



INFORME

AL PARLAMENTO VASCO

1997

ÍNDICE

INFORME DEL ARARTEKO
AL PARLAMENTO VASCO
AÑO 1997

ARARTEKO

Fotocomposición: Josu Zabaleta y Aintzane Átela

Fotolitos: VideoCyS

Impresión: Gráficas Santamaría S.A.

Papel reciclado

ISBN: 84 - 89776 - 04 - 0

D.L.:VI 149-98

CAPÍTULO II. PRINCIPALES ACTUACIONES DEL ARARTEKO.....	27
2.1. ACTUACIONES DE OFICIO.....	30
2.1.1. Actuaciones de control del cumplimiento de las recomendaciones dictadas en los informes extraordinarios presentados en ejercicios anteriores.....	31
2.1.2. Informe extraordinario sobre la atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección en la Comunidad Autónoma del País Vasco.....	66
2.1.3. Servicios de atención a menores infractores en la Comunidad Autónoma del País Vasco.....	69
2.1.4. Servicios sociales de base en la Comunidad Autónoma del País Vasco.....	71
2.2 ACTUACIONES PARA CONTRIBUIR A CREAR UNA CULTURA DE RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS Y DE RELACIÓN CON LA SOCIEDAD CIVIL	72
2.2.1 Relaciones de colaboración con los colectivos, asociaciones y agentes sociales.....	72
2.2.2. Convocatoria de una beca de investigación para 1997-1998.....	80
2.2.3. Beca para la elaboración de materiales de uso escolar sobre la educación en derechos Humanos	81
2.2.4. Jornada de los cursos de verano de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertzitatea sobre "el derecho a la no discriminación por motivo de raza.....	84

2.3	ACTUACIONES EN RELACIÓN CON INSTITUCIONES AFINES DE DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS	84
2.3.1.	XII Jornadas de Coordinación entre Defensores del Pueblo.....	84
2.3.1.1.	La intervención de los Defensores del Pueblo en la solución convencional de conflictos.....	85
2.3.1.2	La extranjería en el universo de los derechos: obstáculos, Lagunas y retos.....	104
2.3.1.3	La exclusión en el marco de un Estado social.....	113
2.3.1.4	Medioambiente: residuos y vertederos.....	115
2.3.1.5	Conclusiones de las XII Jornadas de los Defensores del Pueblo.....	115
2.3.2.	Segundo Congreso de la Federación Iberoamericana de Defensores del Pueblo, Comisionados y Presidente de Comisiones Públicas de Derechos humano.....s	118
2.3.3	Conferencia de los Ombudsman y de las Comisiones de Peticiones Regionales de la Unión Europea y la cooperación con el Defensor del Pueblo Europeo.....	120
2.3.4	IV Taller de instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos.....	121
2.3.5	Congreso organizado por el Congreso de los Poderes Locales y Regionales del Consejo de Europa sobre "La protección de los derechos más próximos a los ciudadanos: el Ombudsman a nivel local y regional" ..	123
CAPÍTULO III. SELECCIÓN DE LAS ACTUACIONES MÁS SIGNIFICATIVAS DEL ARARTEKO CLASIFICADAS POR ÁREAS.....		125
3.1	SELECCIÓN DE LAS ACTUACIONES MÁS SIGNIFICATIVAS DEL ARARTEKO CLASIFICADAS POR ÁREAS.....	127
3.2.	AGRICULTURA, INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO.....	128
3.2.1	Introducción.....	128
3.2.2	Selección de quejas.....	129
	Comercio	129

	- Necesidad de ordenar la venta ambulante (371/97).....	118
3.3.	CULTURA Y BILINGÜISMO.....	130
3.3.1	Introducción.....	130
3.3.2	Selección de quejas.....	132
	A) Cultura.....	132
	s (303/97).....	132
	- Derecho de acceso a medios de comunicación social (129/97).....	135
	B) Bilingüismo.....	137
	- Derechos con la administración (1405/97).....	137
	- Principio de progresividad (556/97)	138
	- Administración de Justicia (332/97)	140
3.4.	EDUCACIÓN.....	141
3.4.1	Introducción.....	141
3.4.2	Selección de quejas.....	142
	A) Derechos y deberes de los alumnos.....	142
	Régimen sancionador	142
	- Derechos y deberes de alumnos. Colegios concertados (993/97)	142
	Derecho de elección de centros	143
	- Cesión de espacios de un centro público a un centro privado (1131/97).....	143
	Admisión de alumnos.....	145
	- Escolarización de niños discapacitados en aulas de dos años (1395/97).....	145
	B) Becas y otras ayudas.....	147
	- Transporte escolar de alumnos discapacitados (233/97).....	147
	Becas universitarias. Cálculo renta familiar(1344/96)	147
	C) Centros concertados.....	149
	- Cuotas de funcionamiento colegio concertado (701/96).....	149

		150
	D) Educación universitaria.....	
	- Enseñanza universitaria. Evaluación (1591/96).....	150
3.5.	FUNCIÓN PÚBLICA Y ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA	151

3.5.1	Introducción.....	151
3.5.2	Selección de quejas.....	155
3.5.2.1	Función pública.....	155
	A) Función pública general.....	155
	Ingreso.....	155
	- Acceso a través del sistema de concurso (207/97).....	155
	- Valoración experiencia previa. Derechos de examen (1582/96) ...	156
	Carrera.....	158
	- Adscripción definitiva de funcionarios de nuevo ingreso en expectativa de primer destino (1451/97).....	163
	Derechos: cursos de formación.....	163
	- Acceso a cursos de capacitación lingüística (1559/97).....	163
	B) Función pública docente.....	165
	Retribuciones.....	165
	- Retribuciones de docentes destinados en COP y CERE (555/96)....	167
	Funcionarios interinos.....	167
	- Sustituciones docentes: reconocimiento de servicios no prestados por errores de la administración (560/97).....	167
	C) Función pública sanitaria.....	168
	Ingreso.....	168
	- Acceso por promoción interna. Valoración de experiencia previa (1500/96).....	168
	Carrera.....	170
	- Movilidad funcional (1062/97).....	170
	Funcionarios interinos.....	171
	- Sustituciones función pública-sanidad (614/97).....	171
3.5.2.2	Organización administrativa.....	173
	- Sustituciones función pública-sanidad (614/97).....	171
	A) Procedimiento administrativo.....	173
	- <i>Exigencia de fianza para la concesión de licencia de garaje</i> (446/96)	173
	- Negativa a facilitar informe sobre <i>accidente</i> (533/96).....	173
	- Presunción de inocencia en procedimiento sancionador (1519/96)....	175
	- Notificación edictal en procedimiento de apremio (1576/96).....	176
	B) Responsabilidad administrativa.....	180

	- Responsabilidad patrimonial por accidente de tráfico (904/96).....	180
	Responsabilidad patrimonial de organismo autónomo (1195/96).....	182
	C) Contratación administrativa y patrimonio.....	183
	- Titularidad de caminos rurales: investigación (600/96).....	183
	- Contrato de obra: adjudicación ilegal (691/96).....	185
	- Limitación a aspirantes para concurrir a concurso de ideas (296/97).....	186
	- Incumplimiento de contrato por adjudicatario (1350/97).....	188
3.6.	HACIENDA.....	189
3.6.1	Introducción.....	189
3.6.2	Selección de quejas.....	192
	A) Tributos forales	192
	IRPF.....	192
	- Tratamiento de los trabajadores fronterizos en el IRPF (538/94)	192
	- Deducción por vivienda habitual en IRPF (1414/96).....	194
	- Cambio de opción de tributación en el IRPF (547/97).....	195
	Impuestos especiales.....	197
	Exención por minusvalía en el IEDMT (1554/96).....	197
	Procedimientos tributarios.....	198
	- Caducidad de expediente liquidatorio (1282/96).....	198
	B) Impuestos municipales.....	201
	Notificaciones	201
	- Falta de notificación reglamentaria de una liquidación del 181(1193/96).....	201
	- Notificación de aumento de la base imponible en el IBI (1215/96)...	203
	- Recargo de apremio en el IVTM (898/96).....	206
	Exenciones.....	207
	- Denegación de exención por minusvalía en el IVTM (1264/97).....	207
	No sujeción.....	208
	- Sobre la no sujeción de los remolques ligeros al IVTM (19/97).....	208
	Base Imponible	210

	- Base imponible del ICIO (926/95).....	210
	C) Tasas municipales.....	211
	Sujetos pasivos	211
	- Tasa por intervención de la brigada de bomberos (1196/96).....	211
3.7.	INTERIOR.....	212
3.7.1	Introducción.....	212
3.7.2	Selección de quejas.....	214
	A) Tráfico.....	214
	- Denuncia y tramitación de expedientes sancionadores (1072/95)....	214
	- Límites a la asignación de tarjetas de residente OTA (97/96).....	216
	- Falta de notificación de resolución sancionadora (261/96).....	222
	- Sanción por estacionamiento (311/96).....	223
	- Notificación edictal en expedientes sancionadores (782/96)	228
	- Sanción por estacionamiento indebido (845/96).....	231
	- Notificación edictal en expedientes sancionadores (893/96).....	232
	- Sanción de tráfico (137/97).....	235
	- Denegación de tarjeta de residente OTA (990/97).....	238
	B) Orden Público.....	241
	- Problemas en la interposición de una denuncia (530/96)	241
	- Obligación de los agentes de policía de identificarse (1073/97).....	242
3.8.	JUSTICIA	244
3.8.1	Introducción.....	244
3.8.2	Selección de las quejas.....	251
	A) Funcionamiento de la administración de justicia	251
	- Retraso en la celebración de un juicio penal motivado por un accidente laboral (258/97).....	251
	- Falta de información al denunciante que no se ha personado en el procedimiento penal (1410/96).....	252
	- Irregularidad en un supuesto de internamiento psiquiátrico involuntario (1290/96).....	253

	B) Colegios de abogados y de procuradores	255
	- Falta de argumentación y de indicación de los recursos procedentes en una resolución de un colegio de abogados (433/96)	255
3.9.	MEDIO AMBIENTE.....	256
3.9.1	Introducción.....	256
3.9.2	Selección de las quejas y expedientes de oficio.....	259
	A) Actividades urbanas clasificadas.....	259
	- Estación de servicio de Begoña (651/94).....	259
	- Deficiencias de aislamiento en bar-restaurante (187/96).....	261
	- Falta de salida de emergencia en discoteca (811/96).....	162
	- Actividad no amparada en la licencia municipal concedida (100/97)...	265
	- Actividad clandestina de taller (579/97)	266
	B) Otras afecciones medioambientales.....	268
	- Contenedores de residuos en las inmediaciones de un centro de enseñanza (8/97O).....	268
	- Ruidos producidos por una granja avícola (1371/97):.....	269
3.10.	OBRAS PUBLICAS Y SERVICIOS	270
3.10.1	Introducción.....	270
3.10.2	Selección de quejas	271
	A) Obras públicas.....	271
	- Mantenimiento del vial subterráneo (855/96).....	271
	B) Expropiaciones	272
	- Mediación en ensanchamiento de calles (368/97).....	272
	C) Servicios públicos.....	273
	- Inhibición en el mantenimiento de aceras (172/97).....	273
	- Conexión a red de suministro de agua (781/96)	275
	D) Transportes.....	276
	- Familias numerosas y Metro Bilbao (704/96).....	276
3.11.	SANIDAD Y BIENESTAR SOCIAL.....	277
3.11.1	Introducción.....	277
3.11.2	Selección de quejas	278

	A) Sanidad.....	278
	Mala atención.....	278
	- Mala atención en centros de salud (1211/97 y 1398/97).....	278
	Prestaciones anitarias.....	280
	- Salud mental (273/97).....	280
	- Reintegro de gastos (851/96).....	281
	.	
	B) Bienestar social	283
	Menores.....	283
	- Compatibilidad de ayudas: transporte de minusválidos (1333/97)	283
3.12.	TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	284
3.12.1	Introducción.....	284
3.12.2	Selección de quejas	285
	A) Trabajo.....	285
	- Madres adoptivas y equiparación del permiso de maternidad (1218/96).....	285
3.13.	URBANISMO Y VIVIENDA	288
3.13.1	Introducción.....	288
3.13.2	Selección de quejas	292
	A)	292
	Urbanismo.....	
	- Anulación de licencia (450/96)	292
	- Accesibilidad a las dependencias administrativas (622/96)	292
	- Orden de retirada de vehículos (841/96).....	293
	- Derecho al realojo (1012/96).....	294
	- Denegación de licencia para instalación de gas (1358/96).....	295
	B) Vivienda.....	296
	- Renta mínima (80/97)	296
	- Acceso a la vivienda y servicio militar (636/96).....	298
3.14.	GESTIONES DIVERSAS.....	300
3.14.1	Introducción.....	300
3.14.2	Selección de quejas	300
	- Enclave de Treviño (11/97).....	300
	- Compraventa de vivienda: información registra (156/97).....	303

- Problemas en la homologación de profesionales (980/97)	304
CAPÍTULO IV. ESTADÍSTICA.....	307
4.1. OBSERVACIONES GENERALES.....	309
4.2. ESTADÍSTICAS POR ÁREA.....	312
4.3. ESTADÍSTICAS POR ADMINISTRACIONES AFECTADAS.....	316
4.4. ESTADÍSTICA TERRITORIAL.....	324
4.5. ESTADÍSTICA PROCEDIMENTAL	327
4.6. ESTADÍSTICA SOCIOLOGICA	335
4.7. OFICINAS ATENCION DIRECTA	337
4.7.1 Oficina de atención directa de Vitoria/Gasteiz	339
4.7.2 Oficina de atención directa de Donostia/San Sebastián.....	340
4.7.3. Oficina de atención directa de Bilbao	341
4.8. QUEJAS DE OFICIO	342
4.9. VALORACION DE LA INTERVENCION DEL ARARTEKO	344
DIAGRAMAS.....	349
CAPITULO V. RESISTENCIA DE DETERMINADOS ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS AL DEBER DE INFORMAR EN EL PLAZO CONCEDIDO.....	397
5.1 RELACION DE ORGANISMOSQUE HAN EXIGIDO SER REQUERIDOS PARA ENVIAR LA INFORMACION SOLICITADA POR EL ARARTEKO.....	401
A) Gobierno Vasco.....	401
B) Diputaciones feriales.....	407
C) Ayuntamientos.....	411
D) Otros organismos públicos.....	421

5.2	RELACIÓN DE ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS QUE HAN EXIGIDO SER REQUERIDOS DOS O MÁS VECES PARA ENVIAR LA INFORMACIÓN SOLICITADA POR EL ARARTEKO.....	422
	A) Gobierno Vasco.....	422
	B) Diputaciones forales.....	425
	C) Ayuntamientos.....	426
	D) Otros organismos públicos.....	433
5.4	RELACIÓN DE ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS QUE HAN EXIGIDO SER REQUERIDOS PARA CONOCER SU RESPUESTA ANTE UNA RESOLUCIÓN DEL ARARTEKO.....	434
	A) Gobierno Vasco.....	434
	B) Diputaciones forales.....	436
	C) Ayuntamientos.....	437
	D) Otros organismos públicos.....	442
	CAPÍTULO VI. CUMPLIMIENTO DE LAS RESOLUCIONES DICTADAS POR EL ARARTEKO.....	445
6.1	RECOMENDACIONES ATENDIDA	445
6.2	RECOMENDACIONES DESATENDIDAS	449
6.3	RECOMENDACIONES PENDIENTES	485
	CAPÍTULO VII. SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES DE CARACTER GENERAL.....	493
7.1	EL ACCESO DE LOS EXTRANJEROS A LOS PADRONES MUNICIPALES.....	495
7.2	UN ACERCAMIENTO A LAS NUEVAS ACTIVIDADES HOSTELERAS EN EMERGENCIA: LA PROBLEMÁTICA APAREJADA AL FUNCIONAMIENTO DE LAS BOCATERÍAS NOCTURNAS	503
7.3	LAS CONDICIONES DE ALOJAMIENTO DE LO TRABAJADORES TEMPOREROS Y SUS FAMILIAS.....	507

7.4	SOBRE LA PROBLEMÁTICA QUE SE GENERA DE LA INDETERMINACIÓN EN LA DENOMINACIÓN DE LOS ESTABLECIMIENTOS DE HOSTELERÍA.....	513
7.5	POSIBILIDADES DE TUTELA Y/O CONTROL EN SUPUESTOS DE MODIFICACIÓN DE LAS RELACIONES DE PUESTOS DE TRABAJO.....	517
7.6	ALGUNAS NOTAS A PROPOSITO DE LA REFORMA DEL IRPF.....	525
7.7.	RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LOS CONCESIONARIOS Y CONTRATISTAS DE LA ADMINISTRACIÓN POR DAÑOS CAUSADOS A TERCEROS.....	533
7.8	RÉGIMEN SANCIONADOR DE ALUMNOS	541
CAPÍTULO VIII. CONCLUSIONES FINALES.....		547
ÍNDICE DE MATERIAS		553

CAPÍTULO I

PRESENTACIÓN

En este año conmemorativo del 50^º aniversario de la aprobación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, cobra especial relieve la presentación ante el Parlamento Vasco de este informe anual. La paz es el fruto de la justicia. La convicción profunda sobre este principio llevó a las naciones del mundo hace cincuenta años, atónitas todavía por los horrores de la guerra, a consensuar las bases comunes mínimas sobre las que asentar la convivencia. Así, la Declaración contiene el núcleo fundamental de los derechos humanos. Respetar esos derechos, cuidarlos, promoverlos, defenderlos, es construir justicia. Y es, por tanto, construir la paz.

La función primordial del Ararteko consiste precisamente en defender los derechos fundamentales de las personas en el ámbito de sus relaciones con la administración. El Ararteko es el alto comisionado del Parlamento para la defensa de los derechos comprendidos en el título primero de la Constitución. Toda su actividad, reflejada en este informe, tiene como único objetivo defender los derechos humanos, garantizarlos de acuerdo con la ley y velar para que se cumplan los principios generales del orden democrático contenidos en el artículo 9 del Estatuto de Autonomía.

Las funciones de tutela de los ciudadanos y de control de las administraciones, que hemos desarrollado a lo largo del año, sirven, precisamente, a ese objetivo de salvaguardar los derechos humanos en su vertiente real, concreta y cotidiana. Al solucionar problemas, grandes o pequeños, que la ciudadanía encuentra en su relación con las administraciones, estamos defendiendo los derechos y, al mismo tiempo, estamos promocionando una cultura de solución de conflictos por métodos de mediación. Cada vez que conseguimos que se revoque una decisión errónea, conculcadora de algún derecho, estamos haciendo justicia y estamos construyendo paz. Como, además, lo conseguimos por procedimientos persuasivos y conciliadores, y no litigiosos, el procedimiento mismo está contribuyendo a la cultura de la paz. Esto refuerza estilos de convivencia basados en el respeto recíproco, en el diálogo, en el razonamiento y en la transacción. Haré, por ello, especial mención en este informe a los logros concretos obtenidos este año en la defensa de los derechos humanos.

Desde otra perspectiva, también conviene seguir evaluando cada año el grado de consolidación y de fortalecimiento de la institución, pues de ello depende que los ciudadanos puedan utilizar realmente sus servicios y encontrar amparo efectivo a sus derechos.

Se ofrecen en este informe anual indicadores importantes que reflejan la actividad de la institución, como el número y clases de quejas, las actuaciones de oficio, los informes monográficos, las visitas de supervisión, las becas, las publicaciones y la participación en jornadas y congresos.

Otros indicadores reflejan la actitud de las administraciones ante dicha actividad. Contribuye a la fortaleza y, por tanto, a la utilidad de la institución el que las administraciones la respeten y la atiendan. De ahí que los datos del informe que reflejan el grado de colaboración de las administraciones, la aceptación de las recomendaciones, los cambios normativos o interpretativos operados son también elementos importantes para valorar el funcionamiento de la relación prevista por la ley entre ciudadanos, Ararteko y administración. Y, por último, los datos sobre la utilización por los ciudadanos de las oficinas de atención directa y las respuestas al cuestionario que les enviamos al final de cada actuación ofrecen la percepción que los propios usuarios tienen de la institución, así como sus sugerencias para mejorarla.

Como en años anteriores ofrezco con este informe el equivalente a la cuenta de resultados para que el Parlamento esté perfectamente informado de la actividad de su alto comisionado. Pero, además, pido que el Parlamento complete este circuito de actuación garantista, analizando las sugerencias y recomendaciones generales del Ararteko, especialmente aquellas para las que es imprescindible el ejercicio de su función normativa. Y pido también que analice y valore aquellas recomendaciones no aceptadas por las administraciones, por si pudieran dar lugar a iniciativas propias de su función de impulso y de control.

Deseo que el Ararteko sea un instrumento real, eficaz, a través del cual lleguen al Poder Legislativo demandas de la sociedad. Todas las personas que trabajamos en la institución escuchamos cada día las quejas y las reclamaciones de otras personas, las canalizamos, hacemos de puente, acercamos las orillas, conseguimos mejoras... Para nosotros este contacto es una fuente permanente, por un lado, de dolor. A este colector llegan dolencias, insatisfacciones, desesperanzas. Pero, por otro lado, el deshacer entuertos es también una fuente de satisfacción. Del uno y de la otra quiero hacerles partícipes. A través de las páginas de este libro, de apariencia árida, conecten, por favor, con los latidos de esta institución, que tiene corazón.

EL ARARTEKO

Xabier Markiegi Candina

CAPITULO II
PRINCIPALES ACTUACIONES DEL
ARARTEKO

Este capítulo trata de reflejar aquellas actuaciones de la institución del Ararteko distintas de la mera tramitación de los expedientes de queja presentados por los ciudadanos, y que, sin embargo, se considera que cobran una enorme importancia para la consecución de los objetivos de garantía de los derechos de los ciudadanos que tiene encomendada esta institución.

El capítulo se estructura en tres apartados: el primero de ellos refleja los informes extraordinarios realizados o comenzados durante 1997, así como las actuaciones de oficio, dirigidas a *realizar* un seguimiento de los informes extraordinarios presentados en años anteriores.

Por su parte, las actuaciones de oficio concretas encuadrables en las distintas áreas se incluirán en el capítulo III:

En este primer apartado del capítulo se procede, por tanto, a reseñar el informe extraordinario sobre la atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección en la Comunidad Autónoma del País Vasco que, elaborado durante 1996, se entregó al Presidente del Parlamento Vasco en octubre de 1997.

Asimismo se comenta el informe sobre los servicios de atención a menores infractores en la Comunidad Autónoma del País Vasco, que se ha finalizado casi en su totalidad durante este ejercicio de 1997 y que será entregado a principios de 1998.

Del análisis de los informes extraordinarios que estudian los distintos sectores sociales, se ha llegado al convencimiento de que es preciso evaluar los servicios sociales de base, por lo que en el último trimestre de 1997 se ha diseñado un informe sobre estos servicios que se presentará durante el año 1998.

Se informa también del seguimiento de la problemática de los trabajadores temporeros en Álava.

En un segundo apartado de este capítulo se recogen las actuaciones llevadas a cabo para contribuir a crear una cultura de respeto a los derechos humanos. En este apartado se incluye una reseña de las relaciones mantenidas por la institución con los sectores más activos de la sociedad vasca a través de sus colectivos, asociaciones y organizaciones no gubernamentales, poniendo de manifiesto el acercamiento de esta institución a la sociedad civil para pulsar y canalizar sus problemas e inquietudes.

Se reflejan, asimismo, iniciativas continuadoras de actuaciones ya realizadas en ejercicios anteriores, como la convocatoria de becas de investigación en

materia de derechos humanos. En este ejercicio se han abordado dos nuevas actividades en la misma línea de afianzar el respeto a los derechos humanos.

Por una parte, la convocatoria de una beca para la elaboración de materiales de uso escolar sobre la educación en derechos humanos.

Además, en el marco de los Cursos de Verano de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea se celebró una jornada sobre "El derecho a la no discriminación por motivos de raza", coincidiendo con la celebración del Año Europeo contra el Racismo y la Xenofobia.

Para finalizar este segundo capítulo, se incluye un tercer apartado en el que se describen las actividades de relación y/o coordinación que ha mantenido la institución del Ararteko con las demás instituciones que le son comunes, tanto en el ámbito estatal como en el europeo y mundial.

El sentido de este apartado es el de destacar los acuerdos adoptados por todos los defensores sobre algunas cuestiones de especial trascendencia, así como transcribir algunas de las intervenciones del Ararteko en estos foros de encuentro, pues se considera que puede resultar de interés su inclusión en el presente informe.

2.1 ACTUACIONES DE OFICIO

El art. 17 de la Ley 3/85 que crea y regula la institución del Ararteko declara que éste "podrá iniciar una investigación *de oficio* cuando por sus propios medios *conozca* una situación *irregular*".

Las actividades de oficio han venido cobrando una relevancia cada vez mayor y son respuesta de la institución al conocimiento de una actuación administrativa que puede ser vulneradora de derechos o simplemente irregular, y que exige actuar con celeridad.

Si bien la resolución de las quejas presentadas por los ciudadanos ocupan una parte fundamental de la actuación del Ararteko, sin embargo, las actuaciones de oficio tienen una importancia capital, pues permiten intervenir en sectores concretos de la actividad pública de una manera planificada y globalizadora que no puede darse en la resolución de las quejas presentadas a instancia de parte.

Por ello la institución se ha propuesto abordar cada año, al menos, una investigación en profundidad sobre la situación en que se encuentran los grupos más desprotegidos de nuestra sociedad, plasmando dicho estudio en un informe monográfico que, con carácter extraordinario, se presenta ante el Parlamento Vasco.

La situación de los centros de detención, tanto municipales como de la Ertzaintza, la situación de los internos en centros psiquiátricos, así como las residencias de la 3ª edad en la Comunidad Autónoma del País Vasco fueron objeto de informe en años anteriores.

En 1996 se presentaron al Parlamento Vasco los informes monográficos realizados durante 1995, sobre la asistencia no residencial a la 3- edad y sobre la situación de las cárceles en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Durante 1997 se ha presentado ante el Parlamento Vasco un informe sobre los menores en situación de desamparo en la Comunidad Autónoma del País Vasco y se ha elaborado un informe sobre la situación de los menores infractores.

A lo largo de 1997 se han iniciado 78 actuaciones de oficio concretas. Las actuaciones de oficio concretas que no responden a una actividad de seguimiento de informes monográficos no son tratadas en este capítulo, sino en el capítulo tercero, siendo incluidas en las respectivas áreas, junto a los expedientes de queja.

Este apartado recogerá, sin embargo, las actuaciones llevadas a cabo durante 1997, en seguimiento del cumplimiento de los informes monográficos realizados hasta el momento.

2.1.1. ACTUACIONES DE CONTROL DEL CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DICTADAS EN LOS INFORMES EXTRAORDINARIOS PRESENTADOS EN EJERCICIOS ANTERIORES

A) Seguimiento de las actuaciones iniciadas a raíz del informe extraordinario sobre la situación de las cárceles en el País Vasco

En marzo de 1996 fue entregado al Parlamento Vasco el informe extraordinario elaborado por esta institución sobre la situación de las cárceles en el País Vasco, informe en el que se describía la situación observada en los tres centros penitenciarios existentes en nuestra Comunidad, y en el que se efectuaban una serie de recomendaciones para la mejora de la situación de las personas presas.

Posteriormente, en el informe anual ordinario correspondiente al año pasado (1996), se aportó una información amplia sobre los pasos dados por el Ararteko ante unas y otras administraciones, y se recogían algunas consideraciones en torno a la polémica suscitada por el informe en determinados ámbitos (cfr. pp. 34-52 del Informe 96).

Han transcurrido casi dos años desde que el informe sobre las cárceles fue entregado al Parlamento y conviene recoger aquí e insistir en algunas cuestiones que sirvan de actualización del mismo. Conviene también hacer un pequeño balance de las actuaciones llevadas a cabo desde esta institución, dirigidas todas ellas a la mejora de la situación descrita en el citado informe.

¿En qué ha variado la situación?

Lo primero que debemos señalar es que a diferencia de hace dos años en que, para elaborar el informe extraordinario, pudimos analizar la situación de cada centro mediante numerosas visitas, entrevistas y reuniones *in situ*, con nuestra presencia directa en los centros durante 2 Í días- en la actualidad no siempre disponemos de datos suficientes que nos permitan valorar, con total

garantía, la evolución que se haya podido dar en los centros. En este momento, nuestro conocimiento de la realidad actual de los tres centros penitenciarios es más bien indirecto y resulta posible gracias a las siguientes vías:

- la relación mantenida con los colectivos y profesionales que colaboraron en su día en la materialización del informe (directores, equipos profesionales de los centros, asociaciones de apoyo...);
- las quejas de personas presas, o de sus familiares, que se dirigen a nuestra institución;
- la información aportada por algunas administraciones de nuestra Comunidad (especialmente por los departamentos de Justicia y de Sanidad del Gobierno Vasco) en lo que atañe al desarrollo de los convenios de colaboración actualmente vigentes;
- la participación de esta institución en la comisión que elaboró el programa de intercambio de jeringuillas, y en la comisión que actualmente efectúa un seguimiento del programa que se está experimentando en el centro penitenciario de Basauri;
- los informes elaborados por otras instituciones garantistas como el Defensor del Pueblo;
- los documentos, plataformas y peticiones elaborados por distintas asociaciones y que se nos hacen llegar;
- las situaciones ocasionales que nos permiten hablar con personas actualmente presas o que lo han estado recientemente...

De acuerdo con la información disponible a través de esas vías, y sin olvidar sus limitaciones, podemos señalar algunos aspectos en los que se han producido cambios y mejoras que afectan, en mayor o menor grado, a los tres centros penitenciarios. Así, por ejemplo:

- se ha reducido de un modo notable el número de personas internas en los tres centros. La reducción ha sido significativa en los tres, si bien resulta especialmente notable en el de Nanclares de Oca, con una población penitenciaria en los últimos meses que no ha llegado a la mitad de la de hace dos años;
- se ha incrementado la proporción de personas que pueden participar en actividades productivas o formativas (más por la reducción del colectivo que por el incremento de las actividades);
- se han introducido, o se están introduciendo, algunas mejoras en la atención sanitaria a las personas presas: asistencia médica de algunos especialistas; desarrollo de los programas de mantenimiento, como el de metadona; habilitación de servicios hospitalarios para su utilización por personal penitenciario...;
- se han efectuado algunas obras de mejora en las instalaciones;

- se ha procedido a la informatización de determinados servicios; se ha puesto en marcha en uno de los tres centros, de forma experimental y complementaria a otros servicios, el programa de intercambio de jeringuillas, con la colaboración de todas las instituciones implicadas;
- se han desarrollado algunas posibilidades de las contempladas en el nuevo Código Penal y el nuevo Reglamento Penitenciario...

Como se puede observar, se trata de algunos avances, más o menos significativos, en cuestiones que fueron objeto de análisis y de recomendación por parte de esta institución en el informe extraordinario.

El último trimestre del año hemos recibido de los tres directores, a través de los respectivos Subdelegados del Gobierno, un informe sobre la evolución de la actividad penitenciaria durante el año 1997, lo cual nos permite disponer de una mayor información actualizada sobre cada centro. Lo que viene a continuación es un resumen del contenido de dichos informes en el que se quieren destacar, de acuerdo con los datos y valoraciones de las direcciones de cada centro, aquellos aspectos en los que se han producido avances significativos y, en algún caso, aquellos otros todavía pendientes o en proyecto.

I. RESUMEN DE LOS INFORMES ELABORADOS POR LOS DIRECTORES DE LOS CENTROS PENITENCIARIOS

1) Centro Penitenciario de Nanclares de Oca (Álava)

El informe del director del centro destaca tres parámetros como especialmente determinantes de la actividad penitenciaria durante el año:

- a) la utilización de nuevos recursos tratamientos;
- b) el esfuerzo inversor de la administración penitenciaria;
- c) la disminución del número de internos en el centro.

Entre los avances logrados indica los siguientes:

A) En el área de tratamiento:

- Notable incremento de las clasificaciones iniciales en tercer grado (1995: 28% / 1996:46% / 1997:51% en la primera mitad del año).
- Incremento de las actividades en el exterior para internos de la sección abierta.
- Mantenimiento de la colaboración con las ONG y otras instituciones. Con incremento en algunos casos (ejemplo: apertura de un centro de día en Bilbao).
- Actividades ocupacionales (cursos y talleres): oferta de actividades superior a la demanda total.

- Educación y cultura: mantenimiento de la oferta de cursos; clases de castellano para extranjeros impartidas por profesorado del centro; elaboración de la revista del centro.
- Utilización de nuevos recursos tratamientos: salidas diarias de internos clasificados en segundo grado; salidas programadas; sustitución de la presencia diaria en el centro por otras medidas de control; autorizaciones de salida para efectuar gestiones.
- Mayor información y relación directa entre el equipo de tratamiento y los internos, propiciada por la disminución de éstos.

B) En el área sanitaria:

- Estabilización de frecuencias y horarios en las consultas realizadas en el centro por especialistas de Osakidetza.
- Desarrollo del programa de metadona (55 internos acogidos a él).
- Informatización de la gestión sanitaria.
- Participación del equipo médico-sanitario en programas de reciclaje organizados por Osakidetza.

C) En la formación del personal se señala su participación en cursos de diferentes materias y organizados por diferentes entidades.

D) En infraestructura:

- reforma y mejora de instalaciones como el control de acceso para visitas;
- remodelado de las duchas del módulo 4;
- alicatado de zonas comunes;
- pintar y sanear varias galerías completas;
- reforma parcial de la cocina (vestuarios y aseos de internos).

Entre las cuestiones pendientes o en vía de proyecto, la dirección del centro señala las siguientes:

- Instalación de un nuevo equipo para asistencia odontológica en el centro, que permita realizar empastes.
- Organización del servicio de farmacia.
- Reforma total de la cocina (en fase de proyecto).
- Nueva ubicación de los servicios sociales penitenciarios.
- Mejora de las condiciones laborales de los funcionarios.
- Incremento de los talleres productivos.
- Convenio de colaboración con el Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz.

El informe de la dirección del centro matiza que la infraestructura es quizá el campo donde la actuación es más necesaria y a la vez más compleja por las limitaciones presupuestarias.

2) Centro Penitenciario de Basauri (Bizkaia)

El director del centro *en* su informe destaca las nuevas disposiciones legales (nuevo Código Penal y Reglamento Penitenciario) y la disminución del número de internos como elementos condicionantes de la actividad del año.

En el desglose de actuaciones llevadas a cabo en cada una de las áreas de intervención subraya las siguientes:

A) Área de intervención sanitaria

- Programa de toxicomanías:
 - Intervención coordinada del grupo de ayuda a drogodependientes (GAD), constituido en el centro.
 - Normalidad en los programas de metadona (media mensual de 30 usuarios) y de desintoxicación.
 - Programas de deshabitación: 50 internos derivados, a centros exteriores de atención a drogodependientes a lo largo del año.
 - Programa de intercambio de jeringuillas:
 - normalidad en el desarrollo del programa desde su implantación en julio;
 - participación de unos 25 usuarios;
 - posibilidades de contactar con usuarios desconocidos, reducir riesgos y derivar a otras vías alternativas.
- Atención psiquiátrica: consultas con carácter semanal e incidencia positiva en la prevención (ejemplo: en la prevención de suicidios).
- Asistencia odontológica: ambulatoria y con carácter semanal.
- Dotación al centro de un equipo instrumental adecuado para urgencias sanitarias.

B) Área educativa

- Incidencia de dos hechos:
 - el elevado número de extranjeros que ingresan en el 97 (ejemplo: necesidad de impartir clases en francés);
 - el aumento del número de internos que asisten a las actividades educativas (267 a lo largo del año) a pesar de la disminución del total de internos.
- Logros destacados:
 - dotación de una nueva aula y readecuación de las ya existentes;
 - ampliación de la dotación (libros) de la biblioteca;
 - equipamiento nuevo: fotocopiadora, equipó informático y equipos de vídeo y televisión.

C) Área de formación laboral ocupacional

- Impartición de 5 cursos con una participación total de 70 internos.
 - Obras de ampliación, y remodelación y nueva maquinaria en los talleres de carpintería y pintura.
 - Remodelación del taller productivo (trabajo habitual de 15 a 20 internos; a lo largo del año, un total de 56).

D) Área de tratamiento asistencial

- Incremento de plantilla: un psicólogo, un criminólogo, una educadora y una trabajadora social más.
- Informatización de la gestión.
 - Fuerte implicación de los internos en las diferentes actividades (educativas, laborales y de promoción personal).
 - Elaboración y puesta a disposición de los internos de las Normas de Régimen Interior del centro.
- Reedición de las guías informativas.
- Cincuenta derivaciones de internos a instituciones extrapenitenciarias.
 - Aumento sensible del número de cumplimientos de tercer grado y liberados condicionales.
 - Primeras intervenciones del servicio social penitenciario en arrestos de fines de semana y trabajos en beneficio de la comunidad.

E) Infraestructura

- Diferentes obras estructurales por valor de 35 millones de pesetas.

3) Centro Penitenciario de Martutene (Gipuzkoa)

El informe del director del centro destaca dos elementos por su influencia en la actividad penitenciaria: el cambio del marco legal (nuevo Código Penal y Reglamento Penitenciario) y el cambio en el equipo directivo.

Así, la entrada en vigor del Código Penal en mayo de 1996 ha supuesto una amplia revisión de condenas (900 revisiones individualizadas) y un importante número de excarcelaciones. Una de las consecuencias es la reducción del número de internos del centro, tanto en hombres como en mujeres (226 en total, a primeros de diciembre de 1997), lo que incide en los niveles de masificación y en el rendimiento de los recursos disponibles.

El informe recalca algunos de los aspectos más innovadores derivados del nuevo marco legal penitenciario: potenciación de la ejecución tratamental, ampliación de actividades y programas específicos, normalización de la participación de asociaciones del exterior, universalización de la prestación global sanitaria, favorecimiento de las relaciones del recluso con el exterior...

En cuanto a los aspectos concretos mejorados en cada área de actuación, el informe subraya los siguientes;

A) En el área de relaciones con el exterior:

- Ampliación de las comunicaciones especiales (vis a vis): ahora dos mensuales, en lugar de una.
- Regularización de las comunicaciones de convivencia entre internos, cónyuges e hijos menores de 10 años (4 comunicaciones mensuales).
- Normalización de la llamada telefónica al ingreso, con cargo a la Administración.
- Incremento de las autorizaciones de llamadas telefónicas al exterior (hasta 2 semanales).

B) En el área de participación del exterior:

- Mantenimiento de la colaboración con las asociaciones.
 - Programación conjunta y global de actividades para evitar duplicidades o intervenciones de escasa demanda (trabajo conjunto con otras instituciones como la Diputación Foral, el Gobierno Vasco o el Ayuntamiento).

C) En el área sanitaria:

El informe destaca los altibajos sufridos en esta área a lo largo del año, con un primer período muy positivo de desarrollo del convenio (actividades formativas, prevención, control epidemiológico...); un frenazo a partir del segundo trimestre, con una incidencia negativa en el servicio a raíz de los atentados sufridos (sobre todo en la atención de especialistas que estuvieran dispuestos a acudir al centro), y una recuperación progresiva de estos servicios en los últimos meses.

D) En el área de atención a drogodependientes:

- Incorporación plena en el programa de metadona (35-40 internos).
- Constitución del GAD (Grupo de Apoyo a Drogodependientes).
 - Continuación de los grupos terapéuticos (sobre todo, con Agipad y Proyecto Hombre).
 - Mantenimiento del programa intrapenitenciario de intervención en toxicomanías conjuntamente con el Departamento de Justicia.
- Salidas programadas a sesiones de terapia.

E) En la unidad extrapenitenciaria:

- Renovación del convenio con la Fundación Ametzagaña.
- Ampliación del límite de edad de los residentes.

F) En el área formativa:

- Mantenimiento de los convenios de colaboración en enseñanza reglada (UPV, UNED, IVBAD...).
- Regulación del sistema de conducciones para la realización de exámenes.
- Materialización del convenio para impartir cursos (pintura, electricidad y ebanistería) subvencionados por el Fondo Social Europeo.
- Programación de nuevos cursos para el próximo año.
- Cursos y actividades deportivo-ocupacionales para el período julio-noviembre.
- Pasos dados para la realización de módulos de Garantía Social (serigrafía e informática) con la Diputación Foral.

G) En la mejora de las condiciones y el incremento de los recursos:

- Creación de sala de juegos con nuevos equipos audiovisuales y mobiliario.
- Adecentamiento del gimnasio.
- Maquinaria nueva en la lavandería.
- Adquisición de dos nuevas cámaras frigoríficas para la cocina.
- Nuevo mobiliario para las salas de comunicaciones especiales.
- Sustitución de la acometida de alta tensión.
- Conexión con la red de «gas ciudad» con vistas a su utilización en la cocina, calefacción y servicio de agua caliente.

En este mismo apartado el informe de la dirección del centro destaca dos cuestiones pendientes y necesarias:

- La reforma integral de la cocina general.
- Un mayor aprovechamiento de la nueva fuente energética (gas ciudad) para los servicios de agua caliente y calefacción.

II. RESUMEN DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS POR LAS ASOCIACIONES

La información aportada por los directores de los tres centros, que se ha resumido en los párrafos anteriores, puede ser completada con la visión ofrecida por las diferentes asociaciones y colectivos que trabajan en el apoyo de las personas presas, y con las que esta institución, mantuvo reuniones de trabajo el pasado año. Para una mayor claridad, en los párrafos siguientes se resumen cuestiones de especial preocupación planteadas por las distintas asociaciones, centro a centro. No obstante, conviene señalar que algunas de estas cuestiones, aun cuando se refieran concretamente a uno de ellos, pueden ser aplicables también a los otros centros.

1) Centro Penitenciario de Nanclares de Oca

Los colectivos o asociaciones de apoyo a las personas presas, en las reuniones mantenidas, destacaron como cuestiones deficitarias y de especial preocupación para ellos las siguientes:

- Atención a las personas presas enfermas de sida. La preocupación se centra principalmente en dos cuestiones:
 - La necesidad de excarcelar a estas personas, al tratarse de enfermos incurables. (La Comisión Anti-Sida de Álava ha recopilado los datos médicos necesarios y, basándose en ellos, ha solicitado a la Comisión de Derechos Humanos del País Vasco su intervención para lograr la excarcelación de 26 de estas personas presas a finales de año en el CP de Nanclares de Oca).
 - Las condiciones en las que pueden estar medicándose estas personas. (Tanto por las dificultades para medicarse correctamente, como por las repercusiones negativas que ello puede tener con vistas a posteriores y más eficaces tratamientos).
- Posibilidades reales de participar en los diferentes talleres y actividades ocupacionales.
Se considera que la supresión de actividades que en años pasados subvencionaba el Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz ha supuesto, de hecho, una reducción de las posibilidades de actividades formativas de, los internos y, en especial, de algunos colectivos. Junto a ello, se sigue insistiendo en las condiciones laborales y la escasa remuneración del trabajo que se realiza en los talleres productivos.
- Atención médica de especialistas (en ginecología, odontología, psiquiatría) en el propio centro y fuera de él.
Parece que la atención sanitaria de estos servicios en el propio centro varía mucho de unos a otros y a lo largo del año, en función de circunstancias difíciles de entender.
Respecto a la unidad especial que se pretende habilitar en el Hospital de Txagorritxu, se recuerda que, muy posiblemente, seguirán sin cubrir las necesidades de atención psiquiátrica.
- Dificultades para que el personal de las ONG pueda *acceder* con rapidez al centro y desarrollar sus labores de apoyo.
Los colectivos siguen considerando que los procedimientos utilizados (para identificarse, acceder a la prisión, moverse dentro de ella, conectar con las personas que atienden) podrían simplificarse y mejorarse para facilitar su trabajo.

- Acceso a los tratamientos alternativos fuera de la prisión.

Se considera que transcurre un tiempo excesivo entre la concesión de un plaza en centro alternativo y la autorización a que esa persona pueda salir e iniciar el tratamiento extrapenitenciario.

2) Centro Penitenciario de Basauri

Las principales preocupaciones puestas de manifiesto por las asociaciones y colectivos de apoyo en Bizkaia se centraron en los siguientes aspectos:

- La incidencia del programa de jeringuillas en determinados colectivos (extranjeros o gitanos, por ejemplo) y las posibilidades de extensión del programa a otros centros una vez efectuada la evaluación del plan experimental.
- El incremento de los presos de origen extranjero y su especial situación legal o sanitaria (documentación, atención jurídica, situaciones de indefensión...).
- Las posibilidades de respuesta del servicio de asistencia jurídica (turno de asistencia penitenciaria), por el incremento de consultas en el último período (consultas, sobre todo, referentes a régimen sancionador, permisos...) y el logro de una mayor relación de este servicio con el juzgado.
- Las posibilidades reales de que las personas presas participen en los talleres (tanto productivos como ocupacionales) y en las actividades, y los criterios que se utilizan para el acceso a ellos.
- Las limitaciones que las asociaciones que gestionan procesos de deshabitación... encuentran para participar en el GAD y coordinar actuaciones tratamentales.
- El tratamiento médico que se está dando a los enfermos de sida (su adecuación y garantías, sus posibles efectos...).
- La política de traslados y el cumplimiento en lugares alejados del propio entorno, con especial incidencia en las consecuencias negativas que tiene el hecho de que en ninguno de los tres centros de la Comunidad se puedan cumplir primeros grados.
- La dificultad de conocer de modo directo la valoración que los propios usuarios del servicio (las personas presas) hacen de la situación y de las mejoras que se van introduciendo...

3)~ Centro Penitenciario de Martutene

Entre las cuestiones planteadas por los colectivos y asociaciones de apoyo respecto al CP de Martutene destacan los siguientes:

- El endurecimiento que ellos observan en las condiciones para acceder a tratamientos alternativos extrapenitenciarios (alternativas fuera de la cárcel para las personas con problemas de drogadicción).

- Los criterios que se utilizan para trasladar a los presos de un centro a otro y las repercusiones negativas que tienen, entre otras cuestiones, en el alejamiento familiar o en la continuidad de los trabajos de apoyo iniciados.
- La insuficiencia e inadecuación del sistema de calefacción de la general (sistema, horarios, ruido, temperaturas en invierno...).
- La falta de expectativas claras respecto a la transferencia en materia penitenciaria y los modelos a aplicar.
- La situación voluntarista de los especialistas de Osakidetza que acceden al centro y sus consecuencias negativas para el servicio.
- El desconocimiento que algunos funcionarios (nuevos en el centro) tienen sobre el trabajo de las asociaciones, lo que no facilita su tarea.
- La repercusión negativa que los atentados sufridos han tenido, sobre todo, en el equipo de tratamiento y en el servicio por él ofrecido.
- La situación, comparativamente peor, de los jóvenes y de las mujeres.
- La insuficiente información que se ofrece a los nuevos ingresos.
- La lentitud (judicial) para clarificar situaciones de incertidumbre que impiden una planificación del futuro personal.
- La necesidad de extender el programa de intercambio de jeringuillas a los otros centros penitenciarios.

