto respecto a las informaciones habituales como respecto al cumplimiento de las recomendaciones.
 - Los expedientes a cuyo número se añade un asterisco se refieren a quejas cuya tramitación se ha iniciado en años anteriores y que han precisado requerimientos a lo largo de 2009, al continuarse su tramitación.
 - El dato de la última columna, que refleja si la información sigue pendiente o ha sido recibida, ha sido incorporado teniendo en cuenta como fecha límite el día 31 de diciembre de 2009. En los casos en los que no se hace constar nada se trata de expedientes que o bien han podido ser resueltos gracias a la colaboración de otras administraciones implicadas o bien han sido suspendidos de forma sobrevenida por diferentes motivos (desestimación, intervención judicial, etc.)
 - Conviene hacer notar también que los expedientes que figuran referenciados en más de una ocasión son aquellos que han precisado de más de una petición de información. Se reflejan así para hacer constar los requerimientos que han sido precisos para cada una de las peticiones planteadas.

- * En la tercera de las relaciones se reflejan, con igual detalle, todos los expedientes en cuya tramitación ha resultado obligado dirigir un apercibimiento.

2. RESPUESTA DE LAS ADMINISTRACIONES A LAS PETICIONES DE INFORMACIÓN Y A LOS REQUERIMIENTOS DEL ARARTEKO DURANTE EL AÑO 2009

A) Gobierno Vasco¹

	(1)	(2)	(3)	(4)
Departamentos, sociedades y entidades públicas	Expedientes petición 2009	Expedientes con requerimientos	%	Req. a peticiones de años anteriores
Agricultura, Pesca y Alimentación	1	-	-	-
Cultura	2	-	-	-
EITB	2	2	100	-
HABE	2	-	-	-
Economía y Hacienda	3	-	-	-
Educación, Universidades e Investigación	65	13	20	9
Unigual	2	-	-	-
Empleo y Asuntos Sociales	34	6	17,65	-
Hacienda y Administración Pública	3	1	33,33	-
Industria, Comercio y Turismo	3	1	33,33	-
Industria, Innovación, Comercio y Turismo	5	1	20	-
Interior	57	7	12,28	2
Justicia y Administración Pública	13	-	-	-
IVAP	2	-	-	-
Justicia, Empleo y Seguridad Social	12	1	8,33	-
Osalan	1	-	-	-
Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca	7	1	14,25	-
Agencia Vasca del Agua	11	1	9,09	-
Medio Ambiente y Ordenación del Territorio	-	-	-	-
Agencia Vasca del Agua	1	-	-	-
Sanidad	11	-	-	-
SVS/Osakidetza	15	-	-	2
Sanidad y Consumo	13	5	38,46	-
SVS/Osakidetza	43	10	23,26	-
Transportes y Obras Públicas	-	-	-	1

¹ La aparente duplicidad de algunos departamentos es consecuencia de la adecuación de la estructura departamental de la Administración general de la CAPV, realizada mediante el Decreto 4/2009, de 8 de mayo (BOPV nº 86, de 9 de mayo).

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Expedientes petición 2009	Expedientes con requerimientos	%	Req. a peticiones de años anteriores
Departamentos, sociedades y entidades públicas				
Euskal Trenbide Sarea/red Ferroviaria Vasca	1	1	100	-
Eusko Trenbideak/Ferrocarriles Vascos	1	1	100	-
Vicepresidencia	-	-	-	1
Vivienda y Asuntos Sociales	44	13	29,55	6
Vivienda, Obras Públicas y Transportes	52	22	42,30	-
Euskal Trenbide Sarea	1	-	-	-
Eusko Trenbideak/Ferrocarriles Vascos	1	-	-	-

B) Diputaciones forales

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Expedientes petición 2009	Expedientes con requerimientos	%	Req. a peticiones de años anteriores
Diputación Foral de Álava				
Administración Local y Equilibrio Territorial	1	-	-	-
Agricultura	1	-	-	-
Diputado General	1	-	-	-
Hacienda, Finanzas y Presupuestos	5	-	-	-
Medio Ambiente	1	-	-	-
Obras Públicas y Transportes	6	2	33,33	-
Política Social y Servicios Sociales	64	7	10,94	5

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Expedientes petición 2009	Expedientes con requerimientos	%	Req. a peticiones de años anteriores
Diputación Foral de Bizkaia				
Acción Social	31	2	6,45	3
Agricultura	3	1	33,33	-
Cultura	3	-	-	-
Diputado General	1	-	-	-
Hacienda y Finanzas	6	1	16,67	-
Innovación y Promoción Económica	2	-	-	-
Obras Públicas	9	1	11,11	-
Relaciones Municipales y Administración Pública	3	1	33,33	-
Transportes y Urbanismo	3	2	66,67	-

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Expedientes petición 2009	Expedientes con requerimientos	%	Req. a peticiones de años anteriores
Diputación Foral de Gipuzkoa				
Cultura y Euskara	1	-	-	-
Desarrollo del Medio Rural	2	-	-	-
Diputado General	2	-	-	-
Hacienda y Finanzas	4	-	-	-
Infraestructuras viarias	2	-	-	-
Movilidad y Ordenación del Territorio	4	2	50	-
Política Social	30	2	6,67	4
Presidencia y Administración Foral	2	-	-	-

C) Ayuntamientos

-Territorio Histórico de Álava

	(1)	(2)	(3)	(4)
Ayuntamientos de Álava	Expedientes petición 2009	Expedientes con requerimientos	%	Req. a peticiones de años anteriores
Alegría-Dulantzi	4	1	25	-
Amurrio	1	-	-	-
Artziniega	-	-	-	1
Asparrena	1	-	-	1
Ayala / Aiara	1	1	100	-
Campezo / Kanpezu	-	-	-	1
Iruña Oka / Iruña de Oca	1	1	100	-
Kripan	1	-	-	-
Labastida	2	1	50	-
Lantarón	1	-	-	-
Legutiano	1	-	-	-
Llodio	7	1	14,29	2
Navaridas	1	-	-	1
Peñacerrada – Urizaharra	1	-	-	-
Samaniego	1	-	-	-
Vitoria-Gasteiz	55	15	27,27	9
Zigoitia	2	-	-	-
Zuia	1	1	100	-

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Expedientes petición 2009	Expedientes con requerimientos	%	Req. a peticiones de años anteriores
Juntas Administrativas de Álava				
Asteguieta	1	-	-	-
Bujanda	1	1	100	-
Menagarai	1	-	-	-
Puentelarrá	2	-	-	-
Salinillas de Buradón / Buradon Gatzaga	1	1	100	-
Urate	1	-	-	-

- Territorio Histórico de Bizkaia

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Expedientes petición 2009	Expedientes con requerimientos	%	Req. a peticiones de años anteriores
Ayuntamientos de Bizkaia				
Abadiño	1	1	100	1
Abanto y Ciérvana-Abanto Zierbena	4	3	75	-
Alonsotegi	1	-	-	2
Arrieta	1	-	-	-
Arrigorriaga	1	-	-	-
Aulesti	1	1	100	-
Balmaseda	2	-	-	-
Barakaldo	13	4	30,77	5
Basauri	2	-	-	2
Bedia	1	1	100	-
Berango	2	1	50	-
Bermeo	10	1	10	1
Berriz	-	-	-	1
Bilbao	57	-	-	-
Derio	1	-	-	-

	(1)	(2)	(3)	(4)
Ayuntamientos de Bizkaia	Expedientes petición 2009	Expedientes con requerimientos	%	Req. a peticiones de años anteriores
Dima	1	1	100	-
Durango	9	3	33,33	1
Elantxobe	1	1	100	-
Elorrio	1	1	100	-
Erandio	9	3	33,33	1
Ermua	1	-	-	1
Etxebarri	1	1	100	-
Galdakao	3	2	66,67	1
Galdames	2	-	-	-
Gernika-Lumo	2	-	-	-
Getxo	8	1	12,50	2
Gordexola	1	1	100	1
Gorliz	1	-	-	-
Güeñes	4	1	25	-
Igorre	3	-	-	-
Ispaster	-	-	-	1
Karrantza Harana - Valle de Carranza	1	1	100	-
Larrabetzu	-	-	-	1
Laukiz	1	-	-	-
Leioa	1	-	-	1
Lekeitio	2	-	-	-
Lemoiz	1	1	100	-
Lezama	3	3	100	-
Loiu	2	-	-	-
Mallabia	1	-	-	-
Maruri-Jatabe	1	-	-	-
Meñaka	1	1	100	-
Mungia	1	1	100	1
Muskiz	4	3	75	-
Ondarroa	1	-	-	2
Orduña	2	1	50	-
Orozko	5	3	60	-
Plentzia	2	1	50	-
Portugaleta	13	3	23,08	1
Santurtzi	11	2	18,18	2

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Expedientes petición 2009	Expedientes con requerimientos	%	Req. a peticiones de años anteriores
Ayuntamientos de Bizkaia				
Sestao	11	-	-	1
Sondika	-	-	-	1
Sopelana	4	2	50	1
Sukarrieta	1	-	-	-
Trucios-Turtzioz	1	-	-	-
Urduliz	1	1	100	-
Valle de Trápaga-Trapagaran	4	1	25	-
Zaldibar	-	-	-	1
Zalla	3	-	-	-
Zamudio	4	2	50	-
Zeberio	2	2	100	-
Zierbena	2	-	-	-

-Territorio Histórico de Gipuzkoa

	(1)	(2)	(3)	(4)
Ayuntamientos de Gipuzkoa	Expedientes petición 2009	Expedientes con requerimientos	%	Req. a peticiones de años anteriores
Aia	1	-	-	-
Alegia	1	-	-	-
Antzuola	1	-	-	-
Arrasate / Mondragón	3	-	-	1
Astigarraga	1	-	-	1
Azkoitia	1	-	-	1
Azpeitia	1	1	100	2
Beasain	4	1	25	3
Bergara	5	4	80	1
Bidegoian	1	-	-	-
Deba	2	-	-	-
Donostia-San Sebastián	36	5	13,89	6
Elgeta	1	1	100	-
Elgoibar	2	2	100	-
Errenteria	10	1	10	2
Gabiria	-	-	-	1
Hernani	3	1	33,33	-
Hondarribia	1	-	-	2
Ibarra	-	-	-	1
Irun	4	1	25	2
Irura	1	1	100	-
Lasarte-Oria	2	1	50	1
Legazpi	1	-	-	-
Lezo	1	-	-	-
Lizartza	1	1	100	-
Mutriku	6	2	33,33	1
Oiartzun	1	-	-	-
Oñati	-	-	-	1
Ordizia	2	2	100	-

	(1)	(2)	(3)	(4)
Ayuntamientos de Gipuzkoa	Expedientes petición 2009	Expedientes con requerimientos	%	Req. a peticiones de años anteriores
Orio	1	1	100	-
Pasaia	3	1	33,33	-
Tolosa	3	-	-	2
Usurbil	4	2	50	-
Zarautz	5	1	20	-
Zizurkil	1	1	100	-
Zumaia	1	-	-	-
Zumarraga	-	-	-	1

D) Otros organismos públicos

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Expedientes petición 2009	Expedientes con requerimientos	%	Req. a peticiones de años anteriores
Bideak Bizkaiko Bideak SA	1	-	-	-
Bidegi	1	-	-	-
Colegio de Abogados de Gipuzkoa	2	-	-	-
Consortio de aguas Bilbao Bizkaia	2	-	-	-
Cuadrilla de Añana	1	-	-	-
Haurreskolak	5	-	-	-
Mebisa – Metro de Bilbao	2	-	-	-
Mancomunidad de San Marcos	1	-	-	-
Mancomunidad de Servicios Sociales de Busturialdea	-	-	-	1
Tribunal Superior de Justicia del País Vasco	2	-	-	-
Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea	7	4	57,14	-

3. RELACIÓN DE REQUERIMIENTOS EFECTUADOS POR EL ARARTEKO DURANTE EL AÑO 2009 PARA CONSEGUIR INFORMACIÓN

A) Gobierno Vasco²

Departamentos, sociedades y entidades públicas	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
EITB	1152/2006/30	Déficit de tratamiento informativo y de atención de los medios de comunicación a un equipo de baloncesto femenino	30/09/2009	P
	1211/2008/17	Incumplimiento de la Ley 20/1997, de 4 de diciembre, para la promoción de la accesibilidad	10/12/2009	P
Educación, Universidades e Investigación	1101/2007/20*	Custodia compartida. Cambio de centro educativo	15/01/2009	R
	8/2008/200F*	Consideración de dietas como ingresos, a efectos de concesión de becas	15/01/2009	R
	273/2008/090F*	Seguimiento del informe sobre la respuesta a las necesidades educativas especiales en la CAPV	14/01/2009	R
	274/2008/090F*	Seguimiento del informe sobre convivencia y conflictos en los centros educativos	14/01/2009	R
	281/2008/090F*	Seguimiento del informe sobre la respuesta a las necesidades educativas especiales en la CAPV	14/01/2009	R
	336/2008/370F*	Centros educativos-terapéuticos para la infancia y adolescencia	12/01/2009	R
	1193/2008/33*	OPE Educación 2008, especialidad cocina y pastelería	21/01/2009	R
	1278/2008/25*	Denegación de becas para los programas de formación y perfeccionamiento de personal investigador	09/01/2009	R
	1687/2008/20*	Modelos lingüísticos	28/01/2009	R
	1431/2008/20	Transporte escolar	03/03/2009	R
	1432/2008/20	Exención de euskera – Bachillerato	03/03/2009	R
	114/2009/20	Niña con problemas de educación especial	13/10/2009	R
	150/2009/38	Sustituciones de personal docente	25/03/2009	R
	199/2009/20	Solicitud exención euskera	23/04/2009	P
	230/2009/20	Problemas del profesorado de religión en enseñanza pública	23/04/2009	R
	231/2009/20	Falta de información en el proceso de evaluación educativa	06/10/2009	P
	549/2009/25	Horarios para enseñanza de adultos	31/07/2009	R
	590/2009/25	Responsabilidad patrimonial por rotura de gafas en un centro escolar	24/06/2009	R
900/2009/20	Necesidad de transporte escolar adaptado	10/11/2009	P	
746/2009/25	Deberes de alumnos en el Conservatorio de Música de Sestao	02/09/2009	R	
1039/2009/25	Proyecto innovación. Posible discriminación	02/12/2009	P	
1380/2009/25	Falta de escolarización de un menor acogido en el hogar de Muskiz	14/12/2009	R	

² La aparente duplicidad de algunos departamentos es consecuencia de la adecuación de la estructura departamental de la Administración general de la CAPV, realizada mediante el Decreto 4/2009, de 8 de mayo (BOPV nº 86, de 9 de mayo).

Departamentos, sociedades y entidades públicas	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Empleo y Asuntos Sociales	606/2008/01	Situación de la residencia de Ariznavarra	16/09/2009	R
	18/2009/010F	Huelga en una residencia de personas mayores	16/09/2009	R
	19/2009/010F	Huelga en una residencia de personas mayores	16/09/2009	R
	20/2009/010F	Huelga en una residencia de personas mayores	16/09/2009	R
	775/2009/01	Condiciones de funcionamiento de residencia	16/09/2009	R
Hacienda y Administración Pública	1529/2008/20	Estatuto Básico del Empleo Público: permisos por asuntos particulares	23/04/2009	P
Industria, Comercio y Turismo	76/2009/22	Denuncia cobro abusivo de la inspección técnica de gas	07/04/2009	P
Industria, Innovación, Comercio y Turismo	471/2009/22	Desacuerdo con inspección de Naturgas	31/07/2009	R
Interior	217/2008/18*	Incumplimiento de la ley antitabaco por parte de un ertzaina	04/02/2009	R
	1163/2008/19*	Inhibición policial ante un posible delito de xenofobia	19/01/2009	R
	1602/2008/19	Sanción de tráfico	09/12/2009	P
	1667/2008/19	Falta de acceso de un expediente a distancia	09/12/2009	R
	1/2009/360F	Solicitud de información sobre datos relativos a violencia contra las mujeres	28/01/2009	R
	507/2009/19	Procedimiento sancionador en materia de tráfico	09/12/2009	P
	673/2009/19	Trato policial indebido a joven de origen extranjero	24/09/2009	R
	810/2009/19	Trato inadecuado por parte de un agente de la Ertzaintza	24/09/2009	R
	1072/2009/19	Sanción de tráfico	11/12/2009	R
Justicia, Empleo y Seguridad Social	2/2009/360F	Solicitud de información sobre datos relativos a violencia contra las mujeres	28/01/2009	R
Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca	39/2008/17	Supuestas irregularidades en el funcionamiento de una cantera	10/12/2009	P
Agencia Vasca del Agua	1405/2009/29	Relleno ilegal de tierras en un cauce de río	03/12/2009	P
Sanidad y Consumo	335/2008/180F	Rehabilitación de enfermos neurológicos	20/11/2009	R
	97/2009/18	Notificación defectuosa de las costas procesales	10/11/2009	R
	763/2009/18	Denegación de reintegro de gastos	14/09/2009	P
	970/2009/18	Servicio deficiente en una residencia concertada para la tercera edad	14/10/2009	R
	992/2009/18	Solicitud de reintegro de gastos	14/09/2009	R

Departamentos, sociedades y entidades públicas	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
SVS / Osakidetza	374/2008/370F*	Seguimiento del informe sobre atención comunitaria de la enfermedad mental	12/01/2009	R
	375/2008/370F*	Solicitud de información sobre Ley de Dependencia	12/01/2009	R
	9/2009/180F	Accesibilidad de las personas sordomudas a los centros de salud	09/07/2009	R
	182/2009/18	Uso de televisores por pacientes en el Hospital de Txagorritxu	09/07/2009	R
	337/2009/18	Prácticas irregulares de desvío de pacientes a consultas privadas	11/12/2009	R
	514/2009/18	Desacuerdo con la atención médica recibida	03/11/2009	R
	707/2009/33	Perfil lingüístico para la adjudicación de una plaza	30/11/2009	R
	1105/2009/18	Transporte sanitario deficiente	30/09/2009	R
	1120/2009/20	Desacuerdo con el desarrollo de una prueba selectiva	04/12/2009	R
	1257/2009/33	Silencio administrativo	30/11/2009	R
	1327/2009/33	Falta de confidencialidad en el envío de informes médicos por correo postal	11/12/2009	P
	1333/2009/18	Silencio administrativo	11/12/2009	R
Transportes y Obras Públicas	1511/2008/29*	Desdoblamiento de la línea del topo	13/03/2009	P
Euskal Trenbide Sarea / Red Ferroviaria Vasca	1650/2008/17	Obras Metro Bilbao	17/03/2009	R
Eusko Trenbideak / Ferrocarriles Vascos	1629/2008/22	Silencio administrativo	02/03/2009	P
Vicepresidencia	1137/2008/18*	Requisitos informáticos para poder usar la tarjeta ONA	16/01/2009	R
Vivienda y Asuntos Sociales	325/2008/320F*	Creación de una red de traductores e intérpretes de acuerdo con criterios de calidad	08/01/2009	R
	376/2008/310F*	Rechazo social y denegación de la inscripción en el padrón municipal a una familia gitana	30/01/2009	R
	886/2008/34*	Necesidad de vivienda VPO	21/01/2009	R
	1422/2008/34	Sistema de asignación de rentas por alquiler de vivienda protegida	21/01/2009	R
	1447/2008/34*	Desperfectos en vivienda protegida	21/01/2009	R
	1551/2008/34*	Permuta VPO	11/02/2009	R
	1497/2008/34	Defectos en la construcción de una vivienda de VPO	10/09/2009	R
	1522/2008/34	Demora en entrega de las VPO	12/03/2009	R
	1552/2008/34	Problemas con viviendas de alquiler social	26/03/2009	R
	1575/2008/34	Excesiva demora de acceso a listas de Etxebide	12/03/2009	R
	1619/2008/34	Error en la tramitación del registro de solicitudes para una vivienda protegida	12/03/2009	R
	1641/2008/34	Problemas en una vivienda de Alokabide	12/03/2009	R
	1652/2008/34	Necesidad de vivienda adaptada	26/03/2009	R

Departamentos, sociedades y entidades públicas	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Vivienda y Asuntos Sociales	28/2009/34	Formalización del título de propiedad de una vivienda	21/04/2009	R
	29/2009/34	Finalización del contrato de arrendamiento dentro del programa Bizigune	21/04/2009	R
	75/2009/34	Negativa de Alokabide a celebrar una junta de comunidad de propietarios sobre deficiencias en la instalación de calefacción	26/03/2009	R
	112/2009/34	Acceso a vivienda de alquiler protegido	21/04/2009	R
	142/2009/34	Ruidos de la caldera en VPO	21/04/2009	R
	179/2009/34	Procedimiento sancionador en materia de VPO	10/09/2009	R
Vivienda, Obras Públicas y Transportes	1266/2007/30	Solicitud de vivienda social por parte de una mujer maltratada por un familiar	30/09/2009	R
	1113/2008/34	Defectos en VPO	01/12/2009	R
	1552/2008/34	Problemas con viviendas de alquiler social	10/09/2009	R
	268/2009/34	Reparación en vivienda gestionada por Bizigune	10/11/2009	R
	371/2009/34	Exclusión de las listas de acceso a VPO	10/09/2009	R
	533/2009/34	Retrasos en la entrega de VPO	10/09/2009	R
	653/2009/34	Alquiler de vivienda protegida	10/09/2009	R
	681/2009/34	Solicitud retirada documentación original-Bizigune	10/09/2009	R
	721/2009/34	Deficiencias de construcción en VPO	10/09/2009	R
	732/2009/34	Baja de Etxebide	10/09/2009	R
	748/2009/34	Retraso en la devolución de fianza. Bizigune	10/09/2009	R
	755/2009/34	Demora en la entrega de viviendas adjudicadas de VPO	10/09/2009	R
	779/2009/34	Alquiler de una vivienda protegida	10/09/2009	R
	846/2009/34	Renuncia a la vivienda adjudicada	10/09/2009	R
	912/2009/34	No renovación de una vivienda de alquiler	10/09/2009	R
	919/2009/30	Datos económicos a efectos de adjudicación de una vivienda protegida	30/09/2009	R
	958/2009/23	Situación de una sidrería por obras de TAV	01/12/2009	R
	1001/2009/30	Suministros en una vivienda protegida de alquiler	20/10/2009	R
	1021/2009/30	VPO de adjudicación directa	30/09/2009	R
	1023/2009/30	Suministros de alquiler de vivienda protegida	20/10/2009	R
	1227/2009/29	Expropiación por el proyecto de trazado de la variante sur de Donostia-San Sebastián	03/12/2009	P
	1415/2009/34	Silencio administrativo	01/12/2009	R

B) Diputaciones forales

- Diputación Foral de Álava

Departamento	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Obras Públicas y Transportes	1030/2009/29	Solicitud de autorización para la construcción de un anexo a la vivienda	29/09/2009	R
	1111/2009/22	Línea de transportes Vitoria-Salvatierra	29/09/2009	R
Política Social y Servicios Sociales	278/2008/090F*	Situación de los menores extranjeros no acompañados en la CAPV	14/01/2009	R
	328/2008/370F*	Puntos de encuentro	12/01/2009	P
	337/2008/370F*	Servicios de asistencia domiciliaria	12/01/2009	R
	338/2008/310F*	Traslado de MENAS a Galicia	12/01/2009	R
	363/2008/310F*	Seguimiento del informe sobre respuesta a las necesidades básicas de las personas sin hogar y en exclusión grave	14/01/2009	R
	204/2009/33	Reducción de jornada por cuidado de hijos	01/10/2009	P
	241/2009/33	OPE del IFBS	21/04/2009	R
	972/2009/32	Adopción nacional	21/10/2009	P
	983/2009/32	Adopción internacional	21/10/2009	P
	1065/2009/31	Prestaciones sociales de contenido económico	24/09/2009	R
	1367/2009/41	Suspensión de prestaciones económicas	25/11/2009	R
	1631/2008/33	Falta de adaptación de puestos de trabajo	13/03/2009	R

- Diputación Foral de Bizkaia

Departamento	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Acción Social	329/2008/370F*	Puntos de encuentro	12/01/2009	R
	340/2008/370F*	Servicios de asistencia domiciliaria	12/01/2009	R
	361/2008/370F*	Seguimiento de instituciones tutelares	12/01/2009	R
	1598/2008/01	Prestaciones por dependencia	22/12/2009	P
	164/2009/31	Silencio administrativo	06/04/2009	R
Agricultura	44/2009/29	Cuadrillas de caza	26/03/2009	R
Hacienda y Finanzas	934/2008/16	Procedimiento de recaudación con diligencia de embargo	01/04/2009	R
	934/2008/16	Procedimiento de recaudación con diligencia de embargo	10/12/2009	P
Obras Públicas	1216/2008/17	Contra los mapas estratégicos de ruido	22/07/2009	R
Relaciones Municipales y Administración Pública	428/2009/33	Acreditación de conocimientos informáticos en pruebas selectivas	07/05/2009	R
Transportes y Urbanismo	73/2009/22	Trato indebido por parte de un conductor de Bizkaibus	25/08/2009	R
	238/2009/28	Actividad de estabulación de ganado ovino	04/05/2009	R

- Diputación Foral de Gipuzkoa

Departamento	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Movilidad y Ordenación del Territorio	19/2009/29	Responsabilidad patrimonial	26/03/2009	R
	1047/2009/22	Deficiencias en el servicio prestado por Lurraldebus	05/11/2009	R
Política Social	330/2008/370F*	Puntos de encuentro	12/01/2009	R
	341/2008/340F*	Servicios de asistencia domiciliaria	12/01/2009	R
	362/2008/370F*	Seguimiento de instituciones tutelares	12/01/2009	R
	365/2008/310F*	Seguimiento del informe sobre respuesta a las necesidades básicas de las personas sin hogar y en exclusión grave	14/01/2009	R
	374/2009/31	Gestión de los centros de Elgeta, Deba, Lastur y Zarautz	30/04/2009	R
	1356/2009/41	Suspensión de renta básica	20/11/2009	R

C) Ayuntamientos

- Territorio Histórico de Álava

Ayuntamiento	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Alegría - Dulantzi	945/2009/29	Consulta sobre legalidad urbanística	29/09/2009	R
Artziniega	1456/2008/29*	Incumplimiento de la legalidad urbanística	17/02/2009	R
Asparrena	352/2008/370F*	Servicios de asistencia domiciliaria	12/01/2009	P
Ayala/Aiara	475/2008/17	Una obra en una calle incumple la ley para la promoción de la accesibilidad	26/05/2009	R
Campezo/Kanpezu	1332/2008/22*	Servicio de depuración de aguas residuales	20/09/2009	R
Iruña Oka / Iruña de Oca	1661/2008/23	El ayuntamiento no repara unas escaleras	06/07/2009	R
Labastida	156/2009/29	Depósito de agua inadecuado	07/07/2009	R
Llodio	347/2008/370F*	Servicios de asistencia domiciliaria	12/01/2009	R
	394/2008/28*	Actividades clasificadas en suelo urbano	04/03/2009	P
	1543/2008/17	Molestias medioambientales de empresa	07/07/2009	R
Navaridas	351/2008/370F*	Servicios de asistencia domiciliaria	12/01/2009	P
Vitoria-Gasteiz	269/2008/310F*	Dificultad inscripción en padrón de menores extranjeros sin pasaporte tutelados por la Diputación	12/11/2009	R
	332/2008/370F*	Puntos de encuentro	12/01/2009	R
	342/2008/370F*	Servicios de asistencia domiciliaria	12/01/2009	R
	366/2008/310F*	Seguimiento del informe sobre las necesidades básicas de las personas sin hogar y en exclusión grave	14/01/2009	R
	380/2008/290F*	Seguimiento recomendación general sobre cementerios musulmanes	14/05/2009	R
	528/2008/23*	Supuesto incumplimiento del convenio para la instalación de una estación de servicio	11/02/2009	R
	785/2008/28*	Aplicación de ordenanzas	02/04/2009	R
	1075/2008/17*	Acceso de personas con discapacidad a instalaciones deportivas	12/03/2009	R
	1475/2008/29*	Reforma de porches de titularidad privada para uso público	19/01/2009	R
	66/2008/19	No conoce la tramitación de un procedimiento sancionador hasta la notificación de la sanción	10/12/2009	P
	1086/2008/19	Robos en un garbigne	02/04/2009	R
	1588/2008/34	Utilización de listas de Etxebide	26/03/2009	R
	3/2009/220F	Sistema de información a personas con discapacidad sobre los servicios de transporte	25/08/2009	P
	138/2009/17	Ruidos de autobuses en las cocheras de TUVISA	29/05/2009	P
	340/2009/29	Irregularidades en la adjudicación de obras de parking	14/05/2009	R
948/2009/25	Admisión en una haurreskola	07/09/2009	R	
964/2009/33	OPE de TUVISA	01/10/2009	R	