Como se puede observar por la enumeración de cuestiones pendientes aquí recogidas, las asociaciones destacan algunos elementos de especial preocupación: unos que pueden ser específicos de un determinado centro, y otros que se repiten de un centro a otro y aparecen como problemas generalizados, no resueltos a pesar de los esfuerzos que se hayan podido hacer para solucionarlos.

III. RESUMEN DEL INFORME SOBRE PRESTACIONES SANITARIAS REALIZADAS POR EL DEPARTAMENTO DE SANIDAD Y OSAKIDETZA

Dada la trascendencia que tienen en este ámbito las cuestiones de carácter sanitario, algunas de ellas recogidas en el apartado anterior, se resume aquí el "Informe sobre los servicios y prestaciones sanitarias realizadas en los centros penitenciarios del País Vasco por el Departamento de Sanidad y Osakidetza-Servicio Vasco de Salud durante 1997, y la situación actual de dichos servicios", elaborado y remitido por el Departamento de Sanidad a petición del Ararteko.

El citado informe, de enero de 1998, hace un repaso de los diferentes ámbitos de actuación contemplados en el Convenio Sanidad-Instituciones Penitenciarias, concretando centro a centro:

- los servicios especializados ofertados y las condiciones de la oferta;
- las actuaciones de vigilancia de las condiciones higiénico-sanitarias.

Resumimos aquí los datos más significativos del mismo en aquellas cuestiones en las que se ha manifestado una mayor preocupación:

1. Servicios ofertados dentro de la red de Osakidetza.

El informe señala los hospitales de referencia para cada centro y la cobertura (hospitalización, urgencias, analítica...) ofrecida por cada uno de ellos.

2. Servicios ofertados en la cárcel.

La atención de los médicos especialistas de, Osakidetza en cada centro durante el año 1997 se concreta en los siguientes términos:

a) CP de Nanclares de Oca

- Medicina interna - 2 días/semana
- Tocoginecología 1 día/15 días
- Oftalmología 1 día/15 días
- Odontología 1 día/15 días
- Psiquiatría 1 día/semana

b) CP de Basauri

- Psiquiatría: 1 día/semana;
- Atención odontológica: en el ambulatorio de Basauri;
- Participación de los Servicios de Salud Mental en el Programa de Intercambio de Jeringuillas.

c) CP de Martutene

Días de atención	Ginecología	Psiquiatría	Odontología
Enero	1	1	1
Febrero	1	1	2
Marzo	1	1	-
Abril	-	-	-
Mayo	1	-	-
Junio	-	-	-
Julio	2	-	1
Agosto	-	-	2
Septiembre	2	-	5
Octubre	2	-	3
Noviembre	1	-	-
Diciembre	-	-	3
TOTAL	11	3	17

(Cada día = 4 horas)

En este apartado, objeto de especial preocupación, el informe recoge algunos aspectos de interés. Así:

- las condiciones laborales en que acuden los especialistas (carácter voluntario, fuera o dentro de la jornada laboral...);
- la mejora de la dotación o equipamiento de las consultas;
- la incidencia de cuestiones extralaborales en la presencia de especialistas en Martutene...

3. Programa de metadona y drogodependencias

Los datos de internos acogidos al programa, según el informe, son los siguientes:

- CP de Nanclares de Oca: 58 (43 hombres y 15 mujeres).
- CP de Martutene: 30 usuarios, de media.

4. Formación continuada

Participación del personal sanitario de los centros en los cursos y actividades de formación organizados por Osakidetza y el Departamento de Sanidad.

5. Unidad de hospitalización penitenciaria en Txagorritxu

El informe destaca el inicio de las obras de adaptación, su coste, plazo de ejecución y previsión del servicio: disponibilidad de doce camas, una sala de visitas y una sala para el personal de custodia.

6. Vigilancia de las condiciones higiénico-sanitarias

Respecto a esta área de actuación prevista en el convenio, el informe señala las actuaciones llevadas a cabo en cuanto a :

- la vigilancia epidemiológica;
- las vacunaciones (hepatitis B, antitetánica, tuberculina...);
- la retirada y tratamiento de los residuos sanitarios;
- la vigilancia y control de cocinas y comedores colectivos;
- la protección radiológica (control del equipo de rayos X);
- la educación sanitaria (formación de manipuladores de alimentos, prevención del sida);
- la vigilancia de las aguas de consumo;
- la vigilancia de aguas residuales.'

Entre los aspectos que el informe recoge como pendientes o no resueltos satisfactoriamente en el CP de Nanclares están:

- la remodelación de comedores y cocinas colectivas;
- la insuficiencia de la estación depuradora de aguas residuales.

Conviene señalar que el informe del Departamento de Sanidad-Osakidetza aquí resumido se centra exclusivamente en aquellos aspectos del convenio que son de su competencia.

Por otra parte, para terminar este apartado de seguimiento, las actuaciones de oficio llevadas a cabo por esta institución ante diferentes administraciones han obtenido una respuesta muy desigual. Y ello se explica, entre otras razones, por las limitaciones que impone a nuestra actuación el actual reparto de competencias en esta materia, y también por las limitaciones de los actuales instrumentos de colaboración (convenios entre el Gobierno Vasco y el Ministerio de Interior) para modificar y mejorar sustancialmente una realidad especialmente compleja.

En opinión de esta institución, solamente la asunción de funciones que integran la competencia en materia penitenciaria por parte de la Comunidad Autónoma del País Vasco posibilitaría una mayor implicación y responsabilización de nuestras instituciones propias en la mejora de la atención penitenciaria. No se trata de ninguna garantía, pero sí de una condición necesaria.

Por ello, debemos reiterar en este informe la necesidad de urgir la transferencia, y de lograr el traspaso inmediato, de las funciones que integran la competencia de la Comunidad Autónoma en materia penitenciaria. Algo ya planteado en su día en la primera recomendación del informe extraordinario de esta institución y que ha sido acordado por el Pleno del Parlamento Vasco.

B) Seguimiento de la problemática de los trabajadores temporeros en Álava

1. Antecedentes y pasos dados durante el año 1997 .

El informe ordinario correspondiente al año pasado recogía un resumen del análisis efectuado por esta institución para conocer la situación de las personas y familias que, tradicionalmente, al inicio del otoño, acuden a diferentes zonas de Álava para trabajar en las labores de la vendimia y de la recogida de patata (cfr. Informe 96, pp. 62-71). Se destacaban allí cuatro aspectos especialmente problemáticos respecto a este colectivo:

- los sistemas de contratación que se utilizan;
- las condiciones de alojamiento en que viven;
- las condiciones de escolarización de sus hijos e hijas;
- su integración o exclusión social en el entorno.

También se efectuaban una serie de propuestas encaminadas a mejorar la situación de estas personas y que se centraban en tres campos de actuación institucional:

- desarrollo normativo y cumplimiento de la legalidad;
- coordinación entre diferentes instituciones y agentes sociales;

- • información a los propios trabajadores acerca de sus derechos y de los servicios que tienen a su disposición.

Tanto el análisis de la situación como las propuestas de mejora se presentaron ante las instituciones implicadas directamente en el tema: diferentes departamentos de la Diputación Foral de Álava y del Gobierno Vasco (Bienestar Social, Educación, Agricultura,..). También se hizo llegar a otras instituciones (como el Procurador deí Común de Castilla y León), y a colectivos interesados o que habían colaborado como fuentes de información (Caritas, asistentes sociales de base, equipos docentes de los centros de la zona...).

A raíz del informe y durante el año 97 otras instituciones y asociaciones se han puesto en contacto con el Ararteko mostrando su interés y ofreciendo su colaboración. Así, por ejemplo, la Dirección Provincial de Trabajo y Asuntos Sociales o el sindicato UAGA.

El resumen publicado en el Informe 96 terminaba con un compromiso de seguimiento: «*Dado el carácter cíclico de la problemática analizada –decía – esta institución efectuará un seguimiento de las actuaciones en próximas campañas*».

Y eso es lo que se recoge, básicamente, en el presente Informe: el seguimiento efectuado desde el Ararteko durante la campaña de 1997. Seguimiento que ha sido posible gracias a la colaboración de diferentes personas, asociaciones y servicios, y que ha supuesto la presencia directa de personal de esta institución, sobre todo, en la zona de la Rioja alavesa a lo largo de la última campaña de recogida de la uva.

Así, sé han mantenido entrevistas y reuniones con personas o equipos implicados de forma directa en la problemática:

- trabajadores temporeros de diferentes procedencias;
- agricultores contratantes;
- responsables de empresas contratantes;
- familias de los campamentos de Elciego, Laguardia y Albaina;
- personas acogidas en el albergue de Laguardia;
- equipo de intervención socioeducativa en Elciego (Hezilan);
- equipo de asistentes sociales de base;
- Director Provincial de Trabajo y Asuntos Sociales;
- personal del sindicato UAGA;
- direcciones y equipos docentes de los centros públicos de Elciego, Laguardia y Treviño; .
- personal voluntario de la zona- , .
- responsables y agentes de la Ertzaintza en la comisaría de Laguardia;
- personal médico de los servicios sanitarios en la zona;
- autoridades municipales de diferentes localidades.

Además, personal de esta institución ha efectuado visitas a diferentes lugares y servicios, y en diferentes días, para conocer de un modo directo sus condiciones durante la campaña:

- campamentos y zonas de acampada de Elciego, Laguardia, Albaina y Baños de Ebro;
- alojamientos para trabajadores y/o familias en explotaciones familiares e industriales de Elciego, Navaridas, Samaniego y Baños de Ebro;
- albergue de Laguardia;
- centros docentes de Elciego, Treviño y Laguardia.

2. Algunos elementos destacables

De la información recogida, y por comparación con lo analizado el año anterior, se pueden señalar algunas cuestiones en las que se han producido avances significativos, junto a otras en las que la problemática se ha mantenido en términos similares o incluso se ha incrementado respecto al año anterior. Para poder comparar las diferentes situaciones, seguiremos el mismo esquema que se utilizó en el Informe 96, abordando cada uno de los cuatro temas allí destacados como especialmente problemáticos:

- sistemas de contratación;
- condiciones de alojamiento;
- condiciones de escolarización;
- integración-exclusión social.

A/ Respecto a los sistemas de contratación, ya el año pasado se insistió en la práctica generalizada de la subcontratación (con intervención de los «jefes de cuadrilla») y en sus consecuencias negativas, especialmente para las personas de origen extranjero.

Resulta difícil obtener datos fiables sobre tales prácticas y sus consecuencias, pero, por todos los testimonios e informaciones recogidas, esta modalidad de contratación no sólo no ha disminuido durante esta campaña sino que ha permitido la organización de nuevas redes y el control, por parte de ellas, de un importante número de personas. Sirva como ejemplo el centenar de trabajadores, de origen portugués, afincado en Samaniego y controlado por dos personas.

Frente a ello, también se pueden destacar algunos intentos y realizaciones para conseguir contrataciones en origen, fórmula que permite evitar los riesgos de la subcontratación y ofrece la posibilidad de aprovechar una serie de ayudas institucionales hasta ahora poco utilizadas (por ejemplo, las ayudas para los desplazamientos).

Esta institución ha podido conocer diferentes casos de personas -la mayoría de ellas de origen extranjero- que, después de haber trabajado durante uno o

varios días, no han recibido ni una sola peseta, e incluso han llegado a ser golpeados, insultados o amenazados por exigir su parte. Este tipo de situaciones difícilmente se denuncian ante la autoridad. Sin embargo, sí pueden dar origen a conflictos más o menos serios.

Posiblemente, algunos de los conflictos surgidos durante este año, como los producidos en el campamento del Elciego entre personas o grupos de etnias diferentes, tengan su origen en prácticas relacionadas con la subcontratación y con el control del mercado de trabajo, aunque a veces quieran presentarse como manifestaciones de racismo o de intolerancia entre diferentes "comunidades.

El número de personas que han acudido este año a trabajar en la vendimia de la Rioja alavesa ha sido, seguramente, más alto que en años anteriores. Y por ello, la dificultad de algunas personas para obtener trabajo al margen de las redes organizadas también ha podido ser mayor que en otras ocasiones. Si a esto añadimos el peso económico de la actividad (más de 12.000 millones en precio de la uva; o unos 700 millones en jornales, concentrados en tres o cuatro semanas) nos encontramos con un panorama que debe ser, sin duda, objeto de preocupación y atención por parte de las autoridades y de los agentes económicos.

Fomento de los sistemas de contratación en origen, oficinas de contratación en la zona, inspección y control de las condiciones de trabajo... son algunas de las medidas que más eficazmente pueden ayudar a mejorar la situación de este colectivo ya evitar situaciones de riesgo. De hecho, la actividad inspectora de estos últimos años ha incidido notablemente en la superación de otras prácticas que eran frecuentes (contratación de menores, no cumplimentación de los libros de matrícula del personal, ausencia de altas y bajas en la Seguridad Social...). Este mismo año la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de Álava ha efectuado 11 actuaciones en la zona y levantado tres actas de infracción por diversos motivos. Sin embargo, las prácticas asociadas a la subcontratación siguen teniendo fuertes repercusiones en los colectivos más desprotegidos.

B/ Respecto a las condiciones de alojamiento diferenciamos cuatro situaciones:

- a) la de las personas acogidas - normalmente, durante uno o dos días- en los albergues promovidos por las instituciones;
- b) la de las familias que acampan en zonas o campamentos previstos para ello;
- c) la de las personas y familias que se alojan en locales habilitados por los agricultores o las empresas contratantes;
- d) la de las familias, y personas que pernoctan donde y como pueden, al no disponer de otras condiciones mejores.

a) Este último año, una vez finalizadas las obras, se ha puesto en servicio el albergue permanente de Salvatierra, promovido por la Diputación Foral de Álava. Respecto al albergue temporal de Laguardia, la demolición de las instalaciones

del antiguo instituto -que se utilizaban para tal fin- ha .obligado a plantearse otras alternativas. Descartada la utilización de unos amplios locales pertenecientes al Ayuntamiento de Bilbao (por la negativa de éste a su uso como albergue de temporeros), así como el alquiler y montaje de módulos prefabricados, finalmente se habilitaron los locales de la piscina municipal, para un número de plazas similar al del año anterior (48 personas) y con criterios similares de funcionamiento (estancias de una o dos noches, manutención...).

La utilización de ambos servicios ha sido bien diferente: muy escasa en el caso de Salvatierra y elevadísima en el caso de Laguardia (¿63 personas), que prácticamente ha estado desbordado desde su apertura y durante los primeros días de funcionamiento. A pesar de esta limitación, también en este último caso se pueden destacar algunos aspectos positivos: la colaboración entre distintas ^instituciones, la implicación de los servicios asistenciales de base y del voluntariado de la zona, la flexibilidad en la aplicación de algunos criterios, la contratación de una persona de origen extranjero y próxima culturalmente a una buena parte de los usuarios del servicio (108 personas de origen magrebí).

Así, a expensas de la valoración que se recoja en las memorias técnicas de tales servicios, se puede decir que la vía de los albergues, incluso con sus limitaciones ya apuntadas (máximo de dos días de estancia, limitaciones de horario, saturación en determinados días, desigual grado de implicación por parte de los agentes sociales...) ofrece un servicio útil para un colectivo de personas especialmente Vulnerable.

b) También este año se han habilitado zonas de acampada en los términos de Elciego y Albaina, que han sido utilizadas por familias mayoritariamente de etnia gitana, con lazos familiares entre ellas, y con un número respetable de niños y niñas en edad escolar. (Así, en el término de Elciego se han contabilizado este año 61 familias, con 171 niños y niñas menores, en edad de escolarización).

El campamento de Elciego ha contado con los servicios ya tradicionales (agua corriente, tomas de luz, duchas y servicios higiénicos de uso común) sin que se haya podido constatar ninguna mejora significativa (sigue el desnivel del terreno, el polvo o el barro en función de los meteoros, la limpieza insuficiente de los servicios...). La utilización de la zona y de los servicios ha supuesto algunos problemas (fugas de agua, carencia de electricidad durante algunas horas con la consiguiente pérdida de alimentos, falta de criterios o de control respecto a los usuarios de la zona, problemas de convivencia...).

En el campamento de Albaina, a los servicios higiénicos, el generador de corriente, el grifo de agua y los contenedores de basura, se ha añadido este año la mejora del terreno con la extensión de algunos camiones de grava. Las «viviendas» siguen siendo, en la mayoría de los casos, chabolas temporales, construidas con materiales precarios y sin que reúnan las mínimas condiciones de seguridad y salubridad.

c) Respecto a las personas y familias que son acogidas en locales propiedad de los agricultores o de las empresas contratantes se han podido constatar situacio-

nes muy dispares: desde locales considerados modélicos y habilitados por algunas empresas de gran capacidad económica (sirva como ejemplo, el pabellón destinado a trabajadores temporeros por la empresa Herederos Marqués de Riscal en Elciego), hasta espacios sin condiciones mínimas de habitabilidad (normalmente, espacios destinados a guardar los aperos de labranza en diferentes explotaciones, sobre todo de tipo familiar), pasando por algunas iniciativas recientes de habilitación y reforma de locales para tales fines por parte de agricultores de algunas localidades.

Pero esta cuestión se abordará de un modo específico, en una de las recomendaciones generales del presente informe (cfr. capítulo VII, apartado 7.3)

d) La cuarta situación, y posiblemente la más lamentable, viene dada por aquellas personas que tienen que dormir a la intemperie o por las familias que acampan en zonas no preparadas para ello.

Así, por ejemplo, la noche del 1 al 2 de octubre, con el albergue de Laguardia al completo, pudimos contar hasta 46 personas que dormían en diferentes lugares de la localidad (soportales del ayuntamiento, jardines, marquesina de la parada del autobús) o en los coches aparcados junto a las murallas.

Del mismo modo, y sin salir de Laguardia, junto a la carretera hacia Elciego, en un lugar que sirve de escombrera y sin ningún tipo de servicio, se instalaron unas 17 familias con sus camiones y furgonetas. Acampadas similares, sin ningún tipo de servicio, se pudieron observar en otros lugares como Páganos o Baños de Ebro, con una notable presencia infantil.

C/ Respecto a la escolarización de los niños y niñas en edad escolar

Las necesidades de escolarización se han concentrado especialmente en torno a los campamentos que acogen a las familias de etnia gitana, y sobre todo en el campamento de Elciego, el más numeroso, con cerca de 400 personas.

Sin ninguna duda, es en esta cuestión donde se ha conseguido un mayor avance este año. Y ello por varios motivos:

- la mayor implicación del equipo docente del centro;
- una mayor dotación de recursos para el centro por parte de la Delegación Territorial de Educación;
- una mayor oferta de servicios (comedor escolar);
- la complementariedad entre los agentes educativos (profesorado del centro) y otros agentes sociales (asistentes sociales y equipo de intervención socioeducativa)...

Así, en el Centro Público de Elciego, se ha logrado la escolarización de 107 chicos y chicas menores de doce años, con una media de unas 35 asistencias diarias. En cambio, este año, la escolarización real en el CP de Treviño ha sido menor y en el CP de Laguardia no ha existido, a pesar de las facilidades dadas en

ambos casos. A pesar de las ofertas realizadas, tampoco se ha logrado ninguna escolarización de mayores de 12 años en la educación secundaria obligatoria. Evidentemente, la escolarización es una condición necesaria aunque no suficiente para dar una respuesta educativa correcta a las necesidades de estas personas menores. En este sentido, la memoria-evaluación del Programa de atención e intervención socioeducativa con familias en dificultad social desarrollado en Elciego por el equipo de educadores de Hezilan recoge datos y observaciones muy significativos sobre las necesidades educativas de estas personas.

D/ Respecto a la integración o exclusión social de estas personas en el entorno

Son varias las iniciativas llevadas a cabo durante este año por diferentes agentes sociales con el ánimo de promover una mayor integración social de los trabajadores temporeros y sus familias:

- charlas divulgativas organizadas por los servicios sociales de base;
- puesta en marcha de un programa de atención e intervención socioeducativa con familias en dificultad social en el campamento de Elciego;
- acuerdos y bando de 23 de septiembre del Ayuntamiento de Samaniego para informar a la población sobre unas normas mínimas para la acogida;
- disponibilidad de los servicios sanitarios y educativos de la zona (atención ambulatoria, transporte y comedor escolar);
- implicación del voluntariado de la zona

No obstante, se siguen observando algunas condiciones poco adecuadas para la integración, así como algunas actitudes o actuaciones excluyentes.

Una vez descritos algunos de los avances y de las carencias observadas en las cuatro cuestiones especialmente problemáticas, del seguimiento efectuado este año se pueden obtener algunas conclusiones de interés. Conclusiones sobre:

— La importancia del trabajo coordinado entre las diferentes instituciones y entre los diferentes agentes sociales de cara a lograr una efectiva mejora de los servicios. Y no sólo porque, de hecho, son muchas las instituciones y organizaciones implicadas en el tema (autoridades municipales, territoriales, comunitarias y estatales, organizaciones agrarias, servicios centrales y zonales...), sino porque los límites de intervención no son siempre claros y, en muchos casos, solamente la colaboración entre diferentes agentes puede solucionar las deficiencias.

Un ejemplo claro de la virtualidad del trabajo coordinado entre diferentes agentes lo constituye la escolarización lograda en el CP de Elciego, en la que han colaborado agentes escolares y no escolares, y de niveles diferentes (zonales y territoriales).

- La fragilidad de la situación, que puede ser desestabilizada y dar origen a nuevos problemas con mucha facilidad.

La experiencia de este año demuestra el inestable equilibrio en el que se encuentran algunas situaciones y servicios durante los días que dura la campaña: un conflicto en el campamento de Elciego hace que se marchen un buen número de familias o que otras familias no puedan acceder a él; la precariedad de las tomas de luz o el exceso de carga hace que el campamento se quede sin corriente eléctrica y se pierdan alimentos; las previsiones de plazas del albergue de Laguardia son desbordadas los primeros días por una afluencia de gente difícil de prever; las autoridades de algunos municipios se replantean la utilidad de los servicios cuando una buena parte de los usuarios acuden a trabajar a otros pueblos o territorios cercanos; se demanda una mayor vigilancia o actuación de la Ertzaintza.

En cierta medida, los servicios funcionan por la inercia de años anteriores, sin que tengan demasiadas posibilidades de adaptarse a nuevas situaciones o las puedan prever con antelación.

- El desbordamiento de las redes de atención.

Las plantillas de algunos de los servicios de la zona son las que son, para todo el año, sin que se vean reforzadas durante el período de la vendimia. Así, por ejemplo, el equipo de base de los servicios sociales está compuesto por tres personas en la zona que, durante esas semanas, deben añadir nuevas tareas a las habituales. Lo mismo sucede con el personal de la comisaría de Laguardia, que ve incrementadas sus necesidades de patrulla o actuación. La sensación de estos servicios es, con frecuencia, la de no poder llegar a todo.

En este sentido resulta de interés destacar la actuación de la Delegación Territorial de Educación que, para esas semanas, refuerza las plantillas de los centros docentes de Elciego o Laguardia. La aplicación de fórmulas similares en otros servicios (como los citados de asistencia social o policial) mejoraría, sin duda, la atención que debe prestarse a las necesidades especiales que se dan en ese período.

- Los diferentes grados de implicación de las autoridades municipales.

Así, por ejemplo, el Ayuntamiento de Samaniego adopta unas normas específicas para la estancia de los temporeros y publica un bando para el conjunto de la población, tratando de regular e informar sobre cuestiones como las acampadas, o el alojamiento por parte de los agricultores, o la escolarización de los menores de 12 años. Otros ayuntamientos, en cambio, no intervienen o utilizan, de hecho, criterios bien diferentes. Esto propicia que las propias autoridades municipales duden sobre sus competen-

cías en el tema, o que personas de un municipio, en desacuerdo con las normas de su ayuntamiento, tengan el recurso fácil de utilizar como argumento lo que observan en otros municipios cercanos.

Lo que resulta evidente es que muchas de las situaciones que se dan durante esa época en la comarca desbordan ampliamente el limitado marco de cada municipio y exigen actuaciones conjuntas o coordinadas.

Para terminar este apartado dedicado al seguimiento de la problemática de los trabajadores temporeros en Álava, cabe recordar nuevamente las propuestas de actuación institucional que el Ararteko efectuó sobre esta cuestión en el Informe 96 (cfr. pp. 68-71). Propuestas que se centraban en tres campos de actuación:

- en el desarrollo normativo y el cumplimiento de la legalidad;
- en la coordinación entre diferentes instituciones y agentes sociales;
- en la información a estas personas sobre derechos y servicios.

Como fruto del seguimiento de este año el Ararteko recoge en este mismo informe una recomendación específica sobre uno de los temas abordados: la regulación de los alojamientos, (cfr. capítulo VII, apartado 7.3 de este informe).

C) Asistencia no residencial a la tercera edad

El informe sobre asistencia no residencial abordó el análisis de los dos instrumentos fundamentales de la oferta pública no residencial a la tercera edad: el servicio de asistencia domiciliaria y, los centros de día. Se excluyeron otros servicios sociales como las estancias temporales en residencias o familias de acogida.

Para la realización del informe se visitaron los 22 centros de día existentes en la fecha de finalización del informe, noviembre de 1995. Resulta curioso que, en el momento en que se inició la investigación, existían 13 centros de día en la CAPV y cuando se finalizó habían aumentado a 22, estando en proyecto la instalación de otros nuevos centros.

Se empieza a generalizar la tendencia a crear este tipo de centros sobre todo en el ámbito municipal y aprovechando la cobertura que ofrece una residencia o un hogar de jubilados.

Aunque el objeto de nuestras visitas suele ser habitualmente *realizar* el seguimiento de las recomendaciones dictadas en los informes, en este ejercicio se valoró la conveniencia de visitar las instalaciones de aquellos centros que habían comenzado su actividad con posterioridad a la publicación del informe. Con ello se pretendía conocer el funcionamiento de los mismos y valorar la calidad de la asistencia prestada a los usuarios.

Centro de día Aitonena de Azpeitia

Este centro de propiedad municipal está integrado en el fogar de jubilados con el que comparte instalaciones y servicios. Su ubicación en el centro del pueblo favorece la integración social de los usuarios.

Inaugurado en 1996, en la actualidad atiende a 13 personas y, debido a la buena acogida que ha tenido, está en estudio la ampliación de éste servicio, bien para dotarle de una sala de psicogeriatría, bien para ampliar el horario a los fines de semana, o ambas cosas a la vez.

En caso de que la ampliación se lleve a cabo, deberá aumentarse el número de aseos, a los que habrá que dotar de las condiciones adecuadas para que puedan ser utilizados por personas con movilidad reducida y que deben utilizar sillas o andadores.

El servicio médico es el comunitario, pero se presta en el propio centro. También cuenta con el asesoramiento de un terapeuta que programa la terapia ocupacional adaptada a cada paciente, y con voluntarios que colaboran en el desarrollo de las actividades.

Se ha conseguido lograr un ambiente cálido y agradable y las personas responsables están pendientes de introducir las mejoras que faciliten la integración social de los usuarios.

Centro de día Bizia

Inaugurado en junio de 1996 para atender a enfermos de Alzheimer está gestionado por la Asociación ASAFES y depende del Ayuntamiento de Vitoria y de la Diputación Foral de Álava.

Este centro, con una capacidad para 25 personas, no estaba pensado para enfermos de Alzheimer, por lo que necesita obras de adaptación ya presupuestadas y que permitirán, además de mejorar las instalaciones, aumentar la capacidad del centro, haciéndolo útil para 35 usuarios.

Las obras incluirán la reforma de los aseos a los que está previsto dotar de material antideslizante, barras de seguridad y timbres o algún sistema de alarma.

En el centro se realizan actividades adaptadas a la capacidad de cada usuario y se organizan excursiones y visitas culturales, contando para ello con la colaboración de voluntarios.

Centro San Prudencio

El objeto de la visita a este centro integrado en la Residencia San Prudencio era hacer un seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe sobre la asistencia no residencial a la tercera edad.

Durante el transcurso de la misma, tuvimos conocimiento de que a partir del 1 de enero de 1998 se iba a privatizar la gestión del servicio, por lo que se consideraba que los ratios de personal, asistencia y actividades podrían verse afectados.

Al mismo tiempo se nos indicó que estaba previsto poner en funcionamiento un centro de atención diurna que funcionaría todos los días del año y donde se atendería a personas de la tercera edad con un mayor nivel de autonomía. De manera que ello permitiría destinar el centro de día a aquellos ancianos que requirieran una mayor atención.

Habiendo solicitado información, el Ayuntamiento nos ha comunicado que diversas circunstancias han llevado a la Corporación a tomar la decisión de revocar el expediente de contratación iniciado en su día, por lo que se sacó a concursó la gestión del Servicio de Centro de Día y Atención Diurna "San Prudencio", ya que un replanteamiento de la situación ha hecho considerar más conveniente mantener la gestión del centro de día y Servicio de Atención Diurna "San Prudencio", con personal municipal.

La contratación de personal necesario para la gestión del nuevo servicio contará con la supervisión y apoyo del personal del Centro Integral de Atención a Mayores "San Prudencio" en el que está ubicado.

Asimismo está previsto firmar un convenio de colaboración con el Departamento de Bienestar Social de la Diputación Foral de Álava mediante el cual se regulará la financiación de estos servicios y el procedimiento de acceso de usuarios derivados por esa institución.

Centro San Marcial

Situado en el barrio de Alza de Donostia /San Sebastián está integrado en el entramado urbano y dispone de buenas comunicaciones, aunque los usuarios utilizan el servicio de transporte adaptado de que dispone el centro.

Aunque se valoran positivamente los esfuerzos realizados para la puesta en marcha del centro y la atención dispensada a estas personas, en la visita se apreciaron importantes carencias, por lo que es necesario ir introduciendo mejoras para lograr una buena calidad asistencial.

Instalado en los locales de un club de jubilados, comparte con el mismo unos servicios que no estaban pensados para dar cobertura a un centro de día. Debería instalarse un baño geriátrico, dado que los aseos de que dispone en estos momentos son los del club y los mismos carecen de suelo antideslizante, pasamanos o barras de seguridad y timbres.

La movilidad de las personas dentro del edificio está muy limitada, debiendo colocarse pasamanos continuos en las paredes y salvar las barreras arquitectónicas mediante la instalación de una pequeña rampa que evite la utilización de las escaleras.

Con objeto de facilitar el descanso y confort físico de los usuarios del centro de día, convendría adecuar el mobiliario a las necesidades de estas personas.

D) Las residencias de la tercera edad

La situación de las personas ancianas en las residencias de la tercera edad de la Comunidad Autónoma del País Vasco fue objeto de un informe extraordinario realizado por el Ararteko durante los años 1992 y 1993.

En el mismo se pretendía analizar el grado de protección de los derechos de este colectivo especialmente vulnerable y evaluar el estado y las condiciones de los centros residenciales existentes, en la medida en que esos factores están íntimamente unidos al ejercicio real de los derechos de las personas afectadas.

Cuando se realizó el estudio, el equipo que trabajó en el mismo se encontró con la necesidad de resolver dos cuestiones previas.

En primer lugar, a diferencia de otras actuaciones monográficas, el gran número de residencias de ancianos de la Comunidad Autónoma hacía materialmente imposible visitar todas las existentes.

En segundo lugar, se planteaba la duda de si sólo deberían ser investigadas las de carácter público en sentido estricto. En relación con esta cuestión se decidió que, con objeto de conseguir un estudio lo más fidedigno posible, era necesario visitar las residencias con independencia de cuál fuera su titularidad.

Respecto a las visitas a los centros se acordó, partiendo de las limitaciones apuntadas, acudir a un número limitado *no* aleatorio de las mismas. Se siguió un criterio mixto, por un lado se pretendía analizar lo que podríamos definir como instituciones que presumiblemente podrían resultar inadecuadas y por otro se siguió un criterio territorial. Entre los indicadores objetivos se tuvieron en cuenta factores como el número de camas/habitación o la antigüedad del inmueble.

Se visitaron 37 residencias. De ellas 13 fueron evaluadas en profundidad por el equipo del SIIS. Los resultados se publicaron en el referido informe.

Esta institución considera que la función que tiene encomendada de velar por los derechos de estos ciudadanos no termina, lógicamente, con la presentación de cada informe, sino que es preciso realizar un seguimiento de las recomendaciones contenidas en los mismos.

Para ello, en este ejercicio 1997 hemos iniciado una serie de actuaciones de oficio para comprobar el grado de cumplimiento de nuestras recomendaciones, por lo que hemos visitado alguna de las residencias que presentaban carencias o deficiencias que debían ser corregidas. Además, hemos visitado y analizado algunas de las residencias que no pudieron ser evaluadas cuando se realizó el informe extraordinario.

La demanda creciente de estos servicios hace que aparezcan nuevos centros, tanto en el ámbito público como en el privado, por lo que ambos merecen nuestra atención.

Se procede a efectuar una relación de los centros de tercera edad visitados.

Centro Julián Rezola (Fundación Matía) Donostia/San Sebastián

El objeto de la visita era hacer un seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe, habida cuenta de que en el mismo aparecía con una puntuación media baja.

El centro Julián Rezola, concebido como una residencia asistida para grandes inválidos, tiene capacidad para 148. personas y atiende a una población que

presenta una discapacidad entre 6 y 10 puntos según la escala de valoración KUNTZMANN.

Todas las plazas de las que dispone el centro están concertadas con Gizartekintza-Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Gipuzkoa.

El edificio, ubicado en un barrio periférico de la ciudad, está rodeado de jardines y próximo al Hospital Matía, situado en una zona alta y de difícil acceso, extremo éste que en ocasiones ha llevado a confundir ambos servicios.

La dirección del centro ha previsto para 1998 llevar a cabo un proyecto de modificación del edificio, lo que supondrá una transformación radical del mismo.

El acceso a la residencia se ha proyectado por la parte baja del edificio, junto al centro de día. Con ello se ganará el espacio de entrada donde se ha previsto la instalación de una sala de estar, produciendo un incremento de los espacios sociorecreativos

La transformación de la capilla en comedor probablemente se hará reduciendo sus dimensiones, pero sin que desaparezca, pues ha venido funcionando como iglesia de barrio.

Desaparecerán las habitaciones múltiples y está previsto que el 90% de las habitaciones sean dobles, reservándose un 10% a habitaciones individuales. Todas las habitaciones dispondrán de aseo con ducha geriátrica y se ha proyectado la instalación de un baño¹ geriátrico por cada 25 residentes.

La remodelación conllevará una reducción de las plazas disponibles, pero se pretende que ello no haga inviable el proyecto.

Utiliza un sistema de intervención basado en el trabajo interdisciplinar, por entender que todos los programas, servicios y prestaciones deben satisfacer las necesidades de los usuarios. Cada residente cuenta con un plan de trabajo individual que *recoge* tanto sus necesidades físicas, como sociofamiliares, ocupación de tiempo libre y normalización social en la medida de lo posible.

En la actualidad se han ampliado las actividades de laborterapia y rehabilitación, muy limitadas cuando se hizo el estudio.

Residencia de Amurrio

Con objeto de hacer un seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe, se visitó este centro de titularidad pública que depende de la Diputación Foral de Álava.

En la actualidad cuenta con 40 residentes, y el centro tiene capacidad para atender a 8 personas en el centro de día. No obstante, este servicio está infrautilizado, ya que, al no contar con servicio de transporte, solo una persona lo utiliza.

En el informe sobre residencias de tercera edad se consideraba que en relación con el confort físico no alcanzaba la media normal, debido, entre otros motivos, a la inexistencia de un área externa, jardín, césped, con mobiliario adecuado. En la visita se pudo comprobar que este problema se había soluciona-

do en parte al habilitar una zona de esparcimiento en la entrada a la residencia. Sin embargo, en el momento de la visita la zona estaba inutilizada, al haberse roto la verja que limita la zona de acceso, por lo que hemos recomendado la reparación urgente de la misma.

También ha aconsejado que se acondicione una de las dos terrazas ubicadas en la parte superior del edificio junto al taller de manualidades, pues esta zona estaba infrautilizada.

El centro ha ampliado las actividades recreativas al contratar un monitor de cerámica, que es el responsable del taller de manualidades.

Se ha verificado que se atendieron las recomendaciones relativas a medidas de seguridad mediante la instalación de suelo antideslizante y timbre en los baños.

Residencia geriátrica de Salvatierra

Es una residencia de titularidad pública, no visitada cuando se realizó el informe sobre residencias de *tercera* edad, que depende del Instituto Foral de Bienestar Social de Álava y tiene capacidad para 32 residentes.

Se trata de un edificio rehabilitado, rodeado de un pequeño jardín que, integrado en el entramado urbano, resulta agradable y acogedor.

El centro tiene de 10 habitaciones individuales y 11 dobles, todas ellas con baño incorporado. También hay 3 baños geriátricos con duchas adaptadas y 2 cuartos de baño en la planta baja.

Concebido para personas válidas, necesita modificaciones para poder atender a las necesidades de los usuarios, personas cada vez de más edad y con diversos grados de discapacidad.

Como primera necesidad se ha planteado la reforma de los baños de las habitaciones, a los que habría que dotar de la anchura suficiente para permitir el acceso de personas con movilidad reducida que deban utilizar sillas de ruedas. También deben ser sustituidas las duchas actuales por otras geriátricas e instalarse suelo antideslizante en los baños.

Aunque se puede usar el teléfono instalado en recepción, sería aconsejable la instalación de una cabina telefónica, a media altura, para que pudiera ser utilizada por los residentes en cualquier momento y sin necesidad de ayuda.

Actualmente realizan actividades consistentes en la lectura diaria de periódicos, grupos de conversación semanal, pero sería conveniente contar con un psicoterapeuta que programara las actividades de los residentes en función de la capacidad de cada residente, y que la terapia ocupacional, en el propio centro o en instalaciones municipales, se hiciera basándose en esta programación. La contratación de algún monitor de tiempo libre reforzaría la labor que realizan los voluntarios.

Pisos tutelados de San Antonio (Vitoria/Gasteiz)

Se trata de un edificio rehabilitado de cuatro plantas situado en la calle San Antonio de Vitoria/Gasteiz.

Inaugurado en noviembre de 1995 consta de 20 apartamentos totalmente amueblados, 11 dobles y 9 individuales, tutelados por el Ayuntamiento y cuyo funcionamiento se parece más al de una comunidad de propietarios que a una residencia de ancianos. Se valora que la edad no sea muy avanzada para que sea una solución válida para un tiempo razonable.

El Ayuntamiento pretende que los usuarios tengan la atención necesaria y que los pisos se conserven en buenas condiciones. Por ello, aunque cada usuario atiende a sus propias necesidades, una trabajadora del servicio de asistencia domiciliaria acude diariamente a prestar ayuda a las personas que lo precisen. La limpieza de los espacios comunes del inmueble se *realiza* por una empresa. El edificio, que cuenta con un pequeño jardín en la parte posterior, está cerca de los recursos comunitarios básicos y los usuarios se benefician de los servicios generales de la comunidad.

Los residentes valoran muy positivamente este servicio.

Residencia de Nuestra Señora de Begoña

Situada en el Barrio El Villar de Santurtzi (Bizkaia) es una residencia pública de titularidad municipal.

El edificio, de 8;900 m², se construyó hace 20 años y *se* ha reformado con posterioridad para adecuarse a la creciente demanda de ancianos con discapacidades que precisan de cuidados especiales. La edad media es de 84 años.

Su ubicación, en una zona tranquila y próxima al entramado urbano, podría considerarse idónea si contara con accesos adecuados. En la actualidad se llega a través de un estrecho camino y es imprescindible la utilización de vehículo, particular, puesto que ningún transporte público accede a la misma. Parece ser que está en estudio un proyecto para mejorar el acceso, tanto a la residencia como al barrio próximo a la misma.

La residencia recientemente reformada y con una capacidad para 137 personas se encuentra infrautilizada, pues solamente están ocupadas 112 plazas.

La parte superior del ala izquierda del edificio, distribuida en 4 niveles, está dedicada a las residencias temporales de verano, y permanece cerrada el resto del año por falta de demanda.

En 1992 el Ayuntamiento de Santurtzi firmó un concierto, para la ocupación de plazas, con la Diputación Foral de Bizkaia, que ha sido denunciado unilateralmente por éste organismo sin que actualmente se conozca cuál va a ser la propuesta o solución que ofrezca el organismo foral.

El centro no dispone de un servicio de asistencia social, tampoco hay psicoterapeuta ni se *realiza* terapia ocupacional, siendo estudiantes en prácticas los que atienden estas necesidades. Sería conveniente la contratación a tiempo parcial de profesionales que coordinaran el trabajo de los voluntarios, y que el centro ofertara estos servicios durante todo el año y no solamente mientras duren las prácticas.

Residencia de Gallarte

Esta residencia, inaugurada en 1990, se comenzó a construir a instancia del municipio y con objeto de atender a los residentes de la zona. Sin embargo, antes de su inauguración fue asumida por la Diputación Foral de Bizkaia, que la gestiona a través del IFAS.

Integrada en el casco urbano, disfruta de las ventajas que supone estar en una zona poblada sin tener que soportar ni tráfico ni ruidos excesivos.

Con una capacidad para 62 personas ha ido transformando en individuales muchas de las habitaciones dobles, con el fin de favorecer la privacidad. En la actualidad dispone de 22 habitaciones dobles, 18 individuales y 4 habitaciones de enfermería. Aunque la residencia cuenta con instalaciones en buenas condiciones y en constante renovación, se debería motivar a los residentes para que personalicen más sus espacios propios.

Configurada como una residencia mixta, dispone de una zona para las personas que precisan de una vigilancia especial durante la noche pero que durante el día se integran con normalidad en la vida del centro. La residencia está conectada a los servicios de la comunidad y los residentes realizan actividades recreativas y sociales variadas contando entre los profesionales con un fisioterapeuta.

Residencia de ancianos de Basauri

La residencia de Basauri, de titularidad municipal, fue casa rural hasta octubre de 1984, fecha en que se inauguró como residencia de ancianos. Su ubicación en el centro del pueblo le permite disfrutar de las ventajas de los servicios comunitarios.

Tiene capacidad para 80 residentes cuya media de edad es de 85 años. Catalogada por la Diputación Foral como residencia mixta, su estructura no es la adecuada y presenta carencias que deben ser corregidas para mejorar la calidad asistencial.

Ninguna de las habitaciones dispone de baño o aseo incorporado. Existen 20 habitaciones triples, solamente hay 2 habitaciones individuales y las 7 dobles de que dispone el centro están pensadas para ser utilizadas por matrimonios, por lo que, en los casos en que no se les da esta utilidad, hay que transformarlas en individuales, a las que tampoco se puede incorporar un baño o aseo, debido a lo reducido de sus dimensiones.

El acondicionamiento de baños y aseos se plantea como primera necesidad. Salvo *en* una planta en que se realizaron obras, el resto presenta muchas deficiencias. Por lo menos debería haber 2 baños geriátricos con suelo antideslizante en cada planta. Los aseos deben permitir que las personas que utilicen sillas o andadores puedan cerrar las puertas. Asimismo, deben instalarse pasamanos, barras de seguridad y timbres.

Las actividades sociorecreativas son muy escasas y sería conveniente organizar algún tipo de terapia ocupacional adaptada a las características personales

de los residentes, pues, aunque el ambiente es agradable y los residentes se muestran colaboradores, son muy pocos los que pueden acudir a las actividades programadas en el municipio.

Residencia San Martín (Azpeitia)

La residencia San Martín, de titularidad privada, está regentada por una orden religiosa y tiene concierto con la Diputación Foral de Gipuzkoa desde 1996.

Con una superficie de 4.500 m², incluido el jardín, su ubicación en el centro del pueblo le permite disfrutar de los servicios de la comunidad. Reformada hace 20 años, están bien conservada y dispone de 24 habitaciones dobles y una zona nueva habilitada para enfermería con 4 habitaciones individuales con baño.

Las 24 habitaciones dobles tienen el mobiliario adecuado e incluso disponen de un espacio para recibir visitas. Sin embargo, se observa la carencia de decoración o enseres que permitan una mayor personalización de los espacios.

En la actualidad están pendientes de presupuestar las obras de reforma de los baños, a los que habría que dotar de suelo antideslizante, timbres y baño o ducha geriátrica.

Nos existen cauces adecuados para la participación de los usuarios y no se ha establecido ningún sistema para canalizar las quejas. Aunque las personas que pueden valerse por sí mismas acuden al hogar del jubilado, sería necesario

programar actividades en el propio centro, pues la terapia ocupacional se reduce a una clase de gimnasia.

Teniendo en cuenta la avanzada edad de los residentes, 82 años de media, y que el 50% presenta algún tipo de discapacidad, sería conveniente contar con la colaboración de un psicoterapeuta que programara las actividades, y con algún monitor dé tiempo libre. No existen actividades sociorecreativas programadas y tampoco hay servicio de rehabilitación ni terapia ocupacional.

También sería conveniente contar con los servicios de una asistente social que gestionara los aspectos personales y sociofamiliares de los residentes.

E) Los psiquiátricos

La institución del Ararteko presentó en el año 1991 un informe sobre la situación de los enfermos mentales en los hospitales psiquiátricos de la Comunidad.

El objetivo del informe era llamar la atención sobre aquellos aspectos asistenciales que debían ser modificados para conseguir una mejor prestación del servicio público.

Como seguimiento de las recomendaciones contenidas en el mismo se ha venido realizando una labor de inspección y visita de los hospitales psiquiátricos tanto públicos como privados, con camas concertadas.

La preocupación de que los enfermos mentales atendidos en pisos disfruten también de la asistencia adecuada ha hecho que, durante este ejercicio, iniciemos la Visita a pisos tutelados y centros de día.

En Álava funciona el Servicio de Rehabilitación Comunitaria de Salud Mental que es una estructura intermedia perteneciente a la Red de Salud Mental de Osakidetza. Actualmente está situado en la calle Reyes Católicos, donde ocupa unos locales de 500 m² aproximadamente y 1.200 m² de espacio abierto, que se utiliza en parte para las actividades de huerta y jardinería.

Estas actividades se valoran muy positivamente por su valor terapéutico y rehabilitador, pero sería conveniente habilitar el espacio disponible para mejorar el confort físico del propio centro y, en consecuencia, la calidad de la asistencia.

En 1981, cuando comenzó el proceso de desinstitucionalización de los enfermos psiquiátricos, se organizó un centro de día en el propio hospital. Con posterioridad se unificaron, en este centro de Reyes Católicos, la atención médica y la ocupacional, que funcionaban separadas.

El servicio, dependiente de Osakidetza, funciona de lunes a viernes de 8 a 15 horas y los sábados por la mañana. Presta un servicio de guarda las 24 horas del día durante todo el año. Por las tardes y en días alternos también se organizan talleres.

El servicio atiende en la actualidad a 200 personas de procedencias diversas. De ellas 120 están en pisos tutelados o pensiones (90 proceden de la desinstitucionalización) y los 80 restantes acuden al centro a realizar actividades. La asistencia, por tanto, puede ser total o parcial. El tipo de asistencia la determinan los centros remitentes.

Cuando un paciente llega al servicio, se organiza con su colaboración un Plan Terapéutico individualizado. Se tienen en cuenta las necesidades expresadas por el paciente y las detectadas por su familia y por las personas que se ocupan de su tratamiento.

Además de los recursos propios del servicio, utilizan al máximo los recursos de la comunidad, ya que el paciente es un ciudadano más con sus derechos y deberes.

El servicio asiste a una población heterogénea con edades comprendidas entre 18 y 80 años, con diferentes procesos de evolución y con diversos diagnósticos (52% de esquizofrénicos, 22% de retraso mental con alteraciones de comportamiento, 9,32% de psicosis delirante crónica y 16,95% de otros diagnósticos). El 94,91% recibe tratamiento de psicótropos.

El 43,22% de los pacientes residen en pensiones, el 27,12% en pisos supervisados, el 19,40% en residencias protegidas y el 10,17% en sus propios domicilios.

El Servicio de Rehabilitación Comunitaria comparte inquietudes y esfuerzos con la Asociación de Familiares y Enfermos Psíquicos de Álava (ASAFES), siendo normal que acudan voluntarios para realizar actividades los fines de semana.

Recursos residenciales disponibles dependientes del Servicio de Rehabilitación

El servicio cuenta con dos residencias protegidas. Una de ellas dispone de una gobernanta durante 7 horas diarias (excepto fines de semana). La otra, dado el grado de autonomía de los pacientes, no precisa en estos momentos de un apoyo tan continuo, limitándose la labor de la gobernanta a la organización y supervisión del funcionamiento diario.

Pensiones

En estos momentos los pacientes están ubicados en 11 pensiones. También se cuenta con familias que acogen a los pacientes en régimen de pensión completa. En estos alojamientos, además de los servicios habituales, se ofrecen otros más específicos.

Pisos protegidos

El servicio dispone en la actualidad de 8 pisos protegidos (3 de hombres y 5 de mujeres). Las personas que residen en los pisos reciben la supervisión de dos monitores referentes, sin que sea necesaria la presencia física. En general todos los alojamientos están situados en zonas céntricas, y se intenta que los mismos no estén agrupados en la misma zona para favorecer la normalización.

El objetivo es que los usuarios de los pisos sean autónomos, considerando los responsables del servicio muy positivo el balance de estos años, pues no se han producido problemas importantes de convivencia ni quejas por parte de las comunidades de vecinos.

En la actualidad, como quiera que los nuevos pacientes no provienen ya de un medio tan uniforme como es el hospital psiquiátrico, las necesidades en el área residencial se diversifican y se individualizan cada vez más.

Se intenta que, en la medida de lo posible, éstas personas mantengan su residencia natural ofreciendo el apoyo adecuado, pero en algunos casos aparece la necesidad temporal o definitiva de un alojamiento supervisado.

La población más joven y con una problemática heterogénea aparece con necesidades específicas a las que hay que dar una respuesta.

Esto nos lleva a tener que plantear nuevas fórmulas, movilizar otro tipo de recursos, implicar a todos los organismos afectados para dar respuesta adecuada a los problemas de los enfermos mentales.

En Gipuzkoa Osakidetza no tiene red propia de pisos tutelados y centros de día.

En Bizkaia el Hospital de Zaldibar, en colaboración con el Ayuntamiento de la localidad, ha puesto en funcionamiento un piso tutelado donde viven tres mujeres con largos procesos de hospitalización.

El servicio se estuvo preparando durante dos años en el propio hospital, y se pretende que la experiencia sirva a otros pacientes.

Las tres mujeres reciben apoyo y supervisión de un equipo especializado del hospital aunque se pretende que sean autónomas en todos los aspectos de la vida. En la actualidad las tres obtienen ingresos propios del trabajo.

Los responsables de este servicio consideran que estas mujeres han recibido muy buena acogida entre la gente y que este tipo de soluciones también beneficia a la sociedad que las integra.

En Bilbao se visitó el Hogar Izarra, establecimiento privado que tiene concierto con Osakidetza. •

E' Hogar Izarra tiene sus raíces en un centro a medio camino que empezó a funcionar en Sandroniz (Sondica) en 1977, integrado en la Asociación Osalde.

A lo largo de estos años la oferta se ha modificado y especializado. La población atendida, que inicialmente incluía alcohólicos y psicóticos, se ha centrado en enfermos mentales, y los tratamientos se hacen más específicos y personalizados.

En 1983, ante la carencia de estructuras adecuadas, pusieron en funcionamiento "pisos protegidos" que tienen su apoyo y referencia en el hogar.

En 1984, el centro, que tenía concierto con el Departamento de Bienestar Social de la Diputación Foral de Bizkaia, se independiza de la Asociación Osalde y en 1986 pasa a depender de Osakidetza.

En el momento de la visita eran 14 los residentes, de ambos sexos, atendidos en el centro y 8 los que, viviendo en pisos, acuden al hogar para realizar un seguimiento.

La estancia media en el centro es inferior al año y normalmente los pacientes son remitidos por los psiquiatras de los módulos. Sin embargo, parece que la falta de recursos sociosanitarios facilita las recaídas.

En relación con el Hospital de Basurto, el SVS/Osakidetza nos ha comunicado que se han cumplido las previsiones que para 1997 tenía establecidas. En este sentido el pabellón Ecurza está desde junio de 1997 dedicado exclusivamente a psiquiatría y cuenta con un jardín anexo habilitado para el uso de los pacientes de psiquiatría.

F) Centros municipales de detención

En seguimiento de las labores de supervisión sobre los calabozos y depósitos de detenidos, iniciadas con el Informe extraordinario de 1991, este año se han visitado tres dependencias policiales. En los tres casos correspondían a instalaciones de Policía Municipal, ya que teniendo conocimiento del plan de remodelación de calabozos que está llevando a cabo la Ertzaintza, se ha optado por esperar a que las obras se hallen terminadas y en funcionamiento para valorar las reformas realizadas.

La primera de las visitas tuvo como objeto el centro de detención de la Policía Municipal de Bilbao, en Careliano. La zona de calabozos ocupa parte de la planta baja del pabellón destinado a los servicios municipales de seguridad ciudadana. Existe un acceso independiente que permite la entrada de la persona

detenida directamente desde el vehículo policial. Este acceso tiene una escalera de cinco peldaños, sin que se haya previsto ningún medio que facilite a las personas con discapacidades físicas salvar esa barrera arquitectónica.

Los calabozos ocupan la parte central de una planta rectangular y están rodeados por un amplio pasillo, con mucha luz, puesto que hay numerosas ventanas enrejadas. Hay ocho celdas individuales muy pequeñas (1'80m x 1'50m, aprox.) y dos colectivas (3'5m x 2'5m aprox.) de "tipo americano", es decir, con el frente cerrado por una reja. La puerta de las celdas individuales es metálica, con un ventanuco transparente que puede cerrarse desde fuera con una contra-ventana también metálica. El único mobiliario es una repisa de obra, alicatada y con bordes redondeados. La iluminación de la celda se realiza mediante una luz situada sobre la puerta y que se enciende desde fuera. A pesar de que resulta aconsejable que la intensidad pueda regularse con el fin de facilitar el descanso y la lectura, el sistema no lo permite. Se proporciona a los detenidos una colchoneta extremadamente fina y tres mantas no desechables, que se limpian y desinfectan por el servicio municipal de limpieza.

Esta institución considera que el tamaño de las celdas individuales es excesivamente reducido y, por tanto, que no cumplen con los requisitos exigidos por el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura (CPT) en el informe remitido al Gobierno Español en 1994. Este organismo, dependiente del Consejo de Europa, recomendaba una superficie en torno a los 7 m² para las celdas individuales usadas para pernoctar, con una separación de 2 metros o más entre las paredes. Asimismo, en el informe del Ararteko de 1991 se aconsejaba un espacio mínimo de 6 m².

Todas las paredes de la zona de calabozos están alicatadas, con baldosas grandes, qué, en algunos casos, estaban rajadas. Este material de recubrimiento no resulta adecuado, porque permite casos de autolesión de los detenidos.

El sistema de calefacción es el común de todo el edificio, pero al no haber ningún dispositivo en las celdas, la temperatura en el momento de la visita era más bien baja.

La limpieza de la zona en general y de las celdas en particular era deficiente, aunque ha de tenerse en cuenta que se estaba efectuando en el momento de la visita la limpieza diaria.

Por lo que se refiere a las instalaciones sanitarias, hay dos aseos, que disponen de lavabo y letrina, sobre la que se ha instalado una ducha con agua caliente. Los mandos se encuentran en el exterior. Los aseos no tienen puerta y están separados entre sí por un tabique; sin embargo, al encontrarse ambos en un recinto cerrado, el interior no se ve desde el pasillo. De cualquier modo, sería aconsejable colocar tabiques de media altura, o algún sistema similar para preservar la intimidad de los usuarios. Las personas detenidas no disponen de útiles de limpieza, aunque se les proporciona el papel higiénico cuando lo solicitan y se afirma que lo mismo harían con el jabón y la toalla, si lo pidiesen, lo que -manifiestan- no es frecuente.

La vigilancia es realizada por dos agentes desde los pasillos. También existen en éstos sendas cámaras de vídeo. Es un edificio antiguo y no dispone de sistema contra incendios, deficiencia que ha de subsanarse.

La comida que se ofrece a los detenidos consiste en bocadillos, lo que no resulta adecuado cuando la detención se prolonga más de 12 horas.

El estado del resto de las dependencias -salas para cacheo y registro, para la toma de fotos y huellas, para la declaración- es aceptable, a excepción de la sala que se utiliza para la entrevista con el abogado, que no tiene luz natural y carece de todo tipo de mobiliario. No hay sala para visitas.

Las dependencias de la Policía Municipal de Otxarkoaga, a diferencia de otras subcomisarias de Bilbao, cuenta con depósito de detenidos, aunque sólo se usa en determinadas circunstancias, tales como falta de espacio en Careliano, necesidad de mantener separadas a las personas detenidas, etc.

El edificio, que dispone de una única entrada, no tiene acceso independiente para vehículos ni estancias suficientes para evitar que coincidan denunciadores y denunciados.

A los calabozos, ubicados en la misma planta que las oficinas, se accede a través de una puerta de hierro. Un pasillo estrecho (1 m aprox.) distribuye las tres celdas individuales, muy pequeñas (1,80 m x 1,80 m) y que carecen de luz natural. Hay un sistema de ventilación, con una rejilla en el techo. La iluminación de las celdas se realiza mediante una bombilla situada encima de la puerta, sin que pueda regularse la intensidad.

Hay un aseo con ducha y letrina de acero inoxidable, disponiendo también de lavabo, todo ello muy bien conservado. La puerta es de rejas y no hay ningún sistema que preserve mínimamente la intimidad. Hay dispensador de papel higiénico y se puede proporcionar jabón. No hay toallas.

No hay sistema de calefacción, por lo que en las oficinas utilizan radiadores eléctricos. Sin embargo, en el momento de la visita no se apreciaba frío en las celdas.

Los calabozos no disponen de un sistema de seguridad contra incendios. Tampoco se realiza vigilancia personal por los agentes. Consideran que no es necesaria, ya que se trata de unas dependencias tan pequeñas que se oye cualquier ruido que se haga en las celdas.

El aspecto general es de limpieza. Todas las paredes son de pintura lavable, lo que favorece su conservación.

Las dependencias no cuenta más que con un despacho donde se reciben las denuncias y se toman declaraciones. Aunque estas dependencias se consideran auxiliares de las de Careliano y se efectúan en ellas pocas diligencias, en algunos casos podrían coincidir el detenido y la persona que haya denunciado los hechos, lo que resulta inadecuado.

La visita al depósito municipal de detenidos de Donostia/San Sebastián tenía por objeto comprobar el grado de cumplimiento de las recomendaciones que efectuamos como consecuencia de la visita realizada el 10 de diciembre de 1996, ya que, a pesar de haberlo solicitado en varias ocasiones, no habíamos recibido información.

En la visita se comprobó que se habían llevado a cabo modificaciones para mejorar las condiciones de las personas detenidas.

En primer lugar, para salvar barreras arquitectónicas, se ha instalado un mecanismo que permite el acceso a las dependencias generales de la comisaría a las personas con discapacidades. También hay un ascensor que comunica interiormente la zona de calabozos con el resto de las dependencias.

En cuanto a las celdas individuales, que inicialmente eran tres, de dimensiones reducidas, se han transformado en dos, de 7 m² aproximadamente cada una. También se ha mejorado el sistema de iluminación, al colocar luz regulable. Se han modificado las repisas, único mobiliario de las celdas, que ahora tienen los bordes redondeados. Las celdas tienen un sistema de renovación del aire, y en las puertas se ha instalado una ventanilla grande de material transparente. Se proporciona a los detenidos una estera ignífuga y mantas, cuya limpieza se realiza por una empresa contratada después de cada uso.

El aspecto general ha mejorado y se han solucionado algunos problemas de humedad que en la visita anterior ríos habían producido una sensación de deterioro del recinto. Se ha colocado baldosa en el suelo y se han recubierto las paredes con pintura lavable para facilitar la limpieza de las celdas.

En las instalaciones sanitarias se ha colocado una puerta con ventanilla similar a las demás celdas, lo que permite compaginar el deber de vigilancia con el derecho de intimidad de las personas detenidas. Sin embargo, no ha sido posible la colocación de ducha, por la complejidad de la reforma necesaria. En la actualidad se dispone de jabón y papel higiénico.

La comida, que consistía únicamente en bocadillos, ha sido sustituida por una comida completa diaria, que suministra un bar de las cercanías en recipientes de plástico.

Teniendo en cuenta nuestras recomendaciones, también se han ampliado las salas de reconocimiento y toma de declaraciones, que resultaban pequeñas para los múltiples usos a los que se destinan.

Respecto al sistema de vigilancia, se ha optado por mantener el que venía funcionando, que consiste en un circuito cerrado de TV, con cámaras en el interior de las celdas, lo que permite el control visual permanente de los detenidos. Como ya advertimos, dicho control no debe ser permanente, para no vulnerar el derecho a la intimidad de las personas detenidas.

2.1.2. INFORME EXTRAORDINARIO SOBRE LA ATENCIÓN A LA INFANCIA Y A LA ADOLESCENCIA EN SITUACIÓN DE DESPROTECCIÓN EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAIS VASCO

Durante los dos últimos años el Ararteko, en colaboración con el Centro de Documentación y Estudios SUS, ha venido analizando en profundidad la atención institucional que se presta en nuestra Comunidad a los niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo o de desamparo. El informe extraordinario correspondiente fue entregado al Presidente del Parlamento Vasco el pasado 9 de octubre.

La realización del trabajo ha supuesto el estudio minucioso de 150 expedientes correspondientes al año 1995 (50 por cada territorio histórico), y *ha* supuesto también la visita a todos y cada uno de los 63 centros de atención existentes en nuestra Comunidad. El informe recoge de modo detallado lo observado tanto en el análisis de la documentación como en las visitas a los centros.

Se trata de un informe bastante exhaustivo y, como tal, recoge muchas cuestiones difíciles de resumir en estas líneas. Sin embargo, a la hora de destacar aspectos manifiestamente mejorables o necesidades que se consideran prioritarias, el Ararteko ha insistido en las ocho 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 enormes diferencias observadas en las respuestas institucionales entre unos territorios históricos y otros;
- las mejoras en los mecanismos de detección de las situaciones de desprotección;
- la relación y coordinación entre los servicios sociales de base y los educadores especializados;
- los programas de salida, de inserción en su ámbito de origen o de autonomía social;
- los mecanismos de participación de niños, niñas y adolescentes y de sus familias;
- la evaluación cualitativa y el control periódico de los servicios.

El informe contiene 42 recomendaciones concretas que se refieren:

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

De acuerdo con el actual reparto competencial existente en nuestra Comunidad, la mayor parte de las recomendaciones afectan directamente a la responsabilidad y a las actuaciones de las diputaciones forales y, en el territorio histórico de Alava, por delegación al Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz. Ello explica que el informe se haya dirigido también, además de al Parlamento Vasco, como primer destinatario del mismo, a las propias administraciones citadas y a las Juntas Generales de cada uno de los tres territorios.

Respecto a la necesidad de una normativa común, válida para el conjunto de nuestra Comunidad, que regule los aspectos esenciales de la atención a personas menores desprotegidas y que sirva, por tanto, como elemento de garantía respecto a los derechos básicos de estas personas - una de las recomendaciones contenidas en el informe, esta institución se ha dirigido al Gobierno Vasco (Departamento de Justicia, Economía, Trabajo y Seguridad Social), a quien corresponde la iniciativa legislativa.

El informe se presentó también directamente, por parte de la institución del Ararteko, a los grupos de profesionales de cada territorio que trabajan en los centros residenciales de acogida, y a los miembros de asociaciones que promueven el acogimiento y que manifestaron su interés por conocerlo mejor, buscando así la colaboración de estos colectivos y su compromiso personal o profesional.

En el mes de noviembre, para un mejor seguimiento de las recomendaciones, la institución del Ararteko agrupó la mayor parte de las 42 propuestas del informe en torno a cuestiones relacionadas entre-sí, y teniendo en cuenta la implicación en ellas de una u otra administración, inició las siguientes actuaciones de oficio:

- Ante el Departamento de Justicia, Economía, Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco; actuación sobre la necesidad de una ley que establezca una normativa común sobre los servicios de atención a la infancia y a la adolescencia.
- Ante los departamentos de Bienestar Social de la Diputación Foral de Álava, Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia y Servicios Sociales de la Diputación Foral de Gipuzkoa. Actuaciones sobre:
 - Formación y coordinación de los servicios sociales de base.
 - Formación, supervisión y apoyo del personal de los servicios especializados.
 - Composición y funcionamiento de las Comisiones Técnicas de Valoración.
 - Diversificación de la red de servicios de protección.
 - Programas de transición.
 - Mejora de los sistemas de detección, implicación social y coordinación con otros agentes sociales.
 - Racionalización de la documentación de los expedientes.
 - Cauces de participación de los usuarios y de sus familias:
 - Revisión periódica de los casos y de las medidas adoptadas.
 - Organización, funcionamiento, control y evaluación de los servicios residenciales.
 - Datos indicadores sobre evolución de la protección institucional.
- Ante el Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz. Actuaciones sobre:
 - Formación y coordinación de los servicios sociales de base.
 - Formación, supervisión y apoyo del personal de los servicios especializados.
 - Composición y funcionamiento de las Comisiones Técnicas de Valoración.

- Diversificación de la red de servicios de protección.
- Programas de transición.
- Mejora de los sistemas de detección, implicación social y coordinación con otros agentes sociales.

Antes de la finalización del año 1997 se ha recibido ya la respuesta a las actuaciones de oficio tanto desde el Departamento de Justicia, Economía, Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco como desde el Departamento de Servicios Sociales-Gizartekintza de la Diputación Foral de Gipuzkoa. En este último caso, la respuesta puntual a cada tema planteado viene acompañada del borrador de un "Plan integral de atención a la infancia y juventud" a cuatro años vista, y que recoge buena parte de las recomendaciones efectuadas por esta institución.

Tanto las actuaciones de oficio emprendidas ante las administraciones responsables, como el contacto con los profesionales, y las visitas a los centros y servicios que se puedan efectuar en los próximos años permitirán, sin duda, un conocimiento actualizado del sector y un mejor seguimiento de las recomendaciones efectuadas por esta institución para la mejora de la atención a las personas menores desprotegidas.

2.1.3. SERVICIOS DE ATENCIÓN A MENORES INFRACTORES EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO

Como ya se había adelantado en el Informe de 1996, en el tratamiento de la problemática de los menores en nuestra Comunidad, se optó por un análisis separado del grupo de niños, niñas y adolescentes considerados en situación de riesgo y de desamparo, por un lado, y el colectivo de menores infractores –esto es, personas menores de edad que cometen actos tipificados como delitos–, por otro lado.

Una vez finalizado el informe extraordinario sobre los servicios de atención a la infancia en situación de riesgo, los esfuerzos se centraron en el estudio del segundo de los colectivos reseñados, llevando a cabo un trabajo que, en estos momentos, se halla en fase de redacción, y que será presentado al Parlamento Vasco en los primeros meses de 1998.

La competencia para establecer las consecuencias sancionadoras de los ilícitos cometidos por estos menores corresponde exclusivamente a los tribunales, por lo que esta institución no puede de ningún modo entrar a valorar las decisiones adoptadas, que caen de lleno en la actividad jurisdiccional. Sin embargo, en cumplimiento de las tareas de control sobre el funcionamiento de las administraciones públicas que corresponden al Ararteko, resultaba oportuno examinar el modo en que el Gobierno Vasco lleva a cabo la ejecución de las medidas judiciales impuestas a menores infractores. De esta manera, la investigación se ha orientado hacia la respuesta institucional que se está dando a los menores considerados conflictivos.

El estudio consta de dos partes diferenciadas: En la primera, de carácter introductorio, se dibuja el marco general del análisis y se describe tanto la red de servicios destinados a la imposición y ejecución de las medidas, como los procedimientos aplicados a lo largo del circuito que sigue el menor desde que se le imputa una infracción hasta que finaliza el cumplimiento de la medida. La segunda parte aborda el estudio individualizado de las diferentes medidas aplicadas por los juzgados de menores del País Vasco, contrastando sus características y virtualidades teóricas con los problemas de su desenvolvimiento en la práctica.

El trabajo realizado puede sintetizarse del siguiente modo:

1- parte: Descripción-valoración del sistema de atención a menores infractores

Contenidos:

- Tendencias actuales en justicia juvenil.
- El marco jurídico
- La red de servicios
- Los procedimientos de intervención

Metodología:

- Entrevistas con los profesionales implicados: en los juzgados, en las fiscalías, en el Gobierno Vasco y en la Diputación Foral de Álava.

- Análisis de 100 expedientes judiciales.
- Información de carácter general aportada por profesionales, menores y padres durante las entrevistas realizadas en el marco del análisis de casos de la segunda parte del estudio.

2* parte: Análisis de las medidas aplicadas desde los juzgados de menores

Contenidos:

- Presentación de cada una de las medidas desde un punto de vista teórico con base en la literatura especializada autonómica, estatal y europea.
- Análisis de un caso por cada uno de los tipos de medidas aplicados, así como de los procedimientos de mediación-reparación.
- En el caso de las medidas de internamiento, evaluación de los tres centros existentes en la Comunidad Autónoma Vasca.

Metodología:

- Estudio de la literatura especializada.
- Elaboración y aplicación de una batería de entrevistas para cada tipo de medida aplicada.
- Evaluación de centros destinados a menores infractores con visita a los 3 centros existentes.

2.1.4, SERVICIOS SOCIALES DE BASE EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO

Los distintos informes monográficos realizados por la institución del Ararteko en el ámbito de la acción social ponían de manifiesto el papel fundamental que en el mismo juegan los servicios sociales de base.

Esta circunstancia ha llevado al Ararteko a la consideración de que se hace necesario como corolario de los informes ya realizados proceder a la evaluación de los servicios sociales de base, estudio iniciado durante el último trimestre de 1997.

La Ley 6/82 de Servicios Sociales, que durante catorce años presidió el funcionamiento de este último subsistema de la protección social, no hacía siquiera mención expresa a los servicios sociales de base, si bien en su articulado, de forma bastante genérica, se recogían una serie de directrices que, *a posteriori*!, han demostrado estar estrechamente relacionadas con ellos:

- El artículo tercero, que determina las áreas preferentes de actuación, incluye entre éstas muchas de las que hoy se consideran propias de un servicio social de base, aunque, insistimos, sin referirlas expresamente a ellos.
- El artículo quinto, que recoge los principios inspiradores del funcionamiento de los servicios sociales, preconiza la introducción de criterios de máxima descentralización en su gestión.
- Los artículos once a dieciséis, ambos incluidos, concretan las competencias de las entidades locales, ayuntamientos y entidades supramunicipales en el campo de los servicios sociales, haciéndoles básicamente responsables de su organización y gestión dentro de su ámbito geográfico de influencia.

La puesta en marcha con carácter general en esta Comunidad, primero, del programa de atención domiciliaria y, posteriormente, del Plan de Lucha contra la Pobreza, abrió las puertas a la contratación de trabajadores sociales por parte de estas entidades locales basándose en los convenios de financiación establecidos entre ellas y sus respectivas diputaciones. Si bien en dichos convenios las funciones asignadas a estos trabajadores sociales estaban relacionadas con la implantación y puesta en marcha del programa y el plan mencionados, en cada territorio histórico de forma distinta, les fueron también asignadas tareas que trascendían de la pura gestión concreta y que, en mayor o menor medida, resultaban propias de un servicio social de base.

A pesar de esta intervención homogeneizadora de las diputaciones dentro de sus territorios, el elevado grado de autonomía de que disponen las entidades locales a la hora de organizar sus servicios, sumado a la ausencia de disposiciones legales concretas, ha desembocado en la proliferación de servicios locales que, bajo diferentes denominaciones y con distintos contenidos y procedimientos, recogen en todo o en parte e incluso en ocasiones exceden- las funciones asignadas por la Ley 5/96 a los servicios sociales de base.

Nos encontramos, en resumen, en la situación actual con:

- Una red de servicios locales con funciones propias de los servicios sociales de base muy heterogénea y bastante desconocida.
 - Una definición genérica y unas funciones concretas asignadas por la nueva ley a los servicios sociales de base, que les confiere un papel clave en la consolidación del sistema de servicios sociales, del que constituyen la red de atención primaria.
- La necesidad de estudiar en profundidad estos servicios y evaluar su grado de ajuste a los nuevos objetivos y funciones legalmente asignados.

En este informe se plantea, por tanto, investigar los servicios sociales de base, y el resultado del mismo se presentará al Parlamento Vasco durante el año 1998.

2.2. ACTUACIONES PARA CONTRIBUIR A CREAR UNA CULTURA DE RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS Y DE RELACIÓN CON LA SOCIEDAD CIVIL

2.2.1. RELACIONES DE COLABORACIÓN CON LOS COLECTIVOS, ASOCIACIONES Y AGENTES SOCIALES

Desde la institución del Ararteko, durante el año 1997, y en muchos casos como continuación de una relación de colaboración iniciada en años anteriores, se han seguido buscando los espacios de colaboración y la relación sistemática con los agentes sociales. Búsqueda de espacios de colaboración especialmente con diferentes asociaciones, colectivos y organizaciones dedicadas al apoyo de personas en situaciones desfavorecidas o a la resolución de problemas sociales de carácter muy variado: grupos pacifistas, asociaciones de minusválidos, 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. A veces, aprovechando las solicitudes de intervención o la presentación de quejas por parte de los propios colectivos ante esta institución; otras veces, promoviendo directamente desde ella los intercambios de información, o dando continuidad a contactos anteriores.

El Ararteko quiere reiterar nuevamente su voluntad decidida de colaboración con los diferentes colectivos sociales de nuestra Comunidad, a cuyas actuaciones concede un importante valor multiplicador y ejemplarizante. Para una institución garantista como la del Ararteko, estas asociaciones pueden actuar como auténticas antenas sociales: sensores que permiten detectar y hacer públicos problemas y situaciones que, de otro modo, podrían pasar desapercibidos

Con frecuencia, son precisamente las personas más necesitadas de defensa o de protección las que menos acuden a las instituciones: por desconocimiento

de su existencia, por desconocimiento de los derechos que les corresponden, por falta de destrezas sociales básicas, por el freno que para ellas suponen experiencias previas de carácter negativo, por la desconfianza hacia las instituciones respecto a su voluntad o capacidad de resolver los problemas... Muchas de estas personas no presentan sus quejas porque no saben que pueden hacerlo, o porque no saben ni dónde ni cómo hacerlo.

La experiencia de estos años nos ha demostrado que la mayoría de las asociaciones y colectivos de nuestra Comunidad puede desarrollar un papel clave de intermediación entre estos sectores marginales o especialmente vulnerables de nuestra sociedad, e instituciones como la del Ararteko: dándoles a conocer sus derechos y 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, por la fuerza de los hechos, una mayor confianza en las instituciones y una mayor cohesión social.

La gran cantidad de asociaciones, colectivos y organizaciones que existe en nuestra Comunidad constituye un signo claro de vitalidad social. Pero, al mismo tiempo, esa variedad y riqueza supone un reto para quien quiera mantener con ellas unas relaciones más o menos estables de colaboración.

En nuestro caso, siendo conscientes de las limitaciones de esta institución, hemos intentado hacer realidad durante este año nuestra voluntad de colaboración a través de cuatro vías complementarias:

- a) respondiendo positivamente y reuniéndonos con cuantas asociaciones y grupos han manifestado su interés por hacernos llegar sus problemas y propuestas.
- b) manteniendo durante este año algún tipo de contacto con aquellos colectivos con los que existía ya una relación previa, siempre que ello ha sido posible;
- c) tomando la iniciativa para establecer nuevas relaciones con colectivos que desarrollan su labor en áreas o con sectores especialmente problemáticos y que exigen una atención prioritaria;
- d) aprovechando la existencia de plataformas de coordinación entre diferentes asociaciones con intereses o campos de actuación similares.

De hecho, la utilización de estas vías ha hecho posible que a lo largo de este año 1997 la institución del Ararteko haya podido mantener relaciones de colaboración, más o menos intensas, con asociaciones que desarrollan su acción social en los siguientes campos:

- la tutela de personas con enfermedades mentales;
- el apoyo y acogimiento a enfermos de SIDA;
- el acogimiento familiar a niños, niñas y adolescentes en situaciones de desprotección;
- la atención sanitaria a personas de origen extranjero;

- la defensa de los derechos humanos y la denuncia de las violaciones de éstos en otros países;
- la defensa del derecho a la educación;
- la integración social de las personas inmigrantes de origen extranjero;
- la atención a personas con problemas de drogadicción;
- el apoyo al desarrollo y la solidaridad con los países del tercer mundo;
- la objeción de conciencia y la insumisión;
- la defensa de los derechos y el desarrollo de programas de atención a las personas presas;
- la respuesta a necesidades específicas de los menores y de los estudiantes universitarios;
- la atención a los trabajadores temporeros;
- la integración social de colectivos marginales o la cohesión social en zonas especialmente deprimidas;
- el pacifismo y la solución de conflictos mediante fórmulas de diálogo;
- la defensa de los derechos de las mujeres;
- la atención a las víctimas de la violencia;
- la respuesta social a diferentes formas de minusvalía;
- la prevención de los malos tratos y la denuncia de situaciones de tortura;
- la atención sociosanitaria a personas marginadas y sin apoyos familiares...

En la mayor parte de los casos (respuesta a las solicitudes de las asociaciones, inicio de relaciones con un colectivo y presencia en foros de coordinación) la relación ha sido directa y ha supuesto una o varias reuniones. En otros casos, por ejemplo de continuación de una relación ya iniciada en años anteriores, su mantenimiento no siempre ha supuesto nuevas reuniones; a veces ha bastado con los intercambios de información, tanto orales como escritos.

De un modo o de otro, utilizando unas vías u otras, y a pesar de las limitaciones de tiempo y dedicación ya apuntadas, durante este año se han podido mantener reuniones o intercambios de información y fórmulas de colaboración, por lo menos con los siguientes colectivos, asociaciones y organizaciones.

- Asociación de Servicios de Iniciativa Social ADSIS-Bestalde
- Afrovasca
- Amnistía Internacional
- Arnasa
- Askabide
- Askagintza
- Asociación Bizitegi
- Asociación de los Chinos en Euskadi
- Asociación de defensa de los derechos de la mujer
- Asociación de pacientes adultos con déficit de hormona del crecimiento
- Asociación Pro-Derechos Humanos del País Vasco
- Asociación de Psicólogos para la Atención de Víctimas de la Violencia

- Asociaciones del barrio de San Francisco, Zabala y Bilbao La Vieja
- Asociaciones de defensa de los derechos humanos de otros países.
- Asociaciones de familiares de insumisos
- Asociaciones de lucha contra el SIDA
- Asociaciones de madres y padres de alumnos de varios centros
- Bakea Orain
- Besarka, asociación de acogimiento y adopción de Álava
- Bilbo-Etxezabal
- Bizitegi
- Cáritas
- CEAR (Comisión de Ayuda al Refugiado)
- Colectivos de apoyo a las personas presas
- Comunidad musulmana de Gipuzkoa Consejo Vasco de la Juventud
- Coordinadora de ONG de apoyo a inmigrantes Harresiak apurtuz (integrada por CEAR, Bilbo-Etxezabal, Afrovasca, Caritas, CITE, Cruz Roja, Hegoa, UGT, Elkartu, SOS-Racismo...)
- Coordinadora de ONG para el Desarrollo y Plataforma 0,7 y +
- Denon Artean y Oficina de Atención a la Víctima de la Violencia
- Denon Eskola (federación de asociaciones de centros públicos de Álava)
- Diferentes sindicatos, colectivos y asociaciones profesionales (de profesores, médicos, abogados, educadores, hosteleros, vendedores ambulantes, psicólogos...)
- EDE
- Familiares de víctimas de la violencia
- FEDEAFES (Federación de Euskadi de Asociaciones de Familiares de Enfermos Psíquicos) y asociaciones integradas en dicha federación
- Federación de Asociaciones de Minusválidos Físicos y asociaciones integradas en dicha federación
- Federación de Religiosos de la Enseñanza
- Fundación Jóvenes por la Paz Fundación tutelar de enfermos mentales de Álava Fundación tutelar Gorabide Gaztaroan Ekin
- Gernika Gogoratz
- Gesto por la Paz
- Gurasoak Kalean
- Hegoa.
- Hirugarren Mundua ta Bakea
- Instituto Vasco de Criminología
- Movimiento de Objeción de Conciencia Pastoral
- Penitenciaria de diferentes lugares Plataforma contra la pena de muerte
- Plataforma sobre la cárcel de Martutene

- Plataformas para la excarcelación de presos y enfermos/as incurables
- Salhaketa
- Senideak
- SOS-Racismo de los diferentes territorios
- UAGA
- UNICEF

Al igual que en años anteriores, en algunos casos la colaboración con las asociaciones se ha establecido en el marco de un trabajo monográfico llevado a cabo por la propia institución del Ararteko. Así, por ejemplo, el seguimiento del trabajo sobre la situación de las cárceles en el País Vasco (al que se hace referencia en el capítulo II, apartado A de este mismo informe) ha supuesto el mantenimiento de reuniones e intercambios con las siguientes asociaciones:

- AGIPAD (Asociación Guipuzcoana de Investigación y Prevención del Abuso de las Drogas)
- Alcohólicos Anónimos
- Bilbo-Etxezabal
- Caritas
- Comisiones ciudadanas antisida de los distintos territorios
- Cruz Roja
- Etorikintza
- Foronda
- Goiztiri
- IRSE (Institutos de Reintegración Social de los distintos territorios)
- Módulo Psico-Social de Deusto-San Ignacio
- Pastoral Penitenciaria de los distintos territorios
- Proyecto Hombre
- Salhaketa
- Turnos de Asistencia Penitenciaria de los colegios de abogados (TAP)

Del mismo modo, el seguimiento de la problemática de los trabajadores temporeros en Álava ha supuesto la colaboración con diferentes organizaciones, asociaciones y servicios, tal y como se señala en el apartado correspondiente de este mismo informe (cfr. apartado 2.1.1. B).

En otros casos, la relación con las asociaciones se ha mantenido gracias a la participación conjunta en foros específicos como, por ejemplo, el «Foro para la integración social de los inmigrantes» en el que, además de la presencia institucional, participa también una amplia representación de asociaciones de apoyo integrantes de la coordinadora Harresiak Apurtuz.

No de todas las reuniones o los intercambios de información se derivan actuaciones, sobre todo de carácter inmediato, por parte de esta institución. No obstante, en muchas ocasiones, a raíz de las reuniones mantenidas, como fruto de la colaboración entre todas las partes y en el respeto más absoluto a la libertad de actuación de cada una de ellas, se han promovido diferentes actuaciones, encuadrables en alguna de las líneas siguientes:

- tramitación de quejas (tanto de carácter colectivo como individual) formuladas por las propias asociaciones;
- actuaciones de oficio del Ararteko ante diferentes instancias de la administración para la resolución de problemas inmediatos;
- labores de intermediación entre las propias asociaciones y las instituciones públicas;
- apoyo institucional a campañas de solidaridad promovidas por diferentes colectivos;
- propuestas específicas para mejorar las relaciones de colaboración entre la administración y las asociaciones;
- presentación de sugerencias de modificaciones legislativas;
- intercambio de información y de documentación útil para el trabajo;
- gestiones de carácter urgente ante las autoridades para mejorar un determinado servicio o evitar un problema...

A modo de ejemplo, podemos señalar aquí algunas actuaciones significativas llevadas a cabo durante el año 1997 desde la institución del Ararteko en este marco de colaboración. Así:

- 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 el año 1996 ante el Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco una propuesta global en relación con la educación para la paz. Como aportación e impulso al desarrollo de la propuesta, esta institución decidió convocar este año 1997 una beca de colaboración dirigida específicamente a la elaboración y difusión de materiales de uso escolar para la educación en derechos humanos. Igualmente organizó una jornada de intercambio de experiencias y proyectos entre las personas y colectivos interesados, (cfr. apartado 2.2.1. de este mismo informe)
- La información aportada por algunas fundaciones tutelares existentes en nuestra Comunidad ha servido para conocer mejor la situación de algunos enfermos mentales, e iniciar actuaciones ante las instituciones responsables.
- Las denuncias presentadas por asociaciones de apoyo respecto a la detención o a la orden de expulsión de personas de origen extranjero han posibilitado actuaciones de diferente tipo: mediaciones y gestiones ante la autoridad, tramitación de quejas, actuaciones de oficio...
- La problemática planteada por las asociaciones de minusválidos físicos respecto al tratamiento fiscal de determinadas situaciones ha impulsado a esta institución a efectuar varias recomendaciones a diferentes administraciones.
- El seguimiento sobre la situación de los trabajadores temporeros en Álava ha propiciado la colaboración o el intercambio de información con diferen-

tes colectivos o asociaciones (Caritas, sindicato UAGA, Hezilan, centros escolares...).

- La relación con algunas asociaciones o federaciones de madres y padres de alumnos ha dado origen a la tramitación de quejas sobre cuestiones que afectan a un determinado centro o a un conjunto de centros.
- El contacto con la comunidad musulmana de Gipuzkoa ha servido para conocer mejor su problemática inmediata (carencia de un lugar de enterramiento, un lugar de reunión...) e iniciar gestiones para su solución.
- La problemática planteada por las ONG para el Desarrollo y por la Plataforma del 0,7 y + acerca de la política de emisión de anuncios llevada a cabo por EITB llevó a que esta institución iniciara una serie de actuaciones ante la dirección del ente, con vistas a la inclusión de campañas de solidaridad promovidas por agentes sociales.
- Las denuncias sobre malos tratos y torturas presentadas por algunas asociaciones han dado origen a actuaciones del Ararteko ante las instituciones competentes, especialmente ante el Defensor del Pueblo.
- La solicitud de más de 300 personas internas en las cárceles, que pidieron la modificación normativa y la posibilidad de utilizar jeringuillas estériles en los centros penitenciarios, llevó a la elaboración de una serie de «*Propuestas y consideraciones del Ararteko en relación con el consumo de drogas y la transmisión de enfermedades infecciosas en la cárcel*», que fueron presentadas en su día a las diferentes instituciones responsables (Departamento de Justicia, Departamento de Sanidad, e Instituciones Penitenciarias a través del Defensor del Pueblo) para la puesta en marcha o ampliación de diferentes programas de prevención. La toma en consideración de la propuesta ha exigido un seguimiento continuado desde entonces y la participación activa, tanto en la comisión interinstitucional creada para la elaboración de un programa experimental de intercambio de jeringuillas en el Centro Penitenciario de Basauri como en la Comisión de Seguimiento puesta en marcha a partir del inicio del programa en julio de este año.
- El trabajo sobre la situación de las cárceles en el País Vasco -que dió origen al informe extraordinario que se comenta en el apartado 2.1.1. A de este mismo informe- y su seguimiento posterior ha supuesto la colaboración y el intercambio de información con más de veinte colectivos de apoyo a las personas presas (cfr. capítulo II, apartado 2.2.1.).
- La relación con los familiares de insumisos ha dado pie a diferentes actuaciones y, entre otras, a la intervención y a la defensa de las posturas de esta institución ante la Comisión Mixta Congreso-Senado, creada para promover la profesionalización del ejército.

Ya en años anteriores esta institución -por encima de los problemas específicos que cada asociación plantea, lógicamente, en relación directa con su propio campo de trabajo- intentó reflejar y ofrecer propuestas de salida a problemas bastante comunes a todas o a muchas de ellas. Problemas referidos a los siste-

mas de subvención, a la continuidad de los programas y las ayudas institucionales, a las posibilidades de participación activa en el diseño y desarrollo de los programas sociales...

Así, el informe del año 1995 (cfr. pp. 45-47) recogía, en este sentido, una propuesta concreta presentada por esta institución a diferentes órganos de la administración para:

- 1) superar las limitaciones que el marco temporal del año presupuestario impone a efectos de subvención de programas;
- 2) crear mecanismos estables de participación entre los agentes sociales y la propia administración.

Se han dado algunos pasos significativos desde entonces. Sirvan como ejemplos la flexibilización introducida en algunas partidas presupuestarias de ciertas administraciones para poder alcanzar compromisos plurianuales, la ampliación de la fórmula de contratos-programa en determinados sectores, la creación de un foro interinstitucional con la participación de agentes sociales para la integración social de las personas inmigrantes de origen extranjero, los intentos de debate y de negociación con los agentes sociales implicados en determinados proyectos legislativos...

Esta institución considera de sumo interés los pasos dados y sigue insistiendo en la necesidad de promover y utilizar cuantas fórmulas sean posibles para sumar esfuerzos entre agentes sociales y órganos de la administración, sobre todo en aquellos campos de actuación en los que existe una importante iniciativa social y en los que de la colaboración se pueden derivar, sin duda, una mayor atención y un mejor servicio a la ciudadanía.

Y entre los pasos dados en esta dirección durante el último año, quisiéramos destacar dos por su posible transcendencia futura:

- la creación del Foro para la integración social de los inmigrantes;
- la elaboración del borrador de Ley sobre el voluntariado.

En el primer caso, el Foro para la integración social de los inmigrantes puede suponer la plasmación de una idea perseguida durante años y permitir el intercambio de información útil, la colaboración y el análisis conjunto -entre representantes de las administraciones y agentes sociales- de propuestas encaminadas a mejorar la situación del colectivo de personas de origen extranjero que viven en nuestra Comunidad. La experiencia de estos meses de funcionamiento está mostrando, a juicio de esta institución, las posibilidades que ofrece la fórmula y, al mismo tiempo, sus propias limitaciones.

Hasta este momento el Foro para la integración social de los inmigrantes ha venido funcionando sin ninguna cobertura jurídica. Este hecho, junto con la presencia o ausencia de determinados representantes de la administración, ha suscitado serias dudas e interrogantes entre los agentes sociales acerca de la

utilidad del propio foro, su grado de asunción por parte de los representantes políticos o las garantías de continuidad en el futuro.

Esta institución quiere seguir insistiendo sobre la conveniencia de contar con fórmulas de encuentro y de colaboración entre los órganos administrativos y los agentes sociales, y en la necesidad de dotarlas de la cobertura que se considere conveniente en cada caso para el mejor logro de los fines perseguidos. Este criterio es plenamente aplicable al Foro para la integración social de los inmigrantes.

Respecto a la Ley sobre el voluntariado, y sin entrar en el contenido que pueda adoptar finalmente, desde esta institución conviene destacar dos cuestiones:

- la conveniencia de regular determinados aspectos mínimos para el reconocimiento y apoyo de un sector creciente, complejo y de gran dinamismo en nuestra Comunidad;
- la participación de los propios agentes sociales en el proceso de elaboración del borrador de Ley y el grado de acuerdo alcanzado respecto a sus contenidos.

Tanto uno como otro instrumento deben ayudar a la deseable y necesaria colaboración entre la administración y los agentes sociales, sin que ello interfiera en las responsabilidades y compromisos de cada parte.

2.2.2. CONVOCATORIA DE UNA BECA DE INVESTIGACIÓN PARA 1997-1998

Durante el año 1997, se han desarrollado en la institución del Ararteko dos interesantes becas de investigación convocadas mediante Resolución de 11 de octubre de 1996 (BOPV n.º 203, de 21 de octubre), y adjudicadas a Francisco Javier Aguirre Aramburu e Isabel Paula Sánchez García.

Los trabajos de investigación realizados han sido:

- Justicia, paz y protección internacional de los derechos humanos, la experiencia del Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia.
- Mecanismos de inclusión y exclusión social para las personas seropositivas en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

El primero de los trabajos de investigación versa sobre la experiencia del Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia (ICTY). La finalidad de este tribunal, establecido en 1993 por Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, consiste en juzgar los crímenes de guerra cometidos en el territorio yugoslavo desde el primero de enero de 1991. Como se trata del primer tribunal penal internacional desde los juicios de Nuremberg y Tokio, y el primero con verdadera legitimidad internacional debido a su creación por la

ONU, su aparición se considera un paso trascendental en el desarrollo de garantías internacionales de protección de los derechos humanos.

Sin ignorar las cuestiones jurídicas -muy relevantes y novedosas- que plantea la experiencia del ICTY para el desarrollo del orden jurídico internacional, el estudio se ha centrado en los aspectos de política criminal, esto es, en el análisis de la contribución real del ICTY al proceso de paz en la región y sus objetivos de reconstrucción de la convivencia interétnica. Con el fin de realizar esta investigación de sociología jurídica con el rigor y la profundidad necesarios, el becario se ha desplazado a la sede del tribunal en La Haya, donde, además de disponer de una valiosa documentación sobre el tema, ha prestado su colaboración en la Unidad de Relaciones Exteriores de la Fiscalía del ICTY.

Por su parte, la segunda de las becas adjudicadas durante el pasado año, tal y como se apuntaba en el Informe 96, pretendía investigar los mecanismos de inclusión y exclusión social para personas seropositivas en la Comunidad Autónoma del País Vasco. De acuerdo con las características del tema, la investigación ha supuesto un importante trabajo de campo (entrevistas en profundidad), y la recogida y explotación de testimonios directos de personas seropositivas o enfermos de SIDA de acuerdo con sus diferentes tipologías o situaciones: menores, presos, mujeres, usuarios de drogas inyectables... El trabajo recoge también las valoraciones de las asociaciones que trabajan sistemáticamente con tales personas. Con ello se pretende un acercamiento a la realidad social e individual de las personas seropositivas y enfermas de SIDA en nuestra Comunidad a la problemática concreta que se les plantea en sus relaciones familiares, laborales e institucionales, y todo ello desde la perspectiva de los derechos humanos que asisten a toda persona.

En el año 1997 se ha convocado una nueva beca de investigación para 1998, mediante Resolución de 9 de octubre de 1997 (BOPV n^o 197, de 15 de octubre).

Finalizado el proceso selectivo, la beca ha sido adjudicada a Jorge Ibáñez, cuyo trabajo de investigación versará sobre la intervención social en medio abierto en la CAPV.