Ayuntamiento	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Vitoria-Gasteiz	1065/2009/31	Prestaciones sociales de contenido económico	22/09/2009	R
	1067/2009/31	Baja en el padrón	09/12/2009	R
	1112/2009/25	Responsabilidad patrimonial	23/11/2009	R
	1184/2009/41	Denegación de ayudas sociales	10/11/2009	R
	1206/2009/41	Denegación de renta de garantía de ingresos	10/11/2009	R
	1267/2009/29	Denegación de participación en el Consejo Sectorial de la Tercera Edad a ELA	03/12/2009	P
	1367/2009/41	Suspensión de prestaciones económicas	25/11/2009	P
Zuia	760/2009/29	Facturas impagadas	12/08/2009	R

Juntas administrativas

Junta	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Bujanda	876/2009/29	Silencio administrativo	07/09/2009	R
Salinillas de Buradón / Buradon Gatzaga	589/2009/29	Expediente de deslinde de una parcela	12/08/2009	R

-Territorio Histórico de Bizkaia

Ayuntamiento	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Abadiño	83/2007/17*	Actividades clasificadas en suelo no urbanizable	29/05/2009	P
	1580/2008/18	Derechos lingüísticos	12/05/2009	R
Abanto y Ciérvana-Abanto Zierbena	1675/2008/23	Solicitud de asfaltado en el acceso a una vivienda	15/04/2009	R
	1690/2008/29	Barrera natural ruido A-8	13/03/2009	R
	926/2009/31	Denegación de empadronamiento	22/09/2009	P
Alonsotegi	286/2008/23*	Expediente expropiatorio por las obras del corredor del Kadagua	11/02/2009	R
	1505/2008/24*	Actuación en materia de VPO	04/02/2009	R
Aulesti	559/2008/23	Tala de árboles	15/04/2009	R
Barakaldo	288/2008/090F*	Seguimiento del informe sobre la atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección	14/01/2009	P
	371/2008/220F*	Falta de taxi adaptado	25/08/2009	R
	567/2008/28*	Actividades clasificadas en suelo urbano	04/03/2009	P
	1029/2008/28*	Actividades clasificadas en suelo urbano	04/03/2009	R
	1092/2008/25*	Responsabilidad patrimonial	09/01/2009	R
	136/2009/23	Denuncia la mala situación de un solar sin edificar	15/04/2009	R
	291/2009/34	Precio de vivienda de VPO	08/05/2009	R
	291/2009/34	Precio de vivienda de VPO	01/12/2009	P
	742/2009/29	Deniegan una subvención a una asociación de tercera edad	24/11/2009	R
	1660/2008/23	Problema de accesos al barrio Siebe	11/02/2009	R
	1660/2008/23	Problema de accesos al barrio Siebe	06/07/2009	P
Basauri	148/2007/19*	Tipificación errónea de una infracción de tráfico	13/01/2009	R
	771/2008/28	Actividades clasificadas en suelo urbano	04/03/2009	R
Bedia	1323/2008/22	Competencias del Consorcio de Aguas	25/08/2009	P
Berango	1106/2009/29	Silencio administrativo	20/11/2009	R
Bermeo	262/2008/090F*	Seguimiento del informe sobre atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección	15/01/2009	R
	67/2009/28	Actividades clasificadas en suelo urbano	04/05/2009	R
Berriz	353/2008/370F*	Servicios de asistencia domiciliaria	12/01/2009	R
Dima	873/2009/29	Ejecución de obra en escollera	07/09/2009	R
Durango	308/2008/090F*	Seguimiento del informe sobre atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección	15/01/2009	P
	1683/2008/28	Actividades clasificadas en suelo urbano	12/08/2009	R
	193/2009/28	Actividades clasificadas en suelo urbano	13/08/2009	P
	356/2009/16	Reclamación de cierta cantidad por la concesión de una licencia urbanística	05/11/2009	R
Elantxobe	690/2009/29	Suspensión de tramitación de licencias urbanísticas	29/09/2009	R
Elorrio	136/2008/28	Actividades clasificadas en suelo urbano	12/08/2009	R

Ayuntamiento	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Erandio	300/2008/090F*	Seguimiento del informe sobre la atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección	15/01/2009	R
	223/2008/28	Actividades clasificadas en suelo urbano	03/12/2009	P
	96/2009/17	Funcionamiento de antena de telefonía móvil	22/07/2009	R
	413/2009/23	Deficiencias en el estado de vía pública	06/07/2009	R
Ermua	297/2008/090F*	Seguimiento del informe sobre la atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección	15/01/2009	R
Etxebarri	787/2009/29	Solicitud de autorización para transformación de lonja en vivienda	12/08/2009	R
Galdakao	1208/2008/23*	Responsabilidad patrimonial	11/02/2009	R
	121/2009/29	Negativa a emitir un informe acreditativo para la disponibilidad de una vivienda adecuada	14/05/2009	R
	407/2009/25	No tramitación de un expediente de responsabilidad patrimonial	28/07/2009	R
Getxo	1028/2008/28*	Oposición a la instalación de una antena de telefonía móvil	04/03/2009	R
	1203/2008/19*	Embargo por sanciones de tráfico	04/02/2009	R
	54/2009/28	Dudas sobre el alcance de licencia para actividades clasificadas	29/04/2009	R
Gordexola	1404/2008/29*	Conflicto de titularidad de un camino	19/01/2009	R
	941/2009/29	Funcionamiento incorrecto de las comisiones informativas del ayuntamiento	07/09/2009	R
Güeñes	1671/2008/29	Acceso a datos sobre la titularidad de una actividad hostelera	14/05/2009	R
Ispaster	668/2007/29*	Modificación del camino de acceso a su caserío	19/01/2009	R
Karrantza Harana - Valle de Carranza	25/2009/29	Petición de lindes, comprobación de extensión y modificación de plano	26/03/2009	P
Larrabetzu	1066/2008/17*	Accesibilidad en vía pública	12/03/2009	R
Leioa	346/2008/370F*	Servicios de asistencia domiciliaria	12/01/2009	P
Lemoiz	1034/2009/22	Dificultades de acceso a caserío	05/11/2009	R
Lezama	16/2009/29	Acceso al registro de entidades y asociaciones	13/03/2009	R
	1405/2009/29	Relleno ilegal de tierras en el cauce de un río. Obras mal hechas	03/12/2009	P
	1541/2008/17	Problemas de accesibilidad al barrio Aretxalde	29/05/2009	R
Meñaka	1130/2008/29	Estado ruinoso e insalubre de una construcción urbana	14/05/2009	R
Mungia	287/2008/090F*	Seguimiento del informe sobre la atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección	14/01/2009	R
	60/2009/28	Actividades clasificadas en suelo urbano	21/04/2009	R
Muskiz	59/2009/17	Irregularidades en una refinería	17/11/2009	R
	177/2009/23	Limitación de acceso rodado a un vial	06/07/2009	R
	1566/2008/23	Obras de reforma sin licencia	15/04/2009	R

Ayuntamiento	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Ondarroa	395/2007/28*	Actividades clasificadas en suelo urbano	04/03/2009	R
	965/2008/23	Desmante	11/02/2009	R
Orduña	1273/2006/17	Ruido nocturno	29/05/2009	R
Orozko	1539/2008/29	Denuncia de actividades urbanísticas	14/05/2009	R
	238/2009/28	Actividad de estabulación de ganado ovino	04/05/2009	R
	741/2009/23	Vertido de purines al depósito de aguas municipal	10/09/2009	R
Plentzia	146/2009/29	Regulación de la participación ciudadana en asuntos municipales	29/09/2009	R
Portugalete	502/2007/28*	Actividades clasificadas en suelo urbano	09/03/2009	R
	1616/2008/28	Actividades clasificadas en suelo urbano	26/03/2009	R
	58/2009/29	Dificultades para empadronamiento	26/03/2009	R
	530/2009/29	Solicitud de empadronamiento	06/07/2009	R
Santurtzi	301/2008/090F*	Seguimiento del informe sobre la atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección	15/01/2009	R
	1477/2008/34*	Desperfectos en VPO	21/01/2009	R
	897/2008/22	Mal estado de las calles del barrio	23/02/2009	R
	133/2009/22	Deficiente estado de la red de saneamiento	25/08/2009	R
Sestao	373/2008/220F*	Falta de taxi adaptado	25/08/2009	P
Sondika	279/2007/28*	Actividades clasificadas en suelo urbano	04/03/2009	P
Sopelana	307/2008/090F*	Seguimiento del informe sobre la atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección	15/01/2009	R
	1553/2008/28	Contaminación acústica	17/02/2008	R
	726/2009/28	Actividades clasificadas en suelo urbano	03/12/2009	P
Urduliz	1264/2009/25	Silencio administrativo	23/11/2009	R
Valle de Trápaga-Trapagaran	265/2009/29	Solicitud de segregación de parcelas y retirada de poste de luz	14/05/2009	R
Zaldibar	833/2008/17*	Oposición a vertedero	22/05/2009	R
Zamudio	1625/2008/28	Actividades clasificadas en suelo urbano	12/08/2008	R
	1385/2009/29	Estado de la carretera de acceso a un colegio	02/12/2009	P
Zeberio	1276/2009/23	Camino carretil sin asfaltar	30/11/2009	P
	1303/2009/29	Suministro de agua	03/12/2009	P

-Territorio Histórico de Gipuzkoa

Ayuntamiento	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Arrasate / Mondragón	298/2008/190F*	Seguimiento del informe sobre la atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección	15/01/2009	R
Astigarraga	1510/2008/34*	Requisitos para acceso a VPO. Empadronamiento	04/02/2009	R
Azkoitia	292/2008/190F*	Seguimiento del informe sobre la atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección	15/01/2009	R
Azpeitia	290/2008/090F*	Seguimiento del informe sobre la atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección	14/01/2009	R
	368/2008/28*	Actividades clasificadas en suelo urbano	09/03/2009	P
	856/2009/23	Situación de un inmueble	10/09/2009	R
Beasain	284/2008/090F*	Seguimiento del informe sobre la atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección	14/01/2009	R
	1306/2008/28*	Actividades clasificadas en suelo urbano	06/02/2009	R
	1379/2008/28*	Actividades clasificadas en suelo urbano	06/02/2009	R
	1452/2008/28	Actividades clasificadas en suelo urbano	02/04/2009	R
Bergara	283/2008/090F*	Seguimiento del informe sobre la atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección	14/01/2009	R
	1040/2008/29	Construcciones ilegales en un barrio	06/07/2009	R
	1046/2008/29	Denuncia por construcciones ilegales	06/07/2009	R
	1047/2008/29	Denuncia por construcciones ilegales	06/07/2009	R
	1048/2008/29	Denuncia por construcciones ilegales	06/07/2009	R
Donostia- San Sebastián	271/2008/190F*	Posible actuación incorrecta de la Policía Local	13/01/2009	P
	312/2008/090F*	Seguimiento del informe sobre la atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección	15/01/2009	R
	343/2008/370F*	Servicios de asistencia domiciliaria	12/01/2009	R
	368/2008/310F*	Seguimiento del informe sobre la respuesta a las necesidades básicas de las personas sin hogar o en exclusión grave	14/01/2009	R
	378/2008/290F*	Seguimiento de la recomendación general sobre cementerios musulmanes	26/03/2009	R
	915/2008/23*	Petición de anulación de licencia de obras	11/02/2009	R
	1268/2008/19	Autobuses municipales que estacionan en un paso de peatones	02/04/2009	R
	1645/2008/28	Actividades clasificadas en suelo urbano	17/03/2009	R
	101/2009/34	Acceso a vivienda protegida	08/05/2009	R
	330/2009/29	Silencio administrativo	14/05/2009	R
	1232/2009/29	Ascensor	09/12/2009	R
Elgeta	175/2009/22	Cobro abusivo de tasa de basuras	13/08/2009	R
Elgoibar	83/2009/29	Caminos a los caseríos	26/03/2009	R
	573/2009/28	Actividades clasificadas en suelo urbano	13/08/2009	P

Ayuntamiento	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Errenteria	295/2008/090F*	Seguimiento del informe sobre la atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección	15/01/2009	R
	52/2008/28*	Ruidos ocasionados por la recogida de basura	01/04/2009	P
	40/2009/23	Licencia para tenencia de perros potencialmente peligrosos	15/04/2009	R
Gabiria	354/2008/370F*	Servicios de asistencia domiciliaria	12/01/2009	R
Hernani	768/2008/19	Tramitación estandarizada de un procedimiento sancionador de tráfico	21/09/2009	R
Hondarribia	930/2006/28*	Actividades clasificadas en suelo urbano	04/03/2009	R
	317/2008/090F*	Seguimiento del informe sobre la atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección	15/01/2009	R
Ibarra	1362/2008/28*	Actividades clasificadas en suelo urbano	04/03/2009	P
Irun	349/2008/370F*	Servicios de asistencia domiciliaria	12/01/2009	R
	1328/2008/19*	Ordenación Tráfico. Barrio Alhondiga-Belaskonea-Irun	04/02/2009	R
	4/2009/220F	Mantenimiento de los dispositivos de adaptación en los urbanos	25/08/2009	P
Irura	159/2009/23	Usos prohibidos en bordas	15/04/2009	R
Lasarte-Oria	311/2008/090F*	Seguimiento del informe sobre la atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección	15/01/2009	R
	652/2009/20	Actividades extraescolares para menores discapacitados	02/07/2009	R
Lizartza	1670/2008/18	Daños en un camino de acceso a una vivienda por tala de árboles	03/03/2009	P
Mutriku	355/2008/370F*	Servicios de asistencia domiciliaria	12/01/2009	R
	84/2009/28	Actividades clasificadas en suelo urbano	13/08/2009	P
	901/2009/29	Derribo de un muro de acceso a un terreno anejo a una vivienda	29/09/2009	R
Oñati	289/2008/090F*	Seguimiento del informe sobre la atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección	14/01/2009	R
Ordizia	1587/2008/28	Actividades clasificadas en suelo urbano	17/02/2009	P
	623/2009/29	Adquisición de garajes de concesión municipal	06/07/2009	R
Orio	955/2009/29	Solicitud de uso residencial de un local comercial	29/09/2009	R
Pasaia	87/2009/23	Licencia de obra	15/04/2009	R
Tolosa	310/2008/090F*	Seguimiento del informe sobre la atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección	14/01/2009	R
	350/2008/370F*	Servicios de asistencia domiciliaria	12/01/2009	R
Usurbil	194/2009/28	Tablado de fiestas	13/08/2009	R
	1043/2009/23	Gestión urbanística	30/10/2009	P
Zarautz	1656/2008/18	Solicitud de acreditación de cursillo de natación en castellano	12/05/2009	R
Zizurkil	1197/2009/22	Tasa de basuras	30/11/2009	P
Zumarraga	319/2008/090F*	Seguimiento del informe sobre la atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección	15/01/2009	R

VII

D) Otros organismos públicos

	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Mancomunidad de Servicios Sociales de Busturialdea	348/2008/370F*	Servicios de asistencia domiciliaria	12/01/2009	R
Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea	1684/2008/33	Reconocimiento de antigüedad y estabilidad personal	30/03/2009	R
	113/2009/20	Desacuerdo con un informe de Uniquial	07/05/2009	R
	927/2009/20	Acoso laboral	05/11/2009	P
	1403/2009/25	Denegación de acceso al segundo ciclo de periodismo	14/12/2009	P

4. RELACIÓN DE APERCIBIMIENTOS EFECTUADOS POR EL ARARTEKO DURANTE EL AÑO 2009

Ayuntamientos

-Territorio Histórico de Gipuzkoa

Ayuntamiento	Cargo	Titular	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del apercibimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Beasain	Alcalde	Sr. D. Patxi Plazaola	1306/2008/28*	Actividades clasificadas en suelo urbano	12/11/2009	R
			1379/2008/28*	Actividades clasificadas en suelo urbano	12/11/2009	R
			1452/2008/28	Actividades clasificadas en suelo urbano	12/11/2009	R



CAPÍTULO VIII

CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS DEL ARARTEKO



El artículo 11.b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko establece la posibilidad de *“dirigir recomendaciones o recordar los deberes legales a los órganos competentes, a los funcionarios o a sus superiores para procurar corregir los actos ilegales o injustos o lograr una mejora de los servicios de la Administración”*.

Por ello, cuando al 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.

Pero 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 357 actuaciones administrativas en las que se había detectado irregularidad se hayan solucionado sin necesidad de dictar recomendación o sugerencia alguna.

De todos modos, en lo que se refiere al cumplimiento de las recomendaciones y sugerencias emitidas, hay que destacar que de las 23 dictadas en el año 2009, así como de las 8 que quedaron pendientes según los datos del informe del pasado año 2008: 8 han sido aceptadas; 12 no han sido aceptadas, y 10 siguen pendientes de respuesta o decisión

definitiva. Asimismo, es necesario precisar que una de las recomendaciones formuladas, finalmente, ha sido suspendida.

Al considerar estos resultados, no podemos olvidar que las recomendaciones y sugerencias formuladas por esta institución no tienen carácter vinculante y que, en consecuencia, sólo disponemos de la persuasión como arma para intentar reponer las situaciones jurídicas de las personas que han solicitado nuestra intervención.

Por ello, queremos destacar la importancia que esta institución otorga a la necesidad de motivar adecuadamente las resoluciones que se dirigen a las administraciones públicas, en particular cuando lo que se solicita es una modificación de una decisión o la variación de determinados criterios de intervención. Siempre hemos indicado que la carencia de capacidad coercitiva nos lleva a desarrollar mayores esfuerzos dialécticos, a profundizar en nuestros análisis, a contrastar las discrepancias jurídicas y a reiterar nuestros argumentos cuando observamos reticencias injustificadas a la hora de cumplir nuestras recomendaciones y recordatorios. Es decir, procuramos agotar todas nuestras posibilidades de intervención, con el único objetivo de que se repongan las situaciones irregulares que hemos llegado a constatar, y se modifiquen, particular y/o genéricamente, prácticas ilegales o injustas.

Siempre hemos admitido que cuando la institución del Ararteko recomienda o sugiere la modificación de una actuación administrativa, la Administración pueda no compartir la interpretación jurídica de la recomendación y/o sugerencia y argumentar cuáles son sus motivos de discrepancia.

Otra valoración distinta merecen aquellos supuestos en los que la administración afectada no contesta si acepta o no la recomendación o sugerencia. En estos casos se presume que la falta de respuesta encubre un incumplimiento de la recomendación o sugerencia, por lo que se le comunica a la administración que, de persistir en su actitud de no contestar, se entenderá por no aceptada la recomendación o sugerencia y se hará constar esta circunstancia en el informe anual al Parlamento.

Otra forma nada deseable de finalizar los expedientes es la de la falta de aceptación de las recomendaciones sin que la administración requerida vierta argumentos suficientes que fundamenten su negativa.

Entendemos que estas formas de actuación –la falta de respuesta o la negativa injustificada– suponen una fractura en el reconocimiento de las funciones que nos han sido encomendadas como institución comisionada del Parlamento Vasco. Asimismo, en nuestra opinión, estas conductas muestran una actitud desconsiderada para con aquellos ciudadanos 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 es habitual, en este apartado efectuamos una reseña del estado de las recomendaciones y sugerencias dictadas en el año 2009 y de aquellas que a 31 de diciembre de 2008 se encontraban pendientes de respuesta definitiva. Esta reseña se plasma mediante la descripción somera de las recomendaciones agrupadas en cuatro categorías: 1) las que han sido aceptadas por la Administración; 2) las que no han sido aceptadas por la Administración, 3) las que al cerrar la elaboración del presente informe se encuentran pendientes de una respuesta definitiva por parte de la Administración y 4) las que han quedado suspendidas.

Las recomendaciones y sugerencias dictadas a partir del año 2007 disponen de enlace directo al texto de la resolución desde su referencia. Todas las demás pueden consultarse a través de nuestra página web.

1. RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS ACEPTADAS

A) GOBIERNO VASCO¹

Departamento de Cultura

- [Resolución del Ararteko, de 18 de diciembre de 2008](#), por la que se le recomienda que evalúe la posibilidad de promover una modificación de la delimitación del santuario prehistórico de Praileaitz, en la que se incluya toda la ladera del entorno de la cueva.
Expediente 40/2008/23 (Recomendación 31/2008)

Departamento de Justicia y Administración Pública

- [Resolución del Ararteko, de 1 de diciembre 2009](#), por la que se le sugiere que promueva una unificación de criterios en materia de citaciones para juicios rápidos, con objeto de garantizar la efectividad del derecho de defensa.
Expediente 34/2009/320 (Sugerencia nº 2/2009)

B) ADMINISTRACIÓN FORAL

DIPUTACIÓN FORAL DE ÁLAVA

Departamento de Política Social y Servicios Sociales

- [Resolución del Ararteko, de 26 de febrero de 2009](#), por la que se le sugiere que inicie un proceso de revisión de la declaración de desamparo de un menor y resuelva con urgencia las peticiones que le han presentado los padres y los abuelos maternos del menor.
Expediente 169/2009/31 (Sugerencia nº 1/2009)
- [Resolución del Ararteko, de 20 de abril de 2009](#), por la que se le recomienda que elimine de su expediente y corrija el perjuicio causado por un informe de sus servicios que imputaba un delito de violencia de género a una persona absuelta del mismo, así como criterios para la emisión de informes en lo sucesivo.
Expediente 1175/2008/32 (Recomendación nº 6/2009)

¹ La aparente duplicidad de algunos departamentos es consecuencia de la adecuación de la estructura departamental de la Administración general de la CAPV, realizada mediante el Decreto 4/2009, de 8 de mayo (BOPV nº 86, de 9 de mayo).

Instituto Foral de Bienestar Social

- [Resolución del Ararteko, de 11 de diciembre de 2008](#), por la que se le recomienda que reconozca al personal funcionario de carrera que lo solicite la situación de excedencia voluntaria por prestación de servicios en el sector público aunque la adscripción al nuevo destino carezca de carácter permanente.
Expediente 375/2008/33 (Recomendación nº 29/2008)

C) ADMINISTRACIÓN LOCAL**AYUNTAMIENTOS DE BIZKAIA****Ayuntamiento de Bermeo**

- [Resolución del Ararteko, de 11 de junio de 2009](#), por la que se le recomienda que deje sin efecto una sanción por infracción de la normativa urbanística.
Expediente 170/2009/23 (Recomendación nº 8/2009)

D) OTRAS INSTITUCIONES AFECTADAS**Colegio Oficial de Abogados de Gipuzkoa**

- [Resolución del Ararteko, de 9 de diciembre de 2008](#), por la que se le recomiendan criterios para la gestión de quejas en materia de responsabilidad disciplinaria, a raíz de la incorrecta tramitación de una denuncia interpuesta por un beneficiario de asistencia jurídica gratuita contra su abogado.
Expediente 910/2007/32 (Recomendación nº 28/2008)
- [Resolución del Ararteko, de 17 de julio de 2009](#), por la que se le recomienda que facilite a las personas que denuncien infracciones deontológicas el conocimiento de la documentación que integre las actuaciones, así como que motive siempre el archivo de las mismas, tanto en el caso de que ponga fin a un expediente disciplinario como a unas diligencias informativas.
Expediente 586/2009/32 (Recomendación nº 12/2009)

2. RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS NO ACEPTADAS

A) GOBIERNO VASCO²

Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social

- [Resolución del Ararteko, de 9 de julio de 2008](#), por la que se le recomienda que revise el otorgamiento de una mayor ayuda para los hombres que para las mujeres trabajadoras que se acogen a la excedencia o a la reducción de jornada para el cuidado de hijas e hijos.

Expediente 598/2007/30 (Recomendación nº 15/2008)

Departamento de Justicia y Administración Pública

- [Resolución del Ararteko, de 18 de junio de 2009](#), por la que se le recomienda que habilite los medios con que cubrir los gastos de la Administración de Justicia derivados del depósito judicial de vehículos y bienes muebles análogos.

Expediente 1331/2008/32 (Recomendación nº 9/2009)

Departamento de Sanidad

- [Resolución del Ararteko, de 16 de diciembre de 2008](#), por la que se le recomienda la revisión de una solicitud de financiación de silla de ruedas eléctrica.

Expediente 867/2008/18 (Recomendación nº 30/2008)

Departamento de Sanidad y Consumo

Osakidetza

- [Resolución del Ararteko, de 29 de junio de 2009](#), por la que se le recomienda que proceda a un nuevo cálculo de la cantidad reclamada a la promotora de la queja como costas judiciales, en aplicación de los criterios de ponderación que a tales efectos establece la jurisprudencia.

Expediente 1491/2008/32 (Recomendación nº 10/2009)

² La aparente duplicidad de algunos departamentos es consecuencia de la adecuación de la estructura departamental de la Administración general de la CAPV, realizada mediante el Decreto 4/2009, de 8 de mayo (BOPV nº 86, de 9 de mayo).

Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales

- [Resolución del Ararteko de 27 de octubre de 2008](#), por la que se le recomienda que adecue la tramitación y notificación de las resoluciones del Registro de Solicitantes de Vivienda a la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
Expediente 836/2007/34 (Recomendación nº 26/2008)

B) ADMINISTRACIÓN FORAL

DIPUTACIÓN FORAL DE ÁLAVA

Departamento de Política Social y Servicios Sociales

- [Resolución del Ararteko, de 10 de agosto 2009](#), por la que se le recomienda que acepte otros medios de prueba válidos en derecho para acreditar la convivencia y, tras los trámites legales, conceda la ayuda económica a esta persona que atiende en su domicilio a un familiar mayor dependiente
Expediente 527/2008/31 (Recomendación nº 14/2009)

DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA

Departamento de Hacienda y Finanzas

- [Resolución del Ararteko, de 14 de abril de 2008](#), por la que se le recomienda que promueva la modificación de la tributación de las prestaciones por incapacidad permanente total en el IRPF.
Expediente 414/2007/16 (Recomendación nº 6/2008)

C) ADMINISTRACIÓN LOCAL

AYUNTAMIENTOS DE BIZKAIA

Ayuntamiento de Lemoiz

- [Resolución del Ararteko, de 21 de agosto de 2009](#), por la que se le recomienda que revise la desestimación de una reclamación por los daños producidos en un vehículo por la caída de un árbol.
Expediente 588/2007/23 (Recomendación nº 16/2009)

Ayuntamiento de Sestao

- [Resolución del Ararteko, de 13 de julio de 2009](#), por la que se le recomienda que resuelva expresamente las reclamaciones que ha presentado una comunidad de garajes de esa localidad.
Expediente 813/2007/22 (Recomendación nº 11/2009)

Ayuntamiento de Sondika

- [Resolución del Ararteko, de 25 de marzo de 2009](#), por la que se le recomienda que continúe con el expediente de legalización de las actuaciones controvertidas denunciadas por unos vecinos del municipio.
Expediente 222/2006/23 (Recomendación nº 3/2009)

AYUNTAMIENTOS DE GIPUZKOA**Ayuntamiento de Aretxabaleta**

- [Resolución del Ararteko, de 11 de febrero de 2009](#), por la que se le recomienda que revoque de oficio las liquidaciones que desde 2007 ha girado en concepto de tasa de basuras a un vecino, porque no le presta servicio alguno de recogida de basuras en su vivienda.
Expediente 1468/2008/22 (Recomendación nº 1/2009)

Ayuntamiento de Belauntza

- [Resolución del Ararteko, de 20 de mayo de 2009](#), por la que se le recomienda que conteste de forma expresa a las peticiones formuladas.
Expediente 1365/2006/23 (Recomendación nº 7/2009)

D) OTRAS INSTITUCIONES AFECTADAS**UPV/EHU**

- [Resolución del Ararteko, de 2 de abril de 2009](#), por la que se le recomienda que reconozca la certificación del módulo Microsoft Excel XP, nivel avanzado, expedida con arreglo al sistema IT Txartela.
Expediente 927/2008/33 (Recomendación nº 5/2009)

3. RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS PENDIENTES

A) GOBIERNO VASCO³

Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes

- [Resolución del Ararteko, de 4 de diciembre de 2009](#), por la que se le sugiere que modifique los criterios de adjudicación de amarres en los puertos de su titularidad.
Expediente 129/2009/23 (Sugerencia n° 3/2009)

B) ADMINISTRACIÓN FORAL

DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA

Departamento de Agricultura

- [Resolución del Ararteko, de 27 de noviembre de 2009](#), por la que se le recomienda que elimine la distinción entre cuadrillas vizcaínas y no vizcaínas para el ejercicio de la caza del jabalí en los terrenos de régimen cinegético común.
Expediente 44/2009/29 (Recomendación n° 18/2009)

DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA

Departamento de Política Social

- [Resolución del Ararteko, de 23 de julio de 2009](#), por la que se le recomienda que conceda la prestación económica para cuidados en el entorno familiar desde la fecha en que se presentó la solicitud de valoración de la dependencia.
Expediente 668/2008/31 (Recomendación n° 13/2009)

³ La aparente duplicidad de algunos departamentos es consecuencia de la adecuación de la estructura departamental de la Administración general de la CAPV, realizada mediante el Decreto 4/2009, de 8 de mayo (BOPV n° 86, de 9 de mayo).