2.2.3. BECA PARA LA ELABORACIÓN DE MATERIALES DE USO ESCOLAR SOBRE LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Una de las dos becas que tradicionalmente convoca la institución del Ararteko ha tenido este año un carácter específico y un objetivo concreto: impulsar la elaboración y difusión de materiales de uso escolar sobre la educación en los derechos humanos.

La pedagogía de la democracia, la socialización de las nuevas generaciones en los valores que la caracterizan, tiene uno de sus fundamentos en la educación en los derechos humanos, la educación para la paz y la tolerancia. Y el sistema escolar es, no el único, pero sí uno de los instrumentos que pueden y deben contribuir al aprendizaje y al afianzamiento de tales valores en la juventud.

No se trata de una preocupación nueva en el Ararteko. De hecho, el informe del año pasado recogía la propuesta que, bajo el título «Una educación para la paz», fue presentada por esta institución ante el Consejero de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco, así como las propuestas efectuadas en tal sentido ante el resto de defensores en las XI Jornadas de Coordinación, (cfr. pp. 80 a 86 del informe 96)

Por otra parte, en nuestra Comunidad existen numerosas personas y colectivos comprometidos con el desarrollo de estos valores en el ámbito escolar. La convocatoria de la beca ha querido ser un reconocimiento a su trabajo y, sobre todo, pretende contribuir a la difusión de unos materiales que resulten útiles para los centros educativos, que en sus proyectos de centro deben concretar su apuesta por la educación en los derechos humanos y la paz, una de las líneas transversales al curriculum escolar de acuerdo con la legislación vigente.

La convocatoria de la beca se efectuó en el BOPV del 7 de febrero de 1996 y a ella se presentaron 32 proyectos. La valoración de esta institución a la respuesta obtenida por la convocatoria fue altamente positiva, y no sólo por el número de proyectos presentados sino, sobre todo, por su calidad y variedad: desde proyectos que abordaban el tema de una manera global, hasta otros que se centran en un determinado soporte (audiovisual, informático...) o en un determinado recurso (el cuento, la música...). Otra característica común a la mayoría de los proyectos presentados era el que lo fueran de grupo: de un colectivo estable, o de un grupo constituido expresamente para participar en la convocatoria y formado por personas que, en bastantes casos, no desarrollan su labor profesional en los centros escolares.

Así pues, el análisis de los 32 proyectos presentados permitió obtener dos conclusiones de interés:

- en primer lugar, las posibilidades reales de abordar la educación en derechos humanos en el ámbito escolar desde muy diferentes perspectivas, muchas de ellas complementarias entre sí y de gran potencialidad;
- y, en segundo lugar, la existencia de un grupo de personas y de colectivos que, sin pertenecer estrictamente al sistema educativo, están aportando iniciativas dirigidas hacia él o están interesadas en trabajar en dicho campo.

Además de adjudicar la beca, tal y como era preceptivo, a uno de los proyectos presentados -al que se consideró más adecuado para lograr los objetivos de la convocatoria-, esta institución intentó aprovechar la riqueza y variedad del resto de los proyectos. Y para ello utilizó dos vías complementarias:

- aportar información sobre la respuesta a la convocatoria a los departamentos de Justicia y de Educación del Gobierno Vasco, ya que también ellos efectúan convocatorias anuales en las que algunos de los proyectos presentados podrían tener perfecta cabida

- organizar una jornada de intercambio de experiencias y proyectos que permitiera el conocimiento mutuo y ofreciera la posibilidad de compartir iniciativas, en principio, desconectadas entre sí.

La jornada de intercambio convocada por esta institución se desarrolló el 19 de junio y a ella fueron invitadas todas las personas y equipos participantes en la convocatoria, así como algunas otras dependientes de los departamentos de Educación y Justicia y con una responsabilidad o implicación directa en el tema.

Las personas participantes en la jornada fueron 33, algunas de ellas en representación de un determinado colectivo o asociación. El programa se centró en la exposición -por parte de las propias personas y grupos participantes- y en el análisis conjunto de diferentes proyectos y experiencias, de acuerdo con el objetivo, eminentemente concreto, de la jornada. Se aprovechó también para entregar algunos materiales e informaciones útiles, y para exponer libros y recursos didácticos relacionados con la educación en los derechos humanos.

La valoración de la jornada de intercambio, tanto por parte de esta institución como por parte del resto de los participantes, fue muy positiva, destacando elementos como los siguientes: la posibilidad de conocimiento mutuo entre diferentes colectivos y personas* interesadas, la posibilidad de trabajos futuros de colaboración, la ampliación de horizontes lograda por el conocimiento de diferentes y muy variados proyectos...

A lo largo de la jornada también se puso en evidencia y se insistió repetidamente en la necesidad de que el Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco asumiera la responsabilidad de liderar y dar prioridad, en sus programas y actuaciones, a la educación en los derechos humanos.

Unos días después, el 23 de junio, el Ararteko se dirigió nuevamente al Consejero de Educación para informarle del desarrollo de la jornada y para hacerle llegar la preocupación y la necesidad que se refleja en el párrafo anterior.

A lo largo de estos meses, el equipo integrado por las tres personas adjudicatarias de la beca (Lourdes Errasti, Maite Mena y Gorka Azkarate) ha ido trabajando en la elaboración y recopilación de materiales de uso escolar, trabajo que continuará durante buena parte del próximo año. Una vez finalizado el trabajo, esta institución espera poder ofrecer a la comunidad escolar unos materiales que le sean útiles para el desarrollo de su labor educadora.

Igualmente, esta institución seguirá insistiendo en la responsabilidad que sobre este tema corresponde al Departamento de Educación del Gobierno Vasco, y favorecerá, en la medida de sus posibilidades, los contactos y la colaboración entre las personas y colectivos que -en el ámbito escolar o desde fuera del mismo- se hallan comprometidos con la educación en los derechos humanos.

2.2.4. JORNADA DE LOS CURSOS DE VERANO DE LA UNIVERSIDAD DEL PAÍS VASCO/EUSKAL HERRIKO UNIBERTSITATEA SOBRE "EL DERECHO A LA NO DISCRIMINACIÓN POR MOTIVO DE RAZA"

La institución del Ararteko inicia con vocación de continuidad una jornada en el marco de los cursos de verano de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea sobre "El derecho a la no discriminación por motivo de raza", dado que el año 1997 es el Año Europeo contra el Racismo y la Xenofobia.

En esta jornada se pretendía reflexionar, tanto desde una perspectiva jurídico-co-constitucional como social, sobre cuáles son los problemas que se plantean en las sociedades occidentales en relación con la inserción de los inmigrantes, así como sobre la existencia de importantes brotes de rechazo de esas personas en razón de su procedencia, raza, religión, etc.

A tal efecto, el profesor de Sociología de la Sorbona de París, Michel Maffesoli, disertó sobre "Comunidades y migraciones".

La segunda ponencia, "La posición jurídico-constitucional de los extranjeros en el ordenamiento español", corrió a cargo de Joaquín García Morillo, catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Valencia.

La tercera ponencia sobre "El derecho de asilo" fue presentada por Diego López-Garrido, catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de -Castilla-La Mancha.

A continuación se celebró una mesa redonda sobre "Los problemas concretos en la inserción de los inmigrantes".

El coordinador del Instituto del Magreb en Euskadi, Kebir Sabar, reflexionó sobre las vivencias de los inmigrantes.

El Defensor del Pueblo Andaluz, José Chamizo, puso de manifiesto la dramática situación que viven los inmigrantes que tratan de entrar en Europa en "pateras" a través de Andalucía.

El Director General de Política Interior del Ministerio del Interior, José Ramón Onega López, explicó la posición de la Administración del Estado en relación con los problemas de los inmigrantes.

2.3. ACTUACIONES EN RELACIÓN CON INSTITUCIONES AFINES DE DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS

2.3.1. En JORNADAS DE COORDINACIÓN ENTRE DEFENSORES DEL PUEBLO

Como es sabido, las relaciones entre el Defensor del Pueblo y los comisionados autonómicos se articulan con base en el principio de coordinación y cooperación.

Si bien a lo largo del año se mantienen estrechas relaciones entre las instituciones homologas sobre la gestión ordinaria de los expedientes, además se celebran anualmente unas jornadas de coordinación entre defensores del pueblo, que sirven como foro de debate y puesta en común de problemas que son afines a estas instituciones.

En estas XII Jornadas organizadas en Sevilla por el Defensor del Pueblo Andaluz, los días 1, 2 y 3 de octubre, los temas de debate fueron los siguientes:

- La intervención de los defensores del pueblo en la solución convencional de conflictos.
- La extranjería en el universo de los derechos: obstáculos, lagunas y retos.
- La exclusión en el marco de un Estado social.
- Medio ambiente, residuos y vertederos.

Como una importante novedad, en estas jornadas participaron profesores universitarios que aportaron la importante visión de la doctrina científica en el tratamiento de las cuestiones suscitadas, en lo que se espera sea una fructífera colaboración.

2.3.1.1. La intervención de los defensores del pueblo en la solución convencional de conflictos

En esta reunión actuó como ponente-moderador D. José Cora Rodríguez, Valedor do Pobo Galego, y como ponente el catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Sevilla, Dr. D. José Luis Rivero Ibern.

En una segunda sesión de trabajo se realizó una mesa redonda sobre el mismo tema, moderada por el Defensor del Pueblo, D. Fernando Álvarez de Miranda Torres, en la que, además del ponente D. José Luis Rivero, participó el Ararteko, D. Xabier Markiegi Candína.

Por considerarlo de interés, se transcribe literalmente el texto presentado por el Ararteko:

LA INTERVENCIÓN DE LOS DEFENSORES DEL PUEBLO EN LA SOLUCIÓN CONVENCIONAL DE CONFLICTOS

- I. CAMBIOS DE MODELO SOCIAL Y CRISIS DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA COMO SISTEMA DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS
- II. SISTEMAS ALTERNATIVOS EMERGENTES PARA LA RESOLUCIÓN DE LOS CONFLICTOS ADMINISTRATIVOS. MÉTODOS COMPLEMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN JUDICIAL
- III. LA SOLUCIÓN CONVENCIONAL DE LOS CONFLICTOS Y EL OMBUDSMAN
- IV. ALGUNAS CARACTERÍSTICAS PROPIAS DE LA MEDIACIÓN. CONCOMITANCIAS CON LOS DEFENSORES DEL PUEBLO. LA ACTIVIDAD DE LOS DEFENSORES DEL PUEBLO COMO MEDIACIÓN IMPROPIA O ASIMÉTRICA
- V. APLICACIÓN DE TÉCNICAS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS POR LOS DEFENSORES DEL PUEBLO
- VI. ANÁLISIS DE LA APLICACIÓN DE TÉCNICAS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS A TRAVÉS DE LA MEDIACIÓN EN LA PRAXIS DEL ARARTEKO
- VII. EL DEBATE SOBRE LA FUNCIÓN DE MEDIACIÓN DE LOS DEFENSORES DEL PUEBLO. NUEVAS PERSPECTIVAS CON LA APERTURA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO A LA NEGOCIACIÓN CON LOS CIUDADANOS EN LA LEY 30/92
- VIII. RECAPITULACIÓN

I. CAMBIOS DE MODELO SOCIAL Y CRISIS DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA COMO SISTEMA DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

Durante este siglo que termina se ha asistido a un fenómeno de una cada vez mayor presencia de la Administración, que alcanza a casi todos los hechos cotidianos de la vida de los ciudadanos como consecuencia de la expansión del llamado Estado Social de Derecho.

Las relaciones Administración-ciudadano se modifican. También las propias relaciones entre el Estado y la sociedad. El binomio interés público/interés privado se difumina. El mismo, papel del Estado ante una situación de transnacionalidad se ha transformado.

Pero también con la tan recurrente crisis del Estado del Bienestar y la llamada «huida del Derecho Administrativo» contemplamos un nuevo escenario en las relaciones de los poderes públicos con los ciudadanos.

El principio de eficacia y la creación de cada vez más espacios de actuación discrecional de la Administración se tratan de presentar como los instrumentos necesarios para una buena gestión administrativa, tomando como modelo a la empresa privada, como una manifestación más del descrédito de lo público y la exaltación de lo privado.

Todo ello no obsta para que la omnipresencia de la Administración sea evidente y que ante situaciones de conflicto, el Derecho y el sistema judicial vayan a remolque de la realidad social.

Los viejos conceptos jurídico-políticos decimonónicos no sirven en muchos casos para responder a esta realidad cada vez más compleja y cambiante.

Por otra parte, nos enfrentamos, como decimos, a una grave, crisis del modelo del proceso contencioso-administrativo como sistema de resolución de los conflictos entre los ciudadanos y la Administración.

La crisis del sistema de Justicia administrativa resulta evidente en toda Europa, incluso en la mismísima Francia, precursora de este modelo.

La función propia de la Justicia, que es la de resolver los conflictos, no se cumple de acuerdo con unos mismos criterios de exigencia. La lentitud en el procedimiento nos conduce a un resultado final claramente insatisfactorio.

Se constata además una grave insuficiencia del proceso contencioso-administrativo para dar respuesta a muchos de los problemas que surgen entre la Administración y los ciudadanos. Cuestiones de evidente relevancia pública y jurídica tienen difícil encaje en un cauce procesal rígido y, en muchos casos, obsoleto.

El recurso a conceptos jurídicos indeterminados, la utilización restrictiva de la legitimación para acudir al proceso, la atribución cada vez mayor de potestades discrecionales a la Administración sumen al ciudadano en una sensación de indefensión que le lleva a considerar que falta un procedimiento adecuado que le permita canalizar sus problemas con las administraciones públicas.

II. SISTEMAS ALTERNATIVOS EMERGENTES PARA LA RESOLUCIÓN DE LOS CONFLICTOS ADMINISTRATIVOS. MÉTODOS COMPLEMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN JUDICIAL

Desde hace poco más de veinte años se *empezó* en Estados Unidos a estudiar distintas técnicas de resolución de conflictos interpersonales a los que se le atribuyó la sigla ADR (Alternative Dispute Resolution), denominación que se ha extendido universalmente.

No han faltado intentos de reemplazar la siglas anglosajonas por las siglas en castellano TARC (Técnicas Alternativas de Resolución de Conflictos), o en francés MARC (Modes Alternatifs de Règlement de Conflicts) o RAD (Règlement Alternatif des Différences).

Se utilice la denominación que se utilice, lo cierto es que estamos en presencia de un muy viejo sistema de resolución de conflictos del que ya nos hablaban los griegos, y que aunque se vista con la modernidad que dan las siglas, el recurso de acudir a un tercero que ayude a resolver los conflictos entre las personas a través del acercamiento de las posturas se ha dado siempre.

No deja de ser paradójico que ante la complejidad de las relaciones sociales y personales, la respuesta más eficaz en algunos casos sea volver a utilizar sistemas más primarios y elementales, pero en los que la rapidez en la resolución, la falta de sometimiento a un procedimiento reglado y la posibilidad de acudir a un sistema *ad hoc* para cada problema concreto le hacen cobrar ventaja sobre la lenta y venerable maquinaria judicial.

Señala la doctrina comparada (CHARLES JARROSSON) que el nacimiento o la renovación de modos alternativos de solución de conflictos ha tomado cuerpo primeramente en los países anglosajones, sobre todo en Estados Unidos, pero que son objeto de una atención evidente en los países de tradición romano-germánica, coincidiendo con una cierta desafección por el Derecho y las soluciones jurídicas.

III. LA SOLUCIÓN CONVENCIONAL DE LOS CONFLICTOS Y EL OMBUDSMAN

Los modos alternativos de solución de conflictos constituyen una CATEGORÍA ABIERTA y, por lo tanto, mal delimitada, que tienen como elemento en común que son técnicas que tratan de poner de acuerdo a las partes en una solución extrajurisdiccional, a menudo con la intervención de un tercero que participa en la toma de decisión con distintos grados de intensidad.

Junto a los clásicos sistemas de solución convencional (mediación, arbitraje, conciliación), los autores sitúan a «*la institución del Ombudsman escandinavo y sus émulos en numerosos países*» (CHARLES JARROSSON).

En la muy reciente «*Revue internationale de Droit comparé*» (abril-junio de 1997) varios-autores abordan el papel de los Ombudsmen como modo alternativo de solución de litigios en Derecho administrativo.

Así ARNAUR LYON-CAEN establece tres categorías de sistemas alternativos, situando en la primera de ellas «*las instituciones que se inspiran más o menos en el Ombudsman escandinavo*». También GERARD CORNU incluye al Ombudsman como un modo alternativo de solución de conflictos.

También en nuestro país el profesor SÁNCHEZ MORÓN señala que «*las experiencias de mediación en el ámbito administrativo son mucho más reducidas [que en EEUU], salvo que se consideran como mediación muchas de las actividades que desempeñan los Ombudsmen, institución que, no por casualidad, recibe en algún país (Francia) el nombre de Médiateur*», y considera que en España «*podemos señalar como antecedentes la actividad mediadora de algunos comisionados parlamentarios autonómicos*».

JOSEP REDORTA LORENTE afirma que recientes cambios legislativos tienden a potenciar la mediación institucional, incluso en el ámbito de relaciones entre la Administración y el administrado, donde sitúan la figura del Ombudsman.

Matiza este autor que «*estas figuras [los Ombudsmen] ejercen una función mediadora sólo en algunos casos*». Técnicamente podría ser más bien una especie de mediación impropia o una tarea de prevención del conflicto.

Podríamos afirmar, por tanto, que el Ombudsman es un MODO ESPECÍFICO del sistema alternativo de solución de conflictos, y que la actividad de los Ombudsmen se constituye como un antecedente de la actividad mediadora en el concreto ámbito administrativo, que algunos autores definen como una especie de MEDIACIÓN IMPROPIA.

IV. ALGUNAS CARACTERÍSTICAS PROPIAS DE LA MEDIACIÓN. CONCOMITANCIAS CON LOS DEFENSORES DEL PUEBLO. LA ACTIVIDAD DE LOS DEFENSORES DEL PUEBLO COMO MEDIACIÓN IMPROPIA O ASIMÉTRICA

La actividad de mediación se caracteriza por una gran flexibilidad procedimental, que permite al mediador un amplio margen de libertad en su actuación para alcanzar los objetivos perseguidos.

Ahora bien, en todo caso deberán jugar por lo menos dos límites que algunos autores como PATRICIA LAGOVERDETTE han calificado como auténticas reglas deontológicas de la mediación:

1- El secreto profesional (confidencialidad)

La confidencialidad no es sólo un principio ético, sino también una técnica útil para poder obtener buenos resultados en la mediación.

Es un requisito fundamental porque es la única manera de lograr que se expongan con sinceridad los múltiples aspectos del conflicto.

2- Imparcialidad, neutralidad

El mediador debe observar una estricta neutralidad. No debe tomar parte por ninguno de los implicados en la mediación.

Podemos añadir otras notas características de la mediación:

3- Voluntariedad

Las partes en conflicto deciden voluntariamente si quieren poner en marcha un proceso de mediación.

4- Flexibilidad del procedimiento

No existe un procedimiento preestablecido, sino que se establece a la medida del cumplimiento de los objetivos de la mediación.

5- La opinión del mediador no es vinculante para las partes

El mediador es un catalizador de las opiniones de las partes, desbroza las dificultades para tratar de llegar a un acuerdo final, pero no impone una decisión.

Resulta evidente que algunas de las características enunciadas coinciden con las atribuidas a los defensores del pueblo.

Ahora bien, es preciso señalar que la nota característica de los defensores es la de la independencia de los poderes públicos, pero no la de la neutralidad.

El principio de legalidad y el respeto a los derechos humanos juegan como límite y como razón de ser de la actuación de los defensores.

Ante el atropello de un derecho, ante la vulneración de la legalidad, los defensores no pueden ni deben ser neutrales sino que su posición es la de la defensa de los derechos de los ciudadanos con todos los medios de que sean capaces.

En la tramitación de un expediente de queja la voluntariedad del ciudadano en la participación en el procedimiento queda fuera de toda duda. No así la de la Administración, que lo hará por imperativo legal, aunque muchas veces su presencia no sea precisamente entusiasta.

Sólo desde una visión muy laxa podríamos hablar de la actividad ordinaria de los defensores en la tramitación de una queja, como de mediación.

Sin embargo, las amplias coincidencias en muchas de las notas características de ambas figuras nos permitirían considerar la actuación del Defensor como una mediación impropia o asimétrica.

V. APLICACIÓN DE TÉCNICAS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS POR LOS DEFENSORES DEL PUEBLO

Se ha señalado con reiteración por quienes vinculan la mediación con la figura de los Ombudsmen que no por casualidad en Francia el Ombudsman recibe el nombre de Médiateur.

Tengo que señalar que también el mismo nombre de la institución que presido, Ararteko, significa en euskara mediador.

Creo, sin embargo, que esta denominación conecta más con ese sentido de mediación impropia del que hablamos que con una pretensión de concebir un órgano de mediación *stricto sensu*.

Se han señalado también como antecedentes de la actividad mediadora en el ámbito administrativo las previsiones normativas de las leyes reguladoras de algunos comisionados parlamentarios autonómicos.

El art. 28.1 de la Ley del Síndic de Greuges de Cataluña prevé que éste «podrá proponer al Departamento, organismo o entidad afectados en el marco de la legislación vigente fórmulas de conciliación o de acuerdo que faciliten una resolución positiva y rápida de las quejas».

En parecido sentido se manifiestan las leyes constitutivas del Justicia de Aragón o del Procurador del Común de Castilla y León.

No creo que el legislador autonómico esté pensando en atribuir una función de mediación a sus defensores, en sentido estricto, algo realmente impensable, al menos en las primeras leyes, antes de la importante innovación de la Ley 30/92.

Estimo que estos preceptos dan cobertura jurídica a la utilización por los defensores de técnicas de mediación en la resolución de algunas quejas planteadas.

Considero, sin embargó, que la falta de una previsión expresa en otras leyes no implica necesariamente la imposibilidad, para estos comisionados parlamentarios, de utilizar estas técnicas, ya que las mismas encajan con la naturaleza jurídica de estas instituciones y la finalidad para la que están concebidas.

En el caso concreto del Ararteko, como ya les señalaré a continuación, se han realizado actuaciones de mediación con base en un precepto que, si no tan explícito como los de las leyes citadas, creemos que es lo suficientemente amplio como para amparar este tipo de intervenciones.

El art. 12.c) de su ley contempla que el Ararteko podrá «procurar, en colaboración con los órganos y servicios competentes, las soluciones más adecuadas en la defensa de los intereses legítimos de los ciudadanos y la adecuación de los órganos administrativos a los principios de objetividad, eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración, coordinación y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho».

(Es curioso que en el libro *Régimen Jurídico del Defensor del Pueblo*. Defensor del Pueblo, Madrid 1996, a este precepto se le titula en el margen «Mediar en la conciliación».)

En conclusión, con independencia de la previsión expresa en sus respectivos textos normativos, creo que nada impide, como en la práctica así ha sido, que los defensores del pueblo utilicen técnicas propias de la mediación en la resolución de algunas quejas.

Habíamos señalado además que el principio de legalidad jugaba como un límite en la actuación de los defensores del pueblo. Es por ello por lo que va a ser en el ámbito de la discrecionalidad administrativa donde cabe la utilización de técnicas de mediación por parte de las instituciones de garantía de los derechos de los ciudadanos.

Es ya un lugar común afirmar que «la discrecionalidad administrativa es el verdadero caballo de Troya en el seno del Derecho Administrativo de un Estado de Derecho» (HANS HUBER).

La discrecionalidad no puede convertirse en un subterfugio para debilitar los derechos de los ciudadanos.

Cuando hablamos de actuación discrecional estamos pensando obviamente en aquellas situaciones en las que la Administración opta entre distintas alternativas que son igualmente justas desde la perspectiva del Derecho.

Sin embargo, muchas veces ésta decisión es contestada con una fuerte oposición social, supuestos que se dan con gran frecuencia en la instalación de infraestructuras o servicios que, pese a su indudable interés social, afecta de una manera especialmente grave a algunos ciudadanos.

Es en áreas como la de urbanismo, medio ambiente, obras públicas, en las que del análisis de gran parte de las quejas que se presentan se concluiría que la actuación administrativa es acorde con la legalidad, y que la Administración ha elegido la opción que considera más oportuna, con base en su potestad discrecional, donde cobra sentido la utilización, en algunos casos, de técnicas de mediación.

Obviamente, los defensores del pueblo no pueden suplantar la toma de decisiones que legítimamente corresponde a las distintas administraciones, pero sí puede intentar en algunos casos acercar posturas y eliminar puntos de fricción, buscar puntos de encuentro, es decir, mediar entre las partes en conflicto.

VI. ANÁLISIS DE LA APLICACIÓN DE TÉCNICAS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS A TRAVÉS DE LA MEDIACIÓN EN LA PRAXIS DEL ARARTEKO

Voy a tratar de ilustrar lo señalado con algunas situaciones en los que se han aplicado técnicas de mediación en la actuación del Ararteko, pero que, con toda seguridad, no diferirán mucho de los planteados ante otros defensores del pueblo.

- a) Situación de oposición al emplazamiento o a los planes de instalación de un servicio

Hoy en día resulta cada vez más difícil para la Administración la instalación de servicios que los ciudadanos perciben especialmente gravosos para sus intereses sin que surja un conflicto social.

Nadie quiere que instalen junto a su casa servicios, aunque sean necesarios para la comunidad, tales como vertederos, cárceles, lo que exige que los poderes públicos, además de elegir la que consideran la mejor opción posible, deben ser capaces de transmitir a los ciudadanos afectados que la decisión responde a causas objetivas y no a una actuación discriminatoria para con ellos.

Otras veces la ignorancia o la insolidaridad hace que se opongan a proyectos como la instalación de pisos de asistencia a enfermos de SIDA, enfermos psiquiátricos..., en cuyo caso lógicamente los defensores se abstendrán de intervenir.

Valgan dos ejemplos de estas situaciones:

Un ejemplo de este tipo de casos es el siguiente: Los vecinos de una calle de Barakaldo mostraban su oposición a la ubicación de una subcomisaría de la Ertzaintza en los bajos de un edificio, que consideraban no era el sitio más adecuado para la instalación de este centro policial.

Se produjeron numerosas movilizaciones, con medidas de presión como concentraciones y cortes de tráfico.

Recibida una queja con este motivo, el Ararteko se ofreció a mediar ante el Departamento de Interior, solicitando que analizaran las posibles alternativas a la instalación prevista que reunieran condiciones adecuadas, que les fueran planteadas por los vecinos. Se recibieron distintas propuestas que fueron transmitidas al Departamento de Interior. Se estudiaron las diferentes alternativas, pero finalmente el Departamento de Interior consideró que de entre las opciones analizadas seguían considerando la más correcta para la finalidad que se pretendía la que había elegido primeramente el Departamento. Finalmente, la comisaría fue inaugurada con la oposición de los vecinos. Otras veces se plantean quejas contra servicios existentes. Los vecinos del barrio de Begoña de Bilbao presentaron ante la institución del Ararteko un escrito de queja, en el que denunciaban las irregularidades que se derivaban del funcionamiento de una estación de servicio, situada en el citado barrio.

A este respecto, los interesados manifestaban que de la inspección que había practicado la entidad de control autorizada por el Departamento de Industria y Energía se habían podido constatar determinadas deficiencias en cuanto a la red de drenaje y la falta de estanqueidad de las arquetas que permitían el acceso a los sumideros de la mencionada red. Asimismo, señalaban que era manifiesta la emisión de gases nocivos procedentes de la referida estación de servicio.

El Ararteko en un primer momento se dirigió al Departamento de Industria y Energía del Gobierno Vasco con objeto de determinar qué actuaciones se seguían en aras de solucionar las irregularidades detectadas.

En ese intervalo de tiempo, se volvió a recibir un nuevo escrito de los vecinos, en el que denunciaban que habían tenido conocimiento de que el Ayuntamiento de Bilbao había concedido a los titulares de la gasolinera una licencia para proceder a la ampliación y remodelación de la Estación de Servicio, así como la correspondiente licencia de obras, mostrando su disconformidad con dicha actuación, dado que consideraban que la concesión de dicha licencia no era acorde con lo previsto en el Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao. Tras las diversas gestiones realizadas, a tal efecto, con el Ayuntamiento de Bilbao, esta institución pudo determinar que la tramitación de la preceptiva licencia de instalación había sido conforme al procedimiento establecido en el RAMINP, así como que era posible, en virtud de lo previsto en el PGOU de Bilbao, la adecuación de las instalaciones en superficie; (sin incremento del volumen edificado ni implantando actividades anexas), y el incremento de los depósitos enterrados, para facilitar la reducción de las tareas de carga y descarga, y la implantación de nuevos combustibles.

A la vista de lo dispuesto, el Ararteko consideró que la actuación del Ayuntamiento de Bilbao en el presente asunto había sido conforme a la legalidad vigente.

No obstante, los Vecinos del barrio de Begoña mantenían firme su postura de oposición al acuerdo adoptado por la referida Entidad Local, dado que entendían que la autorización de

una ampliación de la actividad suponía, a su vez, aumentar el riesgo en la zona, y mostraban su desconfianza hacia las facultades de control que debe ejercer la Administración para el correcto funcionamiento de este tipo de actividades, dado que hasta ese momento no se había dado solución a los problemas de filtraciones denunciados, y efectivamente comprobados. Por todos estos motivos solicitaban que se procediera al traslado de dicha gasolinera. El Ayuntamiento de Bilbao convocó a una reunión a todas las partes implicadas, solicitando los vecinos afectados la presencia del Ararteko en la misma.

A dicha reunión asistieron: el Ararteko, representantes del Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente del Gobierno Vasco, del Departamento de Industria del Gobierno Vasco, de IHOBE, de REPSOL, el responsable del Área de Urbanismo y Medio Ambiente del Ayuntamiento de Bilbao, y representación vecinal.

Se acordó aceptar la oferta formulada por REPSOL de mantener paralizadas las obras de construcción durante un período de tiempo razonable, mientras se estudiaban posibles alternativas equilibradas. Las alternativas se plantearían básicamente desde el propio Ayuntamiento, sin perjuicio de las que formularan otras partes implicadas. Para analizar las posibles alternativas se convocaría una nueva reunión, concretando la fecha, en la que además se darían a conocer los resultados de los últimos análisis practicados por la empresa IHOBE, a la que el Gobierno Vasco, societario único de la misma, había encomendado la gestión de los suelos contaminados.

En una reunión posterior celebrada en el Ayuntamiento de Bilbao, se analizaron las propuestas formuladas por dicha Entidad Local, como posibles nuevos emplazamientos para el traslado de la gasolinera de Begoña.

De las nueve propuestas formuladas, los asistentes tomaron el acuerdo de concretar y determinar si tres de las alternativas podían ser viables, dado que era preceptiva en todas ellas la autorización del Departamento de Obras Públicas de la Diputación Foral de Bizkaia. Finalmente REPSOL aceptó el traslado de la instalación a uno de los emplazamientos propuestos, asumiendo, a su vez, continuar con las labores de descontaminación total de los suelos donde estaba ubicada la gasolinera en Begoña.

Toda vez que el traslado al emplazamiento alternativo quedaba condicionado a la clasificación que al mismo otorgara el Departamento de Carreteras de la DFB, el Ararteko y el Ayuntamiento de Bilbao acordaron mantener una reunión con el responsable foral de carreteras, con objeto de tratar sobre dicha clasificación.

En su caso, el Ayuntamiento se comprometía a otorgar las máximas facilidades para agilizar la tramitación de las preceptivas autorizaciones.

Tras numerosas gestiones realizadas por el Ararteko con los responsables de la Diputación Foral de Bizkaia, este Ente Foral dio su conformidad al proyecto presentado por REPSOL en el emplazamiento acordado por todas las partes implicadas.

b) Situaciones de conflicto por la inoperancia de la Administración

En estos casos la actuación de los defensores va dirigida a lograr una respuesta de la Administración.

Así, la asociación de vecinos de un barrio de la localidad vizcaína de Galdakao presentó una queja que exponía el incumplimiento de un proyecto de urbanización que planteaba obras de

contención de las laderas, acondicionamiento de espacios urbanos, mejoras de los accesos rodados, instalaciones eléctricas y de agua.

Además señalaban la existencia de un bloque de viviendas sin acabar, cuya construcción se paralizó hace más de 20 años, y ante la cual el Ayuntamiento no había adoptado una iniciativa de disciplina urbanística.

Ante la situación de bloqueo, el Ararteko propuso a los vecinos una actuación mediadora que fue aceptada por unanimidad por la asamblea de vecinos convocada al efecto. En este momento se ha trasladado la oferta de mediación al Ayuntamiento, estando a la espera de su respuesta.

Otro caso planteado es el siguiente: La asociación de vecinos de la calle Pescadería de Trintxerpe se dirigió al Ararteko para denunciar la pasividad del Ayuntamiento de Pasaia ante la degradación del entorno urbano de dicha calle, motivada, principalmente, por la existencia de ruinas industriales, antiguamente dedicadas a factorías relacionadas con la pesca. Un asesor de la institución se desplazó a Pasaia para cerciorarse de la gravedad del deterioro urbano y ambiental que suponían los caducos edificios industriales, y también para examinar en la casa consistorial la documentación y expedientes administrativos que afectaban a la calle Pescadería.

De todo ello se pudo comprobar que desde el año 1990 en que se aprobaron definitivamente los Planes Especiales de Reforma Interior (PERI) de los números 4 al 8 de la calle Pescadería y de los números 15 al 19, el Ayuntamiento prácticamente no había llevado a cabo ninguna actuación o trámite urbanístico en orden a regenerar el tejido urbano de dicha zona. En opinión del Ararteko, no se había valorado suficientemente la importancia del problema, y esto había provocado la pasividad e inoperancia municipal. Por ello, y para superar esta situación se le recomendaba al Ayuntamiento de Pasaia que diera prioridad al desarrollo del PERI de los números 4 al 8 de la calle Pescadería, y que incoara, de forma inmediata, el expediente para declarar en ruina y proceder al derribo de los obsoletos edificios industriales. Asimismo, el Ararteko sugería al Ayuntamiento de Pasaia que iniciara la contratación de los trabajos de redacción de los proyectos de reparcelación y de urbanización del PERI de los números 4 al 8, y que, asimismo, elaborara un calendario de actuaciones administrativas para evitar caer de nuevo en la falta de eficacia en la gestión municipal.

Por último, se indicaba la posibilidad y conveniencia de que el Ayuntamiento se acogiera al Decreto 314/1995, por el que se regulan las ayudas que concede el Gobierno Vasco para la redacción y/o ejecución de los proyectos de demolición de ruinas industriales.

c) Situaciones en las que la actuación de la Administración vulnera los derechos patrimoniales de algunos particulares

En estos casos los ciudadanos no buscan muchas veces una reparación económica, sino una reposición lo más parecida posible a la situación anterior a la intervención administrativa.

Por ejemplo, unos ciudadanos de Ermua solicitaron que el Ayuntamiento de esta localidad les abonara el valor del terreno que hacía más de quince años había ocupado, sin contar con título para ello, para construir una semicalle. El Alcalde les había reconocido que en su momento la Corporación había llevado a cabo una ocupación de hecho de los terrenos, y que lo equitativo era que el Ayuntamiento les indemnizara el valor del terreno apropiado.

Dado el tiempo transcurrido, las partes no se ponían de acuerdo sobre cuál era la superficie ocupada ni sobre el valor de la misma.

El Ararteko ofreció llevar a cabo una labor de mediación que fue aceptada por ambas partes. Esta actuación exigía un laborioso trabajo de intermediación y de análisis de la documentación aportada por el Ayuntamiento y los propietarios. Asimismo, se recabó la declaración de los vecinos propietarios de las fincas colindantes, así como del que fue Alcalde en el período comprendido entre 1966 y 1977.

Analizados los documentos y testimonios, se *realizó* una propuesta a las partes sobre cuál es la superficie que se puede considerar ocupada de hecho y sin título, y cual el valor económico de la misma. En este momento se está a la espera de que las partes acepten la propuesta realizada.

Otro caso ilustrativo que se planteó fue como sigue: Ante la institución del Ararteko se presentó un escrito de queja en el que se cuestionaba la legalidad del expediente de *expropiación* forzosa de los bienes y derechos afectados por un proyecto de pavimentación de las calles de un pequeño núcleo de población de la provincia de Álava.

En el análisis del expediente se comprobó la ausencia de algunos trámites procedimentales necesarios para continuar con la actuación expropiatoria. La Junta Administrativa aportó con posterioridad un nuevo escrito, en el que subsanaba las omisiones anteriores. La reclamante basaba su oposición fundamentalmente en una actitud que consideraba prepotente por parte de la Administración y el perjuicio que le ocasionaba la eliminación del cierre de su finca.

La institución del Ararteko convocó a la Junta Administrativa a una reunión con objeto de ofertar su mediación entre ambas partes, ante el convencimiento de que podría llegar a una solución consensuada.

En la reunión se planteó la oferta de la titular de la parcela afectada, que *se* comprometía a desistir de su oposición al expediente expropiatorio y aceptaría la ocupación gratuita de una parcela de su finca, renunciando, por tanto, al justiprecio.

Por su parte, la Junta Administrativa se comprometía a restablecer y colocar el cierre de malla existente en el nuevo límite de la finca propiedad de la reclamante, separando la propiedad pública de la privada.

Se condicionó la solución a una comprobación de que no existieran impedimentos de la normativa urbanística.

Verificado este extremo y comprobado que no existía un interés público concreto que quedase perjudicado si se restablecía el cierre en el nuevo límite de la finca, se llegó a un acuerdo que ponía fin a un conflicto que había durado varios años.

Se transcribe Otra Situación. Un ciudadano presentó una queja denunciando que, como consecuencia de una actuación expropiatoria dirigida a la ejecución del desdoblamiento de la carretera nacional N-625, había quedado suprimido el camino de acceso a una lonja de su propiedad, imposibilitando su uso para cumplir la función para la que se construyó. Después de una tramitación compleja, el Ararteko propuso una actuación de mediación para llegar a una solución pactada, que fue aceptada por ambas partes.

En la citada reunión, la Diputación Foral de Bizkaia se comprometió a la ejecución de las obras necesarias para que el promotor de la queja pudiera desarrollar la actividad de taller de reparación de autobuses y camiones en condiciones similares a las existentes antes de la expropiación.

d) Situaciones en las que concurren competencias de varias administraciones

En estas situaciones la indefinición de competencias o la falta de sintonía a la hora de abordar proyectos conjuntos hace precisa una labor de mediación.

Así, los alcaldes de las localidades guipuzcoanas de Eibar y Elgeta, y los de las vizcainas de Ermua y Zaldibar solicitaron la mediación del Ararteko para determinar a qué organismo le correspondía el mantenimiento de la *carretera* que, arrancando de la CN-634 a la altura de Ermua, da acceso a la presa de Aixola.

Se daba la curiosa circunstancia de que el camino, discurría por dos territorios forales, Gipuzkoa y Bizkaia, y por tres territorios municipales, Ermua, Zaldibar y Elgeta. Además, el pequeño pantano, que construyó la Confederación Hidrográfica del Norte de España a finales de la década de los 70, es el que suministra el agua a la población de Eibar, correspondiendo la gestión del suministro al Consorcio de Aguas de Gipuzkoa. Asimismo, el pantano tiene un alto valor paisajístico, de ahí que sea muy utilizado como lugar de ocio y esparcimiento por los vecinos de Ermua y Eibar.

El Ararteko, después de visitar el camino a la presa, se reunió con los cuatro alcaldes afectados y con los titulares de los departamentos forales de obras públicas e hidráulicas de Gipuzkoa y Bizkaia. En estas reuniones los alcaldes de los municipios por cuyo territorio discurría la mayor parte del trayecto, esto es, Zaldibar y Elgeta, manifestaron su escaso interés en el mantenimiento de la carretera, ya que a sus vecinos apenas les prestaba ningún servicio. Finalmente, el Ararteko concluía que, al concurrir en la *carretera* una serie de circunstancias excepcionales en cuanto a su situación y uso, resultaba conveniente la cooperación de las diputaciones forales de Bizkaia y Gipuzkoa.

Planteaba como propuesta concreta que el primer kilómetro de la carretera que da servicio a una serie de asentamientos y actividades continuara bajo titularidad municipal, es decir, de los ayuntamientos de Ermua y Zaldibar. Por el contrario, el tramo restante hasta alcanzar la presa de Aixola, cuyo trazado se apartaba del camino originario, debería ser asumido por las diputaciones forales implicadas mediante la firma de un convenio.

En este convenio se proponía que en primer lugar la Diputación Foral de Gipuzkoa procediera a la reparación y puesta al día de la carretera y, a continuación, ambos organismos forales procedieran a cofinanciar el mantenimiento de la carretera en proporción a la longitud del trazado que discurría por cada uno de los territorios históricos. De esta manera la Diputación Foral de Bizkaia asumiría el 59% del coste de la financiación del mantenimiento, y la de Gipuzkoa el 41% restante, además de asumir la responsabilidad directa e inmediata de promover su mantenimiento y conservación.

e) Situaciones similares a un acto de conciliación que evite el conflicto judicial

Hay veces en que un acercamiento de posturas puede evitar judicializar un conflicto.

Por ejemplo, con ocasión de una decisión de la dirección de un hospital respecto al cambio de funciones de un trabajador, éste acudió al Ararteko pidiendo su intervención.

Los términos que se preveían en la resolución de la dirección del hospital podían considerarse correctos desde un punto de vista jurídico. Si bien ciertamente algunas previsiones respecto a

las nuevas funciones atribuidas quedaban indeterminadas o a determinar en el futuro, ello no era suficiente para calificar de irregular la actuación del hospital.

El médico afectado había interpuesto un recurso ante los tribunales de justicia, y aunque, como es sabido, esta circunstancia supone uno de los límites para la actuación del Ararteko, dado que el médico interesado manifestaba que lo único que perseguía era que se le concretasen las funciones que él estimaba imprecisas, se exploró la disposición del hospital y del propio interesado a llegar a un acuerdo que llevase a una solución extraprocésal que se presumía factible.

La buena disposición de ambas partes abrió un proceso en el que participó el Ararteko como mediador, y que terminó con el abandono de la vía judicial y la firma de un acuerdo entre las partes respecto al objeto de la queja.

f) Situaciones de medidas organizativas que afectan a colectivos de trabajadores.

En el ámbito de la toma de medidas de organización, racionalización de medios personales, se producen en la mayoría de las ocasiones situaciones conflictivas.

Éste es el terreno natural de los sindicatos, por lo que los defensores deben calibrar muy bien cuál es su ámbito de actuación en esta materia, aunque a veces sea precisa la intervención por razones de interés social o de gran conflictividad.

Por ejemplo, los trabajadores temporales del Hospital Santiago de Vitoria mantenían un conflicto con el Servicio Vasco de Salud/Osakidetza sobre el modo de acceso a la contratación temporal.

En defensa de su postura, algunos representantes de los trabajadores se declararon en huelga de hambre.

Hasta entonces, el acceso a la contratación temporal en el Hospital Santiago de Vitoria se regía por una normativa interna, que fue recogida en su convenio colectivo. Esta peculiaridad en la regulación de las relaciones laborales obedece a que estos centros eran en origen dependientes de la Diputación Foral de Álava, siendo posteriormente transferidos al Servicio Vasco de Salud/Osakidetza.

La progresiva incorporación de los trabajadores de este centro a las mismas condiciones de trabajo que el resto del personal de la red de Osakidetza llevó a este organismo a considerar que no había motivos para mantener la peculiaridad en el acceso al empleo temporal en el Hospital Santiago. De este modo, una vez publicado el Decreto 51/1997 de 11 de marzo, por el que se regulan las listas de contratación temporal de Osakidetza, entendió que todos los centros, también el Hospital Santiago, entraban dentro del ámbito de esta norma. El conflicto se suscitó al encontrarse dos posturas:

a- La defendida por los representantes de los trabajadores del hospital, que entendían que los criterios de contratación temporal formaban parte de la negociación colectiva, y que, por tanto, sólo podían modificarse de común acuerdo, pero no a través de un decreto, b- La defendida por Osakidetza, en el sentido de que esta materia no formaba parte del convenio colectivo del Hospital Santiago, y que, por tanto, este centro quedaba incluido en el ámbito de aplicación del citado Decreto 51/1997.

El conflicto se radicalizó y empezó a resultar preocupante el estado de salud de algunos de los representantes de los trabajadores que se declararon en huelga de hambre. El Ararteko acudió al centro a conocer los pormenores del conflicto y se comprometió a estudiarlo, y a explorar posibilidades de solución.

La intervención de la institución permitió desbloquear la situación y que ambas partes volvieran a iniciar las conversaciones que habían quedado interrumpidas. Finalmente, llegados a un principio de acuerdo, los huelguistas abandonaron la huelga de hambre.

- g) Situaciones en las que el problema planteado afecta no sólo a las administraciones públicas, sino también a personas e instituciones privadas. La complejidad de las relaciones jurídicas hace que en muchas ocasiones confluyan intereses públicos y privados que hay que tratar de conjugar. Así por ejemplo, el Ararteko, tomando como antecedentes otros expedientes de queja presentados por la asociación Patronatoaren Alde, en los que este colectivo planteaba la posible titularidad municipal del edificio matriz del Centro Municipal de Formación Profesional de Llodio (CMFP), decidió intervenir en una labor de mediación entre el Ayuntamiento de Llodio y los Hermanos de La Salle.

Era un intento de ir más allá de una actuación de sugerencia o recomendación, adoptando el Ararteko una postura más activa y comprometida. Se trataba de mediar con el consentimiento de las partes y de realizar un importante esfuerzo para buscar una solución consensuada a este conflicto. El objetivo era evitar disfunciones, y unificar la titularidad educativa del centro público, que correspondía al Ayuntamiento de Llodio, con la titularidad inmobiliaria registral, que correspondía a la congregación de los Hermanos de La Salle, todo ello haciéndolo compatible con que la comunidad religiosa pudiera seguir aportando su colaboración docente, tal y como la había venido realizando durante varias décadas. Además, en este período la comunidad religiosa siempre había residido en dicho inmueble. Fue necesario realizar numerosas reuniones entre las tres partes hasta alcanzar un documento de consenso cuyos puntos principales fueron los siguientes:

1. La congregación de los Hermanos de La Salle, titular registra! del solar y edificio escolar situado en el nº 17 de la calle Virgen del Carmen, donaba gratuitamente al Ayuntamiento de Llodio dicho solar de 3.430 m² de superficie y el edificio escolar de cuatro pisos incluido el desván.

2. La congregación religiosa se reservaba el uso y disfrute de los dos últimos pisos y del desván del cuerpo central del edificio para vivienda de la comunidad.

También se le permitía utilizar en el futuro el inmueble que donaban, siempre y cuando no interfiriera en las actividades educativas del CMFP.

Asimismo, se planteaba la firma de un convenio educativo de colaboración, en virtud del cual, y por plazo de 10 años los Hermanos de La Salle realizarían un asesoramiento pedagógico, de carácter gratuito, sobre todas aquellas cuestiones de carácter educacional relacionadas con el CMFP. Este asesoramiento también se hacía extensivo al asesoramiento en materia no reglada de formación ocupacional.

Una vez matizados y consensuados los términos del acuerdo, el Ararteko dio traslado a las dos partes del protocolo de convenio de donación y de cooperación escolar que, de ser aceptado, conseguiría solucionar definitivamente el problema de la disociación entre la titularidad docente o académica y la titularidad registra! del CMFP, objetivo perseguido por el Ayuntamiento desde hacía años.

A continuación los Hermanos de La Salle a través de los órganos competentes de su congregación, suscribieron el protocolo del convenio. Por parte del Ayuntamiento de Llodio se adoptó similar acuerdo de aprobación *mediante* resolución del pleno. Finalmente, la formalización definitiva de los acuerdos tuvo lugar con la firma entre ambas partes del convenio de colaboración pedagógica y con la suscripción de la escritura pública notarial por la que la congregación religiosa donaba al Ayuntamiento de Llodio el inmueble matriz del CMFP..

Con ello quedaba solucionado un conflicto que llevaba años latente en el municipio, para lo cual, es obligado mencionar, fue determinante la postura generosa y abierta que desde el principio adoptaron los Hermanos de La Salle.

VII. EL DEBATE SOBRE LA FUNCIÓN DE MEDIACIÓN DE LOS DEFENSORES DEL PUEBLO. NUEVAS PERSPECTIVAS CON LA APERTURA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO A LA NEGOCIACIÓN CON LOS CIUDADANOS EN LA LEY 30/92

El profesor PAREJO, en su magnífica ponencia con motivo de los diez años de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, ponía sobre el tapete la sugerente cuestión de la utilización por parte del Defensor del Pueblo de fórmulas de solución mediante la vía mediación y composición) de «los contenciosos gubernativos» e incluso de procedimientos especialmente complejos y con implicación de múltiples intereses como, por ejemplo, los medioambientales.

Mantén una lógica cautela sobre esta función, por temor a que el Defensor del Pueblo quedase sobrecargado de trabajo, con el consiguiente desprestigio de la solución, y establecía una serie de **LÍMITES**:

- que se actúe en asuntos en los que la Administración ejerza una competencia DISCRECIONAL;
- que actúe con el consentimiento de la Administración;
- que únicamente formule un PROPUESTA de resolución.

Esta cuestión se trasladó a la sede parlamentaria. Así, en el debate en las Cortes Generales del *Informe anual de 1993*, el Defensor del Pueblo en su intervención reflexiona sobre el concepto de la mediación y lo califica como un medio complementario de los recursos administrativo-judiciales.

Por su parte, el informe anual del Defensor del Pueblo de 1994 hace referencia a la terminación convencional del procedimiento como una de las novedades más interesantes de la Ley 3/92 (de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), y apunta tres posibles modos de intervención del Defensor del Pueblo para tratar de extraer el máximo partido a esta figura de la terminación convencional del procedimiento.

*«- De un lado la posibilidad abierta por la Ley 30/1992 permitirá al Defensor del Pueblo **instar a la Administración pública y a los***

particulares que orienten sus posiciones hacia la búsqueda de soluciones convencionales en las que se salvaguarden al máximo los intereses propios de cada *uno y, por supuesto*, el interés general. Hasta el presente, si bien la institución del Defensor del Pueblo había propiciado la celebración de algunos convenios interadministrativos, no podía orientar su actuación hacia esta fórmula al carecer de previsión legal, al respecto.

- Yendo un poco más allá, puede plantearse en segundo término si la institución del Defensor del Pueblo podría no sólo orientar a las administraciones y los ciudadanos en la búsqueda de soluciones convencionales a los procedimientos administrativos complejos, sino **incluso actuar como autoridad moral garantizadora del cumplimiento de los compromisos que a través de tales convenios se alcancen**. Es decir, sin intervenir directamente en la negociación ni formular propuestas vinculantes en ningún sentido hacia ninguna de las partes, la *institución* del Defensor del Pueblo podría ser testigo presencial del acuerdo alcanzado y *con su auctoritas* avalar el buen cumplimiento del convenio.

- Por último, se abre también un *nuevo campo* a la intervención del Defensor del Pueblo en la medida en que entrará en sus competencias el **supervisar si los convenios o acuerdos alcanzados, de los que tenga noticias, han sido plenamente respetuosos con la garantía precisa de los derechos cuya defensa le encomienda el artículo 54 de la Constitución**, y *si en todas (as actuaciones se han respetado)* los principios constitucionales -particularmente el de eficacia- que aparecen definidos en el artículo 103.1 de nuestra carta magna y *que sirve de parámetro orientador de su actuación.*»

El ámbito diseñado por el Defensor en su informe anual, que acabamos de transcribir, debe encontrar su acomodo en la Ley 30/92.

Por ello, será preciso esperar a ver cómo se desarrollan los arts. 88 y 107.2 de la LRJPAC para conocer su verdadero alcance y, por tanto, el papel que podrán jugar los defensores del pueblo.

En este punto se suscita la cuestión de si los comisionados parlamentarios pueden intervenir en los términos planteados en su informe por el Defensor, con la actual redacción de sus leyes constitutivas o si, por el contrario, exigiría la modificación de estas leyes, o bien una ley específica de mediación en el ámbito del Derecho Administrativo.

Me inclino a pensar que no serían necesarias reformas normativas para la realización de estas funciones por los defensores del pueblo.

La redacción del art. 107.2 de la citada ley, que prevé la posibilidad de la sustitución del recurso ordinario por los procedimientos de conciliación, mediación y arbitraje «ante órganos colegiados o comisiones específicas», no deja lugar a dudas. Este carácter colegiado parece excluir radicalmente a los defensores del pueblo de esta función.

Autores como SÁNCHEZ MORÓN incluso declaran expresamente que «el art. 107.2 de la LRJPAC pretende difundir estas técnicas de resolución de litigios fuera del ámbito de las instituciones del tipo Ombudsman».

Por otra parte, en relación con el art. 88 del mismo texto normativo, la doctrina ha criticado su falta de claridad y su imperfección técnica, considerando que se trata de una norma que carece de eficacia directa e inmediata y que se remite a las normas de desarrollo.

Algunos autores como el mismo SÁNCHEZ MORÓN apuestan por fomentar la práctica de la mediación «*encomendándosela a instituciones especializadas, de las que los Ombudsmen parecen en principio las mejor colocadas, (para qué crear nuevos órganos e instituciones cuando ya hay tantas)*».

JUAN MANUEL TRAYTER afirma que en la labor de mediación «*al no alterarse las competencias legalmente atribuidas podríamos afirmar que no es necesaria una norma que lo prevea*», señalando que tendría cabida en el art. 88 LRJPAC.

Este autor pone como ejemplo de previsión de mediación la Ley del Síndic de Greuges catalán y estima que esta modalidad tendría un amplio predicamento en materias como la función pública y conflictos colectivos funcionariales, urbanismo, responsabilidad contractual y extracontractual, relaciones de vecindad y medioambiente.

En todo caso, la regulación de una posible ley específica en el ámbito del Derecho Administrativo y los distintos reglamentos de adaptación podrán servirnos para definir en el futuro el papel de los defensores del pueblo en la terminación convencional de los procedimientos administrativos.

VIII. RECAPITULACIÓN

1. Hemos asistido en este siglo que termina a una expansión de la presencia de la Administración y a una realidad cada vez más compleja y cambiante, a la que no dan respuesta los viejos conceptos jurídico-políticos.
2. Nos enfrentamos a una grave crisis del modelo del proceso contencioso- administrativo como sistema de resolución de los conflictos entre los ciudadanos y la Administración.
3. Se ha generalizado la eclosión de sistemas alternativos para la resolución de los conflictos administrativos a los que se les atribuyen las siglas ADR (Alternative Dispute Resolution).
4. Los modos alternativos de solución de conflictos constituyen una categoría abierta que tiene como elemento común que son técnicas que tratan de poner de acuerdo a las partes en una solución extrajudicial, a menudo con la intervención de un tercero que participa en la toma de decisión con distintos grados de intensidad.
5. El Ombudsman es un modo específico del sistema alternativo de solución de conflictos. La actividad de los Ombudsmen se constituye como un ante-

cedente de la actividad mediadora en el concreto ámbito administrativo, que algunos autores definen como una especie de mediación impropia.

6. Son notas características de la mediación:
 - 1- Secreto profesional (confidencialidad).
 - 2- Imparcialidad, neutralidad.
 - 3- Voluntariedad.
 - 4- Flexibilidad del procedimiento.
 - 5- Opinión del mediador no vinculante para las partes.

Resulta evidente que algunas de las notas definidas coinciden con las propias del Defensor del Pueblo, pero existen diferencias importantes, lo que nos permitiría considerar la actuación del Defensor como una mediación impropia o asimétrica.
7. Algunas leyes autonómicas de regulación de los defensores del pueblo prevén la posibilidad de utilizar fórmulas de conciliación o de acuerdo en la resolución de algunas quejas planteadas.

Estos preceptos dan cobertura jurídica a la utilización por los defensores de técnicas de mediación en la resolución de algunos conflictos.
8. La falta de previsión expresa «n otras leyes reguladoras de defensores parlamentarios no implica necesariamente la imposibilidad de utilizar estas técnicas que son acordes con su propia naturaleza jurídica del Ombudsman y la finalidad para la que están concebidas.
9. Nada impide, con independencia de la previsión expresa en sus respectivos textos normativos, que los comisionados parlamentarios utilicen técnicas propias de la mediación en la resolución de algunas quejas, en el ámbito de la potestad discrecional de la Administración, si bien no estaríamos en presencia de una mediación en sentido estricto.
10. El Ararteko, con base en el art. 12.c) de su ley, ha aplicado técnicas de mediación en la solución de algunas quejas recibidas.
11. A partir de la nueva Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y la apertura del procedimiento administrativo a la negociación con los ciudadanos se plantea cuál va a ser el papel del Defensor del Pueblo en estas situaciones.
12. El Defensor del Pueblo apunta tres posibles modos de intervención en su informe anual de 1994.
 - a) Instar a Administración Pública ya los particulares a que orienten sus posiciones hacia la búsqueda de soluciones convencionales.
 - b) Actuar como autoridad moral garantizadora del cumplimiento de los compromisos que se alcancen en los convenios.
 - c) Supervisar si los acuerdos alcanzados han sido plenamente respetuosos con la garantía de los derechos y con los principios que aparecen en el art. 103.1 de la Constitución.

El ejercicio de estas actuaciones no *parece* que exija ninguna modificación normativa.

13. Si se pretende que los defensores realicen mediaciones *stricto sensu*, será preciso dotarse de suficiente cobertura legal en las leyes reguladoras del Defensor del Pueblo y defensores autonómicos, o, en su caso, en la norma específica que regule la mediación y el arbitraje en el Derecho Administrativo.

2.3.1.2. **La extranjería en el universo de los derechos: obstáculos, lagunas y retos**

Bajo la presidencia del Procurador del Común de Castilla-León, D. Manuel García Álvarez, presentó una ponencia sobre esta cuestión el Adjunto al Defensor del Pueblo Andaluz, D. Sebastián de la Obra Sierra.

El Ararteko presentó, a su vez, una comunicación sobre este tema, titulada «Problemática de las personas de origen extranjero percibida a partir de nuestras actuaciones», que transcribimos a continuación:

«Todos nosotros conocemos, en mayor o menor grado, la problemática de las personas de origen extranjero que viven en nuestro país: los aspectos legales y sociales de su situación, la naturaleza y las causas del fenómeno migratorio, las políticas españolas y europeas de inmigración seguidas durante los últimos años, las dificultades que encuentran para lograr su integración social y laboral, la evolución que se está dando en la aplicación del derecho de asilo... Conocemos también algunos datos sobre la inmigración regular e irregular, es decir, sobre los aspectos cuantitativos de este colectivo de personas.

Pero en esta comunicación no hablaremos de nada de ello. Serán cuestiones globales que daremos por conocidas y que constituyen, sin duda, el telón de fondo de nuestras reflexiones. Porque la perspectiva que aquí se adopta es menos ambiciosa y al mismo tiempo mucho más concreta: nos limitaremos a reflejar la problemática de estas personas que llega hasta nosotros en el día a día de nuestras actuaciones, y las limitaciones y las posibilidades que encontramos para su conocimiento y para su defensa.

Ese es el objetivo de estas Kneas y a él responde el esquema seguido en ellas:

- Cuáles son nuestras vías de acceso a la información
- Qué problemas específicos hemos podido recoger
- Cuáles son las líneas de actuación seguidas desde el Ararteko en esta materia.

Al objetivo marcado responde también la utilización frecuente que haremos de los casos concretos que, además de su valor ejemplificador, nos pueden ayudar a no olvidar nunca la dimensión personal de los problemas.

1. Las *dos* vías complementarias de acceso a la información

La problemática de las personas de origen extranjero llega, de modo directo y habitual, hasta el Ararteko a través de dos vías que interesa diferenciar:

- a) La vía de las quejas individuales.
- b) La vía de la colaboración con los colectivos y asociaciones.

a/ Las quejas individuales

En nuestro caso, lo primero que debemos decir es que son pocas las personas de origen extranjero que acuden directamente a nosotros a presentarnos sus quejas. Pocas, si tenemos en cuenta su situación de especial vulnerabilidad. Creemos que existen, básicamente, dos razones que explican este fenómeno:

- la dificultad que sienten muchas personas desfavorecidas (no sólo las de origen extranjero) para acudir a las instituciones: carencias de información y de formación, falta de hábito, miedos a posibles repercusiones negativas, desconfianza, desconocimiento de los propios derechos...;
- el hecho de que muchos *de* los temas que pueden ser objeto de queja quedan fuera de nuestro ámbito de competencia y pertenecen al de otras instituciones (quejas, por ejemplo, sobre cuestiones que son competencia del Defensor del Pueblo y en las que nosotros sólo podemos intervenir como transmisores de información; es normal que, en estos casos, prefieran una tramitación directa de las quejas).

Quienes superan la primera dificultad y acuden al Ararteko son, con mucha frecuencia, las personas de origen extranjero con un mayor arraigo entre nosotros y que se sienten apoyadas socialmente.

Véanoslo con el ejemplo de las dos últimas quejas recibidas en los días inmediatamente anteriores a escribir esta comunicación. Se trata de dos quejas por malos tratos policiales. Ambas presentan muchos rasgos comunes: los hechos denunciados se producen en plena calle, en el momento de la identificación, en una zona especialmente conflictiva, con personas de origen africano, las presuntas actuaciones policiales no sólo son irregulares sino de consecuencias más o menos graves (retención de dinero, lesiones físicas...).

¿Qué es lo que ha animado a estas personas, a diferencia de otras, a presentar su queja? Seguramente, una serie de factores adicionales:

- el hecho de que los sucesos hayan aparecido en prensa, lo cual nos ha permitido ponernos en contacto directo con las personas implicadas y ofrecerles nuestro servicio;
- el hecho de que, en ambos casos, existieran numerosos testigos «blancos» (sinónimo, para muchos, de no sospechosos en principio) dispuestos a aportar su testimonio;

el hecho de que, en ambos casos, las personas afectadas por los hechos .tuvieran un apoyo externo organizado (en un caso, de una organización sindical; en el otro, de una ONG de apoyo a las personas de origen extranjero)...

De hecho, en los dos casos, la intermediación de las respectivas organizaciones¹ lha sido determinante para que la queja se sustanciase. Y esto nos permite pasar a la segunda de nuestras vías de información:

b/ La vía de los colectivos organizados

En nuestra Comunidad, como en otras muchas, durante los últimos años se ha conocido una auténtica explosión de solidaridad y *de* desarrollo del mundo asociativo. En el tema que nos ocupa, tanto de asociaciones integradas por personas con lazos de origen, como de organizaciones 'dedicadas al apoyo de estas personas.

Desde la institución del Ararteko se ha intentado en todo momento potenciar las posibilidades de estas redes de solidaridad que, en muchas ocasiones, pueden hacer de ágiles antenas sociales, capaces de detectar y de airear problemas de sectores marginales que, de otro modo, quedarían ocultos a nuestros ojos. Aprovechar sus posibilidades, sí, pero sin suplantar sus propias actuaciones ni interferir en ellas.

Curiosamente, en una Comunidad tan pequeña como la nuestra, la situación y la evolución en cada uno de los tres territorios ha sido bien diferente. En Álava existía -y sigue existiendo- un foro en el que participan no sólo el tejido asociativo sino también, desde el primer momento, las instituciones municipales y provinciales. En Bizkaia, en cambio, ha venido funcionando una amplia plataforma de organizaciones de apoyo que, a pesar de los intentos, nunca ha conseguido la implicación de las administraciones del territorio. En Gipuzkoa por su parte, más que de una plataforma estable habría que hablar de asociaciones que se agrupan en determinados momentos para llevar adelante actuaciones o campañas concretas.

Desde nuestra perspectiva, son evidentes las ventajas e inconvenientes de cada una de las situaciones descritas. Sin embargo, nuestra actuación institucional ha pretendido ser en todo momento respetuosa con la autonomía y la evolución de cada grupo y, al mismo tiempo, de impulso de los sistemas de colaboración o coordinación. Así, nos hemos reunido con las organizaciones existentes en cada territorio -pasando incluso informaciones útiles de unas a otras- y hemos promovido la creación de un foro común, necesidad sentida por la inmensa mayoría de los colectivos comprometidos.

Gracias a la colaboración entre todos, hoy el «Foro *para la integración social de los inmigrantes*» es una realidad en nuestra Comunidad. Una realidad, todavía joven, en la que participan los sectores sociales implicados, los distintos departamentos y administraciones, y en la que también nosotros tomamos parte.

Sin duda, el trabajo del Foro para la integración social de los inmigrantes y sus propuestas influirán en nuestro propio trabajo como institución defensora de los derechos.

2. Qué problemas específicos hemos podido recoger en nuestras actuaciones

Insistimos en que no se trata de ofrecer aquí una panorámica global de los problemas de este colectivo, sino de reflejar aquellos problemas que, de hecho, llegan hasta nosotros: la parte del iceberg que se ofrece a nuestros ojos. Seguramente podemos agrupar estos problemas en dos grandes campos:

- los que se derivan del actual marco legal y que, por tanto, exigirían modificaciones normativas u organizativas;
- los que se derivan de la no consideración de estas personas como ciudadanos de pleno derecho, cuya superación exigiría importantes cambios socioculturales.

a/ Algunos problemas derivados del actual marco legal de extranjería y asilo

Durante los dos últimos años, en el ejercicio de nuestras funciones de defensa y a través de las dos vías de información arriba citadas, hemos podido conocer casos como los siguientes:

- Denegaciones del permiso de trabajo, tanto "por hallarse en situación irregular", como «por no hallarse en situación irregular» (esto último en casos de menores).
- Otras situaciones específicas de menores, desatención a polizones durante su estancia en el puerto, condiciones de acogimiento, riesgos de expulsión de estas personas al llegar a los 18 años...
- Refugiados asentados durante años en nuestra Comunidad y que siguen sin poder regularizar su situación.
- Utilización del criterio de reciprocidad para determinar los derechos ciudadanos o el acceso de estas personas a prestaciones sociales generalizadas.
- Falta de claridad, o arbitrariedad a la hora de permitir el acceso de estas personas a las prestaciones sociales y servicios comunitarios (por ejemplo, en el acceso a las prestaciones sanitarias).
- Imposibilidad de regularizar la situación y planificar el futuro personal por la presión y la incertidumbre que supone una constante amenaza de expulsión.
- Problemas para lograr el empadronamiento en determinados municipios.
- Denegación de permisos carcelarios por falta de arraigo.

- Condiciones desfavorables para la defensa judicial (desconocimiento de la lengua, turno de oficio inadecuado...).
- Regulación de las zonas portuarias e imposibilidad de hacer llegar ayuda humanitaria o asesoría legal a los polizones durante la estancia del barco en nuestros puertos.
- Limitaciones en la red de acogida: los centros de acogida de refugiados más próximos a nuestra Comunidad, por ejemplo, se encuentran en Arnedo (Rioja) o en Gijón (Asturias), con lo que ello supone de dificultad añadida al trabajo solidario.
- Condiciones desiguales de acceso al mercado laboral, que empujan a la precariedad y a la economía sumergida.
- Criterios restrictivos en la aplicación del derecho de asilo.
- Problemas específicos de las mujeres de origen extranjero dedicadas a la prostitución (en su atención sanitaria, en sus posibilidades de abortar...).

La mayor parte de los problemas enunciados tienen su origen en alguno(s) de estos factores:

- El propio marco legal, sus criterios explícitos o sus márgenes de discrecionalidad.
- El desarrollo normativo de las leyes y los criterios más o menos restrictivos que se siguen en la aplicación de las normas.
- La complejidad del entramado administrativo que, de una forma u otra, tiene relación directa con estas personas.

Respecto a esta última fuente de problemas, el Ararteko acoge con sumo agrado la propuesta que el Defensor del Pueblo ha presentado estos días ante la Comisión Mixta del Congreso y Senado sobre la necesidad y la urgencia de contar con una autoridad única, encargada de coordinar y de resolver los problemas de la inmigración.

En nuestra opinión, muchos de los problemas aquí apuntados se derivan de la situación de incertidumbre legal en la que vive una buena parte de estas personas. Una situación ligada directamente al actual marco legal, a su desarrollo normativo, a los criterios de aplicación de las normas, y a la descoordinación o a la dispersión de competencias entre *los* diferentes órganos y administraciones implicadas.

b/ Algunos problemas derivados de la falta de consideración social de estas personas como ciudadanos de pleno derecho

Con frecuencia insistimos en el valor de la ley y corremos el riesgo de olvidarnos del importante peso de la cultura social. Ya nos lo advirtió Tocqueville hace siglo y medio: «Se atribuye demasiada importancia a las leyes y muy poca a las costumbres.»

Así pues, recogeremos en este apartado algunos casos, también conocidos en el ejercicio de nuestras funciones, pero cuya raíz no se encuentra tanto en la normativa legal cuanto en los hábitos arraigados en la población, o en la cultura profesional de determinados colectivos. He aquí algunos ejemplos significativos:

- La práctica (sistemática) de pedir la documentación a personas que circulan por determinadas zonas, en función del color de su piel o sus rasgos físicos diferenciales.
- El trato poco correcto que a veces se da a estas personas en las dependencias policiales y administrativas (retenciones de documentación, amenazas orales, control de datos personales...).
- Reacciones sociales agresivas, marginadoras o de estigmatización de estos colectivos.
- Discriminación a la hora de alquilar una vivienda en función del color de la piel (negativas en el ámbito privado, de difícil acceso para nuestra intervención).
- Discriminación en las contrataciones labores (sirva como ejemplo, nuestro diagnóstico de la situación de los trabajadores temporeros en Álava).

La ley prohíbe taxativamente la mayoría de las conductas descritas. Sin embargo, se trata de prácticas más o menos arraigadas en la cultura social. Cualquiera de nosotros, simplemente como ciudadanos conscientes de nuestros derechos, utilizaríamos los cauces legales existentes para denunciar tales situaciones ante las autoridades competentes. Esto no resulta tan sencillo para la inmensa mayoría de las personas de origen extranjero. Pongamos un ejemplo concreto. Hace un año, con ocasión de la vendimia y la recogida de la patata, el Ararteko abordó el estudio monográfico de la situación de los trabajadores temporeros en Álava. Durante el trabajo de campo, nos encontramos con cuatro personas de origen magrebí que, al finalizar su primer «contrato» no sólo no habían cobrado el dinero que les correspondía sino que, según sus testimonios, habían sido agredidos por el jefe de cuadrilla y familiares de éste. Había suficientes indicios sobre la veracidad de los hechos. Ante ello, ofrecimos a estas personas la posibilidad de acompañarlos a presentar su denuncia hasta la comisaría de la Ertzaintza, situada a pocos metros de donde nos encontrábamos. La reacción de las cuatro personas fue casi de sorpresa ante tal posibilidad y la razón de su negativa a hacerlo, tan simple como contundente: «No sabemos *si con, la denuncia recuperaríamos el dinero; lo que sí sabemos es que nunca mas nos darían trabajo en la vendimia.*»

Es decir, incluso cuando la ley prevé situaciones ilegales y ofrece mecanismos y recursos para luchar contra ellas, es frecuente que determinadas personas y colectivos especialmente vulnerables o desfavorecidos no puedan, en la práctica, por su propia situación de marginalidad, hacer uso de sus derechos. Algo que no debemos olvidar nunca en nuestra tarea de defensores.

3. Líneas de actuación que se han seguido desde el Ararteko

En los dos apartados anteriores se han puesto ya de manifiesto algunas de las limitaciones ante las que nos encontramos para llevar adelante nuestras actuaciones en este campo:

- el que muchos de los problemas básicos de estas personas (todos los relacionados con sus «papeles», por ejemplo) dependan de instancias que son de otro ámbito de competencia;
- el que otros problemas afecten al terreno de las relaciones privadas (contratos de trabajo o de arrendamiento...), terreno en el que tampoco debe actuar esta institución;
- el que se trate de personas que en pocas ocasiones se dirigen a nuestra institución por propia iniciativa.

También se han apuntado algunos elementos favorables y, entre ellos, la colaboración con el tejido asociativo de nuestra Comunidad, o la sensibilidad de determinadas instancias de la Administración.

Teniendo en cuenta las limitaciones y las posibilidades de nuestro propio entorno, éstas son, de un modo resumido, las líneas de actuación que estamos siguiendo:

a/ Utilización de las recomendaciones generales específicas

El año 1993 el Ararteko efectuó una recomendación general sobre «El acceso de los extranjeros a los padrones municipales». Además de presentarla ante el Parlamento Vasco, como es preceptivo, la recomendación se hizo llegar también a las instituciones directamente implicadas en su aplicación (los ayuntamientos de nuestra Comunidad) y a asociaciones que trabajan en el apoyo y asesoramiento de estas personas.

Tanto la recomendación en general como su utilización en el caso de determinados supuestos (con personas y ayuntamientos concretos) ha servido en gran medida para el fin perseguido: facilitar el empadronamiento de estas personas; paso previo y básico para poder acceder a cualquier prestación o servicio.

b/ Analizar y destacar la problemática específica de estas personas a la hora de elaborar nuestros informes monográficos

Así, por ejemplo, en los dos últimos trabajos monográficos finalizados (el de las cárceles situadas en el País Vasco y el de los trabajadores temporeros) la problemática de este colectivo se aborda de una manera explícita, con apartados específicamente dedicados a ello. Esto ha permitido *ofrecer* un diagnóstico concreto de su situación (situaciones de indefensión, de subcontratación, de desigualdad en el acceso a determinados servicios o prestaciones...), y lo que es más importante, ha posibilitado efectuar recomendaciones y actuaciones de oficio encaminadas, directamente, a la mejora de su situación.

Es evidente que no todos los temas objeto de nuestros informes extraordinarios permiten tal tratamiento pero, de acuerdo con nuestra experiencia, el análisis, específico de este colectivo es posible en muchos de ellos y permite hacer visible su especial situación.

c/ Tramitación de quejas y sugerencia de propuestas

Al margen de las quejas individuales que han exigido la intervención directa del Ararteko ante uno u otro organismo de la administración autónoma, me quiero referir aquí a aquellas otras en las que nuestra intervención es básicamente de intermediación entre el propio ciudadano y el Defensor del Pueblo. La relación de colaboración que existe entre nuestras instituciones está permitiendo que en más de una ocasión podamos aprovechar, de hecho, la remisión de las quejas para hacer llegar nuestras sugerencias, respetando en todo caso las decisiones que a cada cual corresponden.

d/ Intermediación en situaciones de conflicto

En nuestra Comunidad existe una zona especialmente degradada y que concentra a una parte significativa de las personas de origen extranjero - normalmente, las que se encuentran en peor situación- junto con otros colectivos igualmente desfavorecidos (cómo gitanos, drogadictos o prostitutas). Las condiciones de vida en este barrio se prestan a que surjan, periódicamente, conflictos sociales de difícil solución. A la institución del Ararteko, que ha actuado como mediadora en ciertas situaciones conflictivas, le ha tocado en más de una ocasión defender los derechos, precisamente, de estos sectores desfavorecidos frente a otros y ejercer, así, tareas que bien podríamos denominar de educación social.

e/ Participación en los foros de colaboración

Con anterioridad se ha puesto ya de manifiesto la voluntad del Ararteko de colaborar con los foros de encuentro o con los mecanismos de actuación coordinada existentes en nuestra Comunidad. Se trata de aprovechar la vitalidad de los agentes sociales, sin interferir en sus dinámicas propias y conservando la autonomía institucional.

A pesar de la dificultad de mantener y hacer compatibles y comprensibles tales posturas de independencia y de colaboración, la experiencia de este tiempo nos indica la plena validez de esta vía y sus frutos positivos en el trabajo con las personas de origen extranjero. También es cierto que la existencia de foros más institucionalizados (como el citado «Foro para *la integración social de los inmigrantes*») y nuestra participación en ellos influirá en nuestras propias posibilidades de actuaciones futuras.

f/ Organización de actividades de sensibilización y formación

Como ejemplo más significativo y reciente sobre la utilización de esta línea de trabajo, podemos traer aquí la organización de una Jornada sobre «El derecho a la no discriminación por motivo de raza». La organización de esta Jornada de trabajo por parte del Ararteko, en colaboración con la Universidad del País Vasco, y su integración en el marco de los cursos de verano, han permitido llevar la problemática de las personas de origen extranjero al colectivo universitario, y de un modo indirecto, a través de los medios de comunicación, al conjunto de la población.

g/ Apoyo a campañas de sensibilización promovidas por otros agentes sociales

Si en el apartado anterior -nos referíamos a la organización de actividades de sensibilización social por iniciativa de la -propia institución, en éste queremos señalar una vía mucho más frecuente que aquella, y que supone la participación (presencia pública, apoyo personal, escritos de colaboración...) en iniciativas de idéntico objetivo, pero promovidas por diferentes agentes sociales.

h/ Gestiones de buena voluntad ante organismos de la Administración

No siempre el conocimiento de una situación injusta permite nuestra actuación institucional. En determinados casos, sólo nos queda la vía de las gestiones de buena voluntad ante las administraciones, y el aprovechamiento de la autoridad moral que podamos tener ante ellas o ante la ciudadanía. Así, por ejemplo, ante la situación vivida en Ceuta hace un tiempo, el Ararteko recopiló toda la información útil para el acogimiento de aquellas personas indocumentadas y la hizo llegar directamente a los ayuntamientos de nuestra Comunidad con cierta capacidad de gestión. Algunos ayuntamientos decidieron utilizar la información, responder positivamente a nuestra petición y acoger temporalmente a algunas de aquellas personas en su municipio.

Es evidente que con la utilización, por parte de nuestras instituciones de defensa de los derechos, de las vías aquí ejemplificadas no vamos a resolver todos los problemas a los que se enfrentan las personas de origen extranjero que viven entre nosotros. Pero se trata de nuestra aportación a la mejora de sus condiciones de vida: tal vez pequeña, pero posible. Y junto a ella, nuestra demanda insistente de un plan generoso de integración social de estas personas. Nuestra demanda, en realidad, de un proyecto solidario de sociedad en el que todas las personas puedan participar con sus potencialidades, y el que todas puedan ejercer su ciudadanía en igualdad de derechos y deberes.»

2.3.1.3. La exclusión en el marco de un Estado social

En esta reunión actuó como presidente-moderador el Justicia de Aragón, D. Juan Bautista Montserrat, siendo ponente el Síndic de Greuges de Cataluña, D. Antón Canellas i Balcells.

La institución del Ararteko realizó una «Presentación de iniciativas legislativas contra la exclusión en la Comunidad Autónoma del País Vasco», en la que se facilitaron a todos los presentes, por su indudable interés para la materia que se estaba tratando, los siguientes textos:

- 1- La Ley 20/90, de 3 de mayo, que reguló el Ingreso Mínimo de Inserción.
- 2- La Ley 5/96, de 18 de octubre, de Servicios Sociales.
- 3- El Proyecto de Ley contra la exclusión social.
- 4- La iniciativa legislativa popular para una carta de derechos sociales..

Se transcribe a continuación la presentación de estos textos normativos, realizada por la institución del Ararteko:

«La presente aportación al tema central de la 3ª ponencia de estas jornadas -la exclusión social- no es propiamente una comunicación formal, ya que se limita casi a la presentación de tres textos legales de indudable transcendencia en la Comunidad Autónoma del País Vasco por lo que respecta a la lucha contra la pobreza y la exclusión social en su ámbito de competencia. Quiere ser, además, una continuación y un complemento de la ponencia que presenté a las jornadas del año pasado y que llevaba por título «Pobreza y Solidaridad». En dicha ponencia dediqué, precisamente, una buena parte del 2º apartado («La revisión de las políticas sociales») al análisis de algunos de los instrumentos puestos en marcha en nuestra comunidad, durante los últimos años en la lucha contra la exclusión: el Plan Integral de Lucha contra la Pobreza (de 1989), el Ingreso Mínimo de Inserción (aprobado por ley en 1990), las ayudas de emergencia social, o los programas sectoriales de inserción. Analicé también qué grupos sociales eran los que, de hecho, accedían a los diferentes programas, y la virtualidad de estos, como último nivel de seguridad frente a las situaciones *de* extrema pobreza, y como mecanismos de prevención y de integración social. Durante el año transcurrido desde entonces, el Parlamento Vasco ha aprobado una nueva ley de Servicios Sociales y ha iniciado los trámites para la aprobación del nuevo proyecto de ley contra la exclusión social.

En nuestras jornadas del año pasado aprobamos, entre otras conclusiones, la de «promover la coordinación entre las distintas administraciones y agentes responsables de la política social», o la de «hacer hincapié en las medidas concretas de lucha contra la pobreza y en su eficacia para prevenir la exclusión social». Los textos legales que aquí se presentan constituyen una muestra analizable a la luz de nuestros propios acuerdos. En concreto, se trata de los siguientes documentos:

1. La Ley 2/1990, de 3 de mayo, que reguló el Ingreso Mínimo de Inserción y que constituyó, en su día, un precedente criticado por algunas instancias, pero que posteriormente ha sido seguido en lo esencial por distintas administraciones.
2. La Ley 5/1996, de 18 de octubre, de Servicios Sociales, elementos de primer orden para promover la integración social y prevenir la marginación.
- 3 .El Proyecto de Ley contra la exclusión social, que ha iniciado ya su tramitación parlamentaria en la Cámara vasca, y que pretende sustituir y superar algunas limitaciones de la citada ley de 1990.

No se trata aquí de efectuar un análisis sobre la bondad o sobre los aspectos sustanciales de estos textos, análisis que cada cual podrá hacer en función de las situaciones de necesidad y de las respuestas institucionales que se estén dando en cada uno de nuestros respectivos ámbitos de actuación. Sin embargo, desde el compromiso adquirido por centrar nuestros esfuerzos en la eficacia de las medidas para prevenir la exclusión social, sí quisiera hacer algunas consideraciones, que constituyen para mí un motivo de preocupación, pues condicionan el que los programas e instrumentos contemplados en la ley puedan llegar, de hecho, a determinados colectivos y personas especialmente vulnerables.

Analicemos uno de los instrumentos de ayuda económica como es el ingreso mínimo de inserción. Es evidente que el acceso de las personas o de las unidades familiares a este tipo de ayuda estará condicionado por elementos materiales (como el volumen de recursos económicos destinado al programa), por elementos personales (como la capacidad de los servicios sociales para detectar y gestionar eficazmente las situaciones de necesidad), o por elementos más o menos formales (como los requisitos que se exigen para tener derecho a las prestaciones).

De ahí que, en busca de la eficacia -es decir, de las posibilidades reales de *ejercer* un derecho previsto en la ley-, debemos preocuparnos de tales condicionantes. Así, resulta preocupante que, en las revisiones de los programas de lucha contra la exclusión, exista una tendencia a endurecer las condiciones de acceso a tales programas, puesto que su consecuencia directa es, precisamente, la exclusión de determinados colectivos especialmente necesitados del derecho a ser sujetos de la prestación.

Pongamos un ejemplo muy concreto. Si nuestras leyes exigen un requisito de diez años de empadronamiento en alguno de los municipios de la propia comunidad para tener derecho a un programa de ayuda, es evidente que importantes colectivos de inmigrantes (sobre todo de inmigrantes extranjeros) quedan automáticamente excluidos de tales ayudas, aun cuando su situación de necesidad económica cumpla objetivamente todas las condiciones exigibles para la intervención institucional. Con frecuencia, este tipo de requisitos restrictivos busca su argumentación en la comparación con otras comunidades: debemos endurecer las condiciones -se dice- porque, si no, las bolsas de pobreza situadas en

otros; lugares vendrían a nuestros municipios, o a nuestra región, atraídas por tales ayudas.... Es evidente que una mayor coordinación entre las distintas administraciones podría ayudar a desvanecer este tipo de miedos. Además del volumen de recursos económicos asignados a un programa (la consignación presupuestaria correspondiente), también los recursos personales destinados al mismo funcionan como un importante condicionante para el logro de los fines deseados. En este sentido, quiero manifestar mi preocupación sobre las posibilidades reales de los actuales servicios asistenciales de base para asumir, con eficacia, todas las tareas que se le van asignando.

En nuestro caso, durante los últimos años hemos realizado diferentes informes monográficos que se han centrado en servicios especializados de atención. Pues bien, a pesar de que el objeto central de análisis haya sido siempre determinado servicio especializado, en todos los trabajos elaborados se han puesto en evidencia las carencias o limitaciones de los actuales servicios sociales de base. Seguramente, sin avances sustantivos en su formación, en su propia organización, en los mecanismos de coordinación con otros servicios... difícilmente puedan asumir las importantes tareas que se les asignan por ley. Sirvan esta líneas como presentación a los tres textos legales que a continuación se presentan.»

2.3.1.4. Medioambiente: residuos y vertederos

En esta sesión de trabajo, bajo la presidencia del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, D. Arturo Lizón, se llevó a cabo una mesa redonda en la que participaron representantes del Valedor do Pobo; Defensor del Pueblo Andaluz y del Justicia de Aragón.

2.3.1.5. Conclusiones de las XII Jornadas de los Defensores del Pueblo

En la última sesión de trabajo y bajo la coordinación y modelación del Defensor del Pueblo, D. Fernando Álvarez de Miranda Torres, se dio lectura y aprobación de las conclusiones de estas jornadas, que se transcriben a continuación:

CONCLUSIONES DE LA PONENCIA «LA INTERVENCIÓN DE LOS DEFENSORES DEL PUEBLO EN LA SOLUCIÓN CONVENCIONAL DE CONFLICTOS»

La actuación de los defensores del pueblo, en su tarea primordial de defensa de los derechos y libertades constitucionales, se hace cada vez más variada y Compleja, debido a la pluralidad de temas y reclamaciones que los ciudadanos les hacen llegar.

Esta riqueza de problemas obliga a adoptar medidas de respuesta muy variadas según las administraciones que intervienen y el resultado o solución del conflicto que se pretende alcanzar.

A su vez, las normativas que regulan las vías empleadas para la tramitación de las quejas de los ciudadanos ofrecen una gran flexibilidad, ajena a cualquier estilo rigorista en sus procedimientos.

Las instituciones de los defensores del pueblo, conscientes del reto que tienen ante los ciudadanos y los poderes públicos de atender con eficacia y capacidad de respuesta las demandas que se les hace llegar en el ámbito de sus funciones, entienden:

- 1º que es preciso aprovechar todas las fórmulas que les posibilitan sus regulaciones respectivas para la solución de los conflictos que surgen entre las administraciones y los ciudadanos.
- 2º. que las fórmulas de mediación encuentran acomodo en la actuación de estas instituciones y ayudan al acercamiento y a la formación de soluciones que puedan alcanzar las partes en conflicto, principalmente en el campo de la potestad discrecional de la administración.
- 3º. que, para *reforzar* estas vías mediadoras de actuación y garantizar con precisión su alcance y contenidos, sería conveniente disponer de las normas habilitadoras precisas mediante la adaptación, en su caso, de las respectivas leyes reguladoras.

CONCLUSIONES SOBRE LAS INTERVENCIONES RELATIVAS AL FENÓMENO MIGRATORIO

Los defensores de pueblo coinciden en destacar la incidencia creciente que los fenómenos de migración tienen en el desarrollo de sus funciones de protección de los derechos y libertades.

Los defensores quieren recordar que los flujos y desplazamientos de las personas son consustanciales a la propia historia de la humanidad. La búsqueda de un modo de vida, de la seguridad o de la salud han explicado a lo largo de los siglos los desplazamientos de los grupos humanos, ante los cuales el territorio español es frontera natural del espacio europeo frente al origen de estas migraciones.

Esta situación está siendo tratada por un sistema normativo que se inspira más en los conceptos de restricción y control que en el necesario de protección y garantía de sus derechos. Los defensores observan, en este sentido, con preocupación cómo la aplicación de estas políticas produce una mayor exclusión de estas poblaciones ante el excesivo número de obstáculos que se plantean para su regularización e integración en la sociedad.

Por todo ello, los defensores del pueblo:

- 1º. Quieren llamar la atención ante la sociedad, al entender que un fenómeno como el migratorio, tan complejo, no puede ser presentado desde un punto de vista conflictivo y negativo; muy al contrario, su presencia

- enriquece a la sociedad desde la diversidad y el pluralismo, bases de toda convivencia democrática.
- 2°. Demandan que los poderes públicos apliquen políticas de desarrollo sostenido y cooperación con los países de origen de los inmigrantes, permitiendo su promoción y propiciando un orden internacional más justo y solidario.
 - 3°. Estiman necesario elaborar una ley de inmigración que supere las lagunas, obstáculos y disfunciones de la actual normativa vigente en materia de extranjería y asilo.
 - 4°. Reiteran la necesidad y la urgencia de contar con una autoridad de coordinar y de resolver los problemas de la inmigración.

CONCLUSIONES SOBRE «LA EXCLUSIÓN EN EL MARCO DE UN ESTADO SOCIAL»

Los defensores del pueblo coinciden en señalar la creciente presencia de reclamaciones de ciudadanos que no encuentran en los sistemas de protección social la satisfacción de las necesidades más elementales, y que demandan a estas instituciones su ayuda y amparo.

En el tratamiento de estas reclamaciones los defensores del pueblo perciben graves deficiencias en el funcionamiento de los sistemas de servicios sociales, sus niveles de cobertura y, finalmente, el grado de eficacia en la satisfacción de las necesidades de este sector de población marginada.

Ante esta situación, los defensores del pueblo:

- 1°. Entienden que los poderes públicos de un Estado Social de Derecho deben plantearse» como responsabilidad prioritaria, la atención de los ciudadanos excluidos teniendo en cuenta que su propia situación de marginación y exclusión les imposibilita para reclamar sus derechos reconocidos en el texto constitucional.
- 2°. *Abogan por una discriminación positiva hacia los desfavorecidos, que se fundamenta en una correcta y justa interpretación del principio de igualdad de todos los ciudadanos que consagra la Constitución.*
- 3°. *Consideran conveniente, con el fin de articular el sistema público de servicios sociales, que se defina por parte del legislador qué servicios esenciales tiene derecho a recibir todo ciudadano.*

Los defensores del pueblo recuerdan que esta responsabilidad debe ser afrontada por los poderes públicos con una profunda comprensión de la realidad, emprendiendo con decidido impulso un camino de transformación hacia una sociedad más justa y solidaria.

CONCLUSIONES SOBRE LA MESA REDONDA DE «MEDIO AMBIENTE; RESIDUOS Y VERTEDEROS»

Los defensores del pueblo, conscientes de que los residuos urbanos e industriales, así como su producción, almacenamiento y tratamiento, son en la actualidad uno de los problemas medioambientales de mayor gravedad, consideran necesario:

- 1º. Que se abra un amplio y riguroso debate social, ambiental y territorial, sobre los sistemas de tratamiento de residuos.
- 2º. Que se realice una mayor promoción de la educación ambiental y se adopten medidas de sensibilización social en relación con los temas de sobreconsumo y corresponsabilidad en la generación de residuos.
- 3º. Que los ayuntamientos se doten de los recursos técnicos y financieros necesarios para el ejercicio de sus competencias medioambientales, fomentando la necesaria colaboración entre las distintas administraciones en la prestación de sus funciones.
- 4º. Que se desarrolle y aplique la normativa comunitaria europea por la que se regula la gestión ecológicamente racional de los residuos, con el fin de realizar, con la mayor urgencia posible, una gestión integral que impida la producción de daños al medio ambiente y a la salud pública.

2.3.2. SEGUNDO CONGRESO DE LA FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE DEFENSORES DEL PUEBLO, COMISIONADOS Y PRESIDENTE DE COMISIONES PÚBLICAS DE DERECHOS HUMANOS

Durante los días 14 a 16 de abril de 1997 se celebró en la ciudad de Toledo el Segundo Congreso de la Federación Iberoamericana de Defensores del Pueblo. Estas jornadas resultan de especial interés como foro de debate que contribuye a la implantación de la figura de los Ombudsman en los países iberoamericanos.

Fruto de estas jornadas es el documento que, bajo la denominación DECLARACIÓN DE TOLEDO, se transcribe a continuación:

"La Federación Iberoamericana de Defensores del Pueblo, Procuradores Proveedores, Comisionados y Presidentes de Comisiones Públicas de Derechos Humanos (FIO) reunida en el II Congreso en Toledo (España) durante los días 14 a 16 de abril de 1997, tras las sesiones y debates celebrados conforme al contenido de los mismos, acuerda efectuar la siguiente DECLARACIÓN:

Primera. *Los Ombudsman Iberoamericanos ven con preocupación que la injusta distribución de la riqueza y el pago de la deuda externa van*

en detrimento de la atención a la deuda social interna. En consecuencia, se comprometen a jugar un papel primordial de garantía y defensa de los derechos económicos, sociales y culturales en cuanto, en función integradora, permiten la realización y ejercicio efectivo de los derechos políticos y civiles en sus respectivos países.

Segunda. Acuerdan incorporar, en sus respectivas instituciones, un área o sección, en la medida de lo posible, que se ocupe de forma específica de los derechos de la mujer, impulsando tanto en su trabajo como en la función de supervisión de la actuación de la Administración, la adopción de programas, métodos y enfoques concretos que incidan en las prácticas de protección y defensa de los Derechos Humanos.

Tercera. Reafirman como una de las funciones más importantes del Ombudsman Iberoamericano el fortalecimiento de los derechos de las poblaciones indígenas, su identidad y su derecho a la paz, sin imposiciones de ningún tipo, discriminaciones de ninguna clase, ni explotaciones económicas u opresiones,

Cuarta. Se comprometen a favorecer el respeto y adopción del derecho internacional de los Derechos Humanos por parte de los poderes públicos, habida cuenta de que el mismo tiene que estar presente en todas las actuaciones que realicen los Ombudsman y, sobre todo, en aquellos campos en que el derecho nacional no tenga una respuesta concreta.