C) ADMINISTRACIÓN LOCAL

AYUNTAMIENTOS DE ÁLAVA

Ayuntamiento de Iruña de Oca

- [Resolución del Ararteko, de 17 de febrero de 2009](#), por la que se le recomienda que revoque las resoluciones en las que ha denegado la exención por discapacidad en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica a quienes no han adaptado técnicamente su vehículo.

Expediente 1361/2007/16 (Recomendación nº 2/2009)

AYUNTAMIENTOS DE BIZKAIA

Ayuntamiento de Lezama

- [Resolución del Ararteko, de 10 de diciembre de 2009](#), por la que se le recomienda que resuelva de forma expresa la solicitud de inscripción de una asociación en el Registro de Asociaciones municipal.

Expediente 16/2009/29 (Recomendación nº 19/2009)

Ayuntamiento de Zamudio

- [Resolución del Ararteko, de 15 de diciembre](#), por la que se le recomienda que requiera a un establecimiento de hostelería del municipio que cumpla las prescripciones establecidas en la normativa legal vigente.

Expediente 1325/2008/28 (Recomendación nº 20/2009)

AYUNTAMIENTOS DE GIPUZKOA

Ayuntamiento de Bergara

- [Resolución del Ararteko, de 25 de noviembre de 2009](#), por la que se le recomienda que tramite en debida forma el expediente correspondiente a la construcción de una chabola en suelo no urbanizable e impida definitivamente los usos de perrera.

Expediente 1049/2008/29 (Recomendación nº 17/2009)

Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián

- [**Resolución del Ararteko, de 19 de agosto de 2009**](#), por la que se le recomienda que programe una intervención en sus equipamientos deportivos, para que, en un lapso de tiempo razonable, todas las instalaciones deportivas del municipio dispongan en sus vestuarios de duchas y cambiadores individuales.
Expediente 433/2008/22 (Recomendación nº 15/2009)

Ayuntamiento de Hernani

- [**Resolución del Ararteko, de 19 de diciembre de 2008**](#), por la que se le recomienda que, previos los trámites oportunos, expida el certificado de inscripción en el padrón municipal
Expediente 1535/2007/31 (Recomendación nº 32/2008)

4. RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS SUSPENDIDAS

AYUNTAMIENTOS DE BIZKAIA

Ayuntamiento del Valle de Trápaga-Trapagaran

- [Resolución del Ararteko, de 30 de marzo de 2009](#), por la que se le recomienda que expida el certificado de inscripción en el padrón municipal, reconozca a todos los miembros de una familia como vecinos del municipio, participe en la gestión de las actuaciones conducentes a que la familia ocupe la vivienda de la que es arrendataria y promueva la convivencia social normalizada.

Expediente 376/2008/31O (Recomendación nº 4/2009)

ararteko

CAPÍTULO IX

**CONCLUSIONES.
DERECHOS Y LIBERTADES**



El art. 32.2 de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko, establece que *“deberá incluirse en el informe anual que se presenta al Parlamento una valoración de la situación de la protección de los derechos en la Comunidad Autónoma del País Vasco.”*

El Ararteko realiza esta valoración a partir, obviamente, del conocimiento directo de esta situación adquirido en el ejercicio de sus actividades, y trata de reflejar cuál es el grado de respeto de los derechos de la ciudadanía vasca por parte de las administraciones públicas vascas sobre las que extiende su ámbito de actuación, es decir, la Administración general de la Comunidad Autónoma, la Administración de los territorios históricos y la Administración local.

Quiere ello decir que, a los efectos de estas conclusiones, no se tienen en cuenta aquellas vulneraciones de derechos que, sin duda, se habrán producido durante el año 2009 y que no han sido conocidas por el Ararteko en el desempeño de sus funciones, ni aquellas otras que se encuentran fuera del ámbito de control de la institución del Ararteko, por ser actos de la Administración del Estado, y tampoco, por más que sean evidentes, las graves vulneraciones de los derechos humanos que cometan particulares o grupos organizados.

Hay que reseñar también que, aunque este Ararteko no puede intervenir frente a las graves conculcaciones de derechos humanos que produce ETA, en particular respecto al derecho a la vida, a la integridad física y a la libertad, sí quiere mostrar una vez más su solidaridad y cercanía con las víctimas del terrorismo y el rechazo más absoluto a estas prácticas vulneradoras de los derechos más elementales.

La valoración que se realiza en este capítulo va a hacer referencia, por tanto, a las actuaciones de las administraciones públicas vascas y a la eventual vulneración de los derechos en esas actuaciones.

El capítulo se estructura a partir del análisis de los derechos contenidos en el título primero del texto constitucional en relación con el art. 9 del Estatuto de Autonomía del País Vasco, cuya defensa le es atribuida a la institución del Ararteko por su Ley reguladora en el art. 1.1.

Además de la valoración realizada en este capítulo, en cada una de las áreas del capítulo I del presente informe se analizan, de manera pormenorizada, los distintos ámbitos de actividad administrativa y su relación con los derechos de los ciudadanos y las ciudadanas.

También en las áreas referidas a colectivos de atención preferente del capítulo II de este informe se encontrarán valoraciones sobre la situación de los derechos de estos colectivos más vulnerables.

La mayor parte de las quejas presentadas las han motivado los denominados derechos sociales, así como los posibles incumplimientos del art. 103.2 de la Constitución Española –que impone a las administraciones públicas la obligación de actuar con arreglo al principio de eficacia y con sometimiento pleno a la ley y al derecho, sirviendo con objetividad los intereses generales–.

Hemos manifestado en otras ocasiones que a la ciudadanía le asiste el derecho a una buena administración, que se vincula con el derecho fundamental a la participación en los asuntos públicos, el cual adquiere una materialización precisa en la legislación que disciplina la actuación de las administraciones públicas. Muchas de las quejas presentadas por la ciudadanía en 2009 planteaban las cuestiones que integran lo que genéricamente hemos denominado derecho a una buena administración. Las administraciones públicas deberían tener más en cuenta a la ciudadanía, deberían mejorar los canales de información y deberían, sobre todo, habilitar cauces de participación reales y efectivos.

No han faltado algunos supuestos en los que las quejas se plantean sobre posibles incumplimientos de alguno de los llamados derechos fundamentales y libertades públicas.

La institución del Ararteko considera como referente fundamental para valorar la situación de la protección de los derechos en la Comunidad Autónoma del País Vasco el artículo 10 de la Constitución. Este precepto constituye el pórtico del mencionado título I de la Carta Magna donde se recoge y regula el sistema de derechos y deberes fundamentales de las personas. Dice el citado artículo en su apartado primero que *“la dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social”* de suerte que la dignidad de la persona, es decir el respeto a su autodeterminación personal, a su libertad y a la realización y desarrollo de su vida conforme a sus características personales y a su voluntad, en un contexto de respeto mutuo, se erige en el pilar básico sobre el que descansa el conjunto de los derechos fundamentales. Además los valores superiores del ordenamiento jurídico-constitucional recogidos en el artículo primero –la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político– deberán impregnar todo el sistema de derechos. Todas las actuaciones del Ararteko están guiadas por una salvaguarda radical de la dignidad de las personas y de los valores democráticos.

1. PRINCIPIO DE IGUALDAD

Art. 14 de la Constitución Española

“Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.”

Art. 9.2 de la Constitución Española

“Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.”

La institución del Ararteko ha considerado siempre que los valores de igualdad y de respeto a la dignidad humana exigen una especial atención a la situación de aquellas personas que son susceptibles de poder sufrir una mayor vulnerabilidad de sus derechos: personas extranjeras, personas mayores, menores, personas con discapacidad física y psíquica, enfermos crónicos, personas en situación de grave exclusión social...

La igualdad material sigue siendo un objetivo a alcanzar por muchos ciudadanos y ciudadanas vascas, para lo que es preciso remover los obstáculos que impiden una igualdad real y efectiva de todas las personas y grupos.

Muchas de las quejas, de una manera directa o indirecta, tienen relación con la posible vulneración del principio de igualdad.

Esta institución ha tratado de evitar, en sus intervenciones, que se produzcan actuaciones de los poderes públicos que sean discriminatorias por cualquiera de los motivos tasados en el texto constitucional.

Conviene precisar que, en muchas ocasiones, la vulneración del principio de igualdad hay que ponerla en relación con cualquiera de los otros derechos, por lo que en el análisis que de éstos se realiza, en algunos casos, se hace referencia a este principio.

En cuanto a la **igualdad de mujeres y hombres**, es preciso recordar que la Ley 4/2005, para la Igualdad de Mujeres y Hombres, del Parlamento Vasco, concreta el mandato constitucional a los poderes públicos de conseguir una igualdad real y efectiva.

La manifestación más grave de la discriminación por razón de género es el preocupante fenómeno de la violencia sexista que supone un ataque intolerable a la dignidad, libertad e integridad física de las mujeres.

Esta institución siempre ha mantenido que la respuesta de los poderes públicos a las necesidades de las mujeres maltratadas exige un tratamiento interdisciplinar que tiene que

ver, entre otras cuestiones, con actuaciones judiciales, de asistencia jurídica, de funcionamiento de los servicios sociales y de acogida, o con el acceso a la vivienda.

En este sentido, es preciso destacar que la recientemente creada Dirección de Atención a las Víctimas de Género se plantea ampliar el concepto de violencia de género superando el concepto de violencia proveniente de la pareja, ex pareja o relación análoga y que además supere el ámbito doméstico como espacio donde se ejerce la violencia contra las mujeres. Esta nueva definición evitará situaciones como la planteada por una mujer cuyo agresor había sido su propio hermano, lo que la obligó a abandonar su hogar y, sin embargo, se le denegó el acceso a una vivienda para mujeres maltratadas por entender que no se encontraba en el supuesto legalmente establecido.

La extensión de la protección de la norma a mujeres maltratadas que, aunque la agresión no proceda de su pareja o ex pareja afectiva, sí se ha producido en el ámbito intrafamiliar evitaría casos tan injustos como el reseñado, ya que es la existencia de maltrato la que determina esencialmente la necesidad urgente y singular de una vivienda.

Otra manifestación de posible discriminación por razón de sexo la constituye la exclusión de las mujeres de ciertos actos festivos, con el argumento de que se trata de eventos organizados por la iniciativa privada y que responden a tradiciones arraigadas. No cabe cubrir con el velo de lo privado lo que materialmente es una festividad central de una localidad. Este año cabe destacar nuevamente la exclusión de las mujeres en una comida de hermandad de la Cofradía de San Roque en Llodio, que se celebra durante las fiestas patronales de esta localidad alavesa y que ya fue tratada en 2008.

El alcalde de Llodio ha expresado la voluntad del ayuntamiento de cumplir con las exigencias del principio de igualdad y ha manifestado que no acudirá a ninguno de sus actos y que no habrá ningún apoyo material municipal a los mismos.

En la Junta Administrativa de Puentelarrá, perteneciente al municipio alavés de Lantarón, estaba prohibido el acceso de las mujeres a un txoko de propiedad pública. La junta admitió la recomendación de esta institución para corregir la denunciada vulneración del principio de igualdad.

En las pruebas selectivas de Osakidetza se adoptaron medidas en relación con las aspirantes embarazadas o con niños lactantes, que consistían en la habilitación de una cabina de lactancia y el establecimiento de un dispositivo médico y una cobertura hospitalaria en las proximidades del lugar del examen, para cubrir cualquier situación sobrevenida.

Se valoran muy positivamente estas medidas, aunque se considera que no contemplan la imposibilidad de concurrir a la prueba en el caso de que coincida con el parto o con los momentos inmediatamente anteriores o posteriores. Se ha recomendado para estos casos que se pueda plantear la alteración de las condiciones fijadas para la celebración del examen conforme a un llamamiento único cuando concurra una causa como ésta, debidamente justificada y necesitada de protección jurídica.

Las **personas de origen extranjero y las minorías culturales** constituyen uno de los grupos susceptibles de una mayor vulneración de sus derechos, especialmente cuando se encuentran en situación administrativa irregular.

Este año 2009 se han aprobado dos leyes que afectan a los derechos de las personas extranjeras: la Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de reforma de la Ley 4/2000, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España, y la Ley Orgánica 12/2009, de 30 de octubre, que regula el derecho al asilo. Estas normas y su desarrollo reglamentario van a tener una gran incidencia en los derechos de las personas extranjeras, en concreto, plantean cambios respecto al papel de la Administración pública vasca respecto a los procesos de documentación de las personas extranjeras, así como en la atención a los menores extranjeros no acompañados.

Es preciso destacar las dificultades que algunas personas extracomunitarias encuentran en el proceso de obtención de la autorización de residencia y de trabajo.

Hay que reseñar positivamente que en 2009 la institución del Ararteko no ha tenido conocimiento de que se esté denegando en ningún municipio del País Vasco la inscripción en el padrón de personas extranjeras en situación irregular.

Se han planteado quejas sobre la exigencia de acreditar carencia de recursos económicos en su país de origen para que las personas extranjeras puedan ser beneficiarias de la Renta de Garantía de Ingresos. Este requisito puede dificultar el acceso a la prestación de personas en situación de gran precariedad.

En relación con la lucha contra la discriminación, se considera que es prioritario establecer mecanismos de control para evitar situaciones discriminatorias.

Por otra parte, se han planteado una recomendación de carácter general sobre la necesidad de garantizar la accesibilidad idiomática de los servicios públicos para facilitar a la población inmigrante el pleno ejercicio de sus derechos.

Además, se ha recomendado la adecuación de los servicios públicos de los cementerios a las distintas creencias religiosas, especialmente en lo referente a la población musulmana.

Por último, conviene indicar que algunas quejas afectan a actuaciones policiales dirigidas a personas extranjeras que vinculan la intervención con esa circunstancia.

Las personas pertenecientes al **pueblo gitano** han sido tradicionalmente un colectivo muy estigmatizado y que ha tenido un menor acceso a los servicios y oportunidades sociales.

El 24 de febrero de 2009 se aprobó el II Plan Vasco para la Promoción Integral y Participación Social del Pueblo Gitano.

A pesar de lo positivo de estas medidas, este colectivo constituye uno de los grupos con mayor riesgo de exclusión social. En este sentido, hay que recordar las dificultades de acceso al padrón municipal de algunos municipios vascos de familias gitanas que, de manera efectiva, residen en esas localidades, lo que responde a una actitud hostil y de rechazo a estas personas, que resulta inadmisibles.

La población gitana se ve afectada también especialmente por problemas relacionados con la dificultad de acceso a la vivienda, por situaciones de rechazo vecinal o por la negativa de algunos propietarios a alquilarles la vivienda.

Además, se considera imprescindible informar y sensibilizar a la población sobre las dificultades que tienen las personas gitanas para ejercer sus derechos en condiciones de igualdad.

Por otra parte, las **personas con discapacidad** encuentran graves dificultades para conseguir una igualdad efectiva con el resto de la población para acceder al mercado de trabajo, así como para su vida cotidiana, por la imposibilidad, en muchos casos, de acceder a los medios de transporte, o por la existencia de barreras urbanísticas y arquitectónicas.

Las **personas de orientación homosexual, gays y lesbianas, y aquellas otras de identidad transexual y transgénero** han sufrido discriminación, además de estigmatización y exclusión social, debido a actitudes de homofobia y de heterosexismo exclusivo y excluyente, pese a los importantes avances legislativos que se han producido últimamente.

En 2009 se han planteado quejas porque Osakidetza no estaba ofreciendo aún la intervención quirúrgica de reasignación sexual y también por la posible supresión de las ayudas a intervenciones quirúrgicas realizadas fuera de la CAPV.

Se ha podido constatar, sin embargo, que ya se ha realizado una intervención quirúrgica de reasignación sexual en el Hospital de Cruces.

Por otro lado, se ha recomendado que los polideportivos públicos dispongan en sus vestuarios de duchas y cambiadores individuales para evitar la situación a la que se enfrentan personas transexuales.

En el ámbito de las prácticas administrativas, en Sanidad, en Educación, en Justicia, los modelos de documentos e impresos parten de la presunción de la heterosexualidad de los progenitores, sin que se contemple un modelo alternativo para parejas homosexuales.

Se han denunciado también situaciones de homofobia, como la de un joven que fue despedido de su trabajo inmediatamente después de hacerse pública su homosexualidad.

Dos mujeres que habían decidido casarse en el registro civil de una localidad vizcaína se encontraron con la sorpresa de que la empleada de realizar la inscripción de matrimonio había hecho constar a una de las contrayentes como hombre. La corrección de este error

se limitó a una nota marginal explicando que, en relación con el sexo de una de ellas, donde decía “hombre” debía decir “mujer”. El matrimonio entre personas del mismo sexo representa una novedad que, en nuestro contexto social, se encuentra todavía lejos de ser percibido con normalidad.

2. DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS

2.1. DERECHO A LA VIDA Y A LA INTEGRIDAD FÍSICA Y MORAL

Art. 15 de la Constitución Española

“Todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral, sin que, en ningún caso, puedan ser sometidos a torturas ni a penas o tratos inhumanos o degradantes. Queda abolida la pena de muerte, salvo lo que puedan disponer las leyes penales militares para los tiempos de guerra.”

La defensa del derecho a la vida y a la integridad física de los ciudadanos constituye una de las preocupaciones preferentes de la institución del Ararteko.

Esta institución siempre ha denunciado la vulneración de estos derechos por parte de todos los grupos terroristas que han actuado o siguen haciéndolo en Euskadi con violencia vil y cruel.

Desgraciadamente, en el año 2009 ETA ha asesinado a Eduardo Antonio Puelles García, Carlos Sáez de Tejada García y Diego Salva Lezaun.

Es preciso manifestar la solidaridad más sincera con sus familiares y amigos y el rechazo más absoluto a estas prácticas terroristas.

Además, muchos ciudadanos y ciudadanas sufren la amenaza terrorista de perder su vida o su integridad física y ven su libertad limitada. Muchos ciudadanos siguen sometidos a la extorsión económica y sufriendo actuaciones terroristas contra su libertad y sus bienes.

Los poderes públicos deben dar una respuesta adecuada a estas personas sometidas a la llamada violencia de persecución. En este sentido, además de medidas públicas de reconocimiento y solidaridad, deben facilitar, cuando sea necesario, el acceso a asistencia psicológica o a problemas relativos a la vivienda o el empleo, originados por la situación de acoso que sufren.

La **violencia contra las mujeres** sigue constituyendo una de las vulneraciones más graves contra el derecho a la vida y a la integridad personal, ante la que esta institución garantista no puede mostrarse insensible.

Si bien la erradicación de la violencia de género sólo será posible cuando se alcance la igualdad efectiva de todas las personas, es preciso que los poderes públicos den una respuesta adecuada a las necesidades de las mujeres maltratadas.

Durante 2009 han sido asesinadas dos mujeres en la CAPV, a manos de su pareja en Gernika o de su ex pareja en Irun. Esta intolerable expresión de machismo, además de las lamentables muertes de mujeres víctimas de la violencia de género, lo que constituye su manifestación más grave, ha generado también numerosos episodios violentos de agresión a mujeres.

Una de las cuestiones que preocupa al Ararteko son las denuncias que se formulan por presuntas prácticas asociadas a la tortura o malos tratos en dependencias policiales. En la Declaración hecha pública el 21 de diciembre de 2004 el Ararteko planteaba las medidas que habrían de adoptarse para actuar de forma más incisiva en esta materia. Hacíamos hincapié, entre otras propuestas, en la necesidad de profundizar en una labor preventiva de supervisión constante de las prácticas policiales, con el fin de establecer los mecanismos que eviten la práctica de malos tratos o torturas por cuerpos policiales o, en su caso, permitan descubrir y sancionar las actuaciones ilícitas.

Como es sabido, entre las medidas para la prevención de la tortura, la institución del Ararteko recomendó en 1999 al Departamento de Interior que estableciera un sistema de control basado en grabaciones realizadas con cámaras situadas en los pasillos en la zona de calabozos, como medida que sirviera para garantizar los derechos de las personas detenidas.

Desde que en 2006 el Departamento de Interior implantó el sistema de videograbación en los centros de detención dependientes de la División de Policía de lo Criminal y lo extendió a las tomas de declaración. Esta institución ha realizado visitas a las comisarías para comprobar su funcionamiento.

En estas visitas a comisarías de la Ertzaintza se ha comprobado la efectiva instalación de sistemas de videograbación. Sin embargo, hay que señalar que aún no se han adoptado algunas medidas propuestas por esta institución con un criterio garantista respecto a las grabaciones.

Ambas comisarías disponen de un sistema de videograbación, que responde básicamente al modelo que se ha implantado en otros centros de detención de la Ertzaintza de similares características.

En el informe anual de 2006 se realizaban algunas puntualizaciones sobre la exigencia de un responsable de grabaciones, revisión sistemática del material grabado, plazo de conservación del material obtenido en las grabaciones y creación de un registro de las grabaciones efectuadas al que nos debemos remitir.

En una visita a las instalaciones de la comisaría de la Policía Municipal de Galdakao se ha comprobado que se ha instalado un sistema de videograbación. En años anteriores se verificó la adopción de esta medida en otros municipios como Errenteria o Donostia-San Sebastián.

Si bien acogemos con satisfacción la extensión de estas medidas preventivas al ámbito municipal, entendemos que deberán adoptar las medidas garantistas que hemos planteado a la Ertzaintza. Estas medidas básicamente son:

- Que la persona responsable de las grabaciones sea independiente respecto a las unidades que llevan a cabo las detenciones y custodia de las personas detenidas.
- Que se garantice la conservación del material grabado durante un plazo equivalente al límite máximo de prescripción de las posibles responsabilidades administrativas o penales.
- Que se lleve un registro en el que quede constancia documentada de las grabaciones realizadas.

2.2. DERECHO A LA LIBERTAD Y A LA SEGURIDAD. DERECHOS DE LAS PERSONAS DETENIDAS

Artículo 17 de la Constitución Española

“1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad. Nadie puede ser privado de su libertad, sino con la observancia de lo establecido en este artículo y en los casos y en la forma previstos en la ley.

2. La detención preventiva no podrá durar más del tiempo estrictamente necesario para la realización de las averiguaciones tendentes al esclarecimiento de los hechos, y, en todo caso, en el plazo máximo de setenta y dos horas, el detenido deberá ser puesto en libertad a disposición de la autoridad judicial.

3. Toda persona detenida debe ser informada de forma inmediata, y de modo que le sea comprensible, de sus derechos y de las razones de su detención, no pudiendo ser obligada a declarar. Se garantiza la asistencia de abogado al detenido en las diligencias policiales y judiciales en los términos que la ley establezca.

4. La ley regulará un procedimiento de ‘habeas corpus’ para producir la inmediata puesta a disposición judicial de toda persona detenida ilegalmente. Asimismo, por la ley se determinará el plazo máximo de duración de la prisión provisional.”

En los últimos años se han recibido quejas que denuncian un trato policial indebido o un uso desproporcionado de la fuerza por agentes de la Ertzaintza o por policías municipales en actuaciones desarrolladas fuera de las dependencias policiales. En esas quejas las personas denunciantes declaraban, en general, haber tenido que recibir asistencia médica como consecuencia de las lesiones sufridas. Aunque en todos los casos las cuestiones denunciadas habían sido sometidas al conocimiento de la jurisdicción penal y, por lo tanto, no se ha podido pronunciar la institución, sí se ha intervenido para verificar cómo se han cumplido las recomendaciones sobre el uso de la fuerza.

En el tratamiento de estos supuestos, el Ararteko ha insistido reiteradamente que en los casos en que la actuación policial requiera el uso de la fuerza, se refleje en el registro

correspondiente, lo que favorecerá la posibilidad de realizar un control sobre la adecuación de la intervención a la normativa vigente y sobre la proporcionalidad de la fuerza empleada. El uso de la fuerza en las detenciones ha de ser concebido como el último recurso, respetando el principio de adecuación y proporcionalidad. El Ararteko debe reiterar la necesidad de que las actuaciones policiales se ajusten a las recomendaciones contenidas en el *Informe sobre actuaciones policiales con personas de origen extranjero en la zona de San Francisco (Bilbao)*.

Se planteó también una cuestión recurrente como es la detención por ilícitos penales, que son calificados en la jurisdicción penal como faltas desde un primer momento y que, de haber sido valorados así por los agentes, no hubieran dado lugar a la detención.

En relación con las detenciones practicadas por la Unidad de Investigación y Análisis, se ha conocido que habían realizado cinco detenciones, excluidas las motivadas por requisitorias judiciales, y que las cinco habían sido comunicadas. Además, dos de ellas habían sido prorrogadas.

Con respecto a la detención comunicada, sobre la cual se ha publicado recientemente un estudio que es resultado de una beca de investigación del Ararteko, esta institución debe reiterar una vez más su posición, expresada por ejemplo, en la Declaración de 21 de diciembre de 2004: "El Ararteko hace suya esa demanda (de Amnistía Internacional) de modificación legislativa para eliminar las restricciones de los derechos de la persona detenida que actualmente establece el art. 527 LECr, así como la posibilidad de prórroga de la detención que recoge el art. 520 bis LECr para las personas acusadas de delitos de terrorismo. Ahora bien, mientras dichos preceptos sigan vigentes, esta institución ha de recordar a las autoridades y funcionarios que aplican la ley que ambas figuras –incomunicación y prórroga de la detención– constituyen posibilidades que, como excepciones que restringen los derechos reconocidos en el régimen general de la detención, sólo se encuentran justificadas allí donde, por las circunstancias individualizadas y acreditadas del caso, devengan imprescindibles. Lo inadmisibles de la situación actual radica en que esas medidas excepcionales se aplican de modo sistemático en las detenciones relacionadas con el terrorismo y, lo que es más grave, que el control judicial que la ley establece en todos los casos resulta –en palabras del Relator de la ONU– *'más bien formal y administrativo y no entra en el fondo de la cuestión ni en su justificación'*. En definitiva, entre tanto no se produce el cambio legislativo que permita la adaptación del ordenamiento a las recomendaciones de los organismos de defensa de los derechos humanos, hay que poner de relieve que caben mejoras inmediatas en la aplicación de la ley, simplemente cumpliendo el espíritu de ésta que concibe las restricciones de derechos durante la detención como medidas excepcionales y, por tanto, necesitadas de la debida justificación en el caso concreto".

Estas afirmaciones siguen teniendo plena actualidad y, en consecuencia, el Ararteko debe reiterar la demanda de supresión o, subsidiariamente, de no aplicación del régimen de incomunicación, demanda que hizo suya el Parlamento Vasco en sendas Proposiciones No de Ley de diciembre de 2006 y enero de 2007.

En otro orden de cosas, debemos decir que el libro de detenidos, único para toda la CAPV, no permite conocer, mediante una simple consulta, el número de detenidos en cada uno de los centros, lo que tendría que corregirse.

Para finalizar, es preciso indicar que las actas de información de derechos, en el momento de la detención, tienen que informar sobre los hechos de acuerdo con el art. 520 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, lo que no siempre sucede.

2.3. DERECHO A LA INTIMIDAD Y DERECHO A LA PROTECCIÓN DE DATOS DE CARÁCTER PERSONAL

Art. 18.1 de la Constitución Española

“Se garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen.”

Art. 18.4 de la Constitución Española

“La ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos.”

Se han planteado algunas quejas en relación con posibles vulneraciones del derecho a la intimidad.

En una visita a una comisaría de una policía local se ha comprobado que el espacio que alberga los servicios sanitarios se encontraba abierto y completamente a la vista desde el pasillo de calabozos. La actual configuración de ese espacio no garantiza la intimidad, lo que nos obliga a recordar la necesidad de preservar ese derecho y hacer posible, al mismo tiempo, la vigilancia de las personas detenidas.

Existe una nueva visión del derecho a la intimidad que queremos destacar. Así, se han producido algunos pronunciamientos judiciales que han señalado que las inmisiones acústicas molestas en el propio domicilio suponen una vulneración, entre otras, del derecho a la intimidad y a la inviolabilidad del domicilio.