Quinta. Consideran que, dado el carácter fundamental que tiene el derecho a la tutela judicial efectiva, todos los Ombudsman deberían estar facultados para abordar la supervisión de las disfunciones del servicio público judicial, como mediador y persuasor, para que los procesos se lleven a cabo sin dilaciones y con el cumplimiento oportuno de las leyes procedimentales.

Sexta: Condenan todo tipo de comportamientos y normas discriminatorias y xenófobas respecto a las personas migrantes entre los países, tanto en aquellos que son receptores como de tránsito.

Séptima. Adquieren el compromiso de incluir en los programas a desarrollar en las próximas reuniones y congresos los temas que se refieren a la atención, protección y cuidado de los menores, sobre todo aquellos que se encuentran en especial situación de vulnerabilidad, así como las cuestiones que afectan a las personas de la tercera edad en todos los ámbitos de su vida.

Octava. *Repudian enérgicamente toda violación de los derechos fundamentales, solidarizándose con las personas que sufren secuestro y privación ilegítima de libertad, cómo ocurre con los secuestrados en la Embajada de Japón en Perú y las dos personas que actualmente son víctimas en España.*

Novena. *Ratifican el compromiso de exhortar a aquellos Estados Iberoamericanos que aún no tengan institucionalizada la figura del Ombudsman a que la establezcan a la mayor brevedad posible. Instan igualmente a los que la han creado a que le den operatividad. Finalmente, apoyan los esfuerzos del Defensor del Pueblo de Marida (Venezuela) ante la situación de inseguridad jurídica que afecta a su institución.*

Décima. *Elevan a la consideración de los Jefes de Estado y de Gobierno que conforman la Conferencia Iberoamericana, para que en su próxima Cumbre, en la Isla Margarita (Venezuela), continúen apoyando a los Defensores del Pueblo, Procuradores, Proveedores, Comisionados y Presidentes de Comisiones Públicas de Derechos Humanos, e impulsen la creación de estas instituciones en la Comunidad Iberoamericana."*

2.3.3. CONFERENCIA DE LOS OMBUDSMAN Y DE LAS COMISIONES DE PETICIONES REGIONALES DE LA UNIÓN EUROPEA Y LA COOPERACIÓN CON EL DEFENSOR DEL PUEBLO EUROPEO

Durante los días 29 y 30 de octubre de 1997 se celebró en Barcelona la Primera Conferencia de Defensores del Pueblo Regionales de la Unión Europea. Esta conferencia fue organizada por el Síndic de Greuges de Catalunya en colaboración con el Defensor del Pueblo Europeo.

El Defensor del Pueblo Europeo, Jacob Spderman, habló sobre "Las razones y objetivos de la cooperación entre las instituciones europeas y los Defensores del Pueblo regionales, junto a otros organismos en el control del Derecho comunitario". El resto de ponencias versaron sobre distintos aspectos de interés ante la nueva sociedad europea:

"El derecho de petición ante el Parlamento Europeo". "Las administraciones autonómicas y regionales y los programas de la Unión Europea que permiten las ayudas económicas en el proceso integrador, de formación y de desarrollo económico, y los derechos de los ciudadanos". "Principios y prácticas del actual Derechos comunitario". "Reciente jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas".

2.3.4 IV TALLER DE INSTITUCIONES NACIONALES DE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Durante los días 27 a 29 de noviembre se celebró en Mérida (México) el IV Taller Internacional de Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, al que fue especialmente invitado el Ararteko.

En este foro se aprobó la llamada Declaración de Mérida, que se transcribe a continuación:

"En el seno del IV Taller Internacional, organizado en Mérida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, los representantes de las Instituciones Nacionales de promoción y protección de los Derechos Humanos, acordaron reafirmar que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por sustento el reconocimiento de la dignidad y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana, de conformidad con la Declaración Universal de 1948. Las instituciones Nacionales manifiestan que, en la historia de los pueblos, el desconocimiento y el menosprecio de los Derechos Humanos son las causas que han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad; por tanto, proclaman como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten plenamente de todas las libertades políticas, civiles, económicas, sociales y culturales. Reconocen que el subdesarrollo constituye un obstáculo para el disfrute pleno y efectivo de los derechos humanos. Subrayaron que las personas pertenecientes a los estratos más bajos, que son los más desfavorecidos, en particular las mujeres y los niños y otros grupos vulnerables, son objeto de un llamado para un verdadero desarrollo humano, en un ambiente sano y equilibrado.

Subrayaron que la reiterada denegación de los Derechos Humanos, derivada de la discriminación por motivos de raza, religión, creencia, expresión de opiniones, generó o grupo socio, es inaceptable y es una ofensa a la naturaleza, y a la inteligencia humana, que pone en situación de peligro, a los ideales más valiosos del ser humano, la libertad, la justicia y la paz en el mundo.

Hacen un llamado sobre la situación de los pueblos autóctonos que constituyen grupos particularmente vulnerables y recomiendan apoyar, los trabajos actualmente en curso en el seno de las instituciones Nacionales y en instancias de las Naciones Unidas para promover el respeto a sus derechos a sus derechos humanos.

Las Instituciones Nacionales, exhortan a todos los Estados a reconocer el origen, magnitud y la trascendencia de los flujos migratorios que involucran a millones de personas y los invitan a continuar con sus esfuerzos dentro del marco de trabajo realizado en distintos órganos de las Naciones Unidas y de la Organización internacional del Trabajo,

a

favor de los trabajadores migratorios y sus familiares y que aportan una Contribución positiva en los países receptores, a fin de resolver los problemas generados por ese fenómeno social. Las Instituciones Nacionales están convencidas de lo importante que es lograr la protección internacional de los derechos de todos los migrantes y de sus familiares, a través del establecimiento de normas mínimas que salvaguarden sus derechos fundamentales.

Los participantes expresaron su voluntad para coordinar las acciones de promoción y defensa de los derechos humanos, con los Organismos No Gubernamentales que tienen objetivos y propósitos afines a los de las Instituciones Públicas de Derechos Humanos de cada país y aportan con sus esfuerzos una contribución decisiva.

Las Instituciones Nacionales señalaron la urgencia de adoptar, a través de las Naciones Unidas y gracias a un diálogo constante entre los Estados y las ONG, una declaración en cuanto a la protección de los defensores de los derechos humanos, amenazados frecuentemente en sus derechos a la vida y su libertad.

Recomienda a los Estados ratificar los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, a fin de alcanzar una verdadera universalidad de sus compromisos en la conmemoración del 50º Aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos, confirmando los objetivos de la Conferencia Mundial de Viena.

Las Instituciones Nacionales confirman su voluntad de poner en marcha, plenamente, los instrumentos internacionales para hacer respetar efectivamente los derechos humanos en sus propios países.

Las Instituciones Nacionales reafirmaron su compromiso en redoblar esfuerzos para que las diferentes manifestaciones en conmemoración del 50º Aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, sean una ocasión para el cumplimiento de sus principios.

Las Instituciones Nacionales recibieron con satisfacción el reciente nombramiento de la señora Mary Robinson como Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y se congratularon por su compromiso respecto a la importancia de las instituciones nacionales en la protección y la promoción de los derechos humanos. Las Instituciones Nacionales confirmaron su voluntad por que el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos continúe los esfuerzos y otorgue prioridad a la creación y el fortalecimiento de las Instituciones Nacionales de conformidad con los Principios de París y solicitan al Secretario General de las Naciones Unidas asegurar que el Alto Comisionado tenga los recursos humanos y financieros necesarios para esta acción prioritaria. Por su parte, las Instituciones Nacionales solicitan a sus respectivos gobiernos contribuir con fondos voluntarios para el incremento de los recursos disponibles en el Centro de Ginebra.

Las instituciones Nacionales se congratulan con el desarrollo reciente de sus grupos regionales que constituyen una contribución muy útil a la expansión de las Instituciones Nacionales en el mundo y desean un fortalecimiento de esta iniciativa, y de otras que tengan como fin la creación y fortalecimiento de instituciones de conformidad con los Principios de París."

2.3.5. CONGRESO ORGANIZADO POR EL CONGRESO DE LOS PODERES LOCALES Y REGIONALES DEL CONSEJO DE EUROPA SOBRE "LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS MÁS PRÓXIMOS A LOS CIUDADANOS: EL OMBUDSMAN A NIVEL LOCAL Y REGIONAL"

El Ararteko asiste en Messina (Italia) los días 13 a 15 de noviembre de 1997 a un congreso organizado por el Congreso de los Poderes Locales y Regionales del Consejo de Europa sobre "La protección de los derechos más próximos a los ciudadanos: el Ombudsman a nivel local y regional".

En el mismo se aborda "El Defensor y su acción en favor de la protección de los ciudadanos", "La actividad del Defensor a nivel regional" y "La actividad del Defensor a nivel local".

CAPÍTULO III
SELECCIÓN DE LAS ACTUACIONES MÁS
SIGNIFICATIVAS DEL ARARTEKO
CLASIFICADAS POR ÁREAS

3.1. SELECCIÓN DE LAS ACTUACIONES MÁS SIGNIFICATIVAS DEL ARARTEKO CLASIFICADAS POR ÁREAS

Entre las funciones encomendadas legalmente al Ararteko está la de resolver las quejas que plantean los ciudadanos, así como la de intervenir, de oficio, cuando detecte una actuación administrativa que aparentemente pueda ser vulneradora de algún derecho fundamental o incumpla la legalidad.

Las casi 2.000 quejas recibidas y las 78 actuaciones de oficio plantean una muy variada tipología de problemas, por lo que se considera de gran interés reseñar en este capítulo una selección de las más relevantes, agrupándolas en las distintas áreas en las que se estructura la actividad de la institución del Ararteko.

En este capítulo se pretende reflejar la muy variada casuística de temas que son abordados en la oficina del Ararteko, y que reflejan las inquietudes de los ciudadanos vascos, evitando su reiteración en aquellos asuntos más recurrentes.

En el aspecto puramente metodológico, se introducen dos pequeñas novedades respecto al informe del año anterior. Los expedientes seleccionados se ordenan en cada área, agrupados por subáreas, con independencia de cuál sea el origen del expediente, de oficio o a instancia de parte, mediante una queja, sin perjuicio de que los resúmenes de los expedientes de oficio llevan una referencia "O" que les identifica como tales.

Además se produce una segunda novedad que pretende facilitar la lectura de este capítulo 10. En cada expediente seleccionado se estructura el resumen en tres partes: reclamación, análisis y resultado.

Como su propio nombre indica, en el apartado de reclamación se incluye el relato fáctico que refleja la problemática suscitada.

En el apartado de análisis se hacen constar las actuaciones de todo tipo, tanto de estudio jurídico como de investigación encaminadas al estudio y resolución del expediente.

Por último, en el apartado resultado se concreta, evidentemente, cuál ha sido el resultado final de la intervención del Ararteko.

3.2. AGRICULTURA, INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO

3.2.1. INTRODUCCIÓN

En esta área, dedicada a las reclamaciones habidas dentro de las actividades propias del sector primario o agrícola-ganadero, secundario o industrial y terciario o sector de servicios, se han seguido 15 expedientes de queja, que representan un 0,98% del total de las quejas presentadas ante esta institución.

Su distribución por administraciones afectadas es la siguiente:

- Gobierno Vasco	.....	10
- Diputaciones	.....	3
- Ayuntamientos	.....	5

Según su contenido, podemos dividir las reclamaciones de la siguiente manera:

- Comercio	.....	8
- Agricultura	.....	2
- Otros	.....	2
- Turismo	.....	2
- Industria	.....	1

De las quejas sobre las actuaciones administrativas dirigidas al sector primario destacamos la del titular de una vaquería, que sometió a la consideración del Ararteko los controles de seguimiento para detectar la brucelosis en el ganado que está llevando a cabo la Diputación de Bizkaia. Hemos comprobado que esta diputación foral realiza estas campañas sanitarias con objeto de erradicar la tuberculosis y brucelosis desde el año 1981, y de perineumonía y leucosis desde el año 1988,-de acuerdo con las normativas de la Unión Europea, Gobierno Central y Gobierno Vasco (orden 17/12/84). Para llevar a cabo las mismas existe un procedimiento que detecta los casos mediante un análisis dentro de los laboratorios oficiales de la Comunidad Autónoma, y posteriormente, cuando los animales reaccionantes resultan positivo, son sacrificados con la mayor urgencia posible y subvencionados todos los ganaderos que hayan cumplido todas y cada una de las normas de la campaña.

En lo *referente* al sector industrial, un ciudadano ha cuestionado ante esta institución la obligatoriedad de pertenecer a una plantilla de empresa autorizada para poder obtener un carné profesional de instalador-electricista de baja tensión, según las exigencias decretadas por el Departamento de Industria del Gobierno Vasco. Este requisito viene enunciado en el Decreto 175/1994, de 17 de mayo, por el cual se regula el procedimiento unificado para la obtención de carnés profesionales y exigencias a empresas autorizadas para la instalación, mantenimiento y otras actividades en materia de seguridad industrial, concretán-

dose en la exigencia de tener que encontrarse en situación de alta respecto a la Seguridad Social como requisito previo para la obtención del carné de instalador profesional. Los motivos de esta exigencia parten de la propia razón de ser de las actividades, ya que el carné profesional es para realizar una determinada actividad profesional y, por tanto, sólo resulta necesario para el propio colectivo que desempeña esa labor.

En relación con la política de reindustrialización, un conjunto de PYMES instaladas *en* un polígono de la localidad de Muskiz plantearon al Ararteko la posible discriminación que pudiera representar la venta de parcelas, dentro del mismo, *a* un precio más conveniente respecto al que obtuvieron dichas empresas en años anteriores. El Ararteko considera que este tipo de promoción preferente entra dentro de los criterios determinados según el momento que tengan a bien establecer los poderes públicos.

De igual modo que en años precedentes, esta institución constata dentro del sector servicios una problemática similar. Se recuerda que, como ya se sugería en el Informe Anual del año 1994, los Ayuntamientos, deben regular mediante ordenanzas el ejercicio de la venta ambulante de manera acorde a la Ley 7/ 1994, de 27 de mayo, de la Actividad Comercial. De este modo, el municipio de Santa Cruz de Campezo, cumpliendo una recomendación remitida por el Ararteko, ha decidido regular dicha actividad, habida cuenta de la queja recogida por esta institución.

3.2.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

Comercio

Necesidad de ordenar /*cruenta ambulante para hacer posible su ejercicio (371/97)*

*** Reclamación**

Una asociación de comerciantes se puso en contacto con esta institución para mostrar su desacuerdo con la falta de actuación del Ayuntamiento de Santa Cruz de Campezo ante el ejercicio de la venta ambulante en ese término municipal.

En defensa de sus intereses, los promotores de la queja mantenían que dicha práctica comercial podía estar contraviniendo la Ley 7/1994 de la Actividad Comercial, ya que el desarrollo de esa modalidad de venta fuera de un establecimiento comercial tenía lugar sin que se hubiese aprobado la ordenanza municipal reguladora de la actividad.

• Análisis

Estos mismos argumentos fueron planteados ante la referida entidad local, recordándole que de acuerdo con el art. 16.1 de la Ley 7/1994, si bien la

regulación de la venta ambulante era potestativa para los municipios, la referida norma prescribía que «en los municipios donde no exista ordenación de venta ambulante, ésta no podrá realizarse».

Sobre esta cuestión, la referida entidad local manifestó que la venta ambulante desde tiempo inmemorial se regulaba conforme al uso y la costumbre, y que era preciso tener en cuenta que las juntas administrativas en Álava tenían competencia sobre el suelo.

• Resultado

Después de poner en evidencia que no se puede pretender que una costumbre, por muy arraigada que se encuentre, desplace la aplicación de una ley, el Ararteko recomendó al Ayuntamiento de Campezo que diera cumplimiento al art. 16.1 de la Ley de Actividad Comercial. Asimismo, se planteó la conveniencia de que esa corporación promoviera la redacción de una ordenanza municipal que regulara la venta ambulante.

Tras un primer momento en el que el Ayuntamiento de Campezo se mostró reacio a admitir la recomendación formulada, el Pleno de la Corporación procedió a la aprobación del texto inicial de la ordenanza municipal reguladora de la venta ambulante.

Entendiendo que con la apertura del procedimiento de aprobación de la ordenanza se había abierto una vía adecuada para ordenar y dar solución a los problemas que se derivaban del ejercicio de la actividad comercial en el municipio de Campezo, se procedió al cierre del expediente.

3.3. CULTURA Y BILINGÜISMO

3.3.1. INTRODUCCIÓN

Las quejas recibidas en esta área han sido 34, un 2,22% de las totales. Su distribución por subáreas ha sido el siguiente:

- Cultura	.....	20
- Bilingüismo	.....	14

En función de las administraciones afectadas, su distribución es la siguiente: Durante este ejercicio, han cobrado importancia las quejas referidas a las dificultades existentes para el uso del euskara en las relaciones con la administración de justicia. La tramitación de estas quejas se basa jurídicamente en el pronunciamiento del Tribunal Constitucional, en el recurso de inconstitucionalidad sobre la Ley 10/1982, Básica de Normalización del Uso del Euskera, cuyo fundamento séptimo recoge que la declaración de una lengua española distinta del castellano como oficial afecta tanto a los poderes públicos de la comunidad autó-

noma en cuestión, como a los poderes públicos del Estado radicados en el ámbito territorial de la comunidad.

En este ámbito, las quejas que se han presentado han planteado la falta del

uso del euskara en las comunicaciones escritas, así como los problemas derivados del uso de traductores, que, aunque palia el desconocimiento del euskara de los jueces, genera dificultades a los efectos del principio de intermediación en los juicios.

Al estudiar estas quejas, el Ararteko ha tenido en cuenta la dificultad objetiva existente por la limitación de medios humanos y materiales. Esta valoración es necesaria, en tanto que la Ley 10/1982, Básica de Normalización del Uso del Euskera, establece la necesidad de garantizar de forma progresiva el derecho al uso de esta lengua y, por tanto, hace depender, transitoriamente, de la progresiva adaptación la satisfacción de aquel derecho.

Los problemas que afectan a las comunicaciones escritas, porque encierran, en principio, menor complejidad, parecen susceptibles de ser abordados más fácilmente que los que afectan al uso oral, y en este sentido, hemos podido apreciar los pasos que se han dado en la preparación de modelos bilingües.

Por lo que respecta al uso de traductores, la respuesta de la administración de justiciaren tanto que parece lógicamente proporcionada a los medios disponibles, debe entenderse fundada desde un punto de vista jurídico. Sin embargo, que esto sea así no deslegitima las quejas recibidas por las dificultades encontradas en el uso del euskara. En el sentido indicado, aunque existen dificultades objetivas para reconocer un derecho subjetivo a una igualdad material en el uso indistinto de cualquiera de los dos idiomas oficiales de la Comunidad, debe tenerse presente que, a la luz del principio de progresividad desde el que debemos analizar estas situaciones, los poderes públicos ubicados en la Comunidad están obligados a dar los pasos precisos para lograr una normalización lingüística en los términos previstos por el actual ordenamiento jurídico.

Ello lleva a concluir que, aunque la actual respuesta pueda considerarse como proporcionada a los medios disponibles, la solución adoptada, en virtud del principio de progresividad, debe considerarse provisional, y con ello se deberá avanzar en la adopción de medidas tendentes a una mejora progresiva en la equiparación efectiva entre los dos idiomas oficiales de la Comunidad.

Por razón de materia, el Ararteko ha trasladado estas quejas referidas a la administración de justicia a los órganos competentes, bien al Consejo del Poder Judicial, o bien al Departamento de Justicia, Economía, Trabajo y Seguridad Social.

En este apartado de bilingüismo continúan presentándose quejas sobre las dificultades para el uso del euskara, entre las que merece destacarse una queja acerca del uso del euskara en el ámbito de un servicio público prestado a los ciudadanos a través de una empresa privada, ámbito éste en el que incide el Decreto 86/1997, de 15 de abril, regulador del proceso de normalización del uso del euskara. Se trataba de un servicio de asistencia domiciliaria prestado a personas necesitadas.

Por último, ha llamado la atención una queja en la que una persona denunció que se le estaba denegando su derecho a obtener una certificación en el idioma oficial elegido (castellano), únicamente porque su expediente administrativo estaba en otra lengua oficial (euskara). Sin ninguna animadversión a uno u otro idioma, el supuesto que motivó la queja sólo podía explicarse por el desconocimiento total de la administración sobre el derecho que asistía a la persona afectada.

En la subárea de cultura, al igual que el pasado ejercicio, nos encontramos con los problemas de algunas organizaciones no gubernamentales que han sido discriminadas en el acceso a los medios de comunicación social. El Ararteko consideró que estas quejas, dirigidas a EITB, estaban fundamentadas, por lo que fueron admitidas a trámite.

También con relación al principio de igualdad, el Ararteko ha tenido ocasión de analizar un supuesto de trato discriminatorio por parte del Departamento de Promoción Económica y Empleo de la Diputación Foral de Bizkaia en el acceso a ayudas públicas para la artesanía, donde se favorecía claramente a los artesanos pertenecientes a una determinada asociación. En respuesta a una recomendación del Ararteko, que ponía de manifiesto la contrariedad de varias disposiciones con el principio de igualdad y el derecho de asociación consagrados en la Constitución, la Diputación Foral de Bizkaia ha acordado modificar a lo largo del próximo año tales disposiciones.

3.3.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

A) Cultura

Sobre la discriminación de algunas asociaciones de artesanos en Bizkaia respecto a las ayudas de la Diputación Foral de Bizkaia (303/97)

• Reclamación

Un ciudadano, en representación de la asociación de artesanos ARBASO, sometió a la consideración del Ararteko la política de promoción artesanal del Departamento de Promoción Económica de la Diputación Foral de Bizkaia. En concreto, se hacía referencia a la continuada situación de privilegio que reconocía el Departamento de Promoción Económica y Empleo a la asociación BIARTEA, considerada por el mismo como interlocutora del sector. Esta posición preeminente se concretaba en la concesión de una serie de medidas de protección dirigidas expresa y directamente a la propia asociación BIARTEA, o bien a empresarios asociados de la misma. De esta forma quedaba reflejado en sendos decretos forales 22/94, de 1 de marzo, y 57/96, de 16 de abril, los

cuales se hacían eco de esa política de promoción del Departamento de Promoción Económica y Empleo de la Diputación Foral de Bizkaia.

- Análisis

El Ararteko solicitó un informe a ese departamento de la Diputación Foral con objeto de contrastar las alegaciones presentadas por el promotor de la queja. Se observó, en primer lugar, que esta situación había sido alterada material y formalmente tras la promulgación del actualmente en vigor Decreto Foral 43/ 1997, de 25 de marzo, por el que se regulan para 1997 las medidas de promoción del sector artesanal.

Ello no obstante, la nueva regulación de las ayudas al sector artesanal del Territorio Histórico de Bizkaia incurre en una serie de situaciones que pudieran afectar a los derechos fundamentales de los ciudadanos. Por todo ello, al margen de que el objeto de la queja se refiriera a otro decreto regulador actualmente derogado, se analizaron algunos aspectos del aludido decreto foral 43/1997, haciendo uso en todo caso de las facultades recogidas por el artículo 17.1 de la Ley 3/1985, de creación y de regulación de esta institución.

Dentro del citado decreto encontramos dos preceptos que, a entender de esta institución, resultaban contrarios al derecho de asociación y al principio de igualdad:

1. En primer lugar, el artículo 3 b) del Decreto Foral 43/1997 contraría el principio de igualdad jurídica establecido en el artículo 14 de la Constitución, por cuanto se producía un trato diferenciado de las asociaciones de artesanos más representativos del sector, es decir, aquellas entre cuyos miembros se encuentran al menos el 40% de los artesanos inscritos en el registro de artesanos de Bizkaia, de manera contraria a los requisitos de objetividad, adecuación, razonabilidad y proporcionalidad que establece el Tribunal Constitucional.
2. En segundo lugar, el artículo 5.1.3.1 de dicho decreto foral, que establece una subvención privilegiada para los artesanos pertenecientes a las asociaciones más representativas respecto del resto. Este artículo estaba en con tradición con el derecho de asociación de los empresarios artesanos de ese territorio histórico, en concreto, con su libertad de no asociarse, recogido en el artículo 20.2. de la Declaración Universal de Derechos Humanos («nadie puede ser obligado a pertenecer a una asociación») y *reconocido en* el ordenamiento jurídico mediante el artículo 10.2 de la Constitución. De igual modo, aquella medida (artículo 5.1.3.1) no reconocía el principio recogido por el artículo 2.3 de la Ley Vasca 3/1988, de 12 de febrero, de asociaciones que afirma «La condición de un miembro de una *determinada asociación no supondrá* en ningún caso motivo de discriminación *por los poderes públicos ni implicará favor o ventaja con respecto a ellos*».

Por ello, el Ararteko dirigió al Departamento de Promoción Económica de la Diputación de Bizkaia la Recomendación 98/1997, de 3 de julio, que establecía lo siguiente:

1. El artículo 3 b) del Decreto Foral 43/1997, de 25 de marzo, por el que se regula la concesión de ayudas únicamente a asociaciones de artesanos representativas del sector, debería ser declarado nulo de pleno derecho, como señala el artículo 62.2 de la Ley 30/92, por cuanto vulnera los artículos 7, 14 y 22 de la Constitución.
2. Asimismo, el artículo 5.1.3.1 de la misma disposición establece una diferencia de trato entre empresarios artesanos asociados y no asociados que, a su vez, debería ser declarada nula de pleno derecho por ser contraria a los artículos 14, 22 de la CE y, de igual modo, al artículo 2.3 de la Ley 3/1988, de 12 de febrero, del Parlamento Vasco.

Esa diputación consideró, únicamente respecto al primer argumento, que, si bien existía un trato diferenciado, ello se debía a las siguientes justificaciones: primera, subvencionar únicamente el sector artesanal de Bizkaia en detrimento de otros territorios históricos, y segunda, atender a la creación de un asociacionismo empresarial en el sector.

Así las cosas, esta institución decidió insistir en el cumplimiento de la recomendación, ya que determinó que sendas justificaciones del trato desigual, territorialidad y fomento del asociacionismo, no sirven para justificar la diferencia de trato que recoge la disposición analizada y, por lo tanto, como establece el Tribunal Constitucional, se considera que esas finalidades no son congruentes y proporcionales con las consecuencias jurídicas que ocasionan.

Con relación a la primera de ellas, la finalidad de subvencionar únicamente a asociaciones que sean representativas de la artesanía en Bizkaia, no se cumple según el decreto foral, ya que se constata, del propio tenor de la queja, la existencia de artesanos dentro del Territorio Histórico de Bizkaia que estando integrados en otra asociación, no reciben subvenciones por no cumplir el elevado requisito de contar con un 40 % de los empresarios artesanos inscritos. Así esta finalidad no es proporcional ni congruente con la justificación territorial.

En cuanto a la segunda, mediante el fomento del asociacionismo se puede pretender que exista un interlocutor capacitado, en vez de un conjunto indeterminado de asociaciones diseminadas en el sector, o bien que existan una serie de asociaciones plurales que sirvan para mediar entre la administración y los empresarios a través de una manifestación plural de éstas. La respuesta parece encontrarse en el párrafo de la exposición de motivos de la Ley 3/1988, de 12 de febrero, que establece la regulación de las asociaciones, citado en la recomendación, donde se recordaba que *«superadas esas concepciones autoritarias y maniqueas propias de sociedades cerradas que ahogan la espontaneidad y el dinamismo social, la presente Ley, por el contrario, persigue obsesivamente*

un marco *de libertad que permita la renovación de la sociedad a través de la manifestación pluralista de las asociaciones*». Es por ello por lo que la congruencia y la proporcionalidad del fomento del asociacionismo nada tiene que ver con la promoción desde los poderes públicos a una única asociación (o en el harto hipotético caso de que existieran, dos asociaciones, las cuales dispusieran entre sus asociados al 40% de empresarios), por lo que esta medida sería contraria a la finalidad presentada.

- Resultado

A la vista de estas conclusiones, ese Departamento ha aceptado la Recomendación, y modificará en 1998 los artículos del Decreto Foral regulador del Plan de Promoción del Sector artesanal, relativos a la representatividad de las asociaciones y a la diferencia de trato en cuanto a porcentaje de subvención para artesanos asociados y no asociados. En consecuencia, en espera de su efectiva materialización, se procede al cierre y archivo del expediente, sin más trámite.

Negativa de EITB a emitir un spot publicitario que promueve la solidaridad con el Tercer Mundo (129/97)

- Reclamación

Se dirigieron al Ararteko para presentar una queja la Coordinadora de ONGD y la Plataforma 0,7 y + del País vasco. Pusieron en nuestro conocimiento la negativa de EITB a colaborar en la campaña de sensibilización ciudadana con el Tercer Mundo «*Con más igualdad gana todo el mundo*», así como la decisión de ese ente de no emitir un spot de 40", elaborado en castellano y en euskara para los medios televisivos.

Según explicaban los reclamantes, la postura de EITB resultaba, cuando menos, singular, puesto que otros medios de titularidad pública emitieron el spot sin ningún problema. Concretamente TVE, que en esta materia se encuentra vinculada por las mismas normas y principios que la televisión vasca, difundió el mensaje propuesto por los colectivos mencionados.

Por otro lado, la negativa suponía una modificación de los propios criterios de EITB, ya que en 1996 ese ente colaboró en la difusión de una campaña que, bajo el lema «*Has tenido toda la suerte del mundo. Compártela*», tenía una finalidad y un contenido sustancialmente idénticos a la campaña de 1997.

- Análisis

El Ararteko solicitó información a EITB, dando traslado al mismo tiempo de una serie de consideraciones, que se pueden sintetizar en los siguientes puntos:

a) Tanto el cambio de criterios respecto a la campaña de 1996, como el alejamiento de la postura de otros medios, de comunicación de titularidad pública

debían ser suficientemente justificados, ya que si tales decisiones no se basaran en razones objetivas y fundadas, constituirían una actuación arbitraria y, por ello, no admisible.

b) La Ley 5/82, de creación del Ente Público «Radio Televisión Vasca», desarrolla la garantía constitucional de acceso a los medios de comunicación de titularidad pública de un modo particularmente amplio, puesto que reconoce el derecho de antena, no sólo a los grupos, sociales y políticos más representativos, sino también a «*los grupos políticos, sociales y culturales de menor significación*».

Resultaba evidente que los colectivos reclamantes estaban ejerciendo sus derechos a la libertad de expresión y a comunicar información, para cuyo desenvolvimiento se ha establecido el derecho de antena. Por otra parte, en un acuerdo anterior del Consejo de Administración de EITB, se había establecido que los mensajes orientados a reforzar la vigencia de los valores superiores de nuestro ordenamiento jurídico encuentran su ámbito televisivo a través del derecho de antena. En consecuencia, parecía lógico que, en aplicación de sus propios criterios, EITB proporcionase a los colectivos solicitantes un espacio gratuito para emitir su spot.

c) Para terminar, se recordaba el principio de defensa y promoción de los valores cívicos que, según la Ley 5/82, rige la actividad de EITB, así como la proposición no de ley aprobada por el Parlamento Vasco que, tras reconocer la importancia de la labor realizada por las ONG en la sociedad actual, dirigía una llamada

«...a los medios de comunicación en general y especialmente a los de titularidad pública para que en su política informativa y de programación sean capaces de establecer los mecanismos necesarios a fin de respetar y potenciar este desarrollo social que caracteriza a las sociedades modernas».

En respuesta a la solicitud de información, el Consejo de Administración de EITB remitió al Ararteko el acuerdo adoptado en la sesión de 25 de febrero de 1997, en el que se ratificaba un acuerdo anterior -relativo a un spot publicitario sobre el «*Día internacional de las mujeres trabajadoras*»-, declarándolo aplicable al anuncio propuesto por la Coordinadora y la Plataforma reclamantes.

Por su parte, el Director General del ente público dirigió otro escrito a esta institución, en el que aclaraba que, si bien es cierto que el año anterior EITB había aceptado una campaña parecida, se trató de una actuación errónea que «*debe ser corregida en futuras ocasiones*». Aseguraba, asimismo, que había ofrecido a los impulsores de la campaña publicitaria la posibilidad de difundir a través de los informativos todas las novedades y noticias que surgieran durante el desarrollo de aquélla.

El Ararteko volvió a dirigirse a EITB. Advirtió, por una parte, que la cobertura ofrecida -y que tuvo lugar respecto al acto de presentación de la campaña

no tiene el mismo contenido ni la misma eficacia que el spot elaborado por los colectivos que promovían dicha campaña. Por otra parte, se exigió al Consejo de Administración que explicase por qué, con posterioridad a la adopción de los acuerdos mencionados, se habían emitido en EITB anuncios de contenido no mercantil. A este respecto, se aclaraba que esta institución no se oponía a la difusión de los mensajes contenidos en tales anuncios, ya que entendía que su emisión se enmarca dentro de la obligación de EITB de promover las condiciones para la igualdad efectiva. Lo que el Ararteko cuestionaba eran los criterios que llevaban a aceptar unos spots y a rechazar otros de contenido sustancialmente igual. Resulta evidente que la falta de claridad puede generar sospechas de tratamiento discriminatorio.

Mediante un escrito del Director General se proporcionaron nuevas explicaciones que el Ararteko no consideró suficientes.

- Resultado

Puesto que la campaña promovida por la Coordinadora de ONGD y la Plataforma 0,7 y + del País vasco ya había finalizado, carecía de sentido insistir en la difusión del spot propuesto. No obstante, parecía oportuno sugerir unos criterios de actuación de cara al futuro y, en este sentido, el Ararteko dirigió una recomendación al Consejo de Administración de EITB -como ya lo había hecho en junio de 1996 respecto a un anuncio promovido por la Asamblea de Mujeres de Bizkaia- según la cual, los argumentos elaborados por esta institución con relación al supuesto concreto debían ser adoptados como criterio general para futuras ocasiones, de manera que se permita la emisión de anuncios que promuevan la vigencia de los valores superiores de nuestro ordenamiento, como la igualdad de todas las personas, o la solidaridad con los países del Tercer Mundo.

B) Bilingüismo

Certificación en uno u otro idioma oficial (1405/97).

- Reclamación

Una persona que realizó estudios de magisterio en la Escuela Universitaria de Gipuzkoa solicitó una certificación del programa de los estudios que había realizado. Aunque sus estudios los realizó en euskara, pidió la certificación en castellano, lo que, por otro lado, no era caprichoso, pues tenía que presentarla en otra comunidad autónoma.

Se le denegó la petición y se le indicó que la certificación de los programas se realiza en el idioma en el que se hayan realizado los estudios. Asimismo, le manifestaron que la traducción al castellano debía correr por su cuenta, lo cual, al tratarse de un documento administrativo, exigía la intervención de un traductor jurado.

La presentación de una reclamación ante la Dirección de la Escuela de Magisterio no alteró esta decisión denegatoria.

- Análisis

A la vista del reconocimiento que se hace en la Ley 10/1982, de 24 de noviembre, sobre Normalización del Uso del Euskara, respecto de los dos idiomas oficiales del País Vasco, la queja estaba fundamentada, por lo que la admitimos a trámite. .

El motivo de la queja nada tenía que ver con alguna dificultad en la traducción o con el retraso que pudiera suponer dicha tarea. La razón era que la escuela entendía que quien había seguido los estudios en euskara no tenía derecho a obtener una certificación de su programa de estudios en castellano.

Comprobamos en la propia escuela que, efectivamente, ésa era su postura, ante lo cual el Ararteko se dirigió a la Secretaría General de la UPV/EHU para poner en su conocimiento esta queja y su admisión a trámite, tomando cómo base las claras previsiones recogidas en la citada Ley 10/1982 respecto al uso de los dos idiomas oficiales por parte de los ciudadanos en sus relaciones con los poderes públicos en esta comunidad.

- Resultado

En su respuesta, en la que se pronunciaba claramente sobre la obligación de los poderes públicos ubicados en esta comunidad a expedir las certificaciones en la lengua oficial que solicite el ciudadano, la Secretaría General de la UPV/EHU nos informó sobre las instrucciones que habían dado a la Escuela Universitaria de Profesorado de Gipuzkoa para que atendiese la petición que motivó la queja.

Finalmente, la Secretaría General nos comunicó que la Escuela de Profesorado entregó a la ciudadana la certificación solicitada.

Solventado el problema, consideramos oportuno expresar a la UPV/EHU nuestra sorpresa por lo ocurrido, en el sentido de que, con independencia de la respuesta negativa que en un primer momento recibió la interesada por parte de quien le atendió, posteriormente, el escrito que la interesada había presentado ante la Dirección de la Escuela antes de la presentación de la queja en nada varió la decisión denegatoria que motivó la misma.

El uso del euskara en servicios públicos prestados por empresas contratadas por la administración (556/97)

- Reclamación

Esta queja planteaba el problema de una persona mayor que recibía asistencia domiciliaria y tenía dificultades para relacionarse con el asistente que acudía a ayudarle, pues éste no conocía el euskara. Se trataba de un servicio de asistencia domiciliaria prestado por una empresa de servicios contratada por la Diputación Foral de Álava.

- Análisis

En la respuesta a la información que solicitamos al Instituto Foral de Bienestar Social, nos indicaron que el servicio lo prestaba una empresa privada adjudicataria del concurso público convocado anualmente, y que, en cualquier caso, son las propias empresas las que contratan a los trabajadores que realizan el servicio, sin que en ello intervenga la administración. De todos modos, nos manifestaron que habían dado traslado de la queja a la empresa para que adoptase las medidas oportunas. Por último, se refirieron al problema que pudiera existir por la exigencia de la Ley 13 /1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas.

Estudiada esta información, el Ararteko se volvió a dirigir al Instituto Foral en los siguientes términos:

Admitidos los efectos derivados de las anteriores condiciones contractuales existentes entre la administración y la empresa adjudicataria, no parecía que la Ley 13/1995, fuese un impedimento para el cumplimiento de los objetivos señalados en la Ley 10/1982 sobre el uso del euskara. En este sentido, situados en el ámbito del proceso de normalización de uso del euskara en el que debía ubicarse este problema, resultaba obligado referirse al Decreto 86/1995, de 15 de abril, del Gobierno Vasco, cuyo artículo 18 d), se ocupa precisamente de los derechos lingüísticos en los casos de servicios públicos prestados por terceros.

En su contestación, la Dirección General de Bienestar Social de la Diputación Foral indicaba que una de las condiciones del pliego de condiciones técnicas en vigor podía permitir solventar el caso de esta persona, en concreto, la cláusula que preveía la selección de la persona adecuada a las características de cada caso, y que había antecedentes al respecto. Señalaba, no obstante, que podría ocurrir que las empresas no contasen con personal suficiente, lo que podría salvarse incluyendo en los pliegos correspondientes un punto adicional que contemplase esta concreta eventualidad en la contratación de nuevo personal con conocimiento de euskara.

Sin embargo, en este ámbito de actividad había que tener en cuenta la existencia de otra cláusula, de contenido laboral, también a tener en cuenta, en virtud de la cual se prevé que, antes de realizar nuevas contrataciones, las empresas deberán procurar el pleno empleo de sus trabajadores, así como su pertenencia a la zona donde se preste el servicio.

- Resultado

Aunque esta queja tenga la peculiaridad de ser un servicio público prestado por terceros, materialmente nos sitúa ante el problema de formación lingüística de unos trabajadores. En este sentido, la solución deberá ser el resultado de sopesar los derechos concurrentes: el derecho a usar el euskara y los derechos de los trabajadores que prestan el servicio. En el logro de ese equilibrio, la competencia de la administración y, por ello, su responsabilidad vendrá de la mano

de la titularidad del servicio público, en virtud del cual le corresponde poner los medios que permitan remover los obstáculos para materializar cualesquiera de los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico.

En este contexto, el Ararteko dio traslado de estas consideraciones al Diputado Foral de Bienestar Social, para que, con respeto de los derechos concurrentes, en posteriores contrataciones, los pliegos prevean medidas expresas para procurar garantizar el deseo de aquellas personas que deseen expresarse en euskara.

En este caso concreto, al legítimo derecho a usar el euskara se unía la circunstancia de que la persona mayor necesitada de atención planteaba su petición por el mejor desenvolvimiento que tenía en euskara, en relación con el castellano. Por ello, sugerimos a la Diputación que, atendiendo a tal circunstancia, procurase plantear a la empresa adjudicataria del servicio que, en la medida de lo posible, se ocupara del caso concreto que motivó la queja.

El uso del euskara en el ámbito judicial (332/97)

• Reclamación

El Ayuntamiento de Dima remitió al Ararteko del acuerdo plenario en el que expresaban su disconformidad con el hecho de que las notificaciones y comunicaciones de los juzgados de Durango se redacten exclusivamente en castellano, a pesar de que el municipio de Dima es euskaldun. En el mismo acuerdo manifestaban que ese proceder vulneraba la Ley de Normalización del Euskera.

• Análisis

A la vista del contenido de la queja, el Ararteko dio traslado de la misma, por entender que podía entrar dentro del ámbito de sus competencias, al Departamento de Justicia, Economía, Trabajo y Seguridad Social, insistiendo en la necesidad de dedicar todos los medios necesarios para conseguir la normalización del euskara en la administración de justicia.

Paralelamente, consideramos oportuno poner en conocimiento del mismo problema al Consejo del Poder Judicial.

• Resultado

En la contestación enviada por el Viceconsejero de Justicia se recogían las actuaciones desarrolladas, una vez transferidas al Gobierno Vasco las competencias en materia de administración de justicia.

Como actuación principal, destacaba la integración del personal transferido dentro de los planes de euskaldunización del personal al servicio de la administración de esta comunidad autónoma. Los pasos ya iniciados para el establecimiento del perfil lingüístico de cada puesto son un reflejo de la importancia del plan de euskaldunización en el proceso de normalización del uso del euskara.

3.4. EDUCACIÓN

3.4.1. INTRODUCCIÓN

En el área de educación se han recibido un total de 93 quejas, lo que representa un 6,07% del conjunto de las quejas tramitadas por esta institución. En cuanto a su contenido pueden agruparse como sigue:

Otros	.....	34
Programación gral. de la enseñanza	.....	23
Becas y ayuda al estudio	.....	18
UPV/EHU	.....	7
Derecho elección centro docente	.....	6
Instalaciones escolares	.....	3
Transporte escolar	.....	2

La tipología de las quejas es similar a la de años anteriores. Entre ellas destacan las referidas al aspecto prestacional del derecho a la educación, es decir, a los medios puestos a disposición para satisfacer el contenido del derecho. El transporte escolar, las becas y ayudas, la conservación y el mantenimiento de instalaciones son temas que se repiten.

En estos supuestos, la investigación se ha dirigido especialmente a comprobar que las ayudas han seguido las normas de asignación del transporte escolar, o de las convocatorias de becas, o en algún caso, si se había respetado el principio de igualdad en el acceso a estas ayudas. Por su parte, en las quejas referidas a instalaciones, hemos tratado de comprobar si, cuando la queja estaba fundamentada, el Departamento incluía su adecuación en la planificación de obras.

En otro ámbito, observamos que una vez que ha quedado garantizado el derecho a la educación, tanto en sus aspectos esenciales como en los de configuración legal, podemos incurrir en un uso inadecuado de la facultad discrecional de la administración para explicar algunas decisiones que, sin embargo, no pueden tener acogida en tal facultad. A este respecto, dentro del apartado de escolarización de niños/as de dos años, sobre cuya problemática ya llamamos la atención en el informe del año pasado, hemos detectado algún caso en el que algún centro ha abierto aulas de dos años, pero, sin embargo, por falta de apoyo, no ha admitido a alumnos con necesidades educativas especiales. Esto constituye una discriminación y no una consecuencia de un uso adecuado de la facultad discrecional de la administración. Si hubiese planificación, se podrían prever estos casos.

Las quejas recibidas por la imposición de sanciones a alumnos sugieren que la implantación del régimen de derechos y deberes de los estudiantes no universitarios es todavía una asignatura pendiente. El propio contenido normativo, la inobservancia de las garantías consustanciales a los procedimientos sancionados -

res y su discutida aplicación en los centros privados concertados son muestras de que la implantación de una carta de derechos y deberes de los alumnos es todavía una asignatura difícil.

La nueva normativa de admisión de alumnos nos ha llamado la atención en algunos de sus aspectos, en concreto, la baremación del número de hijos, y a su análisis se ha dirigido una de las actuaciones de oficio del Ararteko.

En el ámbito de la implantación de la nueva regulación de la LOGSE, las reformas que han afectado a las enseñanzas artísticas han dado lugar a varias quejas, dirigidas fundamentalmente al propio contenido de las enseñanzas y a su organización, así como a la reducción de la oferta respecto a la existente en los anteriores planes de estudios oficiales.

Por último, también hemos tenido ocasión de analizar una queja presentada por los padres de un centro público que denunciaron la cesión del uso de parte de su edificio a un centro privado.

3.4.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

A) Derechos y deberes de los alumnos

Régimen sancionador

El régimen de derechos y deberes de los alumnos no universitarios. Su aplicación en centros concertados (993/97)

- **Reclamación**

Los padres de un alumno de un centro concertado presentaron una queja por considerar que la sanción impuesta a su hijo, consistente en dos días de privación de asistencia, no había tenido en cuenta los errores de procedimiento, ni la responsabilidad que respecto de los hechos debía atribuirse, en su opinión, al profesor.

Por otro lado, el Viceconsejero de Educación estimó parcialmente su recurso contra la sanción, rebajando la calificación de la falta a leve, y acordando la desaparición de su expediente de la anotación existente como falta grave.

- **Análisis**

Excluidos los aspectos referidos a la exigencia de responsabilidad del profesor, o del colegio, la queja se centró en el ámbito del procedimiento disciplinario.

Después de analizar el fondo del asunto, el Ararteko consideró que no había motivos para entrar a revisar el contenido de la resolución del recurso interpuesto por los padres del alumno. Esta resolución revisó la calificación de la falta, calificándola de leve.

Ocurría sin embargo, que la sanción recurrida, consistente en dos días de privación de asistencia, ya había, sido cumplida y, por ello, resultaba de difícil reparación.

Fuera de aquellas circunstancias que, de haber concurrido, hubieran podido dar lugar también a la suspensión temporal del derecho de asistencia del alumno (art. 32 del Decreto 160/1994), la ejecución de la sanción debe esperar a que ésta sea firme. Como nos muestra el caso que ha dado lugar a esta queja, esta consideración, lejos de ser gratuita, garantiza precisamente que la sanción se aplique en los propios términos que finalmente se determinen, lo que en este caso resulta imposible.

En este caso, la ejecución inmediata de la sanción, sin esperar a lo que resultase de los cauces de defensa que establece el ordenamiento, había dejado al alumno en situación de indefensión. Para evitar esto precisamente, la Ley 307/1992, de 26 de noviembre, sobre el Procedimiento Administrativo Común, establece en su artículo 138.3, que la resolución del procedimiento sancionador será ejecutiva cuando ponga fin a la vía administrativa.