La exigencia ciudadana de que se garantice el derecho a la intimidad y la **protección de los datos de carácter personal** que son utilizados por las distintas administraciones es cada vez mayor. El respeto a la confidencialidad es exigible ante la evidencia del gran número de ficheros con datos de carácter personal, sean o no tratados por medios informáticos, y sean calificados o no como especialmente protegidos.

Las administraciones públicas no sólo deben establecer medidas directas de garantía de confidencialidad respecto a su propio sistema de información, sino que deben tener en cuenta la posibilidad de prestación de servicios de tratamiento de datos por cuenta de terceros.

Se ha vuelto a suscitar este año un problema que ya se planteó en 2005, cual es la permanencia en Internet de los datos personales contenidos en la notificación edictal de una sanción de tráfico publicada en un boletín oficial después de que la notificación haya cumplido su finalidad.

Finalmente, una cuestión que merece ser destacada es una práctica general de las administraciones vascas que consiste en exigir la sentencia que acredita la existencia de malos tratos para que la mujer pueda resultar beneficiaria de prestaciones y ayudas públicas. Esa exigencia puede afectar al derecho a la intimidad de las personas, ya que estas resoluciones judiciales contienen habitualmente cuestiones de carácter estrictamente personal.

2.4. PRINCIPIO DE IGUALDAD EN EL ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA

Art. 23.2 de la Constitución Española

“Asimismo tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes.”

Esta institución trata de asegurar el respeto por parte de las administraciones públicas vascas de los principios de igualdad, mérito y capacidad que, por expreso mandato constitucional, deben presidir el acceso a los empleos públicos.

Así, en una convocatoria para acceso al empleo público de un pequeño municipio vizcaíno se exigía como requisito ser natural del municipio y restringía la valoración de la experiencia a los servicios prestados en el propio ayuntamiento convocante. Además, no se dio la preceptiva publicidad de esta convocatoria. Resulta notoria la vulneración de los principios constitucionales de publicidad y de igualdad en el acceso al servicio público.

Se han suscitado problemas en diferentes convocatorias en relación con la acreditación documental de conocimientos informáticos, de conocimiento de idiomas de la Unión Europea o con el tratamiento del conocimiento del euskera.

Se han planteado también quejas sobre la exigencia como requisito de un límite de edad específico para acceder a determinados puestos. A este respecto, el Tribunal Constitucional ha sostenido que establecer un límite máximo de edad no supone una quiebra del principio de igualdad, siempre que este límite se atenga a las características del puesto de que se trate.

2.5. DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA

Art. 24 de la Constitución Española

“1. Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión.”

“2. Asimismo, todos tienen derecho al Juez ordinario predeterminado por la ley, a la defensa y a la asistencia del letrado, a ser informados de la acusación formulada contra ellos, a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías, a utilizar los medios de prueba pertinentes para su defensa, a no declarar contra sí mismos, a no confesarse culpables y a la presunción de inocencia.

La ley regulará los casos en que, por razón de parentesco o de secreto profesional, no se estará obligado a declarar sobre hechos presuntamente delictivos.”

La excesiva dilación de los procesos judiciales, el trato dispensado por el personal al servicio de la Administración de Justicia o errores y negligencias en el funcionamiento han sido los principales motivos de queja.

En el ámbito de la jurisdicción civil, un año más, la mayor parte de las reclamaciones hacían referencia a problemas derivados de rupturas matrimoniales. Algunas de ellas se quejaban de los perjuicios por la tardanza en reaccionar por parte de los tribunales cuando uno de los progenitores, por la vía de hecho, impedía a los hijos comunicar con el otro. En algunos casos la ejecución de la sentencia no se hace efectiva en meses.

En la jurisdicción penal varias de las reclamaciones vienen motivadas por errores materiales referidos mayoritariamente a retrasos y errores en la identificación a lo largo de la instrucción. Es preciso mejorar el procedimiento de las citaciones ante los juzgados para la práctica de diversas diligencias.

En el ámbito de la jurisdicción contenciosa administrativa se han planteado varias quejas de personas que, habiendo visto desestimada judicialmente una reclamación, habían concurrido en apelación ante el Tribunal Superior de Justicia que, tras confirmar un fallo desestimatorio, les había impuesto las costas de esta segunda sentencia, costas cuya cuantía era muy elevada. Estas quejas han motivado la elaboración de una recomendación de carácter general que propone la introducción de criterios de racionalidad, con carácter previo, por parte de todos los operadores jurídicos implicados.

En materia de **justicia gratuita** hay que mejorar el proceso de comunicación entre las instancias encargadas de hacer efectivo ese beneficio y la persona que lo solicita.

Una de las cuestiones reseñables es la necesidad de establecer una red de intérpretes para las personas inmigrantes que desconozcan los idiomas oficiales de la CAPV en las administraciones públicas en general, pero especialmente en el ámbito de la

Administración de Justicia, para que los servicios de traducción e interpretación se desarrollen con totales garantías jurídicas.

Respecto al régimen sancionador de tráfico, preocupa el uso de fórmulas genéricas o que estaban ya preimpresas en los propios boletines de denuncia, por su vinculación con el derecho de defensa. Esta práctica resulta especialmente inadecuada cuando las denuncias se refieren a infracciones en las que no es posible recabar otras pruebas que no sean las versiones enfrentadas de denunciante y denunciado, ya que dada la presunción de veracidad legalmente atribuida a los hechos denunciados, se convierte en prueba irrefutable.

Asimismo, hay que insistir en que la notificación edictal es un remedio extraordinario, cuya utilización exige que la Administración haya agotado los medios que garanticen la notificación personal.

Por último, en el **procedimiento de acceso a las viviendas protegidas**, venimos destacando en los últimos años los problemas de indefensión que se generan a las personas solicitantes de VPO, con motivo de las formas de notificación y comunicación que el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales emplea en sus relaciones con estos ciudadanos y ciudadanas.

Esta manera de proceder del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales motivó la elaboración de una recomendación de carácter general en 2008, en la que se insistió en la necesidad de adecuar la tramitación y notificación de las resoluciones del Registro de Solicitantes de Vivienda a la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Se entiende que es preciso modificar el procedimiento mediante el cual se practican las resoluciones de baja y de modificación de las inscripciones del Registro de Solicitantes de Vivienda, e incorporar al mismo el trámite de audiencia al interesado y la notificación personal de dichas resoluciones por cualquier medido que permita tener constancia de su recepción. Para ello, se requiere que la notificación en los tablones de anuncios de las resoluciones relativas a las anotaciones registrales, establecida en el artículo 5.2º de la Orden de 16 de abril de 2008, por la que se regula el Registro de Solicitantes de Vivienda, sea, en todo caso, complementaria de la notificación personal, de la que deberá quedar siempre acreditación en el expediente. Desgraciadamente, el extinto Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales rechazó esta recomendación.

Durante 2009 se han vuelto a plantear expedientes de queja sobre esta misma cuestión, pero tampoco el actual Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes ha mostrado intención de revisar el procedimiento de tramitación de las resolución de baja de las solicitudes del Registro de Solicitantes de Vivienda, lo que nos lleva a ratificarnos en la petición de adecuación de la tramitación de estas resoluciones a los criterios expuestos.

2.6. DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

Art. 25.2 de la Constitución Española

“Las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad estarán orientadas hacia la reeducación y reinserción social y no podrán consistir en trabajos forzados. El condenado a pena de prisión que estuviere cumpliendo la misma gozará de los derechos fundamentales de este Capítulo, a excepción de los que se vean expresamente limitados por el contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena y la ley penitenciaria. En todo caso, tendrá derecho a un trabajo remunerado y a los beneficios correspondientes de la Seguridad Social, así como al acceso a la cultura y al desarrollo integral de su personalidad.”

El mandato constitucional establece que las penas de privación de libertad vayan dirigidas hacia la reinserción social. Por ello, todos los esfuerzos deben ir dirigidos a conseguir la rehabilitación de las personas presas.

Las personas, al salir de prisión, tienen derecho a una ayuda económica, pero para cobrarla, es necesario acudir al INEM y esperar alrededor de dos meses, durante los cuales la persona ha de hacer frente a sus necesidades con sus propios medios. Sería conveniente que la Administración autonómica adelantara ese dinero al día de la excarcelación, que es cuando resulta más necesario.

Las administraciones públicas vascas deben hacer todo lo posible, en el marco de la Ley, para extender a las personas presas la red normalizada de servicios a gestionar. Así, es urgente la puesta en marcha definitiva de un servicio destinado a atender a las personas privadas de libertad con enfermedades graves o incurables cuya excarcelación se ve impedida por no disponer de apoyo fuera de la cárcel.

Además, hay que señalar que no se ha concretado el proyecto de creación de una comunidad terapéutica intrapenitenciaria vinculada con la prisión de Nanclares de Oca.

Una de las preocupaciones principales es la atención psiquiátrica en las prisiones. Entre las personas presas existe un número importante que sufre deterioro de su salud mental, tienen dificultades de drogadicción o discapacidades mentales. Sin embargo, los medios disponibles para una atención especializada de estas personas siguen siendo escasos.

Por último, debemos insistir en las carencias observadas en la ejecución de trabajos en beneficio de la comunidad, que se encuentra colapsada. La generalización de la aplicación de esta medida no ha ido acompañada de un aumento correlativo de medios para que mantenga su contenido social. Resulta imprescindible el compromiso de las administraciones públicas para que la aplicación de esta medida sea efectiva.

2.7. DERECHO A LA EDUCACIÓN

Art. 27 de la Constitución Española

- “1. Todos tienen derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza.*
- 2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales.*
- 3. Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.*
- 4. La enseñanza básica es obligatoria y gratuita.*
- 5. Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes.*
- 6. Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales.*
- 7. Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, en los términos que la ley establezca.*
- 8. Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes.*
- 9. Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca.*
- 10. Se reconoce la autonomía de las Universidades, en los términos que la ley establezca.”*

El derecho a la educación se configura como un derecho prestacional y, por ello, quizás hubiera sido más oportuno haberlo tratado entre los derechos sociales. Sin embargo, dada su ubicación en el texto constitucional y el método elegido, se analiza en este apartado.

Como ya se señaló en el informe del pasado año, la publicación del Decreto 35/2008, de 4 de marzo, por el que se regula la admisión del alumnado, entre otros, en los centros públicos y privados concertados de Educación Infantil, Educación Primaria, junto con el Acuerdo 12/04-2008 del Comité Directivo del Consorcio Haurreskolak, de 24 de abril de 2008, por el que se aprueba la normativa y criterios de admisión de niños y niñas en el Consorcio Haurreskolak, nos permite afirmar que el proceso de admisión de alumnos discurre conforme a unos criterios comunes. Debemos destacar, por tanto, el cumplimiento de nuestra recomendación.

El acierto de esta medida ha permitido que la admisión de alumnado para el curso 2009-2010, tanto en centros públicos y privados concertados como en las escuelas dependientes del consorcio Haurreskolak, se haya realizado de acuerdo con criterios comunes.

En cuanto a los problemas que suscita la escolarización de menores adoptados en lo que respecta a sus verdaderas circunstancias de edad real y madurez, la Administración educativa está tomando medidas adecuadas para dar respuesta a estas situaciones.

Las quejas referidas a la concesión de becas y ayudas ponen de manifiesto, en algunos casos, la tardanza en resolver y, sobre todo, el retraso en el abono de las ayudas concedidas.

Por otra parte, se considera oportuno reseñar la existencia del programa PROA. Este programa de apoyo y refuerzo se desarrolla en institutos que escolarizan un número importante de alumnado de ESO en condiciones de desventaja educativa, asociada al entorno, con dificultades generalizadas en el aprendizaje. Es necesario resolver las dificultades financieras para que este programa sea efectivo.

Los casos de *bullying* o acoso entre iguales se siguen produciendo, desgraciadamente, en el ámbito escolar. Se trata de una problemática muy compleja que, salvo en casos muy graves que han podido derivarse al sistema judicial, debe ser abordada en el propio sistema educativo.

3. DERECHOS Y DEBERES DE LA CIUDADANÍA

3.1. SISTEMA TRIBUTARIO JUSTO. PRINCIPIOS DE IGUALDAD, PROGRESIVIDAD Y LEGALIDAD

Art. 31 de la Constitución Española

- 1. Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio.*
- 2. El gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía.*
- 3. Sólo podrán establecerse prestaciones personales o patrimoniales de carácter público con arreglo a la ley."*

Las nuevas normas forales que regulan el IRPF en los tres territorios históricos incorporaron importantes novedades respecto a la regulación anterior; sin embargo, su aplicación está resultando poco problemática, si nos atenemos al número de quejas que ha generado.

Uno de los problemas planteados, que ya se señaló en 2008, es el tratamiento que el nuevo impuesto da a las pensiones por incapacidad total permanente tanto en Bizkaia como en Gipuzkoa, que sólo están exentas en los supuestos de incapacidad permanente total cualificada para mayores de 55 años.

Esta institución considera que esta regulación puede afectar al principio de igualdad ante la Ley, ya que no se basa en la discapacidad del preceptor o en su capacidad económica, sino en factores como la edad o la pertenencia a un régimen determinado de la Seguridad Social.

La Diputación Foral de Bizkaia no se ha pronunciado expresamente sobre esta cuestión y está a la espera de un pronunciamiento del Órgano de Coordinación Tributaria de Euskadi.

Por su parte, la norma foral que regula el IRPF en Gipuzkoa ha sido modificada en el sentido de la recomendación del Ararteko, pero no se ha aprobado con efectos retroactivos, por lo que su incidencia empezará a materializarse a partir de la declaración del IRPF correspondiente al año 2009, a presentar en 2010.

Por otra parte, la tributación de la familia continúa siendo fuente de queja ante esta institución. Así, las haciendas forales no reconocen el derecho a aplicarse en su integridad la deducción por descendientes al progenitor con quien conviven los hijos, aun cuando éste pueda acreditar que su ex pareja no contribuye a su mantenimiento en los términos dispuestos en el convenio regulador de la separación.

En el ámbito del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) se registran quejas de ciudadanos que muestran su disconformidad con la valoración catastral que se aplica a sus viviendas.

Respecto al Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, sigue siendo problemática la aplicación de la exención por discapacidad. Algunas entidades locales se resisten a aceptar la exención de este impuesto a las personas con una discapacidad igual o superior al 33% y establecen en sus ordenanzas reguladoras del impuesto requisitos no contemplados en la norma, vulnerando el principio de reserva de norma foral.

En las quejas relacionadas con precios públicos los usuarios de servicios municipales cuestionan el procedimiento de recaudación, la gestión de las altas y las bajas, así como que no se facilite la asignación del precio pagado para la realización de una actividad distinta a la inicialmente solicitada.

La aplicación de la exención de los precios públicos universitarios en la UPV/EHU para familias con algún miembro con discapacidad ha generado algunas quejas. La UPV/EHU asumió que se había actuado incorrectamente y reconoció un derecho a la exención con carácter retroactivo a quienes cumplieran requisitos, estableciendo un plazo absolutamente excepcional, medida que fue publicitada suficientemente. Por ello, no es cuestionable el rechazo de las solicitudes presentadas extemporáneamente.

3.2. DERECHO A LA PROPIEDAD PRIVADA

Art. 33 de la Constitución Española

“1. Se reconoce el derecho a la propiedad privada y a la herencia.

2. La función social de estos derechos delimitará su contenido, de acuerdo con las leyes.

3. Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes.”

El contenido del derecho a la propiedad privada viene delimitado por la función social que constitucionalmente se atribuye a este derecho. Por ello, la limitación que sufre el propietario de un terreno para construir y la obligación de utilizar el suelo conforme al planeamiento urbanístico municipal se justifica por el interés social que supone un desarrollo racional de nuestras ciudades y pueblos.

El derecho de propiedad comprende las facultades de uso, disfrute y explotación de manera conforme a la legislación de suelo y la ordenación urbanística. La facultad de transformar el suelo urbano y edificarlo es una potestad de los poderes públicos y no una facultad inherente al derecho de propiedad. Por ello, los derechos y deberes de los propietarios de suelo se ejercen de acuerdo con la legislación urbanística en cada caso.

Algunos propietarios cuestionan las legítimas actuaciones de los ayuntamientos denegando licencias para realizar obras o cambios de uso que resultan contrarias al planeamiento municipal.

La figura de la **responsabilidad patrimonial** que supone que los ciudadanos tienen derecho a ser indemnizados por las lesiones sufridas en su patrimonio como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, sigue siendo objeto de muchas quejas.

El carácter objetivo del resarcimiento de daños producidos hace que no sea necesaria la existencia de culpa o negligencia en la actuación u omisión de los servicios públicos, ya que basta con que se pruebe la relación de causalidad entre el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos y la lesión producida.

Las administraciones públicas en general se muestran muy reacias a admitir la responsabilidad por los daños causados y, en muchas ocasiones, es preciso recordarles el carácter objetivo de su obligación. A menudo las quejas de los ciudadanos vienen motivadas porque, transcurrido un plazo más que razonable, el interesado no ha obtenido de la Administración respuesta a su pretensión indemnizatoria.

4. DERECHOS SOCIALES (PRINCIPIOS RECTORES DE LA POLÍTICA SOCIAL Y ECONÓMICA SOCIAL Y ECONÓMICA)

4.1. PROTECCIÓN DE LA FAMILIA. PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS Y LAS MENORES

Art. 39.1 y 4 de la Constitución Española

“1. Los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia.”

“4. Los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos.”

La aplicación de intervenciones de apoyo a la familia genera, en ocasiones, quejas como las que tienen que ver con la afectación que produce un despido en las medidas de **conciación de la vida familiar y laboral**. La persona beneficiaria se veía obligada a reintegrar la ayuda como consecuencia del despido, una decisión ajena a su voluntad y a sus intereses como persona trabajadora que solicitó la reducción o la excedencia de la relación laboral. La nueva normativa –Decreto 118/2007, de 17 de julio– ha implicado, no obstante, que las subvenciones se concedan y abonen trimestralmente, por lo que estas circunstancias no se producirán en el futuro.

Esta norma distingue para la concesión de ayuda económica los casos en los que el hijo o hija a quien se va a atender acuda a un centro educativo o a un recurso social.

Cuando se trata de personas en situación de dependencia o mayores de edad la ayuda no se puede percibir si la persona está ingresada en un centro residencial o es atendida en un centro de día de servicios sociales. Por el contrario, si la persona dependiente es menor de edad y acude a un centro educativo, sí percibirá la ayuda. En ambos casos se atiende a la persona dependiente un número significativo de horas, pero según la edad de esta persona, una familia percibía la ayuda y otra no. Esta diferencia no es coherente con el objetivo del Decreto 118/2007, por lo que se ha recomendado al Gobierno Vasco que se estudie esta circunstancia, por si estamos en presencia de una vulneración del principio de igualdad.

En relación con **la infancia y la adolescencia en situación de desprotección familiar**, los motivos de queja más reiterados durante este año han sido:

- La situación de los menores extranjeros no acompañados, especialmente en Álava durante los últimos meses, y anteriormente en Gipuzkoa (en relación con el centro Oilur de Deba).
- Los procesos de adopción internacional.
- El acceso del padre o de la madre a los expedientes de protección o la falta de respuesta a sus solicitudes de información.

- Solicitudes y condiciones de tutela.
- Ceses de acogimiento familiar.

Dentro del sector de adolescentes en situación de desprotección, los **menores extranjeros no acompañados** han exigido numerosas intervenciones del Ararteko y sobre distintas cuestiones: traslados de menores extranjeros no acompañados entre distintas comunidades autónomas, rechazo vecinal ante la creación de nuevos recursos sociales de atención a estos menores, condiciones inadecuadas de alguno de estos centros o vulneración de algunos derechos de los menores –a la educación, a la defensa, a ser oídos–, procesos de determinación de la edad, criterios de asunción o suspensión de la tutela.

Resulta preocupante que, tratándose de un sector especialmente vulnerable se haya generado una imagen social muy negativa sobre estos menores, lo que puede provocar sentimientos de rechazo muy generalizados.

Se valora, por otro lado, muy positivamente la apertura por parte de la Diputación Foral de Gipuzkoa de un recurso que tiene por objeto dar un tratamiento adecuado a los **menores que tienen graves problemas de conducta**. Éstas son las personas menores de edad más disruptivas, que tienen que aprender a comprender los límites, a conocer las consecuencias de sus conductas, a respetar los derechos de los demás, a cumplir con sus obligaciones y a vivir en sociedad.

En relación con los **menores infractores**, se debe destacar que en el año 2009 se ha producido un importante incremento de medidas judiciales dirigidas a estos menores. Han aumentado las medidas cautelares de internamiento de manera notable, en un 58% de los casos se trata de menores extranjeros, mayoritariamente marroquíes. Es reseñable también que se ha incrementado el tiempo de duración de las medidas cautelares de internamiento. Por su parte, el número de libertades vigiladas cautelares se ha mantenido estable.

Se aprecia un cambio en las medidas en medio abierto, no privativas de libertad, hacia aquellas más intervencionistas: libertad vigilada y realización de tareas socioeducativas.

La estructura de la red de centros educativos dirigidos a menores infractores se mantiene estable.

Resulta preocupante la interrelación entre los sistemas de protección y de reforma. Los colectivos que participan con mayor frecuencia de los dos sistemas son:

- Menores extranjeros no acompañados (en su mayoría de Marruecos).
- Menores nacidos en América latina y en Rumanía, con escasos referentes familiares y gran dependencia del grupo de iguales.

- Menores que agreden en el marco familiar.
- Menores de 18 años sin posibilidades reales de emancipación.
- Menores residentes en un centro de protección.

Hay que destacar también el crecimiento incesante de la violencia intrafamiliar, en el que aumenta el número de chicas agresoras.

Respecto a la **escolarización de determinados colectivos con necesidades educativas especiales o específicas**, debemos destacar que se ha producido un aumento de alumnos con discapacidad y necesidades específicas de apoyo educativo, que en un 60% están escolarizados en la red pública.

En lo que respecta a las necesidades específicas del alumnado inmigrante, se ha producido una fuerte evolución y se trata de una población escolar cada vez más importante (en 2007 había 17.827 inmigrantes escolarizados).

La atención a la **salud mental infantojuvenil** viene constituyendo una de las necesidades más acuciantes de la atención del derecho a la salud de los y las menores. Sin duda, el colectivo de menores con problemas de salud mental es uno de los emergentes en el momento actual en la sociedad.

El Departamento de Sanidad considera que la atención prestada dentro de la red de salud infantojuvenil es de calidad y con una de las mayores tasas de profesionales sanitarios (psiquiatras y psicólogos clínicos).

Resulta necesario profundizar en la coordinación entre administraciones para dar respuesta a las necesidades de este colectivo.

En cuanto a las **necesidades educativas específicas de menores con consumo de tóxicos**, se realizan actividades preventivas en las aulas para todos los alumnos y alumnas, y también para aquellos que se encuentran en situación de mayor riesgo.

Por otra parte, han sido siempre motivo de preocupación los supuestos de **acoso escolar entre iguales**. En el curso 2008-2009 se han producido 40 casos de maltrato sobre un total de 77 denuncias o expedientes abiertos. Se observa una tendencia positiva respecto a años anteriores, siendo significativa una disminución respecto al curso 2006-2007 de casi un 45% de casos.

No obstante, es un fenómeno que exige un tratamiento continuo, dada su gravedad, que en algún caso ha exigido intervención policial.

También se ha apreciado una utilización cada vez más frecuente de las nuevas tecnologías como vía de acoso, lo que denominamos "ciberbullying".

Para finalizar, hay que señalar, a modo de resumen, que las situaciones más preocupantes o problemáticas han sido en los últimos tres años:

- La problemática de los menores extranjeros no acompañados.
- Las situaciones de acoso escolar.
- La atención a la enfermedad mental infantojuvenil (o más concretamente, la insuficiente respuesta del sistema sanitario a situaciones de deterioro mental, drogadicción y graves problemas de conducta, especialmente en adolescentes).

4.2. DERECHO A LA SALUD

Art. 43 de la Constitución Española

“1. Se reconoce el derecho a la protección de la salud.

2. Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La Ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto.

3. Los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo, facilitarán la adecuada utilización del ocio.”

En 2009 se han producido avances significativos respecto a la información personalizada sobre la espera prevista en el proceso asistencial de las personas usuarias. Se plantean, no obstante, algunas situaciones de falta de coordinación entre los distintos servicios sanitarios. Así, son recurrentes las quejas de pacientes que se encuentran a la espera de una intervención quirúrgica y que después de realizar las correspondientes pruebas preoperatorias, éstas han caducado sin que aún hayan confirmado la fecha para su intervención.

También se han presentado quejas sobre el acceso a la historia clínica, por considerar poco garantista su envío mediante correo ordinario.

Algunas personas se quejan de que Osakidetza les ha cambiado de médico, sin tener en cuenta su opinión.

Se siguen recibiendo quejas relacionadas con la denegación de reintegro de gastos por asistencias médicas en centros privados.

El marco para el acceso de la ciudadanía al sistema público de salud viene definido en la carta de servicios, que establece el contenido básico de las prestaciones. Hay veces que, sin embargo, situaciones que deberían tener un tratamiento igual reciben respuestas diferentes. Por ejemplo, no hay criterios homogéneos sobre la realización de implantes cocleares a personas que padecen discapacidad auditiva. En relación con el tratamiento de la infertilidad, se plantean discrepancias con los requisitos de acceso.

En este mismo ámbito de determinación del contenido de la carta de servicios y el modo de realizar las prestaciones se pueden situar las actuaciones realizadas sobre las necesidades terapéuticas de las personas transexuales y la cirugía de asignación de sexo.

Otro motivo recurrente en las quejas es el acceso al tratamiento de ortodoncia por parte de personas que padecen malformaciones congénitas.

En relación con las personas con **enfermedades crónicas**, se plantea el tratamiento de rehabilitación de personas con enfermedades neurológicas, en muchos casos exigido por sentencia judicial. Osakidetza considera que un tratamiento de rehabilitación más especializado e intenso que el que actualmente presta no puede ser sufragado por el sistema público.

Por otra parte, se dan situaciones muy diversas respecto a las personas con problemas de **salud mental** grave y cronicada. Es de destacar la Propuesta de Estrategia en Salud Mental de la CAPV elaborada en 2009 para los próximos años por el Consejo Asesor de Salud Mental de Euskadi.

En cuanto al funcionamiento de los servicios sanitarios, algunos usuarios se quejan de que el transporte sanitario llega con retraso, lo que supone acudir tarde a sus sesiones de rehabilitación o incluso perderlas.

Para finalizar, en materia de **salud pública** se siguen presentando quejas sobre el consumo de tabaco en espacios públicos y el incumplimiento de las restricciones impuestas por la Ley.

4.3. DERECHO A DISFRUTAR DE UN MEDIO AMBIENTE ADECUADO

Art. 45 de la Constitución Española

- “1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.*
- 2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.*
- 3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado.”*

Un número importante de las quejas recibidas en materia medioambiental tienen que ver con las molestias que padecen los ciudadanos y ciudadanas por los ruidos, olores y humos generados por las denominadas **actividades clasificadas** que están sometidas al régimen de autorizaciones municipales.

Las quejas más frecuentes son las que denuncian las molestias ocasionadas por los ruidos que producen los establecimientos de hostelería, tales como bares, pubs, restaurantes, txokos o sociedades gastronómicas, bien por la falta de adecuación de los locales en lo referente al aislamiento acústico, o bien por la abusiva utilización de los equipos musicales.

Han aumentado las quejas sobre establecimientos de hostelería antiguos o de origen tradicional, que vienen funcionando desde hace años y que se reconvierten en actividades distintas a las autorizadas en su momento.

También se está generalizando el fenómeno de la utilización de lonjas comerciales como locales de reunión de grupos de jóvenes, que instalan equipos de música, televisores y otros aparatos, sin que estos locales estén acondicionados para ese funcionamiento, lo que está originando muchas quejas de las personas que plantean molestias por los ruidos generados. Estos locales están sujetos al régimen de actividades clasificadas y, por tanto, precisan de licencia administrativa para su funcionamiento.

En algunos casos las molestias derivan de la excesiva concentración de establecimientos de hostelería en una zona determinada. Además, estas concentraciones generan un importante ruido ambiental, provocado por el consumo de bebidas fuera de los establecimientos, por las labores de carga y descarga, y por las personas que transitan entre locales, sobre todo en horario nocturno.

No han faltado quejas relativas a bocaterías y panaderías instaladas en las zonas de ocio de nuestros municipios.

En muchos de estos supuestos se está produciendo una dejación o excesiva pasividad en la adopción de medidas para paliar las molestias ocasionadas por estas actividades por parte de los ayuntamientos, que son la administración autorizante de las preceptivas licencias de actividad y de apertura.

Los ayuntamientos deben velar para que, en todo momento, las actividades cuyo funcionamiento han autorizado se ajusten a las restricciones y medidas correctoras impuestas en la licencia de instalación.

Resulta preocupante también la afección al derecho al medio ambiente y a la salud que suponen las agresiones y perturbaciones ocasionadas por **actividades industriales** altamente contaminantes. En muchos casos el control de las administraciones competentes sobre estas instalaciones es prácticamente inexistente. Actualmente, la mayor parte de las empresas o actividades altamente contaminantes se ven afectadas por la Ley 16/2002, de Prevención y Control de la Contaminación.

En este sentido, podemos señalar que desde la entrada en vigor de esta norma, la Autorización Ambiental Integrada (AAI) se convierte en la técnica de fiscalización administrativa más importante en el Derecho ambiental sobre las instalaciones industriales. Por ello, van

a resultar fundamentales las actuaciones de control que lleva a cabo el órgano ambiental de la CAPV.

Otra afección medioambiental que ha generado quejas de varias asociaciones ecologistas es la incidencia del Plan Territorial de la **Energía Eólica** de la CAPV en el Territorio Histórico de Álava, ya que consideran que va a alterar una zona de especial calidad y fragilidad ecológica y paisajista. Los distintos departamentos del Gobierno Vasco competentes en la materia están trabajando para lograr el máximo consenso institucional y social en torno a los procedimientos de evaluación del impacto ambiental de los diferentes parques eólicos que actualmente están en tramitación.

Por último, hay que reseñar que han sido significativas las reclamaciones por ruidos ocasionados en la ejecución de obras en la vía pública en horario nocturno. En muchos casos se trata de evitar cerrar vías importantes al tráfico rodado de vehículos durante el día. No obstante, se deberán adoptar las medidas necesarias para paliar y minimizar en lo posible el impacto sonoro.

Otras afecciones medioambientales que se han planteado son las **instalaciones de antenas de telefonía móvil**, tanto en zonas urbanas como en zonas no urbanizables. La mayoría de estas antenas se había instalado sin las correspondientes autorizaciones municipales. Las autoridades municipales deben actuar contra la instalación sin autorización de estas infraestructuras y, mediante el uso de la licencia ambiental, deben controlar las posibles afecciones derivadas de la instalación de estas antenas de telefonía móvil.

4.4. DERECHO A UNA VIVIENDA DIGNA

Art. 47 de la Constitución Española

“Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general, para impedir la especulación. La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos.”

Uno de los problemas más importantes de una parte significativa de la ciudadanía vasca es la existencia de una dificultad objetiva para acceder a una vivienda digna. Los poderes públicos vienen impulsando la creación de viviendas protegidas y otras medidas dirigidas a posibilitar el acceso a la vivienda a quienes no puedan adquirir una vivienda en el mercado libre, en especial a aquellos sectores de población cuya necesidad de vivienda sea más acuciante.

En el año 2009 se han producido algunas novedades normativas reseñables.

En el ámbito estatal, la aprobación de la Ley 19/2009, de 23 de noviembre, de Medidas de Fomento y Agilización Procesal del Alquiler y de la Eficiencia Energética de los Edificios, y en el ámbito de la CAPV, el Decreto 61/2009, de 10 de marzo, que modifica el decreto que promueve e impulsa el Programa de Vivienda Vacía.

Por otra parte, en el ámbito local numerosos ayuntamientos vascos han dictado ordenanzas locales reguladoras de la vivienda tasada municipal, lo que ha ocasionado un incremento del parque público de viviendas sometidas a la calificación permanente de viviendas protegidas.

En cuanto a la acreditación de necesidad de vivienda, algunas personas adjudicatarias de viviendas protegidas planteaban la necesidad de cambiar de vivienda por el incremento de los miembros de la unidad convivencial. Estas quejas ponen de manifiesto la deficiente regulación normativa de los llamados "itinerarios dentro del parque de viviendas de protección oficial". La institución del Ararteko ha recomendado a las administraciones públicas vascas, en su informe extraordinario sobre *Las políticas públicas de vivienda dirigidas a la población joven en la CAPV* que adopten "las medidas necesarias para que la gestión del parque de viviendas tenga en consideración la estructura cambiante de la unidad familiar".

Siguen existiendo problemas por **desperfectos o deficiencias de origen constructivo** en viviendas de protección oficial. Resulta fundamental que las administraciones competentes respondan con prontitud y eficacia a las demandas de reparación de defectos constructivos en vivienda protegidas o sometidas a programas públicos de alquiler, puesto que la materialización del derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada está intrínsecamente unida al cumplimiento de unos mínimos de habitabilidad y calidad de estas viviendas.

Muchas de las quejas recibidas tienen que ver con la exclusión de procesos de adjudicación de viviendas de protección pública o con la revocación de adjudicaciones de viviendas previamente aprobadas por incumplimiento de alguno de los requisitos legalmente establecidos. En este caso, la actuación de la Administración suele ser correcta y con total apoyo en la normativa reguladora de los procesos de adjudicación de viviendas protegidas.

Preocupa la situación en la que se encuentran, en relación con el acceso a la vivienda, colectivos de especial atención como las personas con discapacidad física o psíquica o las mujeres víctimas de violencia sexista.

Por lo que respecta a las mujeres víctimas de violencia de género, existe una clara voluntad de las administraciones públicas de dar solución a los problemas que las ciudadanas afectadas plantean. En todo caso, las medidas que afectan a las mujeres maltratadas deberían tramitarse, por razones de interés público, con carácter de urgencia, siempre que concurra para la mujer solicitante una situación de peligro o riesgo objetivo.

4.5. DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD FÍSICA, SENSORIAL Y PSÍQUICA

Art. 49 de la Constitución Española

“Los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos.”

Las personas con discapacidad siguen encontrando grandes dificultades en su vida cotidiana para poder desarrollarla en condiciones de igualdad, por problemas de accesibilidad urbana y a edificios de uso público, de acceso al transporte o a un empleo.

Las personas con discapacidad tienen derecho a acceder a la utilización de las dotaciones públicas y los equipamientos colectivos en condiciones de igualdad. Una de las vertientes de este derecho es la necesidad de garantizar una accesibilidad universal a los equipamientos colectivos y las dotaciones públicas, mediante la eliminación de las barreras arquitectónicas.

La entrada en vigor en el Estado español de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad el día 3 de mayo de 2008 ha supuesto un cambio significativo en el tratamiento de la discapacidad. La convención supera, en el tratamiento de la discapacidad, un modelo rehabilitador para pasar a un modelo social y de la diversidad.

Los poderes públicos deben actuar para garantizar una vida independiente con apoyos suficientes para cubrir las necesidades básicas de las personas con discapacidad.

Por su parte, las asociaciones que trabajan en el sector han puesto de manifiesto que la prestación económica para la contratación de asistencia personal que contempla la LAAD constituye un gran avance que, sin embargo, no está teniendo el alcance deseado. Les resulta preocupante que en Álava y Bizkaia se limite el ámbito de aplicación de la prestación para la asistencia personal a los casos en que se pretende facilitar el acceso a la educación y al trabajo; desde su punto de vista, debería extenderse también al conjunto de actividades básicas de la vida diaria y al de las actividades culturales, de ocio y tiempo libre.

Hay que reseñar que el Parlamento Vasco ha aprobado para el curso 2011-2012 el Plan Extraordinario de Mejora de Infraestructuras de los Centros de Enseñanza 2008-2012, con el objetivo de eliminar barreras arquitectónicas de los centros. En algún caso se ha adelantado para el ejercicio 2010 la reforma de algún edificio histórico, como el CEP Mugika Solokoetxe de Bilbao.

En el ámbito del acceso al empleo público de las personas con discapacidad se puede decir que, con carácter general, se respetan por las Administraciones Públicas los cupos

de reserva. Sin embargo, es preciso que se produzca una adaptación del puesto de trabajo y de su entorno físico a las necesidades de las personas con discapacidad que lo vaya a desempeñar.

Además, en el contexto de las coberturas temporales, la labor técnica de adecuación del puesto, más allá de la eliminación de las barreras arquitectónicas con carácter general, se ve dificultada por la falta de referencia de cuáles son las necesidades concretas de la persona que puede incorporarse al mismo.

Uno de los problemas asociados al acceso de las personas a los espacios públicos, y derivado de la puesta en marcha de planes de promoción de la accesibilidad que se plantea en los últimos años es la exclusiva opción para la instalación de escaleras mecánicas en las obras municipales aprobadas para eliminar o salvar los obstáculos urbanos. Las rampas y escaleras mecánicas no resuelven el problema de accesibilidad de todas las personas (mayores, personas con niños, personas con discapacidad física) quienes, en principio, no podrían hacer uso de dichas instalaciones.

Por ello, estimamos que para dar cumplimiento a las previsiones recogidas en la normativa, se debe dar prioridad a la instalación de ascensores adaptados sobre la solución de las rampas o escaleras mecánicas o tapices rodantes.

El acceso al **transporte público** de forma autónoma y en condiciones de igualdad continúa siendo otra de las principales reivindicaciones de las personas con discapacidad y el gran reto al que se enfrentan las empresas que gestionan los servicios de transporte público en la Comunidad Autónoma del País Vasco, ya que en este momento la accesibilidad universal al transporte, en modo alguno, se encuentra garantizada, a pesar de los avances que se han producido.

El mayor coste y la mayor dificultad que supone la adaptación de los vehículos que van a prestar servicios interurbanos hace que sea en estas líneas donde se ponen de manifiesto con mayor nitidez los obstáculos a los que se tienen que enfrentar las personas con movilidad reducida.

Por su parte, las personas sordas, con discapacidad auditiva o sordociegas tienen muchas dificultades para acceder a la información y a la comunicación en el ámbito sanitario. La Administración sanitaria está estudiando la forma de poder dar respuesta de forma homogénea a estas personas.

En el ámbito de la vivienda han aumentado las consultas de personas con discapacidad que plantean la posibilidad de permutar una vivienda libre no adaptada por otra vivienda protegida adaptada.

Hay que destacar que en el ámbito **tributario** las personas con discapacidad siguen quejándose de las dificultades que algunos ayuntamientos ponen para aplicar la exención en el importe sobre vehículos de tracción mecánica.

4.6. DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES

Artículo 50 de la Constitución Española

“Los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Asimismo, con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio.”

Las personas mayores constituyen un sector de la población cada vez más numeroso –algo más de 400.000 personas–, que alcanza cerca de un 20% de la población vasca. Además, el número de personas mayores de 80 años se ha duplicado en los últimos 20 años. Se trata de un colectivo muy heterogéneo y cada vez más numeroso. Todo ello exige que los poderes públicos den respuesta a esta realidad demográfica y a las necesidades de un colectivo especialmente necesitado de atención.

Se valoran positivamente medidas como la elaboración de un Plan Integral de Personas Mayores, la creación de un Observatorio de Personas Mayores del Territorio Histórico de Bizkaia o la aprobación del Parlamento Vasco de la Proposición no de Ley de 11 de noviembre de 2009, por la que se insta al Gobierno Vasco a realizar, a lo largo de 2010, un estudio para el conocimiento de las necesidades y demandas de las personas mayores de la CAPV.

Es preciso destacar que el **trato inadecuado** y, en ocasiones, el maltrato que sufren algunas personas mayores es una realidad poco conocida que exige actuaciones múltiples en materia de sensibilización social, de formación de los profesionales, de toma de conciencia de las propias personas mayores afectadas y de sus cuidadores, o de prevención de estos hechos.

Existe un notable desconocimiento de sus derechos por parte de las personas mayores y sus familias. Por ello, se hace una valoración muy positiva de la propuesta del 20 de abril de 2009 de las Juntas Generales de Álava para la puesta en marcha de un Plan Integral contra el Maltrato de Mayores y la petición de que la Diputación Foral de Álava elabore protocolos de prevención y vías de actuación para la detección e intervención de este tipo de casos.

Resulta indudable el impacto de la Ley 39/2006, de promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en Situación de Dependencia (LAAD) en el colectivo de personas mayores, ya que aproximadamente el 70% de las personas dependientes superan los 65 años de edad. Durante 2009 se ha estado elaborando por la institución del Ararteko un informe extraordinario sobre la aplicación y desarrollo de esta ley, que se presentará en 2010.

Además, es imprescindible adoptar medidas para conjugar las previsiones de la referida LAAD y la aplicación de la Ley vasca 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales. En

este sentido, destaca la puesta en marcha de un Plan Estratégico de Servicios Sociales y de una Cartera de Prestaciones y Servicios.

Queremos constatar que sólo una de cada diez personas mayores de 65 años tiene en la actualidad algún tipo de atención institucional. Por ello, la red informal de apoyo, habitualmente los familiares de la persona anciana –en la mayoría de los casos, mujeres–, debería ser tomada en cuenta en las políticas sociales que se lleven a cabo.

En este sentido, la llamada Ley de Dependencia, de 14 de diciembre de 2006, y el real decreto que la desarrolla prevén una prestación económica para cuidados en el entorno familiar, reconociendo el esfuerzo que vienen haciendo numerosas familias que conviven con una persona dependiente, en una alta proporción, ancianos.

Por otra parte, hay que incidir de nuevo en la atención sociosanitaria de las personas mayores.

Las personas mayores dependientes constituyen el grupo más representativo que exige atención sociosanitaria, ya que el 85% de las personas que requieren esta atención son mayores. Se hace precisa una atención sanitaria y social coordinada, simultánea y estable.

Por último, hay que destacar que en 2009 se han dado varios conflictos laborales en residencias para personas mayores que afectan a la asistencia de estas personas. Los conflictos en las residencias municipales de Andoain, Ordizia y Villabona, así como de la residencia foral de Eibar han cesado. Por el contrario, continúan activos, con una larga duración en el tiempo, los conflictos de Ariznavarra, en Vitoria-Gasteiz, y de Aldakonea, en Donostia-San Sebastián.

Nos encontramos ante dos derechos que hay que proteger: el derecho a la salud y a la atención de las personas mayores residentes y el derecho a la huelga de los trabajadores. Debe encontrarse un punto de equilibrio en el ejercicio de estos derechos, aunque no se puede obviar que estos conflictos están incidiendo de manera directa y negativa en personas que se encuentran en situación de gran vulnerabilidad: las personas mayores y, en especial, las personas mayores con gran dependencia.

5. RECAPITULACIÓN

Este capítulo recoge la valoración de la situación de la protección de los derechos en la Comunidad Autónoma del País Vasco que preceptivamente exige la ley reguladora del Ararteko, la cual se estructura analizando los derechos constitucionalmente reconocidos, aunque, tratándose de un capítulo de conclusiones, no pretende lógicamente agotar todas las cuestiones que se suscitan en la actividad de la institución del Ararteko.

Por ello, una valoración más completa exigirá además realizar un seguimiento del resto de los capítulos, y muy especialmente del capítulo I, ya que en el análisis de cada área se contienen auténticas valoraciones de cada ámbito material, y que no en todos los casos se recogen en este capítulo.

Asimismo, se podrán analizar las cuestiones que afectan a algunos colectivos especialmente susceptibles de sufrir vulneraciones de sus derechos, analizando el capítulo II del presente informe.

Por su parte, el capítulo IV nos permite analizar algunos derechos mediante los informes monográficos realizados en 2009 o que se encuentran en fase de elaboración.

En todo caso, no queda sino desear que el diagnóstico contenido en este capítulo y en el resto del informe ayude a los poderes públicos a profundizar en medidas concretas de defensa de los derechos de la ciudadanía.



ANEXO

GRÁFICOS



DIAGRAMA 1

PROPORCIÓN EN QUE SE HA APRECIADO UNA ACTUACIÓN INCORRECTA DE LA ADMINISTRACIÓN EN LAS QUEJAS CONCLUIDAS EN 2009

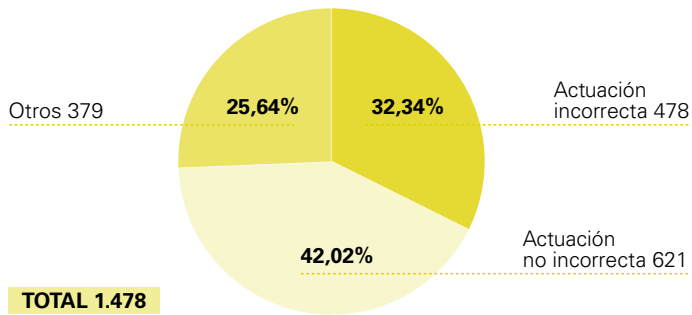


DIAGRAMA 2

GRADO DE EFICACIA DE LA INTERVENCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO

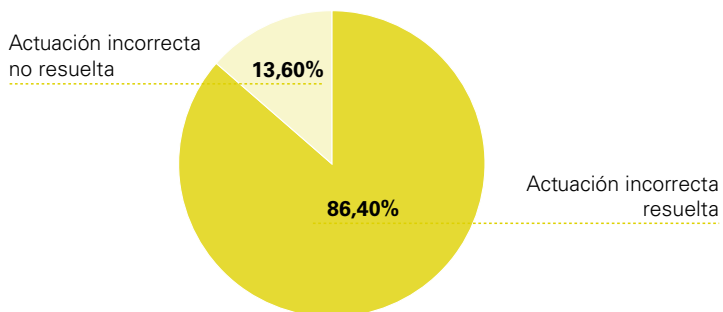
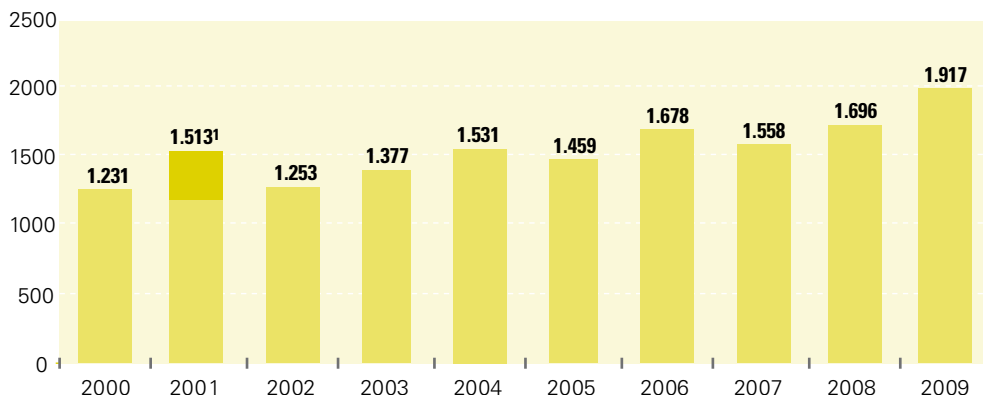


DIAGRAMA 3

EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE QUEJAS RECIBIDAS (2000-2009)



¹ 264 conforman 2 grupos de quejas idénticas.

DIAGRAMA 4

SITUACIÓN DE LAS QUEJAS RECIBIDAS EN 2009 TRAS EL PROCESO DE ADMISIÓN

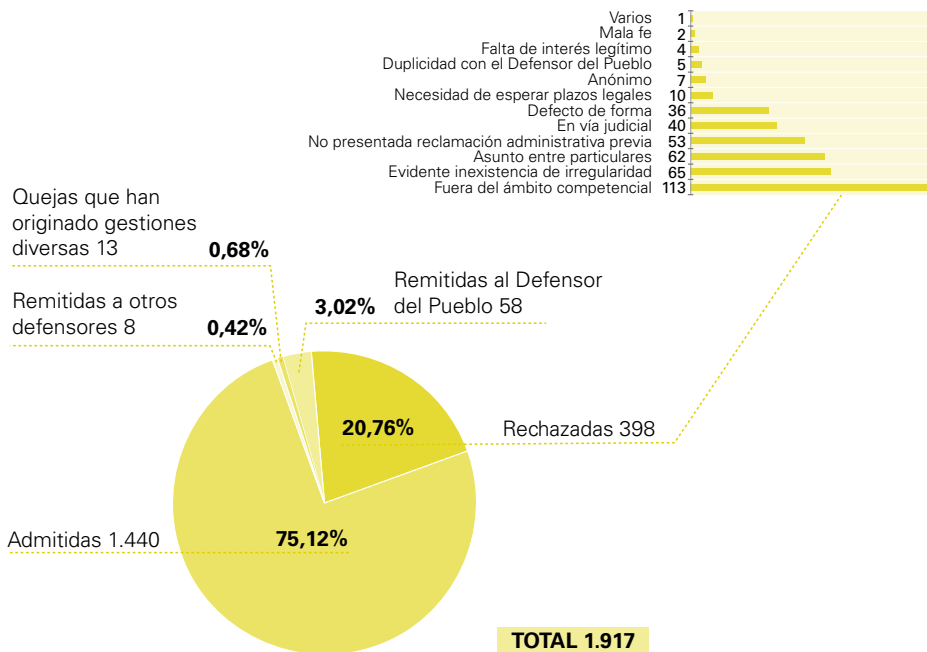


DIAGRAMA 5

DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS TRAMITADAS DIRECTAMENTE, POR ÁREAS DE ACTUACIÓN

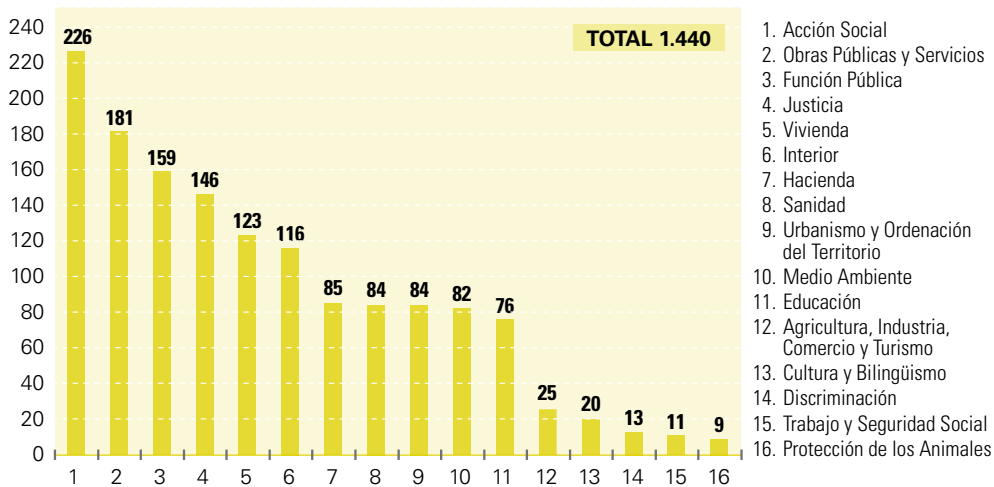


DIAGRAMA 6

DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS TRAMITADAS DIRECTAMENTE, POR ADMINISTRACIONES AFECTADAS

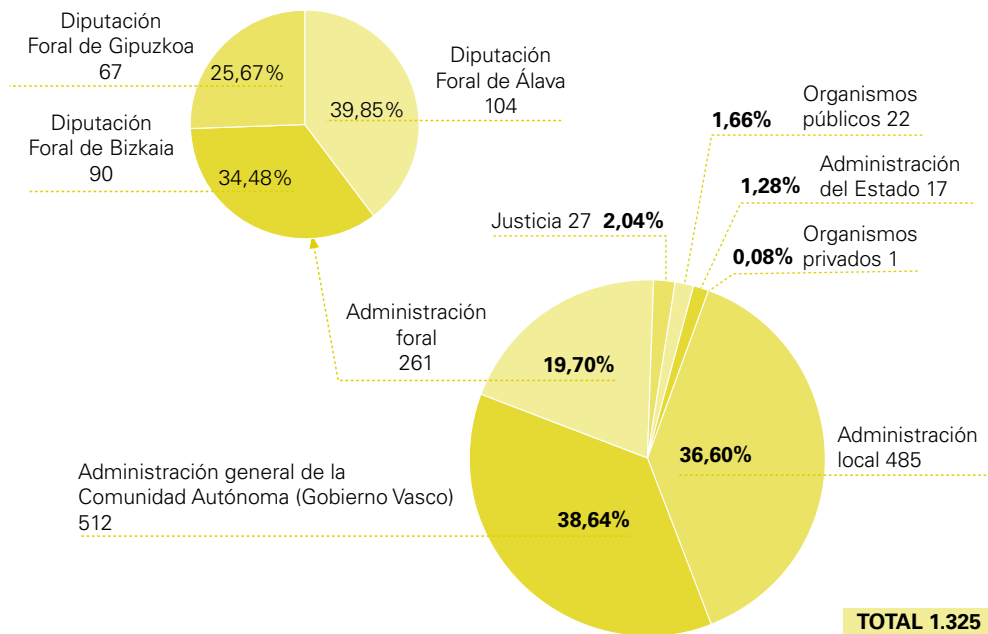


DIAGRAMA 7

DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS DE LAS QUEJAS PRESENTADAS CONTRA EL GOBIERNO VASCO

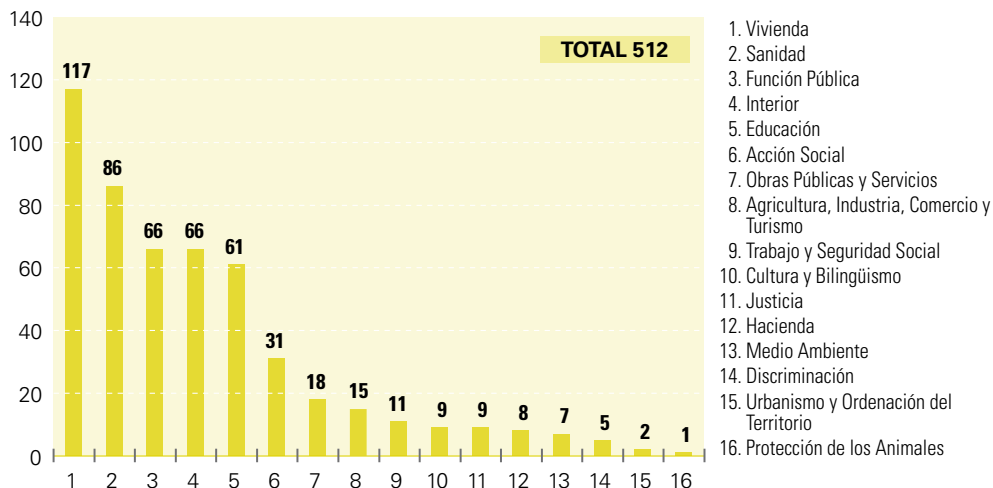
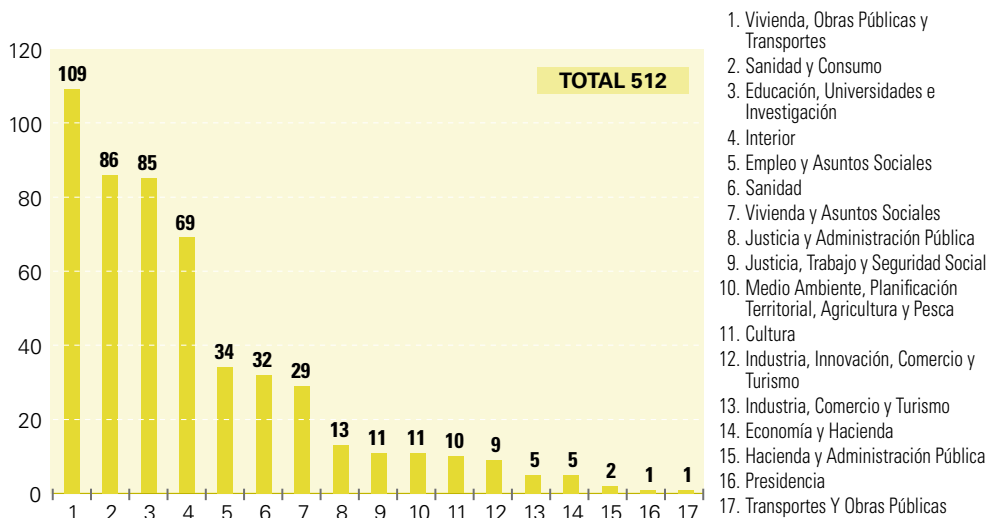


DIAGRAMA 8

DISTRIBUCIÓN POR DEPARTAMENTOS DE LAS QUEJAS PRESENTADAS CONTRA EL GOBIERNO VASCO¹



¹ La aparente duplicidad de algunos departamentos es consecuencia de la adecuación de la estructura departamental de la Administración general de la CAPV, realizada mediante el Decreto 4/2009, de 8 de mayo (BOPV nº 86, de 9 de mayo).