A la vista de lo indicado en el recurso presentado por el padre del alumno, el 3 de diciembre presentó en la Delegación de Educación una denuncia de lo acaecido, días después de haberse cumplido la sanción (26 y 27 de noviembre). En este sentido; no parece que la ejecución inmediata hubiese tenido que ver con una inactividad por parte de la administración educativa, dado que no tenía por qué estar informada del asunto.

No obstante, atendiendo al papel que corresponde al Departamento de Educación, en cuanto garante de un correcto ejercicio del derecho a la educación en sus diferentes manifestaciones, y teniendo en cuenta, además, que dicho Departamento participó en la revisión del caso, el Ararteko consideró oportuno realizar una recomendación, para evitar supuestos como el denunciado.

- Resultado

La recomendación señalaba la necesidad de recordar al titular del colegio, cuyo Consejo de Disciplina impuso la sanción al alumno, que, salvo circunstancias excepcionales, la ejecución de cualquier medida punitiva debe esperar a que se agoten los cauces de reclamación o recurso, pues de lo contrario puede dejar al alumno en situación efectiva de indefensión, como sucedió en este caso.

El Departamento de Educación comunicó al colegio el contenido de esta recomendación, tras lo cual se archivó el expediente.

Derecho de elección de centros

Cesión de espacios del edificio de un centro público a un centro privado (1131/97)

- Reclamación

Los padres de un centro público presentaron una queja por la cesión de espacios de su centro a un centro privado. Esta cesión también había sido apoyada por el Ayuntamiento de la localidad.

- Análisis

El derecho a la educación, en su aspecto de elegir un tipo de formación adecuado a las propias convicciones de los padres, constituye un elemento a tener en cuenta en supuestos como éste, aunque también es cierto que tal derecho, por sí mismo, tampoco debe ser un obstáculo a cualquier cesión. Por ello, pedimos un informe a la administración educativa, para conocer el modo en que había valorado esta circunstancia.

En su primera respuesta, el Departamento de Educación explicó que la cesión obedecía a la demanda existente en el centro privado, aportando para ello datos explicativos de tal demanda.

Con relación a la cesión, aunque los datos recogidos en el informe explicaban la decisión, tales datos no conllevaban necesariamente las consecuencias que se señalaban en el informe. En este sentido, situados en el plano de las obligaciones, las cifras de la demanda del centro privado no vinculaban al Departamento de Educación en el modo en que su informe sugería, donde señalaba que, de no aceptarse la cesión de espacios, debería abordarse una costosa obra para dar respuesta a la demanda del centro privado.

A este respecto, indicamos a la administración que la equiparación entre las obligaciones respecto a la demanda pública o privada responde a un juicio de oportunidad, pero no es una consecuencia de un derecho subjetivo reconocido como tal.

La admisión a trámite de la queja no tuvo que ver con la programación general de la enseñanza en la que podía enmarcarse esta cesión, sino únicamente sí tal cesión se ajusta a los límites que debe respetar tal programación. Uno de estos límites lo constituye el derecho a la educación, en su aspecto de elegir para sus hijos un centro de acuerdo a sus propias convicciones.

. La contestación de la administración no abordaba el modo en que había sido valorado este factor, por lo que volvimos a dirigirnos al Departamento de Educación.

- Resultado

Junto con la presentación de su queja ante el Ararteko, los padres formularon un recurso contra la decisión administrativa de la cesión de espacios.

La Resolución del Viceconsejero de Educación, que resolvió el recurso, recogía las razones por las que la administración consideraba que el derecho a elegir centro había sido respetado y, en consecuencia, los motivos por los que entendía que el derecho a la educación no había sido vulnerado. A falta de datos concretos que permitiesen contrastar las razones recogidas en la resolución del recurso, podían considerarse como una motivación de la decisión discutida.

Paralelamente a estas actuaciones plasmadas en informes escritos, el Ararteko, teniendo en cuenta que, con carácter general, las decisiones administrativas son ejecutivas, realizó entre tanto un seguimiento de la materialización de la cesión. Ello permitió conocer que se había constituido una comisión especí-

fica, bajo la dirección del propio Departamento de Educación, con el objetivo de que la cesión se materializase pacíficamente, buscando salvaguardar los derechos de las partes afectadas.

Llegados a éste punto, después de informar a los interesados sobre el contenido de nuestras actuaciones, el Ararteko suspendió su actuación con relación a este caso.

Admisión de alumnos

Escolarización de niños de dos años afectados por minusvalías (1395/97)

- Reclamación

Varios padres de niños afectados por minusvalías han solicitado la mediación de esta institución ante las dificultades surgidas para la escolarización temprana -a los dos años de edad- de estos niños.

En una primera intervención, la institución ha podido conocer la posición defendida por la administración educativa, la cual tiene marcadas instrucciones de no poner recursos adicionales para estos niños cuando su matriculación obedece a etapas de escolarización no asumidas (aulas de dos años). Sin embargo, se admite la matriculación cuando las necesidades de estos niños pueden cubrirse con los recursos ya disponibles en los centros.

De hecho, en los asuntos tramitados, las únicas propuestas que han permitido, por el momento, la escolarización de los niños/as cuyos padres han solicitado la mediación de esta institución se han centrado en la utilización de los recursos ya existentes en determinados centros educativos (profesorado de apoyo, auxiliares de educación especial, etc.), lo que, de alguna manera, ha salvado el objeto principal de estas quejas, ya que se ha permitido la escolarización de estos niños/as el presente curso escolar 97-98.

- Análisis

La innegable importancia y trascendencia de la cuestión planteada en estas quejas referidas a un colectivo de niños/as necesitados de una especial atención educativa ha hecho considerar al Ararteko la conveniencia de profundizar en el análisis de las mismas, y, por ello, ha dirigido a los responsables educativos un nuevo escrito en el que se recogen las siguientes consideraciones:

«Es conocido que en el ámbito de la CAPV es una realidad la generalización de la escolarización gratuita en todos los niveles de enseñanza de régimen general no universitaria a partir de los tres años de edad. Por el contrario, en el primer ciclo de la educación infantil, esto es, de 0 a 3 años, nos encontramos con un mandato de implantación progre-

siva -de ahí que esa administración educativa advierta que se trata de una etapa educativa todavía no asumida-, si bien la apertura de aulas de niños/as de dos años está alcanzando niveles ciertamente significativos. De cualquier modo, el hecho de que esta etapa o ciclo educativo de 0 a 3 años esté sujeta a una implantación progresiva que, lógicamente, ha de depender de las disponibilidades existentes, no puede hacer olvidar, sin embargo, los principios básicos y fines que han de caracterizar el servicio público de la educación en la CAPV y, en especial, el principio básico de igualdad que ha de guiar la admisión y escolarización de los alumnos/as.

En este sentido, el art. 10.4 de la Ley 1/1993, de 19 de febrero, de Escuela Pública Vasca (LEPV, en adelante), advierte acerca de la necesidad de medidas individualizadas de discriminación positiva, orientadas a compensar minusvalías físicas o psíquicas.

Más aún, el art. 9.2 de esta misma Ley establece de forma expresa que en el proceso de implantación progresiva del ciclo educativo de 0 a 3 años se dará prioridad, junto con otros colectivos, a los alumnos/as que presenten necesidades educativas especiales, tal y como es el caso de estos niños/as.

En definitiva, puede afirmarse que esta LEPV trata de asegurar una efectiva igualdad de oportunidades entre todos los alumnos/as, incluidos los de este inicial tramo educativo, bajo la exigencia de medidas de discriminación positiva tendentes a compensar las desigualdades de origen de los alumnos/as, entre ellas, las relativas a las necesidades educativas especiales ligadas a minusvalías físicas o psíquicas.

Por todo ello, y vistas las disposiciones comentadas, el Ararteko no puede dejar de llamar la atención sobre el modo en que esa administración educativa parece haber configurado la atención de la demanda de escolarización de niños/as de 2 años con necesidades educativas especiales, ya que, lejos de atender el mandato de atención prioritaria que establece el art. 9.2 de la LEPV, desconoce la exigencia de medidas positivas con las que procurar la efectiva igualdad de este colectivo de alumnos/as.

En otras palabras, puede decirse que la actual configuración de la oferta educativa en aulas de 2 años conduce a situaciones de evidente desigualdad a aquellos niños/as que, por padecer minusvalías físicas o psíquicas, no pueden ver iniciada su escolarización a esta edad temprana».

• *Resultado*

En el momento de cerrar la elaboración de la presente memoria continuamos a la espera de conocer la reacción del Departamento de Educación, Universidades e Investigación con respecto a las consideraciones realizadas.

B) Becas y otras ayudas

Transporte escolar de alumnos discapacitados (233/97)

- Reclamación

Se recibió en la institución una queja de la Federación Coordinadora de Disminuidos Físicos de Bizkaia, en relación con las necesidades de transporte de un alumno afectado por una enfermedad oncológica que le generaba importantes problemas motrices, por lo necesitaba un transporte adecuado para trasladarse de su domicilio a la ikastola donde cursaba sus estudios.

En su queja, esta federación señalaba que, habiéndose solicitado las ayudas económicas para transporte, convocadas mediante Orden de 24 de julio de 1996, del Consejero de Educación, Universidades e Investigación, la Delegación Territorial de Bizkaia había denegado la concesión de las mismas por estar reservadas a alumnos escolarizados en centros públicos.

Por otro lado, advertía que el servicio de transporte puerta a puerta «Bidaideak», que hasta el momento había venido solucionando el problema de forma provisional, empezaba a plantear dificultades para su normal continuidad.

- Análisis

Esta institución dirigió un escrito a los responsables del Departamento de Educación, Universidades e Investigación en el que se recordó, la tramitación previa de un expediente de similares características (293/95) que había dado lugar a una recomendación en la que se instaba la búsqueda de nuevas vías para promover medidas positivas de integración de estos alumnos a través de convenios con los servicios sociales o sanitarios, así como con otras instituciones públicas y privadas, con el fin de lograr una mayor coordinación en la plena superación de este tipo de necesidades.

- Resultado

En respuesta a nuestra intervención, la administración educativa hizo llegar un escrito en el que se señalaba que «siendo conocedores de situaciones de alumnos de Educación Especial matriculados en Centros Privados similares a la descrita, es voluntad de este Departamento realizar una convocatoria específica para este colectivo de alumnos»

La favorable disposición mostrada por los responsables educativos hizo que el Ararteko diese por atendida la queja formulada ante la institución y acordase, en consecuencia, el cese de su intervención.

Denegación de beca universitaria. Cálculo de la renta familiar en supuestos de actividades empresariales y profesionales (1344/96)

- Reclamación

Una alumna universitaria interesada en la concesión de una beca solicitó la mediación de la institución, puesto que la decisión de denegación de la

Viceconsejería de Universidades del Departamento de Educación, Universidades e Investigación, apoyada en el criterio de superar la renta protegible, no se correspondía con los datos económico-fiscales acreditados por su familia.

En efecto, la interesada había aportado una copia de los datos económicos declarados por su unidad familiar conforme al régimen fiscal de estimación directa, así como una copia del acta de «comprobado y conforme» resultante de la visita girada por el Servicio de Inspección de Tributos.

Sin embargo, tanto el jurado de selección como la propia Viceconsejería de Universidades mantenían que la denegación de la ayuda solicitada se fundamentaba en la imposibilidad de conocerla rentabilidad real de las actividades que los padres de la interesada ejercían como autónomos.

Ello les llevaba a sostener, en la medida en que los datos contenidos en la declaración del IRPF no tenían valor vinculante, que era necesario computar como rendimientos *los* resultantes de la aplicación del régimen fiscal de módulos.

• Análisis

La institución del Ararteko dirigió un escrito al Viceconsejero de Universidades en el que, entre otras, se recogían las siguientes consideraciones:

- Conforme a la normativa fiscal, los rendimientos declarados según los regímenes de estimación objetiva (coeficientes o módulos) pueden no corresponderse con la rentabilidad real de la actividad de que se trate.
- No obstante, la aplicación de estos regímenes de estimación objetiva nunca puede dar lugar al gravamen de los incrementos de patrimonio que, en su caso, pueden producirse por las diferencias entre los rendimientos reales de la actividad y los derivados de la correcta aplicación de estos regímenes.
- Asimismo, no cabe plantearse el paso de un sistema objetivo a otro (coeficientes/módulos) cuando éstos resulten de obligada aplicación en función de la naturaleza de la actividad, en tanto el interesado no renuncie a los mismos.
- De cualquier manera, en definitiva, la ausencia de datos reales que permitan llegar a determinar la rentabilidad real de la actividad impide cuestionar el resultado de la estimación realizada conforme a un sistema objetivo.

• Resultado

La Viceconsejería de Universidades admitió considerar como rentabilidad real la renta declarada conforme al sistema fiscal de estimación directa.

Por ello, de conformidad con la posibilidad de revisión prevista en el art. 105.1 de la Ley 30/92, de 26 de diciembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, procedió a la revocación de sus anteriores resoluciones denegatorias, acordando la concesión de las ayudas fijadas para material didáctico, desplazamiento y exención de precios de matrícula en las convocatorias correspondientes a los cursos académicos 1995-96 y 1996-97.

C) Centros concertados

Cobro de cuotas *de funcionamiento* parparte de un *colegio concertado* (701/96)

- Reclamación

El padre de una alumna que cursaba estudios de 8º de EGB en un centro privado concertado de Donostia/San Sebastián, denunció ante la institución la actitud de silencio de la Delegación Territorial de Gipuzkoa, debido a la falta de resolución de la reclamación formulada por el cobro de ciertas cantidades -en concepto de cuotas de funcionamiento- que no se correspondían con el carácter concertado de este centro educativo.

Entre la documentación que el interesado acompañaba a su queja, figuraba una copia de un escrito de la dirección del centro educativo en el que se reconocía que las cantidades que se venían exigiendo por este concepto de cuotas de funcionamiento no se correspondían, al menos en todos los casos, con actividades que pudieran calificarse como actividades extraescolares.

- Análisis

Tras unos contactos iniciales, esta institución dirigió un escrito a los responsables educativos en el que se advertía sobre la plena aplicabilidad de disposiciones básicas como las recogidas en la Ley Orgánica 8/1985, del Derecho a la Educación, entre ellas, el art. 53.1, que, al ocuparse del régimen de conciertos de los centros concertados, contempla la necesaria autorización de la administración educativa correspondiente para el cobro de cualquier cantidad a los alumnos en concepto de actividades complementarias y de servicios.

En este sentido, esta institución insistió en la necesidad de tipificar los costos de funcionamiento requeridos por este centro concertado, puesto que su dudosa catalogación como costos correspondientes a actividades complementarias o extraescolares podía llevar a poner en entredicho el régimen de gratuidad establecido en el art. 51.1 de la LODE.

- Resultado

Cómo consecuencia de nuestra intervención, el Director de Recursos y Contratación del Departamento de Educación, Universidades e Investigación dirigió un escrito a la dirección del centro educativo, en el señalaba la obligación derivada del concierto de impartir gratuitamente las enseñanzas objeto de concierto pleno, así como la posibilidad de rescisión del concierto, caso de no subsanarse los incumplimientos de las obligaciones previstas en éste.

Afortunadamente, esta advertencia departamental propició que este centro educativo adecuase su actuación al régimen de gratuidad derivado del concierto pleno.

D) Educación universitaria

Examen final sin trabajos previos. Un supuesto de jerarquía normativa (1591/96)

- Reclamación

Un estudiante de la Escuela de Profesorado de Bilbao se presentó a la prueba final de la asignatura Educación Artística y su Didáctica, y no fue admitido a la misma porque no había entregado los trabajos en grupo a realizar durante el curso. Presentó su queja, pues entendía que la prueba final no podía quedar condicionada a ningún trabajo previo.

- Análisis

La resolución desestimatoria de su recurso ordinario, dictada por el Rectorado de la UPV/EHU, entendía que la decisión era correcta, porque se ajustaba a lo establecido, en el denominado Documento sobre Evaluación de la Asignatura, hecho público para los estudiantes y, por tanto, conocido por éstos. En este documento, se establecía que los alumnos debían presentar un trabajo teórico previo para la superación de la asignatura.

Cualquiera de las perspectivas de análisis de este caso debía tener presente el Reglamento de Planificación Docente y Evaluación del Alumnado, aprobado por la Junta de Gobierno de 20 de julio de 1993, cuyo artículo 6, apartado tercero, establecía que *"La evaluación de una asignatura podrá realizarse mediante exámenes, evaluación continua o trabajos. En cualquier caso, el alumno/a podrá acogerse a su derecho a la prueba final"*.

Este inciso final del precepto, al señalar que el alumno podrá acogerse en cualquier caso a la prueba final, lo hace después de enunciar en su comienzo los distintos modos en que puede evaluarse una asignatura, exámenes, evaluación continua o trabajos. Por tanto, sea uno u otro el modo de evaluación, el derecho a la prueba final quedaba garantizado.

El Documento sobre Evaluación de la Asignatura debe ceder ante el rango normativo de la regulación contenida en el Reglamento de Planificación Docente y Evaluación del Alumnado, aprobado por la Junta de Gobierno. Una solución diferente supondría una infracción del principio de jerarquía normativa.

- Resultado

De acuerdo con estas consideraciones, el Ararteko dirigió a la UPV/EHU una recomendación, para que se garantizase el derecho del alumno a una prueba final en los términos establecidos en el Reglamento de Planificación Docente y Evaluación del Alumnado.

Después de estudiar esta recomendación, el Vicerrectorado comunicó al Ararteko que, en su opinión, se estaba utilizando la normativa existente de un modo extremo, lo cual afectaba al contenido necesario que, a su entender, debía tener la evaluación de la asignatura. En consecuencia, comunicaba que se veía obligado a no asumir nuestra recomendación.

Estudiada esta respuesta, indicamos a la UPV/EHU que los motivos aducidos debían ser tenidos en cuenta para proceder a una adecuación normativa del Reglamento de Planificación Docente aprobado por la Junta de Gobierno, pero que en su actual regulación, la recomendación del Ararteko, realizada en virtud del principio de jerarquía normativa, resultaba obligada. Por tanto, este caso quedaría reflejado en el actual informe entre las recomendaciones desatendidas.

3.5. FUNCIÓN PÚBLICA Y ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

3.5.1. INTRODUCCIÓN

En el ejercicio de 1997, la institución del Ararteko ha tramitado un total de 574 quejas correspondientes al área de función pública y organización administrativa, lo que representa el 37,44% de las quejas tramitadas.

Atendiendo al detalle de los distintos apartados establecidos dentro de cada subárea, la distribución de quejas queda como sigue:

Función Pública.....		449
- Función Pública-Sanidad	67	67
- Función Pública-General	95	95
- Función Pública-Educación	248	248
- Oposiciones y concursos	30	30
- Régimen sancionador	4	4
- Función Pública-Interior	3	3
- Otros	2	2
Organización Administrativa.....		125
- Procedimiento Administrativo	61	
- Responsabilidad de la Administración	27	
- Organización Administrativa	20	
- Contratación y patrimonio	17	

Por administraciones afectadas, la distribución de quejas es la siguiente:

- Gobierno Vasco	460
- Diputaciones	22
- Ayuntamientos	95

Tras este pequeño esbozo estadístico, y entrando a considerar algunos de los rasgos que han caracterizado la gestión de la subárea de **función pública** durante el presente ejercicio de 1997, entendemos obligado llamar la atención sobre el importante incremento de quejas que, aunque no se han formulado de manera colectiva, han estado referidas a importantes procesos de gestión y/o reordenación, de notable repercusión, que han tenido lugar en los distintos sectores de la función pública.

En efecto, puede afirmarse que en el área de función pública estamos asistiendo a un esfuerzo de racionalización y agilización de la gestión de recursos humanos -prueba de ello son las modificaciones o novedades legislativas de reciente aprobación-, cuya plasmación práctica suele ocasionar inevitablemente situaciones de conflictividad, susceptibles de motivar la presentación de quejas ante esta institución.

Esta afirmación no la hacemos de manera gratuita sino en función de la experiencia acumulada estos últimos meses, en los que se han venido aplicando algunas medidas consideradas necesarias para la debida normalización y adecuación de los distintos sectores, y que, dejando a un lado criterios de mera oportunidad, no siempre han guardado el debido respeto a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad que han de presidir la gestión del empleo público.

Entre estas medidas cabe destacar las adscripciones definitivas del personal de nuevo ingreso de la administración general de la CAPV en expectativa de primer destino (disposición adicional octava de la Ley de Presupuestos para 1997), que han motivado un gran número de quejas cuyo tratamiento se incluye en la selección de quejas que se presenta a continuación.

Asimismo, se ha de señalar el acuerdo relativo a la finalización de las contrataciones por obra o servicio. La intervención de la institución en este asunto ha estado seriamente condicionada por el límite previsto en el art. 13.1 de la Ley 3/85, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, que, como es sabido, impide al Ararteko entrar al examen individual de aquellas quejas sobre las que esté pendiente una resolución judicial, ya que la mayoría de los afectados han empleado los cauces de defensa que les ofrecía el orden jurisdiccional social.

Ello no obstante, el Ararteko ha procurado evidenciar los peligros de un trato desigual, en la medida en que esta decisión de poner término a este tipo de contrataciones por obra o servicio se ha limitado a procurar una reordenación de los servicios en atención a datos de orden puramente formal, obviando un tratamiento global del conjunto de afectados, que exigía poner en pie de igualdad tanto al personal contratado bajo la figura de obra o servicio, que en muchos casos disfrazaba una relación de servicios de naturaleza claramente interina, como al personal destinado en idénticos servicios bajo la figura normalizada de nombramientos interinos.

Es verdad que los pronunciamientos que han tenido lugar en la sede jurisdiccional social han corroborado, en muchos casos, lo inadecuado de este tipo de contrataciones que, lejos de responder a obras o servicios determinados, encubrían necesidades de carácter estable o permanente.

Confiamos en que en la ejecución de estos pronunciamientos judiciales la administración dé muestras de intentar reponer, en todo lo posible, los perjuicios causados a los afectados.

En el ámbito sanitario hemos asistido, por otro lado, a las últimas medidas derivadas de la pasada OPE 95, las cuales se han centrado fundamentalmente en la gestión de las nuevas listas de sustituciones.

La nueva ordenación, aprobada mediante Decreto 51/1997, de 11 de marzo, ha primado los resultados obtenidos en esta última OPE 95, en detrimento de criterios de ordenación ya tradicionales como el cómputo de los servicios previos en el sistema, lo que ha desencadenado una gran tensión en algunos colectivos de afectados.

La intervención de la institución en este asunto ha estado orientada a poner en evidencia una práctica, a nuestro entender, irregular, que ha tenido lugar en el tránsito entre un sistema de sustituciones y otro, ya que Osakidetza ha hecho uso de contrataciones eventuales por acumulación de tareas, cuando lo adecuado hubiera sido proceder a nombramientos interinos hasta cobertura reglamentaria de vacante (ref. 614/97 de la selección de quejas).

En el ámbito docente, la conjunción de diversas causas tales como (1) el descenso de la natalidad, (2) la implantación de la reforma LOGSE (ESO y ESPO), (3) los efectos de la confluencia de redes, así como (4) la implantación progresiva de la preceptividad de los perfiles lingüísticos ha generado una compleja situación que exige una respuesta adecuada de la administración educativa.

Este ejercicio ha resultado especialmente conflictivo, debido a la adopción de medidas de personal derivadas de la implantación y generalización de la educación secundaria obligatoria y postobligatoria.

La inicial petición de mediación planteada ante esta institución por parte de un colectivo de afectados se vio inmediatamente paralizada por efecto del art. 1.3.1 de la Ley 3/85, de 27 de febrero que, como ya hemos indicado, nos impide entrar a considerar aquellas quejas sobre las que esté pendiente una resolución judicial, lo que, en definitiva, ha supuesto que el Ararteko no haya tenido una especial participación en la valoración de estas medidas.

Sin embargo, a nuestro juicio, la especial tensión vivida en el sector con motivo de estas decisiones no deja de ser sino un reflejo de los graves asuntos todavía, pendientes de solución en el sistema educativo público de la CAPV.

Ciertamente, la administración educativa vasca ha tenido que hacer frente a una singularidad de su sistema educativo, procurando la integración en la función pública docente del personal de ikastolas que durante largo tiempo desempeñaron un importante papel en la prestación del servicio de enseñanza en nuestra comunidad.

No obstante, esta misma administración educativa continúa sin dar una respuesta de igual o similar entidad a colectivos docentes que, acuciados por los cambios del sistema educativo, plantean de manera reiterada la existencia de un trato desigual entre colectivos docentes. Nos estamos refiriendo a colectivos como el de los funcionarios de carrera que no tienen acreditado perfil lingüístico o el de los funcionarios interinos en relación con el compromiso de estabilidad, colectivos ambos que han solicitado la mediación del Ararteko.

En estos momentos, la actual ordenación del sistema educativo de la CAPV impide apoyar las pretensiones de estos colectivos, al menos en los términos necesariamente jurídicos en los que se ha de mover cualquier intervención de

esta institución, cuya función primordial es la de velar por la legalidad de las actuaciones de las administraciones públicas vascas.

En este sentido, el Ararteko se ha visto obligado a señalar a estos colectivos demandantes de mediación que no es posible instrumentar una intervención de la institución en atención a motivos de legalidad, y que su situación responde a las serias disfunciones generadas en el sistema como consecuencia del progresivo descenso de la natalidad y de la propia configuración y progresiva extensión de los actuales modelos lingüísticos.

Por ello, como ya hicimos el pasado ejercicio de 1996, el Ararteko ha valorado la conveniencia de hacer una llamada de atención a los distintos grupos parlamentarios que, en definitiva, son los auténticos agentes que pueden y deben analizar el futuro tratamiento a dar a estos colectivos de docentes.

Hechas estas reflexiones de carácter general, en la selección de quejas que se incluye a continuación se ha tratado de reflejar los temas más llamativos. No obstante, se reproduce la tónica de ejercicios anteriores, ya que la mayoría de las quejas tramitadas hacen referencia a temas que se vienen repitiendo año tras año, como son los procesos de acceso, la formación lingüística del personal al servicio de las administraciones públicas, etc.

En lo que se refiere a la subárea de **organización administrativa** es preciso señalar, inicialmente, que en ella tienen cabida, fundamentalmente, aquellas quejas que traen causa de eventuales vulneraciones de las normas de procedimiento, las relacionadas con la responsabilidad patrimonial de la administración y las que tienen su origen actuaciones inscritas en el ámbito de la contratación administrativa y del patrimonio.

Sobre este particular merece la pena reseñar que las dificultades que ya habían sido constatadas en los expedientes sancionadores tramitados por infracciones del horario de depósito de basuras, cuya generalización motivó una recomendación de carácter general en el informe del pasado año, han sido prácticamente superadas a la vista de la respuesta otorgada por las administraciones a las que nos hemos dirigido en recordatorio de nuestras consideraciones al respecto.

Existe un elemento de preocupación, constatado en los comentarios referentes al área de Interior pero entroncado directamente en cuestiones procedimentales, por la utilización de la notificación edictal como procedimiento formal para dar traslado a los ciudadanos de los acuerdos que se adoptan en procedimientos en los que son parte interesada. No dejaremos de insistir en la importancia que para el ejercicio de los derechos de defensa, en concreto en los procedimientos sancionadores, tiene el hecho de que las notificaciones de los acuerdos administrativos se practiquen conforme a las previsiones de la ley, atendiendo a la interpretación que los órganos jurisdiccionales efectúan de los preceptos reguladores correspondientes. Reiteramos la conveniencia de que consideren los fundamentos esgrimidos en la recomendación de carácter general que se incluyó en la memoria correspondiente a 1995.

3.5.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

3.5.2. FUNCIÓN PÚBLICA

A) Función pública general

ingreso

Consorcio de Aguas de la Merindad de Durango. Provisión, en régimen laboral indefinido y a través del sistema de concurso, de puestos de plantilla (207/97).

- Reclamación

Se recibió en la institución un escrito de queja en relación con una convocatoria hecha pública por el Consorcio de Aguas de la Merindad de Durango que contemplaba la provisión, en régimen de contratación laboral indefinida, de los puestos de plantilla de: (1) jefe de vertidos, (2) administrativo y (3) oficial primera-fontanería.

- Análisis

En el estudio que siguió a la admisión a trámite de esta queja, esta institución consideró que la Ley 6/89; de 6 de julio, de Función Pública Vasca, obligaba a que la selección de los funcionarios de carrera y personal laboral fijo se llevase a cabo a través de los sistemas de oposición y concurso-oposición. Sólo excepcionalmente podía hacerse uso del sistema de concurso, precisamente cuando se tratase de acceso a puestos de trabajo que, en atención a sus peculiares características, deberían ser cubiertos por personal con méritos determinados, niveles de experiencia concretos o condiciones no acreditables mediante pruebas objetivas de conocimiento.

Asimismo, analizó distintos pronunciamientos judiciales en los que se venía a señalar el:

«...carácter excepcional del concurso frente al concurso-oposición y oposición, con la consecuente necesidad de que su pretendida utilización ha de venir sólidamente justificada por la naturaleza de las funciones a desarrollar por el titular de la plazas, siendo necesario significar que la demostración de la cualificación de los aspirantes (...) podría ser perfectamente alcanzada mediante el concurso-oposición, sistema admisible si se tiene en cuenta el puesto de que se trata y el contenido de su labor, sin que haya sido mínimamente acreditada la existencia de razones que justifiquen la preterición de este último en favor del concurso libre cuya aplicación sólo se permite de forma excepcional» (STS de 18,04.95 - RJ 1995/5265).

Por ello, tras revisar la justificación esgrimida en una primera contestación por el Consorcio de Aguas de la Merindad de Durango, esta institución conside-

ró que en el caso analizado en la queja no se daba una motivación suficiente que permitiese obviar, tal y como se señalaba en las sentencias citadas, el carácter preferente del sistema de oposición o concurso-oposición.

En efecto, (1) lo limitado de la plantilla al servicio del Consorcio, (2) la responsabilidad que entraña un servicio básico como el de saneamiento y abastecimiento de agua, o (3) la exigencia de un control, eficaz. Con respecto a las obras subcontratadas en favor de empresas especializadas, eran razones, todas ellas, que por sí mismas y en su conjunto, no justificaban el *rechazo* de un sistema prioritario de selección como es el concurso-oposición en el que, además de una mínima capacidad de los posibles aspirantes, podían entrar a valorarse los méritos profesionales o de experiencia que demandaba el Consorcio.

Es más, la propia convocatoria hecha pública por el Consorcio no contemplaba la valoración de méritos ligados a una especial formación o trayectoria profesional, recogiendo, por el contrario, los méritos usuales en cualquier proceso selectivo de concurso-oposición como son la antigüedad, los cursos de formación y perfeccionamiento, los conocimientos específicos y/o la experiencia concreta en determinadas áreas y el conocimiento de euskara.

- Resultado

Por todo ello, el Ararteko dirigió una recomendación en la que se instaba la revisión del contenido de la convocatoria hecha pública para la provisión, en régimen de contratación laboral indefinida, de tres plazas de plantilla, de forma que la selección de los posibles aspirantes se llevase a cabo a través de un sistema selectivo distinto al excepcional del concurso puro.

En su contestación, el Consorcio de Aguas de la Merindad de Durango, aun cuando declaraba su voluntad de atender las recomendaciones de esta institución en futuros procedimientos de selección de la Entidad, confirmaba la finalización del procedimiento de selección que había dado lugar a la queja, pues se mantenían las diferencias de criterio con la institución, lo que motivó que el Ararteko diese por desatendida su recomendación.

Oferta Pública de Empleo de Ja UPV/EHU: valoración de servicios y aborto de derechos de examen (1582/96)

- Reclamación

Un grupo de interesados en la OPE anunciada en diciembre de 1996 por la UPV/EHU solicitaron la mediación de la institución en relación con las siguientes previsiones de las convocatorias de pruebas selectivas:

(1) el máximo de puntuación previsto en los baremos de méritos de la fase de concurso para los servicios prestados en otras administraciones públicas (9 puntos), cuando los servicios prestados en la propia UPV/EHU podían llegar a valorarse hasta en un total de 18 puntos.

(2) la exigencia de derechos de examen.

- Análisis

El Ararteko, tras la requerir de la UPV/EHU la oportuna motivación de los aspectos denunciados ante la institución, consideró:

Valoración de la experiencia previa

- que la experiencia es, desde luego, un mérito, y que conferir relevancia a la misma no sólo no es contrario a la igualdad, sino que, en tanto que cualidad susceptible de justificar una diferencia de trato, se cohonesta perfectamente con el art. 14 de la CE.
- que conferir mayor relevancia a la experiencia acreditada en la propia universidad puede quedar justificado por la conveniencia de primar el conocimiento directo de la organización y funcionamiento de la institución universitaria.
- que, en todo caso, lo que se opone al principio de igualdad es primar desaforada y desproporcionadamente esta experiencia previa con la consecuencia de convertirla en factor determinante del resultado último del proceso selectivo. que en el caso de las convocatorias anunciadas por la UPV/EHU bien podía darse una valoración desaforada y desproporcionada de los servicios previos prestados en la UPV/EHU, en la medida en que los límites de puntuación introducidos en el baremo podían negar una real concurrencia entre los aspirantes y resultar determinantes en la selección final de los mismos.

Derechos de examen

- En el momento de precederse a la publicación de las convocatorias (10 de diciembre de 1996), y como quiera que el devengo de tasas debe referirse al momento de solicitud del impreso o, en su caso, al de presentación de la solicitud (plazo que quedó cerrado el 31 de diciembre, una vez transcurridos 20 días naturales), no se encontraba vigente la previsión recogida en la Ley 10/1996, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales de la CAPV para 1997, que incorpora entre las tasas de carácter general aquellas relativas a la inscripción en convocatorias para la selección de personal de la administración de la CAPV y de sus organismos autónomos, ya que la misma entró en vigor a partir del primero de enero de 1997.
- En consecuencia, aun cuando el cobro de derechos de examen sea una práctica habitual y generalizada en pruebas selectivas de acceso a la administración pública, el principio de legalidad tributaria obligó a advertir la ausencia de una habilitación legal suficiente para el abono de tasas de examen.

- Resultado

La institución del Ararteko dirigió una doble recomendación a los responsables de la UPV/EHU:

1. Recomendación 34/1997, de 7 de marzo, en la que se instaba la revisión de las bases de las convocatorias en aquellos aspectos del baremo relativos a la valoración de servicios, de forma tal que se garantizase una real concurrencia entre los aspirantes.

2. Recomendación 87/1997, de 10 de junio, en la que se instaba la anulación de las liquidaciones practicadas en concepto de tasa por participación en pruebas selectivas y la devolución de las cantidades indebidamente ingresadas.

En relación con la primera de las recomendaciones, la UPV/EHU señaló la existencia de un recurso contencioso-administrativo por esta misma causa, lo que obligó a suspender la intervención en aplicación de lo dispuesto en el art. 13.1 de la Ley 3/85, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución: «*El Ararteko suspenderá su intervención si, iniciada ésta, se interpusiera por persona interesada demanda o recurso ante los tribunales ordinarios*»,

Con respecto a la segunda y tras conocerse la opinión favorable del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco sobre el contencioso promovido por algunos de los interesados, la UPV/EHU comunicó su propósito de proceder a la anulación de las convocatorias anunciadas y a la correspondiente devolución de las cantidades ingresadas en concepto de derechos de examen, todo ello sin perjuicio de una nueva convocatoria de las pruebas pendientes, lo que nos llevó a acordar el cese definitivo de nuestras actuaciones.

Carrera

Adscripción definitiva de funcionarios de la Administración general de la CAPV en expectativa de primer destino (1451/97)

• Reclamación -

Un significativo número de funcionarios al servicio de la Administración de la CAPV solicitaron la mediación de esta institución con motivo de la aplicación de la disposición adicional octava de la Ley 10/1996, de 27 de febrero, por la que se aprobaron los presupuestos generales de la CAPV para el ejercicio de 1997 y que, como es sabido, contemplaba la adscripción definitiva del personal de nuevo ingreso que permanecía en expectativa de destino.

Todos los funcionarios que se dirigieron a la institución habían alcanzado la condición de funcionarios a resultas del concurso-oposición convocado mediante Orden de 30 de enero de 1990, del entonces Consejero de Presidencia, Justicia y Desarrollo Autonómico, obteniendo posteriormente destino definitivo o en propiedad como consecuencia de su participación forzosa en el concurso de traslados anunciado mediante Orden de 28 de diciembre de 1990, también del entonces Consejero de Presidencia, Justicia y Desarrollo Autonómico.

Esta especial condición de funcionarios con destino en propiedad a resultas del último concurso de traslados celebrado en el ámbito de la Administración de la CAPV hacía que los mismos se considerasen afectados directos por la aplica-

ción de esta disposición adicional octava de la Ley de Presupuestos para 1997, que entendían contraria a los principios de igualdad, mérito y capacidad que han de regir el acceso y la carrera administrativa de los empleados públicos.

- Análisis

Los reclamantes en queja consideraban que el literal de la disposición adicional octava procuraba un trato de favor diferenciado a los siguientes colectivos de funcionarios:

1. Funcionarios de posterior oposición

Los reclamantes en queja ponían en cuestión la igualdad en la carrera administrativa, ya que, en su opinión, las adscripciones previstas en la disposición adicional octava de la Ley de Presupuestos para 1997 permitían consolidar destinos en propiedad cuando éstos no habían sido previamente ofertados en el último concurso de traslados.

Ciertamente, a esta denuncia, formulada en términos de un recorte de las posibilidades de movilidad de los funcionarios reclamantes en queja, podía oponerse que el derecho de movilidad de los funcionarios no está configurado como un derecho a proveer determinados o concretos puestos de trabajo, sino a los que, en un momento dado, puedan hallarse vacantes. .

Desde esta perspectiva, y considerando, por tanto, que las posibilidades de movilidad de los funcionarios están sujetas a una serie de factores aleatorios que hacen imposible predeterminedar los puestos que pueden ser objeto de provisión, el Ararteko no apreció inconvenientes a las adscripciones acordadas, ya que esta medida guardaba la debida proporcionalidad con la finalidad perseguida, que entendíamos que era la de intentar dotar de un mínimo de estabilidad a la función pública de la Administración de la CAPV.

Sin embargo, esta inicial denuncia, formulada quizás *en* términos excesivamente generales, afectaba también, a nuestro juicio, a cuestiones de mayor calado, que interesaba considerar con mayor detenimiento.

En efecto, las adscripciones acordadas, más allá de permitir la consecución de destinos en propiedad no anunciados previamente a concurso de traslados, parecían posibilitar la consolidación de elevados grados personales.

Conviene señalar que el interés de esta institución por esta cuestión del, grado personal no estuvo dirigido tanto a las consecuencias económicas o retributivas que se hacen depender de la posesión de un determinado grado personal como a su indiscutible incidencia en la carrera administrativa de los funcionarios, habida cuenta de disposiciones tales como el art. 46.3 de la Ley 6/89, de 6 de julio, de Función Pública Vasca, que contemplan como mérito obligado, en las correspondientes convocatorias de concurso para provisión de puestos, la posesión de un determinado grado personal.

Esto supuesto, no está de más destacar también que lo usual en funcionarios de nuevo ingreso, al menos en administraciones de cierta entidad como la

Administración general de la CAPV, suele ser que queden adscritos a puestos de niveles básicos o cercanos a éstos desde los que iniciar las correspondientes carreras administrativas.

De seguirse este proceder, entendimos nuevamente que nos hallábamos ante una medida proporcionada con el fin último pretendido de intentar dotar de una mínima estabilidad a la función pública de la Administración de la CAPV. En este sentido, consideramos justificada la falta de observancia de un concurso de traslados previo, así como la consolidación de grados personales al margen de los procedimientos previstos en la normativa en vigor.

Sin embargo, esta proporcionalidad, que siempre ha de estar presente en el reconocimiento de medidas diferenciadas, podía resultar quebrada cuando, arguyendo motivos de reordenación del sector, se amparasen promociones profesionales que nada tenían que ver con la finalidad pretendida.

Para intentar clarificar o concretar esta última idea, analizamos los distintos supuestos que, en efecto, podían darse a la hora de aplicar de manera particularizada esta disposición adicional octava de la Ley de Presupuestos para 1997:

- a) Funcionarios que permanecían en el puesto de adscripción inicial
En este caso, no se planteaban inconvenientes, siempre y cuando la adscripción inicial quedase referida a puestos de niveles básicos o cercanos a éstos.
- b) Funcionarios que, habiendo sido adscritos a un primer puesto posteriormente suprimido, se encontraban adscritos a un segundo puesto de trabajo. Consideramos correcto hacer extensivo el tratamiento usual de los propietarios definitivos suprimidos (arts. 45.3 y 51 de la Ley de Función Pública Vasca) que permiten la consolidación de grado personal en relación con el puesto de origen ocupado en propiedad.
- c) Funcionarios cuyo puesto de inicial adscripción ha sido objeto de transformación o modificación a través de la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) En este caso, el mantenimiento de la adscripción (incluso cuando medie un cambio de nivel) no hacía sino reproducir el tratamiento previsto en la normativa en vigor para el supuesto de propietarios definitivos.
- d) Funcionarios que, habiendo sido adscritos a un primer puesto de trabajo, habían resultado posteriormente desplazados y se encuentran adscritos a un segundo puesto de trabajo

En este punto fue donde entendimos que podían plantearse algunos problemas, habida cuenta de las peculiaridades de la gestión de este personal en los últimos años.

Si el desplazamiento había venido dado por circunstancias ajenas a la voluntad de los interesados (concursos de traslados, reingreso al servicio activo, etc.) y ante la falta de un elemento válido de comparación como podía ser *el* tratamiento previsto en la normativa en vigor para los propietarios definitivos (ya que estos supuestos nunca se dan entre ellos), creímos que lo adecuado sería hacer extensivo el tratamiento previsto para los propietarios suprimidos, salvo que se asegurase que la adscripción definitiva a un segundo puesto de trabajo no pudiese implicar la consolidación de un mayor grado personal.

Si el desplazamiento había venido dado, por el contrario, por iniciativa del propio interesado, entendimos que estaríamos ante una figura próxima a la de la comisión de servicios, lo que claramente nos debía llevar a impedir una suerte de promoción profesional encubierta, evitando la consolidación de grados personales de superior nivel.

En resumen, volviendo sobre algunas consideraciones que ya han quedado expuestas, el Ararteko estimó necesario que en la aplicación de la disposición adicional octava de la Ley de Presupuestos para 1997 se introdujesen determinadas cautelas que evitasen la consolidación de grados personales que no guardasen la debida proporcionalidad con la finalidad perseguida de intentar dotar de una mínima estabilidad a la función pública de la Administración de la CAPV.

2. Funcionarios de la misma oposición a la de los reclamantes en queja

Con respecto a este colectivo de funcionarios, los reclamantes en queja denunciaban diferencias de antigüedad y consolidación de grado personal, toda vez que la disposición adicional octava de la Ley de Presupuestos para 1997 retrotraía la fecha de efectos de la adscripción definitiva acordada a la fecha de toma de posesión, por parte de los interesados, de las iniciales adscripciones provisionales.

Teniendo presentes las observaciones formuladas en el apartado anterior con respecto a la consolidación de grados correspondientes a niveles superiores y partiendo, por tanto, de la premisa de que la generalidad de los puestos objeto de adscripción se correspondían con puestos de niveles básicos o cercanos a éstos, en opinión del Ararteko, podía afirmarse que, a pesar de la fecha de efectos que se reconocía a estas nuevas adscripciones (anterior, eso sí, casi en dos años, a la fecha de efectos de la resolución del último concurso de traslados), ésta no tenía mayores consecuencias en lo que a la consolidación de grado se refiere, y ello porque la paralización de los procesos de movilidad en el ámbito de la Administración de la CAPV había que todos los funcionarios pudieran tener consolidado el grado personal correspondiente al nivel de su respectivo puesto de trabajo.

En lo que respecta a la «antigüedad», era cierto que la fecha de efectos de las adscripciones que nos ocupan introducía diferencias en cuanto a la antigüedad como funcionario con destino en propiedad.

Al valorar las consecuencias que esto podía acarrear en un futuro, no pudimos dejar pasar por alto previsiones como las recogidas en el art. 46.3 de la Ley 6/89, de 6 de julio, de Función Pública Vasca, que señala la antigüedad como mérito obligado a considerar en las correspondientes convocatorias de provisión de puestos de trabajo.

A juicio de esta institución, el único instrumento que permitía asegurar, con todas las garantías, la inexistencia de futuras diferencias en la carrera administrativa de los funcionarios por este motivo de la antigüedad como funcionario con destino en propiedad era el de la adecuación de la actual redacción de la disposición adicional octava de la Ley de Presupuestos para 1997.

Ello posibilitaría, a su vez, hacer extensiva esta cautela, orientada a evitar ciertas disfunciones derivadas de procesos de ordenación como los que nos ocupan, a la totalidad de las administraciones públicas vascas incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley.

No obstante, consideramos que si no se estimase oportuno acudir a este instrumento de rango legal, la adecuación debería posibilitarse, en todo caso, a través de un compromiso cierto con respecto al contenido de futuros desarrollos reglamentarios o de las correspondientes convocatorias de provisión de puestos de trabajo.

Asimismo, de optarse por este último cauce, debería plantearse la oportunidad de extender esta cautela relativa a la antigüedad al conjunto de las administraciones públicas vascas, haciendo uso de las facultades de coordinación y propuesta que se reconocen a órganos como el Consejo Vasco de la Función Pública.

Como ya hemos reiterado a lo largo del presente escrito, de observarse las cautelas formuladas, el Ararteko consideró justificadas las medidas de readscripción aprobadas, habida cuenta de la necesidad o finalidad de asegurar una mínima estabilidad en el sector.

Sin embargo, en línea con la preocupación mostrada por la futura carrera administrativa de los funcionarios afectados, el Ararteko era consciente de que no es lo mismo acceder a una adscripción definitiva a través de un concurso de méritos que hacerlo mediante una disposición normativa. Por ello, se planteó la oportunidad de introducir un elemento compensador en próximas convocatorias de provisión de puestos que contemplase esta diferencia.

En este sentido, consideramos la conveniencia de introducir un factor de mérito adicional, cual sería el modo de acceso al puesto desde el que se concursa: adscripción a resultas de un concurso de méritos - adscripción a resultas de la aplicación de una disposición normativa.

• Resultado

El Ararteko formuló la siguiente recomendación:

«1- Que en la aplicación de la disposición adicional octava de la Ley de Presupuestos para 1997 se introduzcan las cautelas que se estimen oportunas, que eviten que en la futura carrera administrativa de los funcionarios pueda incidir la consolidación de grados personales que no guarden la debida proporcionalidad con la finalidad perseguida de intentar dotar de una mínima estabilidad a la función pública de la Administración de la CAPV

2- Que, asimismo, se adopten las medidas que se estimen oportunas, que eviten que en la futura carrera administrativa de los funcionarios puedan darse diferencias derivadas del reconocimiento de una mayor antigüedad -como funcionario con destino en propiedad- que lleva implícita la actual redacción de la disposición adicional octava de la Ley de Presupuestos para 1997.