DIAGRAMA 9

DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS DE LAS QUEJAS PRESENTADAS CONTRA LAS DIPUTACIONES FORALES

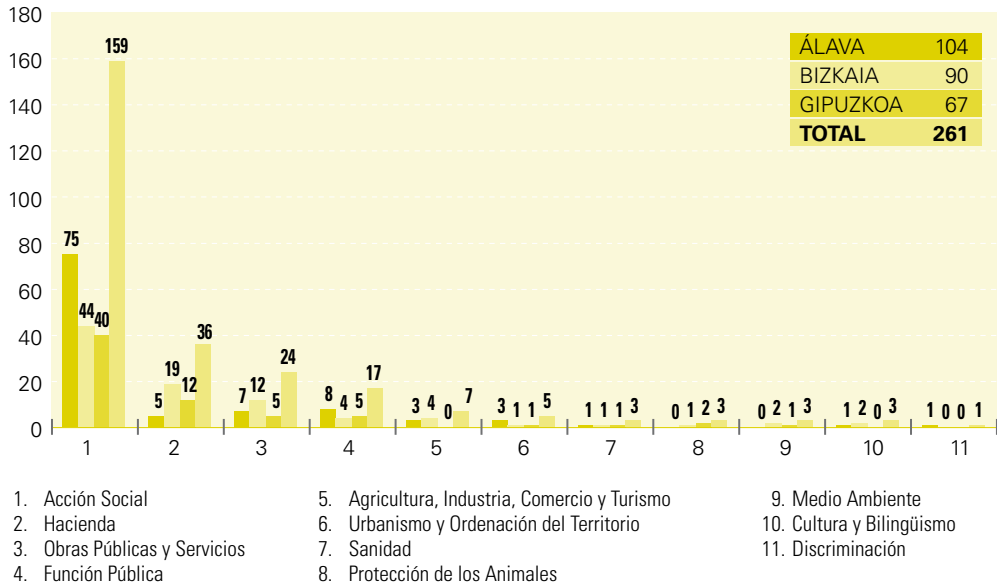


DIAGRAMA 10

DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS DE LAS QUEJAS PRESENTADAS CONTRA LOS AYUNTAMIENTOS

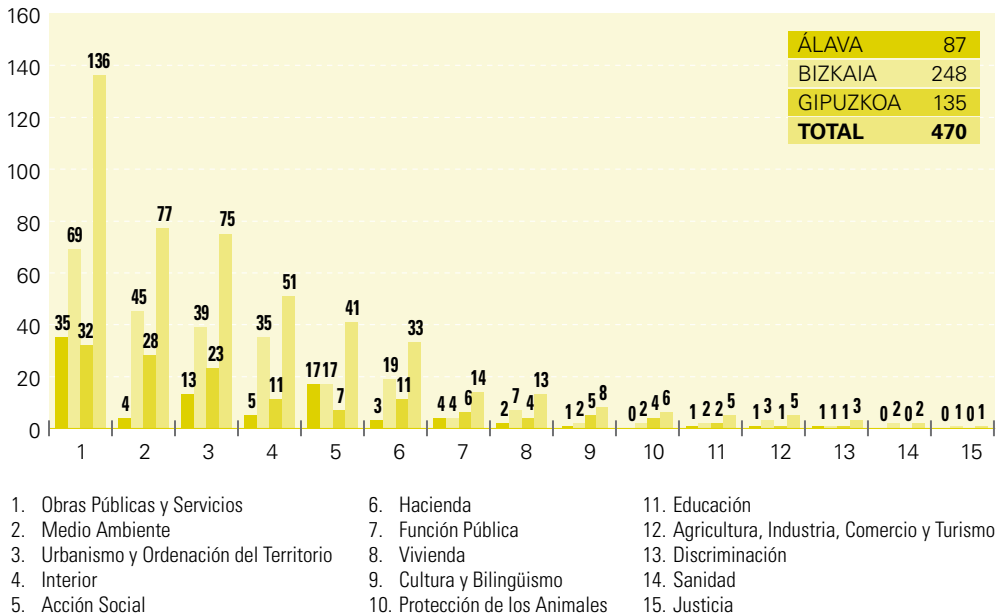
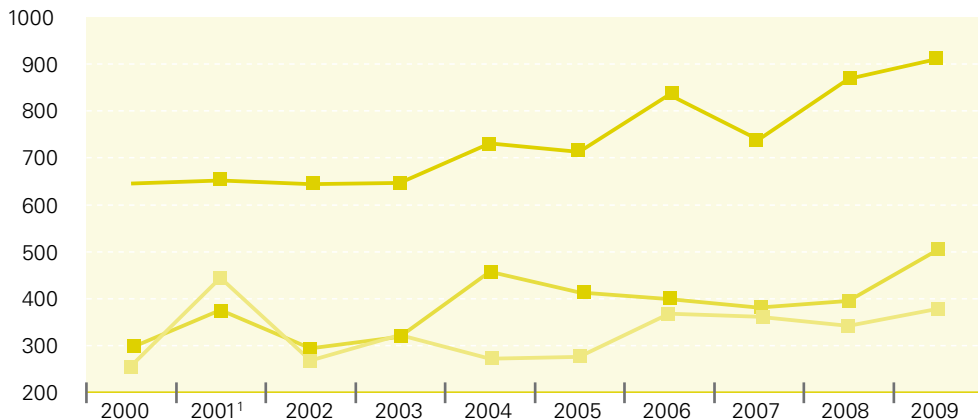


DIAGRAMA 11

EVOLUCIÓN DE LAS QUEJAS RECIBIDAS EN CADA TERRITORIO (2000-2009)

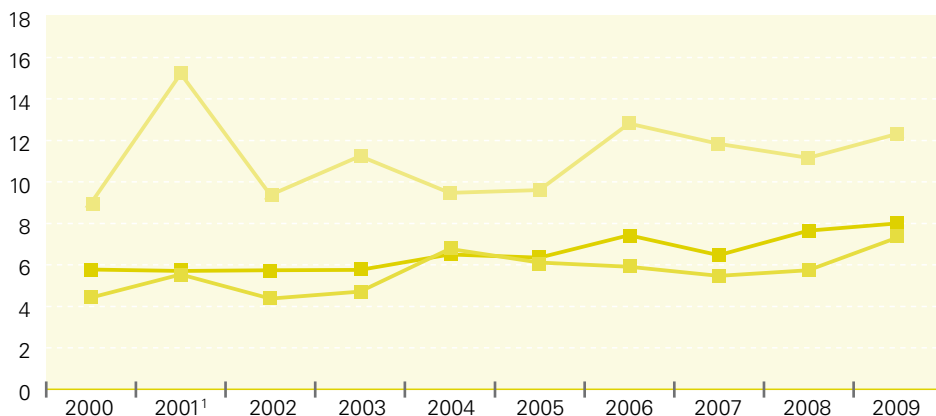


BIZKAIA	645	651	643	646	730	712	834	738	868	910
GIPUZKOA	295	375	294	318	457	412	398	380	394	503
ÁLAVA	256	444	268	322	271	275	367	361	341	377

¹ Se han tramitado dos grupos de quejas, un total de 264 reclamantes, que se distribuyen entre los tres territorios.

DIAGRAMA 12

EVOLUCIÓN DE LAS QUEJAS RECIBIDAS POR CADA 10.000 HABITANTES (2000-2009)



BIZKAIA	5,77	5,7	5,73	5,75	6,5	6,34	7,42	6,46	7,64	8
GIPUZKOA	4,42	5,53	4,37	4,71	6,77	6,11	5,9	5,46	5,74	7,32
ÁLAVA	8,97	15,56	9,37	11,24	9,46	9,6	12,81	11,82	11,15	12,32

¹ Se han tramitado dos grupos de quejas, un total de 264 reclamantes, que se distribuyen entre los tres territorios.

DIAGRAMA 13

DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS RECIBIDAS SEGÚN LAS CARACTERÍSTICAS DE QUIENES LAS PRESENTAN

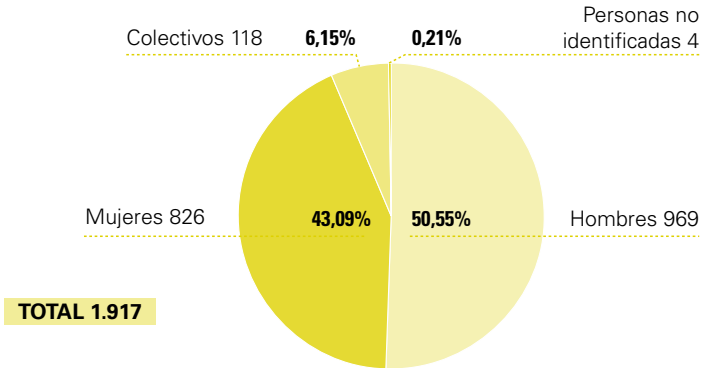


DIAGRAMA 14

DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS RECIBIDAS SEGÚN LA LENGUA EN QUE HAN SIDO PRESENTADAS

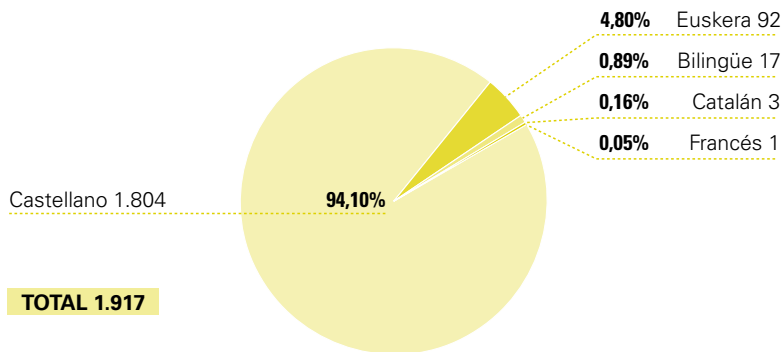
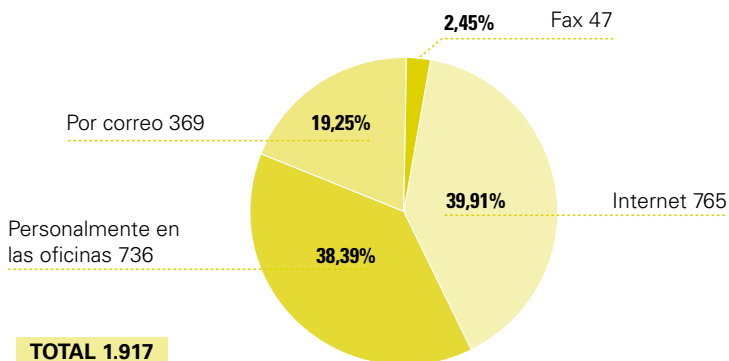


DIAGRAMA 15

DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS RECIBIDAS SEGÚN SU FORMA DE PRESENTACIÓN



**VISITAS RECIBIDAS EN LAS OFICINAS DE ATENCIÓN DIRECTA EN 2009
(NÚMERO Y CARACTERÍSTICAS)**

DIAGRAMA 16

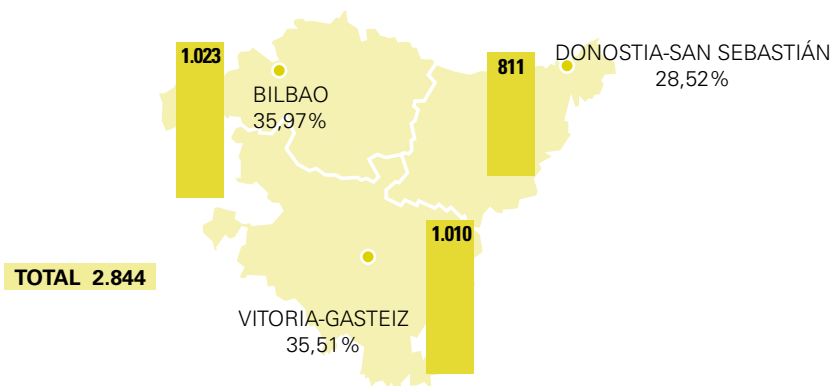


DIAGRAMA 17

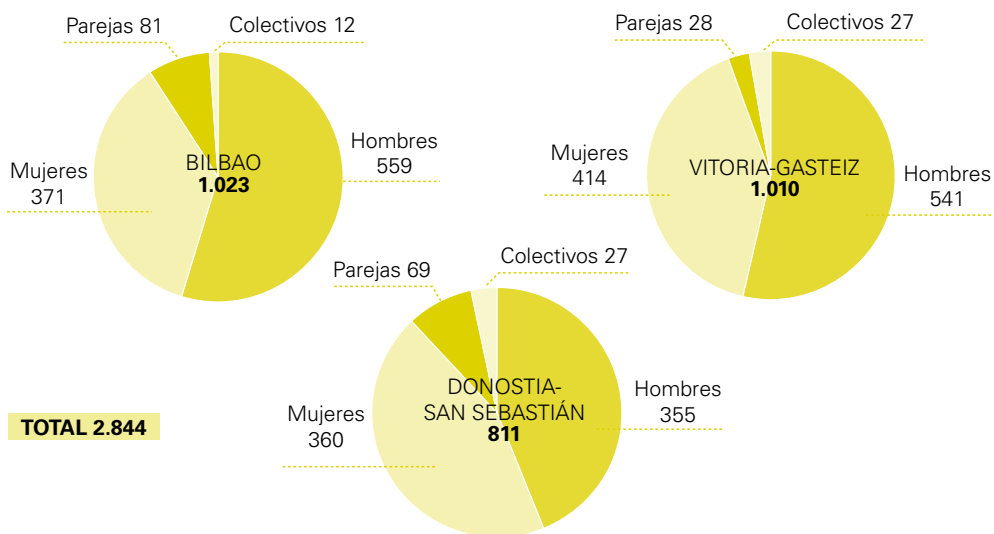


DIAGRAMA 18

DISTRIBUCIÓN POR GRUPOS DE EDAD DE LAS VISITAS A LAS OFICINAS DE ATENCIÓN DIRECTA

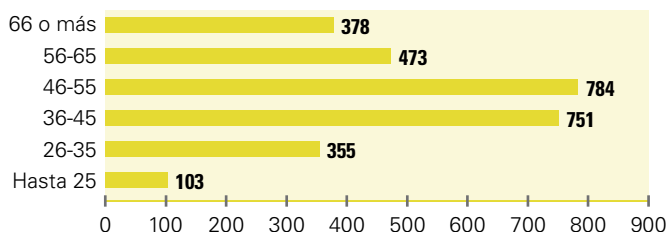
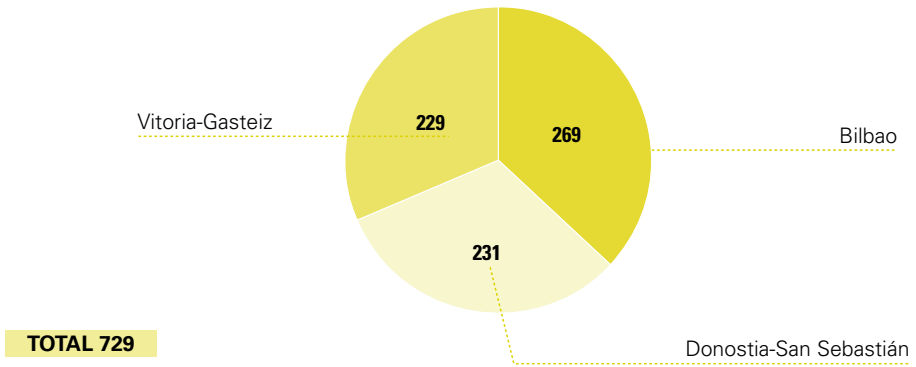


DIAGRAMA 19

VISITAS MATERIALIZADAS EN QUEJAS



ACTUACIONES DE OFICIO (2009)

DIAGRAMA 20

DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS

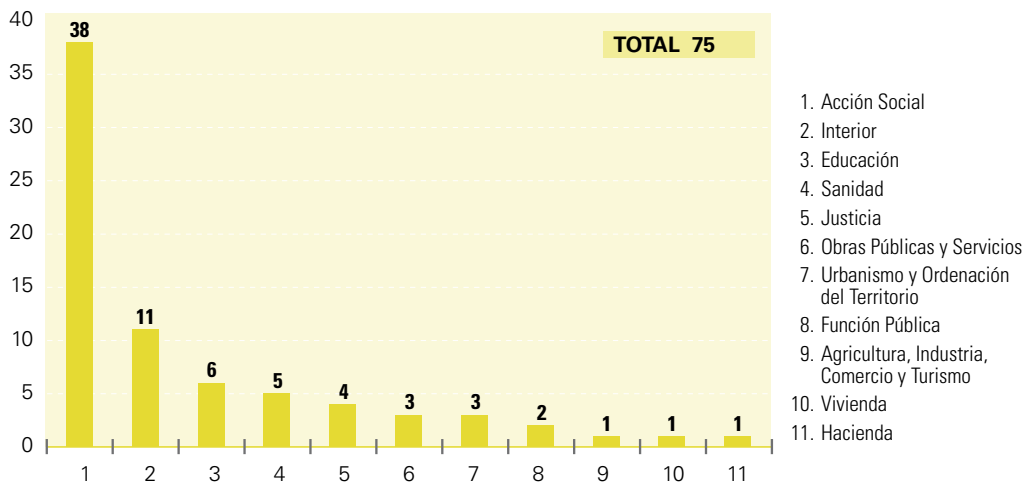
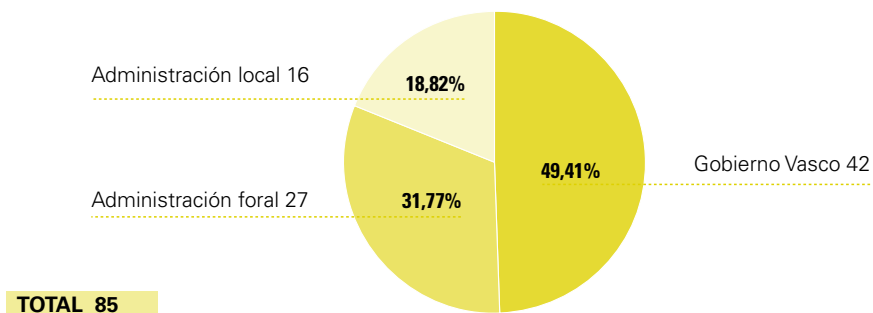


DIAGRAMA 21

DISTRIBUCIÓN POR ADMINISTRACIONES AFECTADAS



VALORACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO POR PARTE DE LAS PERSONAS RECLAMANTES (resultados de la encuesta)

DIAGRAMA 22

¿Cómo valoraría usted la información recibida desde el Ararteko?

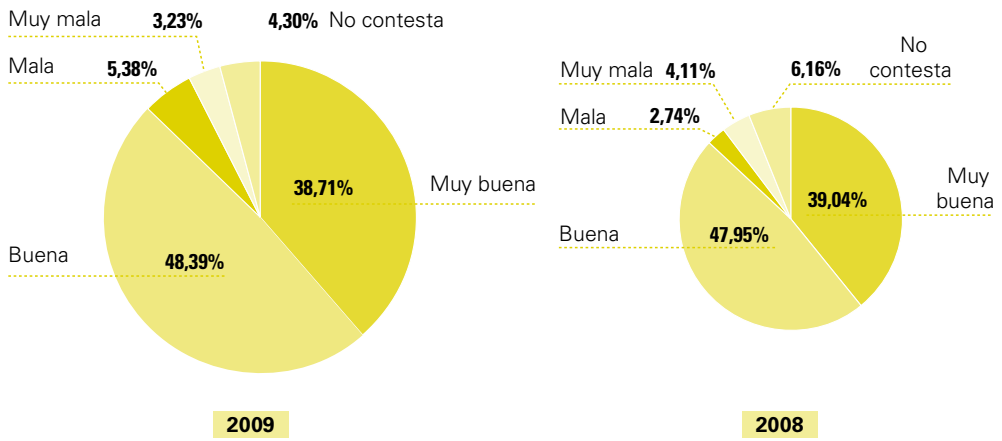
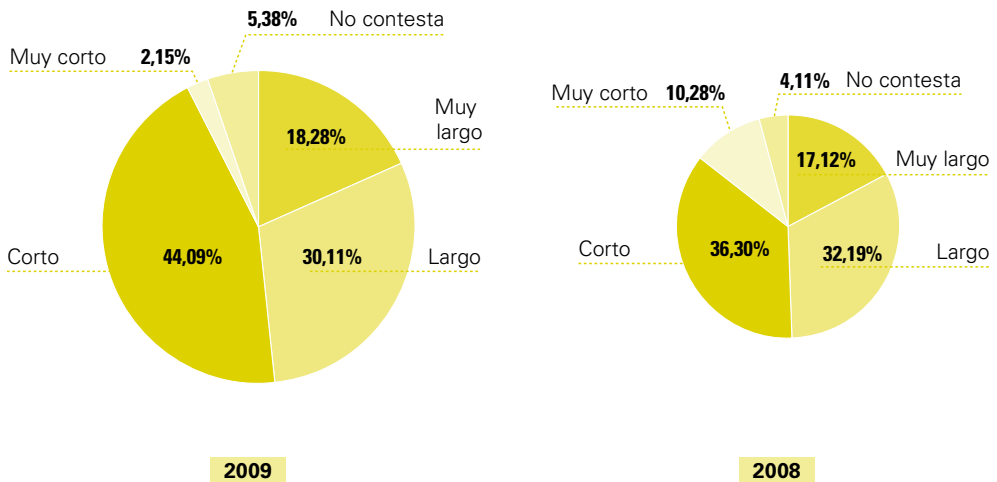


DIAGRAMA 23

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



VALORACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO POR PARTE DE LAS PERSONAS RECLAMANTES (resultados de la encuesta)

DIAGRAMA 24

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

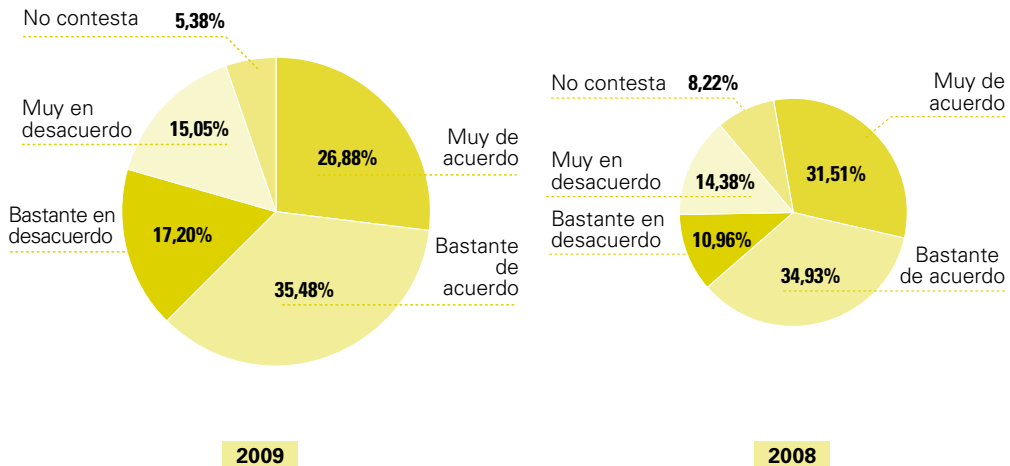
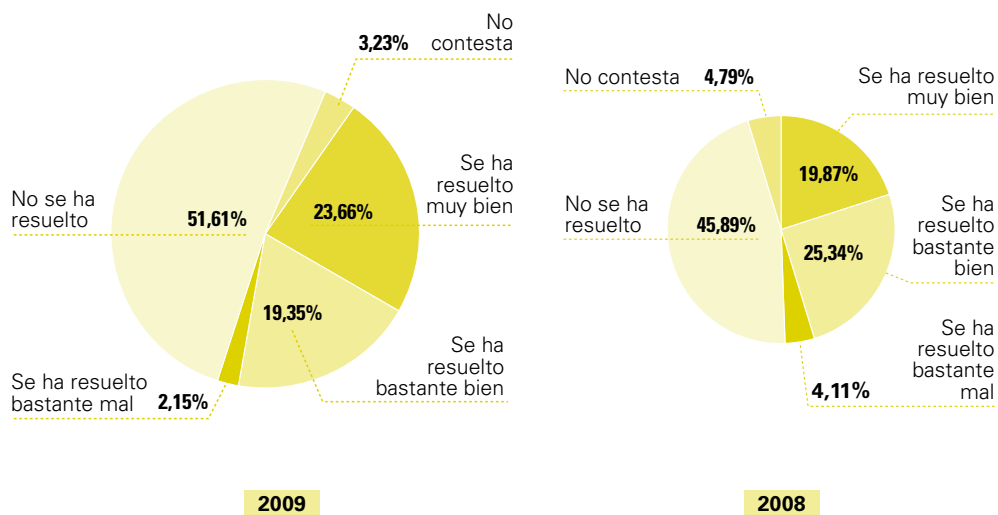


DIAGRAMA 25

Considera usted que el problema que dio origen a su queja:



VALORACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO POR PARTE DE LAS PERSONAS RECLAMANTES (resultados de la encuesta)

DIAGRAMA 26

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

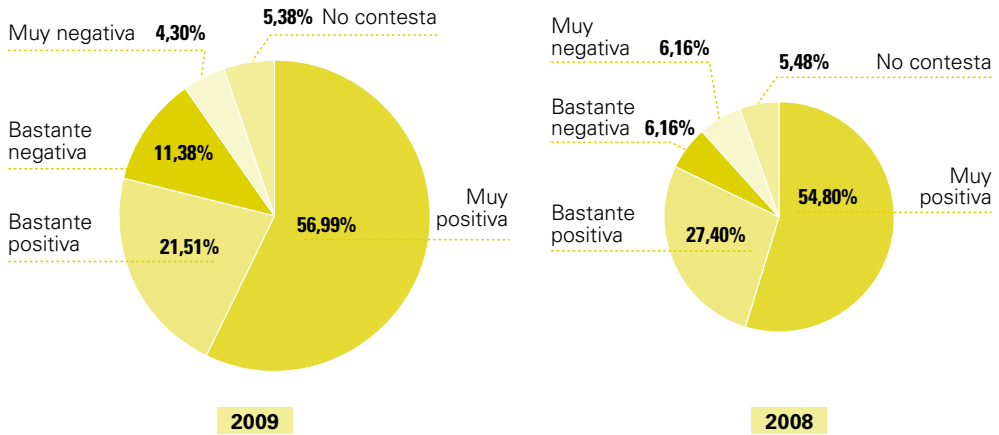
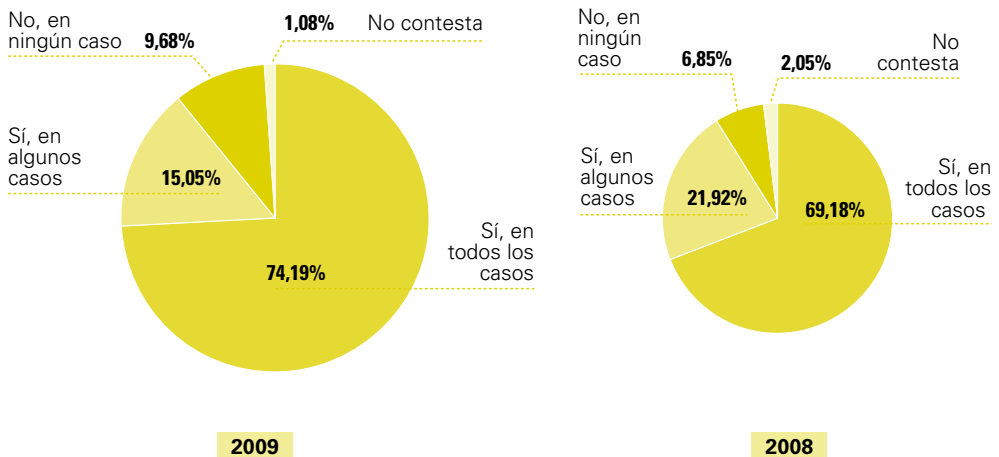


DIAGRAMA 27

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



**VALORACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO
POR PARTE DE LAS PERSONAS RECLAMANTES CUYO PROBLEMA
"no se ha resuelto" o "se ha resuelto bastante mal"**

DIAGRAMA 28

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

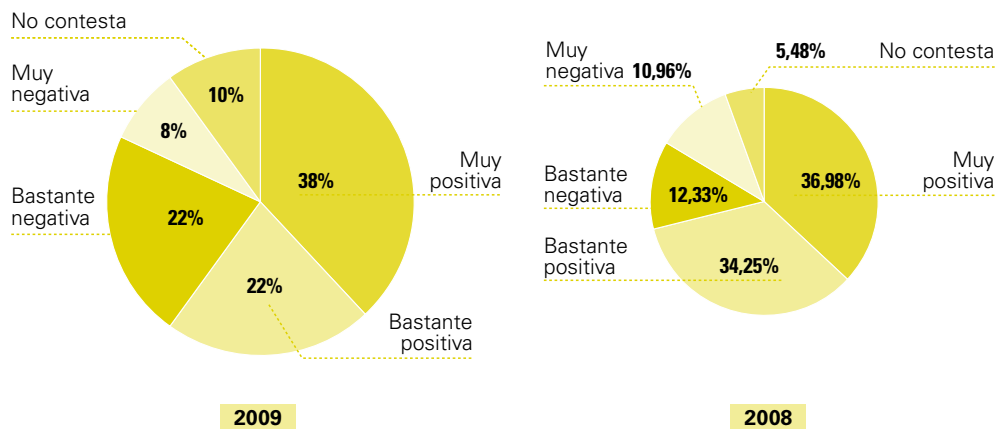
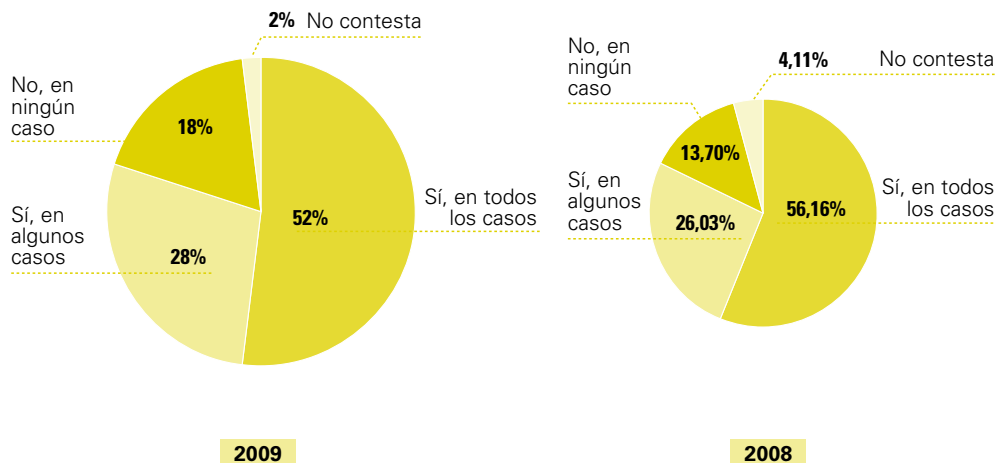


DIAGRAMA 29

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





ÍNDICE DE MATERIAS



A

Abogados y procuradores, colegios de

Justicia gratuita, 156, 763

Accesibilidad

Accesibilidad en el idioma

Personas inmigrantes, 142, 487, 595

Centros educativos, 76

Obras públicas, 455, 611

Personas con discapacidad, 443, 778

Transportes, 455

Urbanismo, 455, 611

Accesibilidad en el idioma

Personas inmigrantes, 142, 487, 595

Accesibilidad universal

Servicios sanitarios

Personas con discapacidad sensorial, 202

Urbanismo, 217

Acceso en condiciones de igualdad, derecho de, 784

Función pública, 89, 766

Condiciones de trabajo, 97

Méritos, 89, 766

Provisión de puestos de trabajo, 95

Retribuciones, 97

Sustituciones, 95

Acción pública

Urbanismo, 221, 766, 768

Acción social, 27, 636

Colectivos sociales, 641

Personas con discapacidad, 444

Procedimiento administrativo, 42

Acogimiento

Menores, 149

Acreditación de necesidad de vivienda, 233

Actividades clasificadas

Contaminación acústica, 161

Hostelería, establecimientos de, 162, 768

Contaminación atmosférica, 161

Hostelería, establecimientos de, 162, 768

Humos y olores, 161

Contaminación industrial, 161, 165

Adaptación curricular individual

Necesidades educativas especiales, 411

Administración de justicia, 137**Adopción**

Escolarización, 73

Menores, 149

Agricultura, 57**Alquileres**

Legislación, 227

Viviendas de protección oficial, 238, 584

Alumnos, admisión de

Educación infantil, 73

Padrón, 73

Enseñanzas artísticas, 78

Enseñanzas deportivas, 78

Animales, protección de los, 187

Legislación, 187

Servicios públicos

Núcleos zoológicos, 187

Servicios públicos municipales, 187

Antenas de telefonía móvil, 167**Arbitraje**

Consumo, 60

Asentamientos

Personas inmigrantes, 482

Asistencia letrada

Cárceles, 561

Asistencia sanitaria

Accesibilidad universal

Personas con discapacidad sensorial, 202

Cárceles, 566

Cartera de servicios, 196

Personas con discapacidad, 462

Personas con discapacidad sensorial, 196

Personas con enfermedad crónica, 198

Personas con enfermedad mental, 199

Personas con malformaciones congénitas, 198

Personas con problemas de fertilidad, 197

Personas transexuales, 197

Asistencia sanitaria universal, 195**Asociaciones**

Registros administrativos, 182, 768

Asuntos públicos, derecho a participar en

Elecciones, 243

Atención materno-infantil, 202**Ayuda a domicilio**

Personas dependientes, 49, 447

Ayudas

Conciliación de la vida familiar y laboral, 51

Educación, derecho a la, 76

Formación, 207

Impuesto de matriculación, 104

Trabajo, 207

Ayuntamientos

Participación, derecho de, 176
 Servicios públicos, 34, 47, 177, 299, 479, 483, 519, 520, 765, 767

B

Barreras idiomáticas, 142

Personas inmigrantes, 487, 595

Basura

Tasas municipales, 108, 766

Becas

Educación, derecho a la, 84

Bienes públicos

Adjudicación, 180, 767

Bienes públicos de las administraciones locales

Terrenos municipales
 Viviendas, 180

Bilingüismo

Euskera y administración, 66
 Euskera y enseñanza, 79
 Euskera y función pública, 67
 Euskera y justicia, 65, 142
 Euskera y Parlamento Europeo, 66

Buena administración

Servicios sanitarios, 193

C

Cárceles

Asistencia letrada, 561
 Asistencia sanitaria
 Personas en prisión, 566
 Función pública, 561
 Personas en prisión, 561, 781
 Servicios sociales, 562
 Transportes, 562

Cartera de servicios

Servicios sanitarios, 196

Caza

Legislación, 58
 Requisitos, 58, 767

Cementerio musulmán, 182, 488

Centros de detención

Menores infractores, 124
 Policía, 124
 Videograbaciones, 124

Centros educativos, 73

Instalaciones
 Personas con discapacidad, 76

Centros residenciales

Menores, 303, 304, 342, 401, 654, 762, 788, 792
 Personas mayores, 45, 296

Certificaciones

Personas en exclusión, 39

Colectivos sociales, 641

Acción social, 641

Menores, 437

Personas con enfermedad crónica, 571

Personas con enfermedad mental, 571

Personas dependientes, 641

Personas en exclusión, 536

Padrón, 536

Servicios sociosanitarios, 536

Personas en prisión, 561

Personas inmigrantes, 492

Personas LGBT, 555, 641

Víctimas del terrorismo, 641

Colegios oficiales

Abogados y procuradores, colegios de, 763

Comedores escolares

Educación, derecho a la, 83

Comercio, 57**Conciliación de la vida familiar y laboral, 263, 792**

Ayudas, 51

Igualdad mujeres-hombres, 445, 764

Condiciones de trabajo

Función pública, 97

Consumo

Arbitraje, 60

Información, derecho a la

Telefonía móvil, 60

Reclamaciones, 59

Servicios públicos esenciales, 57, 59, 61

Contaminación acústica, 161

Control de la administración, 161

Inspección, 161

Contaminación atmosférica

Control de la administración, 161

Humos y olores, 161

Inspección, 161

Contaminación industrial

Actividades clasificadas, 161, 165

Control de la administración

Contaminación acústica, 161

Contaminación atmosférica, 161

Policía, 119

Malos tratos, 123

Cultura

Cursos, 68

Derechos y deberes de la ciudadanía, 68

Patrimonio cultural, 69, 762

Cursos

Cultura, 68

Custodia compartida

Menores, 149

D**Datos personales**

- Intimidad, derecho a la, 783
- Menores, 430
- Notificaciones
 - Mujeres, 258

Defensor del pueblo

- Malos tratos, 114
- Tortura, 114

Defensorías del pueblo

- Ararteko, 672
- Consejo de Europa, 666
- Federación Iberoamericana del Ombudsman, 669
- TIC, 659
- Unión Europea, 666

Deporte

- Menores, 68

Derechos ante la administración de justicia

- Derechos lingüísticos, 65, 142
- Procedimiento penal, 153, 155, 762, 764
- Trato adecuado, 138, 603

Derechos de la persona

- Personas con enfermedad mental, 571

Derechos de las personas consumidoras, 57

- Información, derecho a la, 60
- Reclamaciones, 59
- Servicios públicos esenciales, 57, 59, 61

Derechos de las personas usuarias de Osakidetza, 193

- Buena administración, 193
- Información, derecho a la, 193
- Médico/a, cambio de, 194

Derechos en el procedimiento administrativo

- Información, derecho a la
 - Servicios públicos, 175, 176
 - Servicios sanitarios, 193
 - Urbanismo, 219
- Recurso administrativo, derecho al
 - Obligación de resolver, 58, 767
 - Urbanismo, 221, 766, 768

Derechos fundamentales

- Acceso en condiciones de igualdad, derecho de, 784
 - Función pública, 89, 766
- Asuntos públicos, derecho a participar en
 - Elecciones, 243
- Derechos de la persona
 - Personas con enfermedad mental, 571
- Educación, derecho a la, 788
 - Ayudas, 76, 84
 - Comedores escolares, 83
 - Educación en valores, 77
 - Enseñanza de idiomas, 78
 - Enseñanzas artísticas, 78

- Enseñanzas deportivas, 78
- Escolarización, 73
- Menores, 73
- Necesidades educativas especiales, 80, 411
- Personas jóvenes, 73
- Transporte escolar, 81
- Violencia escolar (bullying), 77, 424
- Huelga, derecho a la
 - Servicios sociales, 45, 296
- Igualdad, derecho a la, 775
 - Familia, 103
 - Igualdad mujeres-hombres, 69, 239, 255
 - Personas en exclusión, 511, 636
 - Personas gitanas, 497, 777
 - Personas inmigrantes, 469, 487, 489, 653, 777
 - Violencia contra las mujeres, 239, 255
- Igualdad mujeres-hombres, 251, 270, 775
 - Conciliación de la vida familiar y laboral, 51, 263, 445, 764, 792
 - Custodia compartida, 149
 - Discriminación por sexo, 261
 - Legislación, 270
 - Puntos de encuentro, 429
 - Violencia contra las mujeres, 252, 775, 779
- Integridad física y moral, derecho a la, 779
 - Malos tratos, 155
 - Mujeres, 252, 775, 779
 - Personas afectadas por la contaminación, 161, 165
 - Personas detenidas, 119, 123, 124, 155
 - Personas en prisión, 565, 779
 - Personas inmigrantes, 120
 - Personas mayores, 279
 - Tortura, 114
 - Víctimas del terrorismo, 543, 619, 641, 779
- Intimidad, derecho a la, 783
 - Datos personales, 258
 - Menores, 430
 - Personas afectadas por la contaminación, 161, 165
 - Personas en prisión, 564
- Libertad y seguridad personal, derecho a la, 781
 - Víctimas del terrorismo, 543, 619, 641, 653, 779
- Menores, 303, 304, 342, 401, 654, 762, 788, 792
 - Menores extranjeros no acompañados, 488, 653
- Participación, derecho de
 - Ayuntamientos, 176
 - Medio ambiente adecuado, derecho a un, 176
 - Personas mayores, 281
 - Planeamiento urbanístico, 214
 - Urbanismo, 219
- Personas con enfermedad crónica, 571
 - Personas con enfermedad mental, 571
- Personas en exclusión
 - Libertad de residencia, derecho a la, 500, 769, 770

- Personas en prisión, 561, 781, 787
- Personas inmigrantes
 - Legislación, 469
- Personas LGBT, 551, 630, 641, 778
- Reinserción social, derecho a la
 - Personas en prisión, 561, 562, 781
- Tutela judicial efectiva, derecho a la, 785
 - Derechos ante la administración de justicia, 153, 155, 762, 764
 - Dilaciones indebidas, 152
 - Justicia gratuita, 156, 763
 - Notificaciones, 152, 153, 762
 - Procedimiento sancionador, 114
 - Recurso administrativo, derecho al, 147, 603, 764
 - Urbanismo, 221, 766, 768
- Vida, derecho a la, 779
 - Mujeres, 252, 775, 779
 - Víctimas del terrorismo, 543, 619, 641, 653, 779
- Derechos humanos, 656**
 - Derechos lingüísticos
 - Euskera y administración, 66
 - Euskera y enseñanza, 79
 - Euskera y función pública, 67
 - Euskera y justicia, 65, 142
 - Euskera y Parlamento Europeo, 66
 - Discriminación, derecho a la no
 - Discriminación por condición social, 511, 636
 - Discriminación por identidad sexual, 551, 630, 641, 778
 - Discriminación por origen, 469, 489, 653, 777
 - Educación, derecho a la, 788
 - Igualdad, derecho a la, 775
 - Igualdad mujeres-hombres, 251, 775
 - Integridad física y moral, derecho a la, 779
 - Malos tratos, 155
 - Mujeres, 252, 775, 779
 - Personas detenidas, 119, 155
 - Personas mayores, 279
 - Tortura, 114
 - Víctimas del terrorismo, 653
 - Intimidad, derecho a la, 783
 - Libertad y seguridad personal, derecho a la, 781
 - Medio ambiente adecuado, derecho a un, 161, 796
 - Menores, 303, 304, 342, 401, 654, 762, 788, 792
 - Migración, derecho a la, 469, 489, 653, 777
 - Personas afectadas por la contaminación, 161
 - Personas con discapacidad, 443, 778, 800
 - Accesibilidad universal, 217, 455, 611
 - Personas con enfermedad crónica, 571
 - Personas con enfermedad mental, 571
 - Personas en exclusión
 - Padrón, 34, 47, 177, 299, 479, 483, 519, 520, 765, 767
 - Personas en prisión, 561, 781, 787
 - Personas gitanas, 497, 777

- Personas inmigrantes
 - Igualdad, derecho a la, 487
 - Libertad de residencia, derecho a la, 473
 - Padrón, 34, 47, 177, 299, 479, 483, 765, 767
 - Trabajo, 473
- Personas LGBT, 551, 630, 641, 778
- Personas mayores, 802
- Salud, derecho a la, 795, 796
- TIC, 659
- Tutela judicial efectiva, derecho a la, 785
- Víctimas del terrorismo, 543, 619, 641, 779
 - Memoria histórica, 653
- Vida, derecho a la, 779
 - Mujeres, 252, 775, 779
- Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 227, 765, 798
 - Medio ambiente adecuado, derecho a un, 214
 - Personas en exclusión, 214

Derechos lingüísticos

- Euskera y administración, 66
- Euskera y enseñanza, 79
- Euskera y función pública, 67
- Euskera y justicia, 65, 142
- Euskera y Parlamento Europeo, 66

Derechos sociales

- Conciliación de la vida familiar y laboral, 263, 792
 - Ayudas, 51
- Familia, 792
 - IRPF, 103
- Medio ambiente adecuado, derecho a un, 161, 796
 - Antenas de telefonía móvil, 167
 - Contaminación acústica, 161, 162, 768
 - Contaminación atmosférica, 161
 - Contaminación industrial, 165
 - Energía eólica, 167
 - Evaluación de impacto ambiental, 220
 - Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 214
- Menores, 49, 303, 304, 342, 401, 654, 762, 788, 792
 - Acogimiento, 149
 - Adopción, 149
 - Deporte, 68
 - Drogodependencias, 432, 636
 - Educación en valores, 432, 624
 - Menores extranjeros no acompañados, 488, 653
- Patrimonio cultural, 69, 762
- Personas con discapacidad, 443, 444, 778, 800
 - Accesibilidad, 443, 778
 - Accesibilidad universal, 217, 455, 611
 - IRPF, 101, 453, 765
 - IVTM, 106, 454, 768
 - Prestaciones económicas, 48
 - Universidad del País Vasco, 109
- Personas con enfermedad crónica, 571
 - Personas con enfermedad mental, 571

- Personas dependientes
 - Colectivos sociales, 641
 - Legislación, 281
 - Prestaciones económicas, 29, 48, 444, 636
- Personas en exclusión, 511, 636
 - Ingresos de inclusión social, 27
 - Legislación, 511
 - Padrón, 34, 47, 177, 299, 479, 483, 519, 520, 765, 767
 - Prestaciones económicas, 34, 47, 177, 299, 520, 765, 767
 - Regeneración urbana, 214
 - Servicios públicos municipales, 500, 769, 770
 - Servicios sociales, 513
- Personas en prisión, 561, 781
- Personas en riesgo de exclusión
 - Salud, derecho a la, 520
- Personas gitanas, 497, 777
 - Servicios públicos municipales, 500, 769, 770
- Personas inmigrantes, 469, 653, 777
 - Legislación, 469
 - Padrón, 34, 47, 177, 299, 479, 483, 765, 767
- Personas LGBT, 551, 630, 641, 778
- Personas mayores, 277, 802
 - Centros residenciales, 45, 296
 - ERE, 207
 - Servicios sociosanitarios, 295
- Salud, derecho a la, 193, 795
 - Menores, 764
 - Menores con enfermedad mental, 419
 - Personas afectadas por la contaminación, 161, 165
 - Personas con enfermedad mental, 571
 - Personas en exclusión, 525
 - Personas que sufren el tabaquismo, 203
- Servicios sanitarios
 - Personas con discapacidad, 462
 - Personas con discapacidad sensorial, 196, 202
 - Personas con enfermedad crónica, 198
 - Personas con enfermedad mental, 199
 - Personas con malformaciones congénitas, 198
 - Personas con problemas de fertilidad, 197
 - Personas transexuales, 197
- Servicios sociales, 636
- Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 227, 798
 - Alquileres, 227, 238, 584
 - Medio ambiente adecuado, derecho a un, 214
 - Ordenación urbanística, 216
 - Personas con discapacidad, 464
 - Personas gitanas, 500, 504, 770
 - Registro de solicitantes, 765
 - Viviendas de protección oficial, 105, 227, 236
- Derechos y deberes de la ciudadanía**
 - Cultura, 68
 - Igualdad tributaria, 789
 - Propiedad privada, derecho a la, 791
 - Urbanismo, 222, 763

Devoluciones

Personas en exclusión, 39

Dilaciones indebidas

Justicia, 152

Discriminación, derecho a la no, 775

Discriminación por condición social, 34, 177, 299, 497, 519, 520, 765, 767, 777

Personas en exclusión, 511, 636

Discriminación por cultura

Pueblo gitano, 497, 777

Discriminación por identidad sexual

Personas LGBT, 551, 630, 641, 778

Discriminación por origen, 34, 177, 299, 765, 767

Personas inmigrantes, 469, 487, 489, 653, 777

Discriminación por religión, 182, 488

Discriminación por sexo

Igualdad mujeres-hombres, 251, 775

Mujeres, 261

Discriminación por condición social

Personas en exclusión, 511, 636

Legislación, 511

Padrón, 34, 177, 299, 479, 483, 519, 520, 765, 767

Discriminación por cultura

Personas gitanas, 497, 777

Discriminación por identidad sexual

Personas LGBT, 551, 630, 641, 778

Discriminación por origen

Personas inmigrantes, 469, 489, 653, 777

Padrón, 34, 177, 299, 479, 483, 765, 767

Discriminación por religión

Personas musulmanas

Cementerio musulmán, 182, 488

Discriminación por sexo

Igualdad mujeres-hombres, 251, 775

Mujeres, 261

Drogodependencias

Tabaquismo, 203

E**Educación, 73****Educación, derecho a la, 303, 304, 342, 401, 654, 762, 788, 792**

Ayudas, 76

Educación universitaria, 84

Centros educativos

Instalaciones, 76

Comedores escolares, 83

Educación en valores, 77

Educación universitaria, 84

Personas con discapacidad, 84

Enseñanza de idiomas, 78

Euskera y enseñanza, 78

Enseñanzas artísticas

Alumnos, admisión de, 78

- Enseñanzas deportivas
 - Alumnos, admisión de, 78
- Escolarización, 73
 - Adopción, 73
 - Alumnos, admisión de, 73
 - Menores con discapacidad, 411, 451
 - Menores en exclusión, 411
 - Menores extranjeros, 411
 - Menores gitanos, 411
- Menores, 73
 - Drogodependencias, 432, 636
 - Educación en valores, 432, 624
- Necesidades educativas especiales, 80, 411
 - Adaptación curricular individual, 411
- Personas jóvenes, 73
- Transporte escolar, 81
- Violencia escolar (bullying), 424
- Educación en valores**
 - Educación, derecho a la, 77
- Educación infantil**
 - Padrón, 73
- Educación universitaria**
 - Ayudas, 84
 - Personas con discapacidad, 84
- Elecciones**
 - Mesas electorales, 243
- Energía eólica, 167**
- Enseñanza de idiomas, 78**
 - Euskera y enseñanza, 78
- Enseñanzas artísticas**
 - Alumnos, admisión de, 78
- Enseñanzas deportivas**
 - Alumnos, admisión de, 78
- Escolarización**
 - Adopción, 73
 - Alumnos, admisión de
 - Educación infantil, 73
 - Centros educativos, 73
 - Menores con discapacidad, 411, 451
 - Menores en exclusión, 411
 - Menores extranjeros, 411
 - Menores gitanos, 411
- Euskera y administración, 66**
 - Bilingüismo, 66
- Euskera y enseñanza, 79**
 - Enseñanza de idiomas, 78
- Euskera y función pública**
 - Bilingüismo, 67
- Euskera y justicia**
 - Bilingüismo, 65, 142
- Euskera y Parlamento Europeo**
 - Bilingüismo, 66

Evaluación de impacto ambiental

Urbanismo, 220

Expedientes de regulación de empleo

Personas mayores, 207

F**Familia, 792**

IRPF

Pensiones alimenticias, 103

Personas LGBT, 555

Formación

Ayudas, 207

Función pública

Acceso, 89, 766

Méritos, 89, 766

Personas con discapacidad, 452

Requisitos, 487

Cárceles, 561

Condiciones de trabajo, 97

Euskera y función pública, 67

Provisión de puestos de trabajo, 95

Retribuciones, 97

Situaciones administrativas

Excedencia voluntaria, 763

Sustituciones, 95

G**Garajes**

Obras públicas, 184, 766

Grupos de especial protección

Familia

IRPF, 103

Menores, 654

Acogimiento, 149

Adopción, 73, 149

Centros residenciales, 303, 304, 342, 401, 654, 762, 788, 792

Colectivos sociales, 437

Custodia compartida, 149

Deporte, 68

Drogodependencias, 432, 636

Educación, 73

Educación, derecho a la, 303, 304, 342, 401, 654, 762, 788, 792

Educación en valores, 77, 432, 624

Menores con discapacidad, 411, 451

Menores con enfermedad mental, 419

Menores en exclusión, 411, 432

Menores extranjeros, 411, 432

Menores extranjeros no acompañados, 488, 653

Menores gitanos, 411

Menores infractores, 124

- Necesidades educativas especiales, 80, 411
- Personas con discapacidad, 49, 445
- Prestaciones sanitarias, 764
- Puntos de encuentro, 429
- Salud, derecho a la, 764
- Servicios sociales, 49, 303, 304, 342, 401, 445, 654, 762, 788, 792
- Violencia contra las mujeres, 260
- Violencia escolar (bullying), 77, 424
- Mujeres
 - Conciliación de la vida familiar y laboral, 445, 764
 - Datos personales, 258
 - Discriminación por sexo, 261
 - Igualdad, derecho a la, 69
 - Igualdad mujeres-hombres, 251, 270, 775
 - Violencia contra las mujeres, 252, 775, 779
 - Viviendas de protección oficial, 239, 255
- Participación, derecho de
 - Personas mayores, 281
- Personas con discapacidad, 443, 452, 778
 - Accesibilidad, 443, 778
 - Ayuda a domicilio, 447
 - Centros educativos, 76
 - Colectivos sociales, 447
 - Educación universitaria, 84
 - Estacionamientos, 455
 - Función pública, 452
 - IRPF, 101, 453, 765
 - IVTM, 106, 454, 768
 - Menores, 451
 - Obras públicas, 455, 611
 - Personas dependientes, 444, 636
 - Prestaciones económicas, 48
 - Servicios sanitarios, 462
 - Servicios sociales, 444, 445
 - Transportes, 455
 - Universidad del País Vasco, 109
 - Urbanismo, 217, 455, 611
 - Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 464
- Personas con discapacidad sensorial
 - Servicios sanitarios, 196, 202
- Personas con enfermedad crónica, 571
 - Personas con enfermedad mental, 571
 - Servicios sanitarios, 198
- Personas con enfermedad mental, 571
 - Colectivos sociales, 571
 - Personas dependientes, 571
 - Personas en exclusión, 538
 - Personas en prisión, 567
 - Sanidad, 571
 - Servicios sanitarios, 199
 - Servicios sociosanitarios, 571
 - Viviendas de protección oficial, 238, 584

- Personas con malformaciones congénitas
 - Servicios sanitarios, 198
- Personas con problemas de fertilidad
 - Servicios sanitarios, 197
- Personas dependientes
 - Ayuda a domicilio, 49, 447
 - Colectivos sociales, 447, 641
 - Legislación, 29, 281, 444, 636
 - Personas mayores, 34, 177, 299, 765, 767
 - Prestaciones económicas, 29, 48, 444, 636
- Personas detenidas, 781
 - Centros de detención, 124
 - Malos tratos, 155
 - Policía, 119
 - Tortura, 155
- Personas en exclusión, 511, 636
 - Colectivos sociales, 536
 - Ingresos de inclusión social, 27
 - Legislación, 34, 47, 177, 299, 511, 520, 765, 767
 - Padrón, 34, 47, 177, 299, 479, 483, 519, 520, 765, 767
 - Personas con enfermedad mental, 538
 - Prestaciones económicas, 34, 47, 177, 299, 520, 765, 767
 - Regeneración urbana, 214
 - Servicios públicos municipales, 500, 769, 770
 - Servicios sociales, 513
 - Servicios sociosanitarios, 525
- Personas en prisión, 561, 781, 787
 - Asistencia sanitaria, 565, 779
 - Cacheos y registros corporales, 564
 - Cárceles, 561
 - Colectivos sociales, 561
 - Medidas alternativas a la prisión, 566
 - Personas con enfermedad mental, 567
 - Personas con enfermedad terminal, 565, 779
 - Régimen disciplinario, 564
 - Reinserción social, derecho a la, 562
 - Sistema penitenciario, 565
 - Traslados, 564
- Personas en riesgo de exclusión
 - Servicios públicos municipales, 520
- Personas gitanas, 497, 777
 - Legislación, 497
 - Realojos, 504
 - Servicios públicos municipales, 500, 769, 770
 - Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 500, 504, 770
- Personas inmigrantes, 469, 653, 777
 - Accesibilidad en el idioma, 142, 487, 595
 - Asentamientos, 482
 - Colectivos sociales, 492
 - Legislación, 469
 - Libertad de residencia, derecho a la, 473
 - Malos tratos, 120
 - Padrón, 34, 47, 177, 299, 479, 483, 765, 767

- Prestaciones económicas, 483
- Servicios públicos, 483
- Trabajo, 473
- Personas jóvenes
 - Educación, 73
- Personas LGBT, 551, 630, 641, 778
 - Colectivos sociales, 555, 641
 - Familia, 555
 - Servicios públicos, 555
 - Servicios públicos municipales, 553, 769
- Personas mayores, 277
 - ERE, 207
 - Malos tratos, 279
 - Personas dependientes, 34, 177, 299, 765, 767
 - Servicios sociales, 291
- Personas musulmanas
 - Cementerio musulmán, 182, 488
- Personas transexuales
 - Servicios sanitarios, 197
- Víctimas del terrorismo, 543, 619, 779
 - Colectivos sociales, 641
 - Memoria histórica, 653

H

Historia clínica

- Información, derecho a la, 193

Hostelería, establecimientos de

- Contaminación acústica, 162, 768
- Contaminación atmosférica, 162, 768
- Tabaquismo, 203

Huelga, derecho a la

- Servicios sociales, 45, 296

I

Igualdad, derecho a la, 775

- Familia
 - IRPF, 103
- Igualdad mujeres-hombres
 - Datos personales, 258
 - Manifestaciones culturales, 69
 - Viviendas de protección oficial, 239, 255
- Personas gitanas, 497, 777
- Personas inmigrantes, 469, 489, 653, 777
 - Función pública, 487

Igualdad mujeres-hombres, 251, 270, 775

- Ayudas
 - Conciliación de la vida familiar y laboral, 445, 764
- Conciliación de la vida familiar y laboral, 263, 792
 - Ayudas, 51
- Custodia compartida
 - Menores, 149
- Datos personales
 - Notificaciones, 258

- Discriminación por sexo, 251, 261, 775
- Legislación, 270
- Manifestaciones culturales, 69
- Puntos de encuentro, 429
- Violencia contra las mujeres, 252, 775, 779
 - Datos personales, 258
 - Menores, 260
 - Víctimas de la violencia contra las mujeres, 259
 - Viviendas de protección oficial, 239, 255
- Viviendas de protección oficial
 - Alquileres, 239, 255

Igualdad tributaria, 789**Impuesto de matriculación**

- Ayudas, 104

Impuesto sobre Bienes Inmuebles

- Valor catastral, 105

Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, 105**Impuesto sobre el Valor Añadido, 104****Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas**

- Declaración conjunta
 - Familia, 103
- Pensiones por incapacidad, 765
 - Personas dependientes, 453
- Prestaciones por incapacidad, 101

Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica

- Exenciones
 - Personas con discapacidad, 106, 454, 768

Impuestos forales

- Impuesto de matriculación
 - Ayudas, 104
- IRPF
 - Declaración conjunta, 103
 - Pensiones por incapacidad, 453
 - Prestaciones por incapacidad, 101, 765
- IVA, 104

Impuestos municipales

- IBI
 - Valor catastral, 105
- IIVTNU, 105
- IVTM
 - Exenciones, 106, 454, 768

Industria, 57**Información, derecho a la**

- Consumo, 60
- Historia clínica, 193
- Medio ambiente adecuado, derecho a un, 176
- Servicios públicos, 175, 176
- Urbanismo, 219

Ingresos de inclusión social

- Legislación, 27

Iniciativa popular

- Urbanismo, 218, 220, 766

Inspección

- Contaminación acústica, 161
- Contaminación atmosférica, 161

Integridad física y moral, derecho a la, 779

- Malos tratos
 - Policía, 155
- Mujeres, 252, 775, 779
- Personas afectadas por la contaminación
 - Contaminación acústica, 161
 - Contaminación atmosférica, 161
 - Contaminación industrial, 161, 165
- Personas detenidas, 119, 155
 - Malos tratos, 123
 - Tortura, 155
 - Videograbaciones, 124
- Personas en prisión
 - Personas con enfermedad mental, 567
 - Personas con enfermedad terminal, 565, 779
- Personas inmigrantes
 - Malos tratos, 120
- Personas mayores
 - Malos tratos, 279
- Tortura
 - Defensor del pueblo, 114
- Víctimas del terrorismo, 543, 619, 641, 779
 - Memoria histórica, 653

Interior

- Principio de cooperación, 124

Internet

- Menores, 430

Intimidad, derecho a la, 783

- Datos personales
 - Notificaciones, 258
- Menores, 430
- Personas afectadas por la contaminación
 - Contaminación atmosférica, 161
 - Contaminación industrial, 165
- Personas en prisión
 - Cacheos y registros corporales, 564

J

Juicios rápidos

- Notificaciones, 152

Justicia, 137

- Derechos ante la administración de justicia, 138, 603
 - Derechos lingüísticos, 65, 142
- Euskera y justicia, 65, 142
- Justicia gratuita
 - Abogados y procuradores, colegios de, 156, 763
- Procedimiento civil
 - Acogimiento, 149
 - Adopción, 149
 - Separación y divorcio, 149

- Procedimiento contencioso-administrativo, 147, 603, 764
- Procedimiento penal
 - Derechos ante la administración de justicia, 153, 155, 762, 764
 - Dilaciones indebidas, 152
 - Notificaciones, 152, 153, 762
- Trato adecuado, 138, 603

Justicia gratuita

- Abogados y procuradores, colegios de, 156, 763

L

Lanbide, 207

Legislación

- Alquileres, 227
- Animales, protección de los, 187
- Caza, 58
- Igualdad mujeres-hombres, 270
- Ingresos de inclusión social, 27
- Personas dependientes, 29, 444, 636
- Personas en exclusión, 511
- Personas gitanas, 497
- Personas inmigrantes, 469
- Servicios sociales, 27
- Tráfico y seguridad vial, 113
- Urbanismo, 213
- Viviendas de protección oficial, 227

Libertad de residencia, derecho a la

- Personas en exclusión
 - Servicios públicos municipales, 500, 769, 770
- Personas gitanas
 - Servicios públicos municipales, 500, 769, 770
- Personas inmigrantes, 473

Libertad y seguridad personal, derecho a la, 781

- Víctimas del terrorismo, 543, 619, 641, 653, 779

M

Malos tratos

- Defensor del pueblo, 114
- Personas detenidas, 155
- Personas mayores, 279
- Policía, 123, 155
 - Personas inmigrantes, 120

Manifestaciones culturales

- Igualdad mujeres-hombres, 69

Médico/a, cambio de, 194

Medio ambiente adecuado, derecho a un, 161, 796

- Antenas de telefonía móvil, 167
- Contaminación acústica, 161
 - Hostelería, establecimientos de, 162, 768
- Contaminación atmosférica, 161
- Contaminación industrial, 165

- Energía eólica, 167
- Evaluación de impacto ambiental, 220
- Información, derecho a la, 176
- Participación, derecho de, 176
- Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 214
- Menores, 303, 304, 342, 401, 654, 762, 788, 792**
 - Adopción
 - Escolarización, 73
 - Centros residenciales, 303, 304, 342, 401, 654, 762, 788, 792
 - Colectivos sociales, 437
 - Custodia compartida, 149
 - Datos personales, 430
 - Deporte, 68
 - Drogodependencias, 432, 636
 - Educación, 73
 - Educación, derecho a la, 303, 304, 342, 401, 654, 762, 788, 792
 - Educación en valores, 77, 432, 624
 - Internet, 430
 - Menores con discapacidad
 - Escolarización, 411, 451
 - Menores con enfermedad mental, 419
 - Menores descendientes de personas temporeras, 409
 - Menores en desamparo, 304, 762
 - Menores extranjeros, 342
 - Menores en exclusión, 432
 - Escolarización, 411
 - Menores extranjeros, 432
 - Escolarización, 411
 - Menores extranjeros no acompañados, 488, 653
 - Menores gitanos
 - Escolarización, 411
 - Menores infractores, 401
 - Centros de detención, 124
 - Necesidades educativas especiales, 80, 411
 - Adaptación curricular individual, 411
 - Prestaciones sanitarias
 - Sillas de ruedas, 764
 - Puntos de encuentro, 429
 - Redes sociales, 430
 - Salud, derecho a la, 764
 - Servicios sociales, 49, 303, 304, 342, 401, 654, 762, 788, 792
 - Violencia contra las mujeres, 260
 - Violencia escolar (bullying), 77, 424
- Menores con discapacidad**
 - Escolarización, 411, 451
- Menores con enfermedad mental, 419**
- Menores descendientes de personas temporeras, 409**
- Menores en desamparo, 304, 762**
- Menores en exclusión, 432**
 - Escolarización, 411
- Menores extranjeros, 342**
 - Escolarización, 411

Menores extranjeros no acompañados, 488, 653**Menores gitanos**

Escolarización, 411

Menores infractores, 401

Centros de detención, 124

Méritos

Función pública, 89, 766

Migración, derecho a la, 469, 489, 653, 777**Movilidad urbana**

Transportes colectivos, 182

Mujeres

Conciliación de la vida familiar y laboral

Ayudas, 445, 764

Datos personales

Notificaciones, 258

Discriminación por sexo, 261

Igualdad mujeres-hombres, 251, 270, 775

Legislación, 270

Violencia contra las mujeres, 252, 775, 779

Menores, 260

Víctimas de la violencia contra las mujeres, 259

Viviendas de protección oficial

Alquileres, 239, 255

N**Necesidades educativas especiales, 80, 411**

Adaptación curricular individual, 411

Menores con discapacidad, 411, 451

Menores en exclusión, 411

Menores extranjeros, 411

Menores gitanos, 411

Normalización lingüística

Euskera y administración, 66

Euskera y enseñanza, 79

Euskera y función pública, 67

Euskera y justicia, 65, 142

Euskera y Parlamento Europeo, 66

Notificaciones

Tráfico y seguridad vial, 114

Núcleos zoológicos, 187**O****Obligación de motivar**

Responsabilidad administrativa, 179, 765, 766

Obligación de resolver, 58, 767

Responsabilidad administrativa, 179, 765, 766

Obras públicas, 175

Accesibilidad, 455

Ascensores, 611

Garajes, 184, 766

Ordenación urbanística

Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 216

P**Padrón**

- Personas en exclusión, 34, 47, 177, 299, 479, 483, 519, 520, 765, 767
- Personas inmigrantes, 34, 47, 177, 299, 479, 483, 765, 767
- Servicios públicos municipales, 500, 769, 770
 - Alumnos, admisión de, 73

Parlamento Europeo

- Euskera y Parlamento Europeo, 66

Parlamento Vasco

- Elecciones, 243

Participación, derecho de

- Ayuntamientos, 176
- Medio ambiente adecuado, derecho a un, 176
- Personas mayores, 281
- Planeamiento urbanístico, 214
- Urbanismo, 219

Patrimonio cultural, 69, 762**Pensiones alimenticias**

- IRPF, 103

Pensiones por incapacidad

- IRPF, 453

Personas con discapacidad, 443, 778, 800

- Accesibilidad, 443, 778
 - Asistencia sanitaria, 462
 - Ayuda a domicilio, 447
 - Centros educativos, 76
 - Colectivos sociales, 447
 - Educación universitaria, 84
 - Estacionamientos, 455
 - Función pública, 452
 - IVTM
 - Exenciones, 106, 454, 768
 - Menores
 - Servicios sociales, 445
 - Menores con discapacidad, 451
 - Obras públicas, 455
 - Ascensores, 611
 - Pensiones por incapacidad
 - IRPF, 453
 - Personas dependientes
 - Prestaciones económicas, 444, 636
 - Prestaciones económicas, 48
 - Prestaciones por incapacidad
 - IRPF, 101, 765
 - Servicios sociales, 49, 444
 - Transportes, 455
 - Universidad del País Vasco
 - Precios públicos, 109
 - Urbanismo, 217, 455, 611
- Personas con discapacidad**
- Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 464
- Personas con discapacidad sensorial**
- Asistencia sanitaria, 196

Personas con enfermedad crónica, 571

- Asistencia sanitaria, 198
- Colectivos sociales, 571
- Personas con enfermedad mental, 571

Personas con enfermedad mental, 571

- Asistencia sanitaria, 199
- Colectivos sociales, 571
- Personas dependientes, 571
- Personas en exclusión, 538
- Personas en prisión, 567
- Sanidad, 571
- Viviendas de protección oficial
 - Alquileres, 238, 584

Personas con malformaciones congénitas

- Asistencia sanitaria, 198

Personas con problemas de fertilidad

- Asistencia sanitaria, 197

Personas dependientes

- Ayuda a domicilio, 49, 447
- Colectivos sociales, 447, 641
- Legislación, 29, 444, 636
 - Personas mayores, 281
- Pensiones por incapacidad
 - IRPF, 453
- Personas con discapacidad
 - Prestaciones económicas, 444, 636
- Personas con enfermedad mental, 571
- Personas mayores, 34, 177, 299, 765, 767
- Prestaciones económicas, 29, 34, 48, 177, 299, 444, 636, 765, 767

Personas detenidas, 781

- Centros de detención, 124
- Malos tratos, 155
- Policía, 119
- Tortura, 155

Personas en exclusión, 511, 636

- Colectivos sociales, 536
- Ingresos de inclusión social
 - Legislación, 27
- Legislación, 511
- Personas con enfermedad mental, 538
- Personas inmigrantes
 - Asentamientos, 482
- Prestaciones económicas, 34, 42, 47, 177, 299, 520, 765, 767
 - Certificaciones, 39
 - Devoluciones, 39
 - Renta de garantía de ingresos, 38, 39
- Regeneración urbana
 - Realojos, 214
- Servicios públicos municipales
 - Padrón, 500, 769, 770
- Servicios sociales, 513
- Servicios sociosanitarios, 525

Personas en prisión, 787

- Cacheos y registros corporales, 564
- Cárceles, 561, 562, 781
 - Asistencia letrada, 561
 - Asistencia sanitaria, 566
 - Función pública, 561
 - Transportes, 562
- Colectivos sociales, 561
- Medidas alternativas a la prisión, 566
- Personas con enfermedad mental, 567
- Personas con enfermedad terminal, 565, 779
- Régimen disciplinario, 564
- Reinserción social, derecho a la, 562
- Sistema penitenciario, 565
- Traslados, 564

Personas en riesgo de exclusión

- Servicios públicos municipales
 - Duchas, 520

Personas gitanas, 497, 777

- Legislación, 497
- Realojos, 504
- Servicios públicos municipales
 - Padrón, 500, 769, 770
- Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 500, 504, 770

Personas inmigrantes, 469, 653, 777

- Accesibilidad en el idioma, 142, 487, 595
- Asentamientos, 482
- Colectivos sociales, 492
- Función pública
 - Acceso, 487
- Legislación, 469
- Libertad de residencia, derecho a la
 - Autorizaciones, 473
- Malos tratos
 - Policía, 120
- Prestaciones económicas, 483
- Servicios públicos, 483
- Trabajo
 - Autorizaciones, 473

Personas jóvenes

- Educación, 73

Personas lesbianas, gays, bisexuales y transexuales, 551, 630, 641, 778

- Colectivos sociales, 555, 641
- Familia, 555
- Servicios públicos, 555
- Servicios públicos municipales, 553, 769

Personas mayores, 277, 802

- ERE, 207
- Malos tratos, 279
- Personas dependientes, 34, 177, 299, 765, 767

Servicios sociales
Centros residenciales, 45, 296
Legislación, 291

Servicios sociosanitarios, 295

Personas musulmanas

Cementerio musulmán, 182, 488

Personas transexuales

Asistencia sanitaria, 197

Planeamiento urbanístico

Participación, derecho de, 214

Policía

Centros de detención, 124

Control de la administración, 119

Malos tratos, 123, 155

Control de la administración, 123

Personas inmigrantes, 120

Personas detenidas, 119

Precios públicos

Servicios públicos municipales, 109

Universidad del País Vasco, 109

Personas con discapacidad, 109

Prestaciones económicas

Personas con discapacidad, 48

Personas dependientes, 29, 34, 177, 299, 444, 636, 765, 767

Personas en exclusión, 34, 47, 177, 299, 520, 765, 767

Padrón, 500, 769, 770

Personas gitanas

Padrón, 500, 769, 770

Prestaciones por incapacidad

IRPF, 101

Prestaciones sanitarias

Sillas de ruedas, 764

Principio de cooperación

Interior, 124

Principios rectores de la política social y económica

Conciliación de la vida familiar y laboral, 263, 792

Ayudas, 51

Familia, 792

IRPF, 103

Medio ambiente adecuado, derecho a un, 161, 796

Antenas de telefonía móvil, 167

Contaminación acústica, 161, 162, 768

Contaminación atmosférica, 161

Contaminación industrial, 165

Energía eólica, 167

Evaluación de impacto ambiental, 220

Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 214

Menores, 49, 303, 304, 342, 401, 654, 762, 788, 792

Acogimiento, 149

Adopción, 149

Deporte, 68

- Drogedependencias, 432, 636
- Educación en valores, 432, 624
- Menores extranjeros no acompañados, 488, 653
- Patrimonio cultural, 69, 762
- Personas con discapacidad, 443, 444, 778, 800
 - Accesibilidad, 443, 778
 - Accesibilidad universal, 217, 455, 611
 - IRPF, 101, 453, 765
 - IVTM, 106, 454, 768
 - Prestaciones económicas, 48
 - Universidad del País Vasco, 109
- Personas con enfermedad crónica, 571
 - Personas con enfermedad mental, 571
- Personas dependientes
 - Colectivos sociales, 641
 - Legislación, 281
 - Prestaciones económicas, 48
- Personas en exclusión, 511, 636
 - Ingresos de inclusión social, 27
 - Legislación, 511
 - Padrón, 34, 47, 177, 299, 479, 483, 519, 520, 765, 767
 - Regeneración urbana, 214
 - Servicios públicos municipales, 500, 769, 770
 - Servicios sociales, 513
 - Servicios sociosanitarios, 525
- Personas en prisión, 561, 781
- Personas gitanas, 497, 777
 - Servicios públicos municipales, 500, 769, 770
- Personas inmigrantes, 469, 653, 777
 - Legislación, 469
 - Padrón, 34, 47, 177, 299, 479, 483, 765, 767
- Personas LGBT, 551, 630, 641, 778
- Personas mayores, 277, 802
 - Centros residenciales, 45, 296
 - ERE, 207
 - Servicios sociosanitarios, 295
- Salud, derecho a la, 193, 795
 - Contaminación industrial, 165
 - Menores, 764
 - Menores con enfermedad mental, 419
 - Personas afectadas por la contaminación, 161
 - Personas en exclusión, 525
 - Personas que sufren el tabaquismo, 203
- Servicios sanitarios
 - Personas con discapacidad, 462
 - Personas con discapacidad sensorial, 196, 202
 - Personas con enfermedad crónica, 198
 - Personas con enfermedad mental, 199
 - Personas con malformaciones congénitas, 198
 - Personas con problemas de fertilidad, 197
 - Personas transexuales, 197
- Servicios sociales, 636

- Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 227, 798
 - Alquileres, 227, 238, 584
 - Medio ambiente adecuado, derecho a un, 214
 - Ordenación urbanística, 216
 - Personas gitanas, 500, 504, 770
 - Registro de solicitantes, 765
 - Viviendas de protección oficial, 105, 227, 236

Principios rectores del ordenamiento jurídico

- Principio de igualdad, 775

Procedimiento administrativo

- Acción social, 42
- Planeamiento urbanístico
 - Basura, 108, 766
- Procedimiento sancionador
 - Colegios oficiales, 763
 - Notificaciones, 114
 - Tráfico y seguridad vial, 114
- Recurso administrativo, derecho al
 - Obligación de resolver, 58, 767
- Registros administrativos
 - Padrón, 500, 769, 770
- Responsabilidad administrativa, 179
 - Daños causados por animales, 58
 - Obligación de resolver, 179, 765, 766
 - Recurso administrativo, derecho al, 147, 179, 603, 764, 765, 766
 - Servicios públicos, 179, 765, 766
 - Servicios públicos esenciales, 61
- Servicios sociales, 42
- Viviendas de protección oficial, 235, 237

Procedimiento civil

- Acogimiento
 - Menores, 149
- Adopción
 - Menores, 149
- Separación y divorcio, 149
 - Custodia compartida, 149
 - Puntos de encuentro, 429

Procedimiento penal

- Derechos ante la administración de justicia, 153, 155, 762, 764
- Dilaciones indebidas, 152
- Juicios rápidos, 152
- Notificaciones, 152, 153, 762

Procedimiento sancionador

- Colegios oficiales, 763
- Tráfico y seguridad vial, 114
 - Notificaciones, 114

Propiedad privada, derecho a la, 791

- Urbanismo, 222, 763

Pueblo gitano, 497, 777

- Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 500, 504, 770

Puertos

- Derecho de amarre
 - Adjudicación, 180, 767

Puntos de encuentro, 429

R**Realojos**

Regeneración urbana, 214, 504

Recurso administrativo, derecho al

Obligación de resolver, 58, 767

Responsabilidad administrativa, 147, 179, 603, 764, 765, 766

Urbanismo, 221, 766, 768

Redes sociales

Menores, 430

Regeneración urbana

Realojos, 214, 504

Registro civil

Trato adecuado, 138, 603

Registro de solicitantes

Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 765

Registros administrativos

Asociaciones, 182, 768

Viviendas de protección oficial, 231

Reinserción social, derecho a la

Personas en prisión, 562, 787

Cárceles, 561

Colectivos sociales, 561

Medidas alternativas a la prisión, 566

Personas con enfermedad terminal, 565, 779

Sistema penitenciario, 565

Reintegro de gastos, 195**Renta de garantía de ingresos**

Personas en exclusión, 38, 39, 42

Requisitos

Viviendas de protección oficial, 233

Responsabilidad administrativa, 179

Daños causados por animales, 58

Obligación de resolver, 179, 765, 766

Recurso administrativo, derecho al, 147, 179, 603, 764, 765, 766

Servicios públicos, 179, 765, 766

Servicios públicos esenciales, 61

Responsabilidad civil

Servicios públicos esenciales, 61

Retribuciones

Función pública, 97

S**Salud, derecho a la, 193, 795**

Menores, 764

Menores con enfermedad mental, 419

Personas afectadas por la contaminación

Contaminación acústica, 161

Contaminación atmosférica, 161

Contaminación industrial, 161, 165

Personas con enfermedad mental, 571

Personas en exclusión

Servicios sociosanitarios, 525

- Personas en riesgo de exclusión
 - Servicios públicos municipales, 520
- Personas que sufren el tabaquismo, 203
- Salud pública**
 - Tabaquismo, 203
- Sanciones económicas**
 - Tráfico y seguridad vial, 114
 - Notificaciones, 114
 - Viviendas de protección oficial, 236
- Sanidad, 193**
 - Accesibilidad universal
 - Personas con discapacidad sensorial, 202
 - Asistencia sanitaria
 - Cartera de servicios, 196
 - Personas con discapacidad, 462
 - Personas con discapacidad sensorial, 196, 202
 - Personas con enfermedad crónica, 198
 - Personas con enfermedad mental, 199
 - Personas con malformaciones congénitas, 198
 - Personas con problemas de fertilidad, 197
 - Personas transexuales, 197
 - Asistencia sanitaria universal, 195
 - Información, derecho a la
 - Historia clínica, 193
 - Médico/a, cambio de, 194
 - Menores con enfermedad mental, 419
 - Personas con enfermedad mental, 571
 - Personas mayores, 277
 - Prestaciones sanitarias
 - Sillas de ruedas, 764
 - Reintegro de gastos, 195
 - Responsabilidad administrativa
 - Recurso administrativo, derecho al, 147, 764
 - Servicios sanitarios
 - Atención materno-infantil, 202
 - Transporte sanitario, 201
 - Servicios sociosanitarios
 - Personas en exclusión, 525
- Seguridad Social, 207**
- Separación y divorcio**
 - Custodia compartida, 149
 - Procedimiento civil, 149
 - Puntos de encuentro, 429
- Servicios públicos, 175**
 - Animales, protección de los
 - Núcleos zoológicos, 187
 - Información, derecho a la, 175, 176
 - Personas LGBT, 555
 - Responsabilidad administrativa
 - Obligación de motivar, 179, 765, 766
 - Obligación de resolver, 179, 765, 766
 - Recurso administrativo, derecho al, 179, 765, 766
 - Silencio administrativo, 179, 765, 766

Servicios públicos esenciales

- Consumo, 57, 59, 61
- Responsabilidad administrativa, 61
- Responsabilidad civil, 61

Servicios públicos municipales, 181

- Animales, protección de los, 187
- Cementerio musulmán, 182, 488
- Duchas, 520
- Padrón, 34, 47, 177, 299, 479, 483, 500, 519, 520, 765, 767, 769, 770
 - Escolarización, 73
- Personas LGBT, 553, 769
- Precios públicos, 109
- Registros administrativos
 - Asociaciones, 182, 768
- Tasas municipales
 - Basura, 108, 766

Servicios sanitarios, 193, 196

- Accesibilidad universal
 - Personas con discapacidad sensorial, 202
- Asistencia sanitaria universal, 195
- Atención materno-infantil, 202
- Buena administración, 193
- Información, derecho a la
 - Historia clínica, 193
- Médico/a, cambio de, 194
- Personas con discapacidad, 462
- Personas con discapacidad sensorial, 196, 202
- Personas con enfermedad crónica, 198
- Personas con enfermedad mental, 199
- Personas con malformaciones congénitas, 198
- Personas con problemas de fertilidad, 197
- Personas transexuales, 197
- Reintegro de gastos, 195
- Transporte sanitario, 201

Servicios sociales, 27, 636

- Cárceles, 562
- Colectivos sociales, 641
- Legislación, 27
- Menores, 49, 303, 304, 342, 401, 654, 762, 788, 792
 - Menores descendientes de personas temporeras, 409
 - Menores en desamparo, 304, 342, 762
 - Menores infractores, 401
- Personas con discapacidad, 49, 444
 - Menores, 445
- Personas en exclusión, 513
- Personas mayores, 277
 - Legislación, 291
- Procedimiento administrativo, 42
- Servicios sociosanitarios
 - Personas con enfermedad mental, 571
 - Personas en exclusión, 525

Servicios sociosanitarios

- Personas con enfermedad mental, 571
- Personas en exclusión, 525
- Personas mayores, 277, 295

Silencio administrativo

- Responsabilidad administrativa, 179, 765, 766

Sistema penitenciario, 565**Situaciones administrativas**

- Excedencia voluntaria, 763

Suelo, 213**Suelo y Urbanismo, Ley de, 213****Sustituciones**

- Función pública, 95

T**Tabaquismo**

- Hostelería, establecimientos de, 203

Tasas municipales

- Basura, 108, 766

Tecnologías de la información y la comunicación

- Derechos humanos, 659

Telefonía móvil

- Datos personales, 60

Tortura

- Defensor del pueblo, 114
- Personas detenidas, 155

Trabajo, 207

- Ayudas, 207
- ERE, 207
- Lanbide, 207
- Personas inmigrantes, 473

Tráfico y seguridad vial, 114

- Estacionamientos
 - Personas con discapacidad, 455
- Legislación, 113
- Sanciones económicas, 114
- Notificaciones, 114

Transporte escolar

- Educación, derecho a la, 81

Transporte sanitario, 201**Transportes**

- Accesibilidad, 455
- Cárceles, 562

Transportes colectivos

- Movilidad urbana, 182

Turismo, 57**Tutela judicial efectiva, derecho a la, 785**

- Derechos ante la administración de justicia, 153, 155, 762, 764
- Dilaciones indebidas, 152
- Justicia gratuita
 - Abogados y procuradores, colegios de, 156, 763
- Notificaciones
 - Procedimiento penal, 152, 153, 762

- Procedimiento sancionador
 - Notificaciones, 114
- Recurso administrativo, derecho al
 - Responsabilidad administrativa, 147, 603, 764
- Urbanismo, 221, 766, 768

U

Universidad del País Vasco

- Precios públicos, 109
- Personas con discapacidad, 109

Urbanismo, 213

- Accesibilidad, 455
 - Ascensores, 611
- Accesibilidad universal, 217
- Acción pública, 221, 766, 768
- Información, derecho a la, 219
- Legislación, 213
- Participación, derecho de, 219
 - Evaluación de impacto ambiental, 220
 - Iniciativa popular, 218, 220, 766
- Planeamiento urbanístico, 214
- Propiedad privada, derecho a la, 222, 763
- Realojos, 214
- Recurso administrativo, derecho al, 221, 766, 768
- Regeneración urbana, 214
 - Personas gitanas, 504
- Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 214, 216

V

Valor catastral

- Viviendas de protección oficial, 105

Víctimas de la violencia contra las mujeres, 259

Víctimas del terrorismo, 543, 619, 779

- Colectivos sociales, 641
- Memoria histórica, 653

Vida, derecho a la, 779

- Mujeres, 252, 775, 779
- Víctimas del terrorismo, 543, 619, 641, 779
 - Memoria histórica, 653

Videgrabaciones

- Centros de detención, 124

Violencia contra las mujeres

- Datos personales, 258
- Igualdad mujeres-hombres, 252, 775, 779
- Menores, 260
- Víctimas de la violencia contra las mujeres, 259
- Viviendas de protección oficial, 239, 255

Violencia escolar (bullying)

- Educación, derecho a la, 77, 424

Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 227, 798

- Alquileres
 - Legislación, 227
- Medio ambiente adecuado, derecho a un, 214
- Ordenación urbanística, 216
- Personas con discapacidad, 464
- Personas gitanas, 500, 504, 770
- Realojos, 214
- Regeneración urbana, 214
- Registro de solicitantes, 765
- Viviendas de protección oficial
 - Adjudicación, 237
 - Alquileres, 238, 239, 255, 584
 - Desperfectos, 234
 - Legislación, 227
 - Registros administrativos, 231
 - Requisitos, 233
 - Sanciones económicas, 236
 - Valor catastral, 105
 - Viviendas tasadas, 235

Viviendas

- Terrenos municipales, 180

Viviendas de protección oficial

- Adjudicación, 237
- Alquileres
 - Mujeres, 239, 255
 - Personas con enfermedad mental, 238, 584
- Desperfectos, 234
- Legislación, 227
- Registros administrativos, 231
- Requisitos, 233
- Valor catastral, 105
- Viviendas tasadas, 235

Viviendas tasadas

- Precios, 235