3- *Que se valore la oportunidad de introducir elementos compensadores en la futura carrera administrativa de los funcionarios, como puede ser el del establecimiento de un mérito adicional relativo al modo de acceso a los puestos de trabajo desde los que se concursa.»*

En respuesta a esta intervención, el Excmo. Sr. Vicepresidente del Gobierno y Consejero de Hacienda y Administración Pública, hizo llegar un informe en el que se recogían las siguientes consideraciones:

«En respuesta a su recomendación 138/1997, me complace manifestarle la conformidad del Gobierno con respecto a la necesidad de introducir las cautelas que sean precisas para garantizar que la finalidad perseguida en la Disposición Adicional Octava de la Ley 10/1996, de 27 de diciembre, por la que se aprueban los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi correspondientes al ejercicio 1997, no suponga menoscabo alguno de los derechos de los demás funcionarios.

(...)

En tal sentido, entendemos que dicha garantía es plenamente obtenible mediante la inclusión en las bases de futuros concursos de las especificaciones oportunas que eviten la postergación de los funcionarios que, habiendo ingresado en fecha anterior a los beneficiarios de la citada Disposición Adicional, hayan obtenido su adscripción definitiva en concursos resueltos con posterioridad. Asimismo, recogemos su sugerencia de abordar esta cuestión en el seno del Consejo Vasco de la Función Pública, al objeto de que las demás Administraciones Vascas sigan el mismo criterio.» (sic)

En opinión del Ararteko, esta favorable disposición de la Vicepresidencia del Gobierno respecto de la recomendación formulada permitió considerar atendidas las denuncias de carácter general que los interesados habían hecho llegar a la institución a través de sus quejas.

En consecuencia, dimos por cerrada nuestra intervención, dejando abierta la posibilidad de revisiones en casos en los que hubiera podido producirse una quiebra de la carrera administrativa en el sentido expuesto en los antecedentes de nuestra recomendación.

Derechos: cursos de formación

Cursos de capacitación lingüística para persona/ al servicio de la administración de la CAPV (1559/97)

- **Reclamación**

Un funcionario interesado en el acceso a los cursos de capacitación lingüística de perfil 4 denunció ante esta institución la posición del Instituto Vasco de Administración Pública (IVAP) que había acordado denegar su acceso, ya que

consideraba que no tenía un nivel idiomático suficiente, aun cuando estaba en posesión del perfil lingüístico 3.

- Análisis

Estos cursos de capacitación habían sido anunciados mediante Resolución de 19 de mayo de 1997.

En el texto de la convocatoria se establecían, por un lado, los requisitos de admisión que habían de reunir todos y cada uno de los aspirantes:

- Tener asignado el PL4, sea preceptivo o no, y tener un nivel de conocimiento de euskara correspondiente, por lo menos, al nivel 12 o ALFA-2 de HABE.
- Tener asignado el PL3, sea preceptivo o no, y tener acreditado este perfil o título convalidable con él.
- Cualquier otro personal que tenga acreditado el PL3 y tenga titulación académica, como mínimo, de diplomado.

Por otro lado, se marcaba el orden de prioridad a seguir ante un eventual exceso de demanda:

- Quienes ya estén realizando el curso de capacitación lingüística para el PL4.
- El personal cuyo puesto de trabajo tenga asignado el PL4.
- El personal cuyo puesto de trabajo tenga asignado el PL3.

Ciertamente, la base 3.5 de la convocatoria contemplaba la realización de una prueba de acceso por parte de todos los candidatos. En este sentido, se señalaba que: *«para poder realizar el citado curso, a todos los candidatos - salvo a los que comenzaron en el curso 96-97- se les aplicará una prueba de acceso con vistas a la formación de grupos homogéneos. En dicha prueba se evaluarán, sobre todo, las destrezas activas oral y escrita. Así pues, la formación de los grupos se llevará a cabo de acuerdo con los resultados de la citada prueba.»*

No obstante, el literal de esta base únicamente permitía valorar los resultados de la prueba de acceso precisamente en orden a la conformación de grupos homogéneos. En ningún caso amparaba la exclusión de posibles candidatos que acreditaran un nivel insuficiente, como parecía ser el caso del funcionario reclamante en queja, ya que, en modo alguno se hacía depender el acceso a los cursos convocados de la acreditación de un nivel mínimo o suficiente, ya que se daba por supuesto al plantearse como condición de acceso, según los distintos casos, tener acreditado el PL3 o el nivel 12 o ALFA-2 de HABE.

- Resultado

La institución dirigió al IVAP una recomendación en la que se instaba la admisión del funcionario incoante de la queja en los cursos de capacitación de perfil lingüístico 4 anunciados para el curso 1997-98.

El IVAP acogió de forma favorable esta recomendación, lo que permitió acordar el cese de nuestra intervención.

B) Función pública docente

Retribuciones

Docentes con destino en los COP (Centros de Orientación Pedagógica) y en el CERE (Centro Especializado de Recursos Educativos): demanda de equiparación retributiva al grupo A (555/96)

- **Reclamación**

Un colectivo de docentes del grupo B que actualmente prestan sus servicios en los COP y en el CERE se dirigieron a la institución en demanda de su equiparación retributiva con otros docentes que, proviniendo igualmente del grupo B, habían obtenido el reconocimiento de su derecho a ser integrados en el grupo A y recibir sus retribuciones conforme a esta integración. (Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco nº 470/95, de 16 de septiembre).

- **Análisis**

La ejecución de la sentencia nº 470/95 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (TSJPV) no parecía haber planteado inconvenientes en cuanto al efectivo abono, al colectivo de docentes demandantes, de las diferencias retributivas correspondientes al reconocimiento de su derecho a ser integrados en el grupo A.

Por el contrario, su efectiva integración en dicho grupo, bien a través de la creación de un nuevo cuerpo específico, bien a través de su incorporación a uno de los ya existentes, parecía haber suscitado la oposición de la administración educativa, que pretendía plantear la imposibilidad de asumir esta integración reconocida en sede jurisdiccional.

A la vista de estos antecedentes, parecía que la futura suerte de este contencioso, en fase de ejecución, no llegaría a afectar a la equiparación retributiva que de hecho se había producido entre los demandantes y el resto del personal que prestaba servicios en estos centros de apoyo a la docencia, procedentes de cuerpos docentes de grupo A.

Por ello, a juicio del Ararteko y en atención a estos datos, podía plantearse que dentro de los COP y del CERE convivían colectivos de docentes que, gozando de idénticas o similares características, esto es, pertenencia a un mismo cuerpo de origen integrado en grupo B o posesión de idéntica titulación en supuestos de personal laboral, se veían sometidos a un tratamiento retributivo diferenciado, sin que mediase una causa, objetiva y razonada que justificase dicho trato desigual, a salvo el pronunciamiento del TSJPV a que se ha hecho referencia.

El Departamento de Educación, Universidades e Investigación, hizo llegar a la institución un informe de contestación en el que, sin embargo, se defendían estas otras consideraciones:

«El Título VI de la Ley 6/89 de la Función Pública Vasca, al regular las retribuciones de los/las funcionarios/as de las Administraciones Públicas, define, en sus artículos 78 y 79 los diferentes conceptos que integran las retribuciones básicas y complementarias. Así, en lo que se refiere al sueldo y complemento de destino, dispone:

'Son retribuciones *básicas*:

a) El sueldo que corresponde a cada uno de los Grupos a que se refiere el artículo 43 de esta Ley.

'Son retribuciones complementarias:

a) El complemento de destino correspondiente al nivel del puesto que se desempeñe.'

Debemos traer asimismo a colación, el Decreto 177/1990, de 26 de junio, sobre retribuciones de los funcionarios docentes no universitarios de la Administración de la Comunidad Autónoma, que al regular los complementos de destino, los fija en atención al Cuerpo y Escala al que pertenece el/la funcionario/a.

De lo anterior, entendemos, que tanto el sueldo como el complemento de destino se fijan en atención, exclusivamente, al Cuerpo y Escala al que pertenece el/la funcionario/a.

En lo que respecta al Cuerpo y Escala al que pertenece este colectivo de docentes, debemos traer a colación la sentencia de 29 de septiembre de 1995 del Tribunal Supremo, dictada en un caso idéntico al que nos ocupa, que viene a confirmar la imposibilidad de acceder a un Cuerpo docente a través de un concurso de méritos.

En consecuencia, y toda vez que el colectivo de docentes mencionado sigue perteneciendo al Cuerpo de procedencia de los mismos, y que tanto el sueldo como el complemento de destino se fijan en atención al Cuerpo y Escala, esta Dirección entiende que no existe apoyo legal que permita retribuir a los mismos con el sueldo base del Grupo A y el complemento de destino 24.

En lo que se refiere al colectivo de laborales, manifestar que los mismos son retribuidos conforme a lo establecido en el Convenio correspondiente, para la categoría profesional que tienen. De entender que los mismos realizan funciones correspondientes a una categoría superior, deberán presentar la oportuna reclamación en este sentido. Con respecto al tratamiento retributivo diferenciado que reciben los docentes en este colectivo, decir que entendemos no se trata de supuestos de idéntica o similar naturaleza, toda vez que unos han demandado a la Administración y tienen una sentencia condenatoria, y otros no.

Es más, la Administración no tiene opción alguna respecto a los supuestos resueltos por los Tribunales, por mucho que discrepe de su parecer, dado que en virtud de lo establecido en el artículo 17 de la Ley Orgánica del Poder Judicial debe respetar y cumplir las resoluciones judiciales que hayan ganado firmeza o sean ejecutables.»

- Resultado

En opinión de esta institución, las explicaciones dadas en este informe nada hacían variar nuestra anterior conclusión: la existencia dentro de los COP y del CERE de colectivos de docentes que, gozando de idénticas o similares características, esto es, pertenencia a un mismo cuerpo de origen integrado en grupo B o posesión de idéntica titulación en supuestos de personal laboral, se veían sometidos a un tratamiento retributivo diferenciado, sin que mediase una causa objetiva y razonada que justifique dicho trato desigual.

Se sugirió, por tanto, la necesidad de reconducir la discriminación detectada y procurar, en definitiva, la equiparación retributiva de todos los docentes destinados en centros de apoyo a la docencia que gozasen de idénticas o similares características.

No obstante, a pesar de reiterados contactos personales con los responsables educativos, éstos continuaron mostrando su oposición a la propuesta de equiparación formulada, circunstancia ésta que nos llevó a considerar el cese de nuestras actuaciones, al estimar agotadas todas nuestras posibilidades de mediación en el asunto.

Funcionarios interinos

Sustituciones docentes. Reconocimiento de servicios en supuestos de llamamientos erróneos (560/97)

- Reclamación

Una candidata a sustituciones de enseñanzas medias solicitó la mediación de esta institución con el fin de que le fuesen reconocidos los servicios que había dejado de prestar por un error de llamamiento de la administración.

- Análisis

En un primer contacto, la administración educativa reconoció el llamamiento erróneo de una candidata de peor condición que la interesada incoante de la queja.

No obstante, a pesar de reconocerse lo incorrecto de este inicial acto de llamamiento, el Departamento de Educación desestimaba las pretensiones formuladas por esta interesada, en cuanto a un reconocimiento de tales servicios, tanto a efectos retributivos como a efectos de ordenación (puntuación) para el acceso a futuras sustituciones, al considerar que la vigente ordenación recogida en la Resolución de 13 de septiembre de 1995, del Director de Gestión de Personal, no ofrece una cobertura jurídica suficiente al efecto.

A la vista de la información que nos fue facilitada, el Ararteko consideró preciso llamar la atención sobre los siguientes aspectos que pasamos a detallar a continuación:

- *Ciertamente, resulta lógico que la Resolución de 13 de septiembre de 1995, por la que se regulan las sustituciones docentes, entre a contemplar el reconocimiento de servicios en supuestos de incapacidad temporal motivada por accidente de trabajo, enfermedad profesional y maternidad, dado que, de no mediar dicha previsión, los interesados afectados por tal circunstancia no podrían plantear semejante pretensión, al no concurrir irregularidad alguna en el actuar de la administración educativa en la que apoyar una eventual exigencia de reparación.*
- *Sin embargo, ha de advertirse que en casos como el planteado en la queja, las pretensiones formuladas por la interesada van orientadas a reponer una situación individual directamente alterada por una actuación irregular de la administración, que ésta, lógicamente, no puede desconocer.*
- *Es preciso tener en cuenta que, de lo contrario, se estarían dejando vacíos de contenido los cauces de justicia administrativa de los que disponen los interesados para exigir la plena reposición de los perjuicios que les hayan sido causados por una actuación que esa misma administración no duda en calificar como errónea.*
- *Así, de no haberse producido el equívoco llamamiento inicial que motivó la queja, la interesada hubiera prestado servicios durante un total de quince días con las consecuencias económicas y de acumulación de servicios que ello hubiera supuesto.*

• **Resultado**

El Ararteko consideró recomendar la debida reposición de los perjuicios que de hecho habían sido causados a la interesada, al menos en lo relativo al reconocimiento de tales servicios a efectos de ordenación (puntuación) para el acceso a futuras sustituciones, sin perjuicio, además, de la exigencia, en su caso, de la correspondiente responsabilidad patrimonial por los daños de valor económico.

Tras reiterados intentos, los responsables educativos continuaron sin atender la recomendación formulada, lo que llevó a considerar como agotadas todas nuestras posibilidades de mediación.

C) Función pública sanitaria

Ingreso

OPE (Oferta Pública de Empleo) de Osakidetza-SVS. Acceso por turno de promoción interna. Valoración de la experiencia profesional previa (1500/96)

- Reclamación

Un grupo de participantes en la pasada OPE de Osakidetza-SVS solicitó la mediación de la institución debido a la no consideración, en los turnos de promoción interna, de los servicios prestados en la categoría bajo la fórmula de la comisión de servicios, a diferencia de los prestados de manera eventual.

- Análisis

En un primer contacto con los responsables del organismo, éstos se remitieron a lo preceptuado en el art. 54 d) del Acuerdo de condiciones de trabajo del personal de Osakidetza-SVS y en el art. 54.1 de la Ley 6/1989, de 6 de julio, de Función Pública Vasca («el desempeño de un puesto de trabajo en comisión de servicios conlleva la reserva del puesto de origen») para defender que los servicios prestados en el puesto de destino, en régimen de comisión de servicios, no podían computarse a efectos de consolidación de ningún derecho como tal y, en consecuencia, tampoco podían ser valorados a efectos de promoción interna en la OPE a que se referían las quejas.

La institución del Ararteko estimó, sin embargo, que el adecuado tratamiento de las quejas exigía enfocar su análisis desde un punto de vista distinto, como era el del respeto a los principios básicos de igualdad, mérito y capacidad, conforme a los que ha de discurrir el acceso al empleo público.

Con este nuevo enfoque, se hicieron llegar a la Dirección General de Osakidetza-SVS las consideraciones que seguidamente se reproducen:

«...no parece ponerse en cuestión que la experiencia profesional previa en la categoría sea un mérito a considerar en la fase de concurso de estas convocatorias. Es más, el propio literal de las bases de las convocatorias contempla la valoración de esta experiencia profesional, siempre y cuando quede referida a puestos de trabajo de la misma categoría, no planteándose, en consecuencia, posibles supuestos de doble cómputo de unos mismos servicios que obliguen a matizar otros criterios de valoración.

Ello explica que estas bases no hagan referencia al régimen o sistema de provisión conforme al que hayan sido prestados tales servicios, toda vez que, al no plantearse, tal y como ya hemos señalado, un posible doble cómputo de servicios, no se requiere una mayor concreción en los criterios de baremación.

De esta manera, lo que en definitiva nos debe ocupar en los presentes expedientes de queja es determinar si los condicionantes formales que han obligado a establecer una forma de provisión u otra en la promoción interna temporal llevada a cabo por ese organismo, pueden suponer diferencias en la valoración de la experiencia profesional alegada por los aspirantes.

En opinión de esta institución, tales condicionantes formales no pueden ser consideradas como razones objetivas suficientes que puedan

justificar, tal y como viene exigiendo reiterada jurisprudencia constitucional, una diferencia de trato no vulneradora del principio de igualdad. Dicho en otras palabras, el modo en que hayan sido prestados estos servicios previos en la categoría de que se trate (comisión de servicios -adscripción temporal) no constituye un factor diferencial suficiente que justifique el tratamiento desigual en la valoración de tales servicios. En este sentido, puede añadirse que la toma en consideración de los servicios prestados bajo la figura de la comisión de servicios que, insistimos, desde un punto de vista material, en nada se diferencian de los servicios prestados bajo otro régimen, no puede reputarse como consolidación de ningún derecho, por lo que, a juicio del Ararteko, tampoco se plantearía el inconveniente alegado en sus escritos de contestación.»

- **Resultado**

La institución del Ararteko dirigió una recomendación en la que se instaba la toma en consideración de los servicios prestados bajo la figura de la comisión de servicios en los turnos de promoción interna de las distintas convocatorias de pruebas selectivas comprendidas en la OPE 95 de ese organismo.

Osakidetza-SVS mantuvo la existencia de razones de orden organizativo que impedían la admisión de la recomendación formulada, sin aportar ningún razonamiento jurídico que pudiese hacer variar la valoración de esta institución.

Finalmente, entendiéndose agotadas las posibilidades de mediación, el Ararteko dio por finalizada su intervención.

Carrera

Una mediación posible gracias a la disposición de las dos partes (1062/97)

- **Reclamación**

Un Hospital de Osakidetza notificó a un trabajador una decisión de la Dirección que implicaba su movilidad funcional, supuesto previsto por el Estatuto de los trabajadores. Con este motivo, la persona afectada acudió al Ararteko solicitando su intervención.

- **Análisis**

Desde un punto de vista jurídico, los términos que se recogían en la resolución de la dirección del hospital podían considerarse correctos. Aunque algunas previsiones respecto a las nuevas funciones quedaban indeterminadas o a determinar en el futuro, ello no era suficiente para calificar de incorrecta la movilidad funcional.

El interesado que había recurrido judicialmente la actuación administrativa, solicitó la mediación del Ararteko, planteando que si se lograba una mayor determinación en las nuevas funciones que se le atribuían, estaba dispuesto a retirar su recurso judicial.

Aunque el hecho de haber acudido a los tribunales de justicia supone un límite para la intervención del Ararteko, se exploró la disposición del hospital y del propio interesado en orden a llegar a un acuerdo que llevase a abandonar el futuro fallo judicial como solución del problema.

- Resultado

La disposición favorable de ambas partes abrió un proceso en el que participó el Ararteko corrió mediador, y que culminó con la firma de un acuerdo entre las partes, y el consiguiente abandono de la vía judicial.

Funcionarios interinos

Osakidetza-SVS. Cobertura de necesidades interinas de vacantes de plantilla (614/97)

- Reclamación

Un grupo de interesados en el acceso interino a vacantes de plantilla del Osakidetza-SVS sometió a la consideración de la institución la utilización por parte de este organismo de la figura de la contratación eventual por acumulación de tareas.

- Análisis

Según los datos que pudo ir conociendo esta institución, el proceder del Organismo obedecía a la necesidad de asegurar la provisión de estas vacantes por parte del personal que, en función de las nuevas listas, consecuencia de la OPE 95, pudiera tener un «mejor derecho» de acceso a las mismas, evitándose, de esta manera, el bloqueo de estas vacantes por parte de interinos incluidos en las listas anteriores, todo ello según lo acordado en reunión de la mesa sectorial de 24.10.97 y contando, por tanto, con la conformidad de la parte sindical.

No era tarea de esta institución el entrar a valorar el acierto, desde una perspectiva de mera oportunidad, de los argumentos barajados por ese organismo para proceder al «bloqueo» de estas vacantes de forma que quedase asegurada su futura provisión por personal resultante de los datos de la OPE 95.

Sin embargo, desde la perspectiva estrictamente jurídica que ha de guiar nuestra actuación, el Ararteko no pudo eludir hacer llegar ciertas apreciaciones en cuanto al modo en que se había realizado el tránsito entre un sistema de sustituciones y otro:

«Ciertamente, tal y como de forma repetida hemos vuelto a señalar al inicio del presente escrito, el nuevo Decreto 51/1997, de 11 de marzo, ha previsto la continuidad transitoria de las listas existentes correspondientes a las categorías que hayan sido objeto de convocatoria en la OPE 95, hasta la adjudicación definitiva de destinos.

Ello marca, a nuestro entender, el momento preciso de tránsito entre un sistema y otro, al posponer la operatividad de las nuevas listas hasta la adjudicación definitiva de los destinos incorporados a la OPE 95. Es verdad que la proximidad temporal con la que se han llevado a cabo los procesos de movilidad previos (concurso de traslados) y la OPE, ha hecho que pocos meses antes de la entrada en vigor del nuevo Decreto de sustituciones se produjese la 'liberación' de un número más órnenos importante de vacantes de plantilla, cuya inmediata cobertura a través de nombramientos interinos, hubiese supuesto el bloqueo de las mismas hasta próximos procesos de provisión de puestos, limitándose, de esta manera, una mayor operatividad inicial del nuevo sistema de sustituciones.

Llegados a este punto, creemos interesante destacar que este hecho no tiene un carácter aislado o excepcional, toda vez que el carácter periódico de los procesos de gestión de personal hará que esta misma situación se reproduzca con ocasión de posteriores OPE, aún pendientes de convocatoria, a las que precederán los correspondientes concursos de traslados.

Pues bien, precisamente esta configuración periódica de los procesos de gestión de personal hace que el objetivo propuesto de intentar procurar la máxima generalización del nuevo sistema (o, en el futuro, de nuevas listas con distinto orden de prelación) choque con la imposibilidad material de avanzar la elaboración de unas listas que necesariamente han de ser resultado de un concreto proceso selectivo, así como con la imposibilidad formal o jurídica de condicionar, de manera temporal, los nombramientos necesarios en el tránsito de un sistema a otro.

Por todo ello, a juicio de esta institución, es obligado concluir que el proceder de ese organismo carece de la necesaria cobertura jurídica, y entender, en consecuencia, que los nombramientos eventuales que han tenido lugar desde diciembre de 1996 deberían haber sido en realidad nombramientos interinos que se prolongasen hasta la cobertura reglamentaria de las vacantes.»

• *Resultado*

Al momento de cerrar la elaboración de la presente memoria continuamos a la espera de recibir un pronunciamiento expreso con respecto a las consideraciones formuladas.

No obstante, el importante tiempo transcurrido y la operatividad de las nuevas listas derivadas de la OPE 95 restan toda virtualidad a cualquier posible intervención con respecto a asunto, lo que justifica la denuncia recogida en el presente informe.

3.5.2.2. ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

A) Procedimiento administrativo

Exigencia de fianza para concesión de licencia de garaje, no existiendo bien público cuyo mantenimiento se pretendía garantizar (446/96)

- Reclamación

Un ciudadano sometió a la consideración del Ararteko el hecho de que el Ayuntamiento de Rentería (Gipuzkoa), al conceder una licencia para el uso de un garaje, le había exigido como condición el depósito de una fianza de cuarenta mil (40.000) pesetas, con objeto de garantizar el buen estado de la acera pública que necesitaría ocupar para acceder al local. El motivo de la queja se centraba en el hecho de que tal acera no existía y que, en consecuencia, no había bien público cuyo buen estado de mantenimiento debía garantizarse.

- Análisis

Solicitada información a la corporación municipal referida, se nos indicó que, efectivamente, la acera en cuestión no existía, aunque debería existir en un futuro, y que la exigencia de la fianza derivaba de una exigencia de igualdad de trato para con los usuarios.

- Resultado

A la vista de los datos facilitados, al no existir efectivamente el bien público susceptible de ser garantizado, en aplicación de las previsiones contenidas en el artículo 4 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales que determina que «...para *intervenir la actividad* de sus administrados (*la competencia*) se ejercerá mediante la *conurrencia de los motivos que la fundamentan y precisamente para los fines que la determinen*», el Ararteko recomendó la revocación del Decreto de la Alcaldía por medio del que se concedía la pertinente licencia, en el sentido de excluir el depósito de la fianza de los requisitos que habrían de cumplirse para su plena efectividad. La recomendación fue aceptada y la cantidad depositada en concepto de fianza, devuelta al interesado.

Negativa de los servicios de la Ertzaintza a facilitar a un ciudadano un informe elaborado por la Unidad Especial de Tráfico (533/96)

- Reclamación

Un ciudadano sometió a la consideración del Ararteko la negativa de los servicios del Departamento de Interior a hacerle entrega de un informe sobre un accidente de tráfico en el que el interesado se vio involucrado, elaborado por funcionarios de la Unidad Especial de Tráfico de Bizkaia.

• Análisis

A la vista de la información facilitada por el interesado y la que nos fue aportada por el Ilmo. Sr. Viceconsejero de Seguridad, el Ararteko dirigió al Departamento de Interior las siguientes consideraciones:

1. El interesado solicitó de los servicios de la Unidad de Tráfico de Bizkaia que se le facilitara el informe elaborado por funcionarios a ella adscritos en relación con un accidente, con objeto de incorporarlo a una demanda civil que pensaba interponer. Asimismo, interesaba que se le facilitaran la identificación oportuna de los funcionarios que lo elaboraron, para solicitar su comparecencia como testigos en el pleito correspondiente.

Esta inicial petición fue respondida mediante una comunicación suscrita por un responsable de la Unidad Especial de Tráfico de la Ertzaintza en la que se indicaba al interesado que *«deberá solicitar en dicha reclamación (demanda) el correspondiente Informe de Accidente de nuestra referencia (XX), así como la comparecencia del equipo instructor del mismo»*. Ante esta negativa, el interesado dirigió un escrito al Excmo. Sr. Consejero del Departamento de Interior en el que, tras las fundamentaciones que consideró oportunas, reiteró la inicial petición que fue rechazada, sin que sobre este particular se le hubiese ofrecido respuesta alguna. Sobre esta cuestión se recordó al Departamento de Interior la obligación de todas las administraciones públicas de dar formal respuesta a todas las solicitudes de los administrados, conforme a las previsiones del artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

2. El informe que, previa solicitud por nuestra parte, remitió a esta institución el Ilmo. Sr. Viceconsejero de Seguridad transcribía literalmente otro que, a su vez, había sido elaborado por la Jefatura de la Unidad Especial de Tráfico de Bizkaia, cuyo texto no suponía sino una reiteración de los fundamentos de las decisiones anteriormente adoptadas. Sin embargo, había un aspecto que merecía ser destacado. En el informe al que hemos hecho referencia se decía, entre otras cosas: *«En el caso que nos ocupa se da la circunstancia de que las dos partes implicadas se encuentran aseguradas en la misma compañía de Seguros (XX), siendo éste el medio utilizado habitualmente para la resolución de los siniestros -tramitación a través de las compañías de seguros-, y en este sentido hay que hacer constar que con fecha (XX) le fue remitido a la compañía de Seguros (XX) (a través de...) **informe relativo al citado siniestro, el cual se da traslado a sus asegurados**»*.

3. Si los hechos que provocaron la elaboración del informe cuya disposición solicitó en su día el interesado hubieran sido constitutivos de un ilícito penal, deberían haberse puesto a disposición de la autoridad judicial a los efectos oportunos. En consecuencia, al amparo de lo previsto en el artículo 302 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, el reclamante en queja hubiera tenido acceso a las diligencias policiales que hubieran sido instruidas. En el supuesto de que el interesado, en el curso de un procedimiento civil, hubiera solicitado la aportación del informe correspondiente como prueba, llegaría a su conocimiento, sin lugar a

dudas. Esto se deducía de la propia opinión de los servicios de la Unidad Especial de Tráfico de Bizkaia recogida en los informes que constan en el expediente, sin perjuicio de la aplicación de las previsiones normativas pertinentes. No se alcanza, pues, a comprender los fundamentos de la negativa de los servicios referidos a poner a disposición del interesado una copia del mismo para aportarlo junto con la demanda civil cuya interposición había anunciado.

Como hemos afirmado, en aplicación de las previsiones del ordenamiento jurídico procesal, el reclamante hubiera tenido conocimiento de las actuaciones policiales. Sin embargo, el deseo de obtener tal documento se plasma en un momento anterior a la eventual residenciación del asunto en sede jurisdiccional, y para esto el ordenamiento jurídico también tiene respuesta. Resulta evidente que si el informe en cuestión no forma parte de un procedimiento judicial, el hecho de haber sido elaborado por un servicio de las administraciones públicas le otorga, como antes se ha manifestado, un carácter administrativo y, como tal, sometido a las previsiones del artículo 37 de la Ley 30/1992, anteriormente citada.

Teniendo en cuenta la innegable condición de interesado del reclamante en queja, pues en tal documento se reflejaban informaciones sobre un accidente de circulación en el que se había visto involucrado, y entendiendo que no eran de aplicación ninguna de las limitaciones de acceso previstas en el precepto anteriormente referido, llegamos a la conclusión de que la negativa de los servicios de la Unidad Especial de Tráfico de Bizkaia para hacerle entrega de una copia del mismo vulneraba el ordenamiento jurídico.

- Resultado

Por todo lo anterior se recomendó al Departamento de Interior que se facilitara al interesado el acceso al informe elaborado por los servicios de fe Unidad Especial de Tráfico de Bizkaia, en relación con el accidente en el que se vio involucrado, así como que se le trasladase la identificación de los funcionarios que lo elaboraron en la forma en la que habitualmente se proceda. El Departamento de Interior aceptó y cumplió la anterior recomendación.

Vulneración del principio de presunción de inocencia en expedientes sancionadores por infracción del horario de depósito de basuras (1519/96, 1553/96, 566/97, 568/97, 956/97)

- Reclamación

El Ayuntamiento de Bilbao incoó expedientes sancionadores a vecinos de la localidad por una supuesta infracción del horario de depósito de basuras. Las resoluciones sancionadoras tuvieron en cuenta como único elemento inculpatario de cargo el hecho de que, al inspeccionar el interior de las bolsas de basura depositadas fuera de horario, encontraron en su interior documentos que relacionaban su contenido con los sancionados, posteriormente reclamantes en queja.

- Análisis

El Ararteko valoró que este único elemento de prueba no determina, de manera indubitada, la necesaria responsabilidad de los interesados en relación con la constatación del ilícito administrativo, pues para destruir el principio de presunción de inocencia, la prueba de los hechos debe ir acompañada de la prueba de la responsabilidad del sujeto en la comisión de los mismos (STS de 2 de julio de 1990). El haber encontrado en la bolsa de basura documentos que se relacionan con los interesados no supone, necesariamente, que hayan sido éstos quienes las hayan depositado en la vía pública fuera del horario establecido. Al no haberse desarrollado a lo largo de la tramitación de los expedientes administrativos actividad probatoria alguna dirigida a demostrar la culpabilidad de los interesados, no puede serles exigida responsabilidad alguna en relación con el ilícito cometido con fundamento exclusivo en el hecho citado. En consecuencia, el Ararteko concluyó que las resoluciones sancionadoras habían infringido el principio constitucional de presunción de inocencia previsto en el artículo 24.2 de la CE, positivizado por el artículo 137 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

- Resultado

El Ararteko recomendó al Ayuntamiento de Bilbao la revocación de las sanciones impuestas. Las recomendaciones fueron aceptadas.

La irregularidad de la notificación edictal de los actos dictados en un procedimiento de apremio (1576/96)

- Reclamación

Un ciudadano expuso al Ararteko que tuvo conocimiento de la tramitación de un procedimiento de apremio para la ejecución forzosa de una sanción pecuniaria que le fue impuesta por una infracción de la normativa reguladora de la caza, cuando le fue detraída la cantidad correspondiente de una cuenta bancaria de la que era titular.

- Análisis

Solicitada información al Departamento de Hacienda, Finanzas y Presupuestos de la Diputación Foral de Álava, cuyo Servicio de Recaudación Ejecutiva era el responsable de la tramitación del expediente al que se ha hecho *referencia*, se nos trasladó su opinión en el sentido de que la actuación había sido correcta, con fundamento en los siguientes argumentos:

a) Con fecha (...) se dirigió al domicilio del interesado la notificación de la providencia de apremio, mediante correo certificado con acuse de recibo, siendo devuelta a sus dependencias con la leyenda «ausente en horas de reparto».

b) Con fecha (...) se publicó la anterior notificación en el Boletín Oficial del Territorio Histórico de Álava, del cual se remitió una copia al domicilio del interesado por correo ordinario, sin que tal remitido fuera objeto de devolución.

c) Con fecha (...) se remitió a la misma dirección un último aviso y requerimiento de pago por correo certificado, que fue, asimismo, objeto de devolución con la leyenda «ausente *en horas de reparto*».

d) Con fecha (...) se expidió providencia de embargo de bienes mediante correo certificado, resultado devuelta con la leyenda «ausente *en horas de reparto*», remitiéndose de nuevo por correo ordinario.

e) Con fecha (...) se expidió al mismo domicilio una copia del embargo de cuentas corrientes que fue materializado por la entidad correspondiente.

El Servicio de Recaudación Ejecutiva entiende que el contribuyente adopta una actitud absolutamente pasiva con el fin de evitar ser notificado de las actuaciones administrativas, pues ninguno de los remitidos que le fueron dirigidos por correo ordinario habían sido objeto de devolución. Asimismo, estima que la notificación edictal de la providencia de apremio y los demás actos dictados son correctos, pues se ha tenido constancia de que las mismas han resultado caducadas en lista de correos.

Por otro lado, valora que el hecho de que el interesado hubiera presentado una reclamación económico administrativa ante el Órgano Jurídico Administrativo de Álava contra el embargo practicado podría subsanar cualquier defecto que pudiera haberse constatado en la práctica de la notificación, a tenor de lo previsto en el artículo 58.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

El Ararteko, a la vista de esa información, remitió al referido Departamento Foral las siguientes consideraciones:

«1. Ala hora de abordar el asunto que ha sido sometido a la consideración del Ararteko en relación con el expediente de apremio seguido en los servicios de la Agencia Ejecutiva de ese departamento foral, nos centraremos en el análisis del modo en el que se han practicado las notificaciones de los actos dictados a lo largo de su tramitación. Sobre este particular, y ala vista del expediente que nos ha sido remitido, observamos, en primer lugar, un incumplimiento de las previsiones contenidas en el artículo 251.3 del Reglamento de Correos, aprobado por Decreto 1.653/1964, de 14 de mayo, pues no se ha comprobado que, a la hora de practicar las notificaciones de la providencia de apremio y de la providencia de embargo de los bienes, entre otras, el funcionario encargado del desarrollo de tal tarea lo hubiere intentado en dos ocasiones y que, ante el fracaso de tales intentos, hubiere dejado al destinatario de los remitidos el correspondiente aviso. 2. Trataremos a continuación de alcanzar una conclusión respecto a si la notificación edictal de la providencia de apremio responde a los dictados de las leyes.

La notificación edicto/ de la providencia de apremio, conforme a las previsiones del artículo 133 del Reglamento General de Recaudación del Territorio Histórico de Álava, por la remisión general operada en su número 3, podrá efectuarse en los supuestos previstos en el artículo 59.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común: en primer lugar, si los interesados en el procedimiento correspondiente fueren desconocidos, si se ignorase el lugar de la notificación o el medio por el que ha de practicarse y, finalmente, si intentada no se hubiese podido practicar. Resulta evidente que siendo conocidos el interesado, el lugar en el que ha de practicarse la notificación -los actos correspondientes al expediente administrativo sancionador fueron debidamente notificados en el domicilio del interesado- y su medio, la única posibilidad que hubiera permitido la notificación edictal es que, intentada la personal, ésta no hubiera podido llevarse a cabo. En este sentido, hemos de referir que el Ararteko entiende que, incluso varios intentos fracasados de notificación personal, sin otros condicionantes, no habilitan a las administraciones públicas a recurrir a la vía edictal. Los argumentos de esta institución para justificar la precedente posición se encuentran recogidos en la recomendación de carácter general que, sobre este asunto, se incluyó en la memoria del Ararteko correspondiente al año 1994. A modo de resumen, y por considerarla paradigmática, podemos traer a colación el contenido de la sentencia del Tribunal Supremo de 10 de noviembre de 1993 que, atendiendo a reiteradísima doctrina del Tribunal Constitucional (SS.TC 9/1981, 1/983, 22/1987, 72/1988 y 242/ 1991), determina que '...la citación (notificación) edictal requiere por su cualidad de remedio último de comunicación, no sólo el agotamiento previo de las otras modalidades que aseguren en mayor o menor medida la recepción por el destinatario de la correspondiente notificación, así como la constancia formal de haberse intentado practicar, sino también que el acuerdo o resolución (...) de considerar que la parte se halle en ignorado paradero, se funde en criterios de razonabilidad que lleven a la convicción o certeza de la inutilidad de aquellos otros medios normales de notificación (...). Como también expresa la STC 9/ 1991, de 17 de enero, 'cuando resulta infructuoso el emplazamiento por correo certificado con acuse de recibo, por hallarse ausente su destinatario, no puede realizarse sin más la notificación por edictos (...), pues antes de acudir a este procedimiento es preciso que no conste el domicilio del interesado o se ignore su paradero y que se consigne así por diligencia'. Estar atento a la publicación del correspondiente anuncio en el boletín oficial, e incluso al tablón de anuncios del Ayuntamiento respectivo, es algo que excede a todas luces de la carga jurídicamente exigible a cualquier titular de derechos e intereses legítimos (SS.TC 63/ 1982, 117/83).

A la hora de concretar el alcance de las previsiones del artículo precepto citado, en cuanto permite la notificación edictal cuando 'intentada la notificación no se hubiere podido practicar', la referida sentencia, que analiza un supuesto de notificación edictal practicado en un procedimiento de apremio, considera que 'Es doctrina reiterada del Tribunal Constitucional-SS. 9/1981,1/1983, 22/1987, 72/1988 y 242/1991, entre otras- la de que **los actos de comunicación procesal, por su acusada relación 'con la tutela judicial efectiva que como derecho fundamental garantiza el artículo 24.1 de la Constitución Española, y muy especialmente, con la indefensión que, en todo caso, proscribire el citado precepto, no constituyen meros requisitos formales en la tramitación del proceso, sino exigencias inexcusables para garantizar a las partes o a quienes pueden serlo, la defensa de sus derechos o intereses legítimos,** de modo que la inobservancia de las normas reguladoras de dichos actos podría colocara los interesados en una situación de indefensión contraria al citado derecho fundamental' (FJ 2r). Esta sentencia declara la nulidad de expediente de apremio y, en consecuencia, la de las resoluciones objeto de recurso. De la fundamentación anterior únicamente podemos concluir la ausencia de efectividad de la notificación edictal de la providencia de apremio, por cuanto ha infringido las previsiones del ordenamiento jurídico, al entender que no se ha constatado *ninguna de las circunstancias previstas en el artículo 59.4, citado*. Esta constatación tendría que haber determinado la imposibilidad de proceder al embargo de los bienes del deudor, pues, tal y como declara la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León *en sentencia dictada el 24 de mayo de 1994, '...no basta la providencia de apremio para que pueda precederse sin más contra los bienes del deudor, sino que es necesario e indispensable que se notifique a los interesados, advirtiéndoles expresamente de que, caso de no efectuar el ingreso en los plazos señalados, se procederá al embargo de sus bienes'*. 3. Para justificar el mantenimiento de la situación del interesado, en cuanto a la ejecución practicada sobre su patrimonio, se argumenta la circunstancia de que el afectado por la medida ha interpuesto una reclamación económico-administrativa contra la diligencia de embargo. Sobre este particular hemos de manifestar lo siguiente. El ciudadano, efectivamente, ha reaccionado contra la actuación de esa administración, pero lo ha hecho, como no podía ser de otra manera, en relación con la ejecución del embargo, del que ha tenido conocimiento por la detención correspondiente llevada a cabo en su cuenta *bancaria, y no contra la providencia de apremio que, como hemos podido concluir, carece de efectividad, al no haber sido objeto de reglamentaria notificación*. La ejecución del embargo sin notificación previa de la providencia de apremio ha determinado que el interesado no haya podido, *siquiera*

eventualmente, recurriría, acogerse, en su caso, a las posibilidades de garantizar la deuda para posibilitar la suspensión de la ejecución, solicitar su aplazamiento o fraccionamiento... En definitiva, podemos afirmar que la actuación, prácticamente de facto, de la Administración le ha causado unos perjuicios que, en derecho, no está en la obligación de soportar.

4. Sin perjuicio de lo anterior, y a los solos efectos de valorar la eventual caducidad del expediente de apremio y sus posibles efectos con relación a su efectividad, adjunto remito copia de la sentencia de 25 de febrero pasado, de la Audiencia Nacional, en la que, al menos en lo que se refiere a los expedientes de naturaleza tributaria, se entiende la aplicación de las previsiones contenidas en el artículo 42.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.»

- Resultado

A la vista de lo anterior, el Ararteko recomendó al Departamento de Hacienda, Finanzas y Presupuestos de la Diputación Foral de Álava que, previos los trámites oportunos, se declarara la nulidad del procedimiento de apremio y se procediera a la devolución de las cantidades detraídas al interesado, con retroacción del expediente correspondiente al momento procedimentalmente anterior a la notificación de la providencia. La administración no aceptó la recomendación.

B) Responsabilidad administrativa

Responsabilidad patrimonial por un accidente de tráfico organizado por un vertido de gasoil en la carretera (904/96)

- Reclamación

Un ciudadano sometió a la consideración del Ararteko la negativa del Departamento de Transportes y Carreteras de la Diputación Foral de Gipuzkoa a reconocer su responsabilidad patrimonial en relación con los daños sufridos por un vehículo propiedad del interesado en queja como consecuencia de un accidente de tráfico que tuvo su origen, tal y como constaba en el informe que emitieron los servicios de la Ertzaintza, en la existencia de un vertido de gasoil.

- Análisis

A la vista del expediente que la administración afectada nos remitió, consistente, en exclusiva, en la reclamación efectuada por el interesado, a la que se acompañaba la valoración de los daños sufridos y el informe elaborado por los servicios de la Ertzaintza, y la resolución denegatoria, el Ararteko se dirigió al referido Departamento Foral en los siguientes términos:

a) Las previsiones contenidas en el artículo 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por cuanto se entendió que hubo lesión evaluable económicamente en los bienes del interesado, que la misma derivó del funcionamiento de los servicios públicos, que no existió fuerza mayor y que, en todo caso, la eventual existencia de la actuación de un tercero, en cuanto interferencia en el nexo causal, no exonera de la responsabilidad a la Administración.

Sobre esta última cuestión se hizo referencia a un abundante número de sentencias del Tribunal Supremo entre las que podemos reseñar las de 16 de septiembre de 1983, 7 de julio de 1984, 23 de mayo de 1986 y 19 de noviembre de 1994.

b) Con precedente en asuntos de similar naturaleza se aportaron dos sentencias de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de 26 de mayo de 1995 y 30 de enero de 1997. La primera de ellas -cuyos argumentos, aunque en sentido contrario, reitera la segunda- dice en su fundamento jurídico cuarto «.. aunque no se haya acreditado que la mancha de aceite existente en la calzada haya sido debida a las obras de los servicios de la Diputación Foral demandada (en ambos casos la de Gipuzkoa), como indicaba la recurrente, ello no impide atribuir la responsabilidad a la Administración demandada (...), teniendo en cuenta la obligación de la misma de efectuar la vigilancia adecuada en las carreteras para mantenerlas útiles y libres de obstáculos de todo tipo que impidan o dificulten su uso con las debidas garantías de seguridad, **no siendo aplicable en el presente caso la doctrina jurisprudencial que invoca la recurrida, pues la ruptura del nexo causal podría entenderse producida con fundamento en que se acreditara que el derrame de aceite hubiera ocurrido momentos antes del accidente, como ya se indicó por esta sala en la sentencia de 6 de abril de 1995, dictada en caso análogo, lo que aquí no ha acontecido».**

c) Sin perjuicio de los argumentos referidos, y teniendo en cuenta que la cuestión de fondo a dilucidar, a criterio del Ararteko, pudiera haber sido, en su caso, la determinación del origen del derrame de gasoil y el momento en el que tuvo lugar, de manera subsidiaria se recomendó la retroacción del expediente al momento en el que la reclamación se interpuso, para que pudieran practicarse las pruebas necesarias y se solicitaran los informes que se entendiesen convenientes para la concreción de esas circunstancias de hecho. Esto se hizo así porque, como anteriormente se ha referido, el expediente tramitado constaba únicamente de la solicitud inicial y de la resolución desestimatoria.

• Resultado

A la vista de esa información, el Ararteko recomendó la revocación de la resolución denegatoria o, en su caso, la retroacción del expediente al momento en el que el interesado interpuso la reclamación. A pesar de las consideraciones que le fueron trasladadas, el Departamento de Transportes y Carreteras de la

Diputación Foral de Gipuzkoa no aceptó la recomendación en ninguno de sus sentidos, argumentando la inexistencia de nexo causal y la falta de necesidad de retrotraer el expediente al momento procesal oportuno, pues, a criterio de sus responsables, las discrepancias que pudieran haber surgido eran de derecho y no de hecho.

Responsabilidad patrimonial de un organismo autónomo dependiente de un órgano de la administración local (1195/96)

• Reclamación

Una ciudadana sometió a la consideración del Ararteko la negativa del Instituto Municipal de Deportes de Bilbao a asumir su eventual responsabilidad patrimonial como consecuencia de la sustracción de determinados enseres de su propiedad del interior de una taquilla instalada en un polideportivo de titularidad municipal.

• Análisis

A la vista de la información facilitada por la reclamante en queja y de la que fue aportada por el Director Gerente del Instituto Municipal de Deportes, el Ararteko concluyó lo siguiente:

1. Como consecuencia de una sustracción que sufrió de determinados enseres que había depositado en una taquilla del Polideportivo Municipal de Txurdinaga, la interesada en queja, presentó ante el Ayuntamiento de Bilbao una solicitud de indemnización. Como respuesta a la referida reclamación, el Instituto Municipal de Deportes, a través de su Director Gerente, comunicó a la peticionaria que no se responsabilizaba del dinero u objetos de valor depositados en las taquillas de los polideportivos municipales, amparándose en las previsiones del artículo 22 de su Reglamento de Servicios, que establece que «EL *INSTITUTO MUNICIPAL DE DEPORTES* no se responsabilizará del dinero u objetos de valor depositados en las taquillas». Asimismo, fundamentó su falta de responsabilidad en el hecho de que en esas instalaciones municipales existían indicaciones en ese sentido.

2. El Instituto Municipal de Deportes de Bilbao, en cuanto ente responsable de la prestación de un servicio público integrado en la administración local, está sometido al régimen de responsabilidad patrimonial previsto en el capítulo primero del título décimo de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y en el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial, aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

La responsabilidad por los perjuicios que los particulares pudieren sufrir por acciones u omisiones en las instalaciones de él dependientes no puede ser enervada por el hecho de que un reglamento interno, que ni siquiera ha sido

objeto de la oportuna publicación en el boletín oficial correspondiente, así lo determine en ciertas circunstancias, ni por que así se haga saber a través de su anuncio en carteles instalados a tal efecto.

Una actividad ilegítima llevada a cabo en unas instalaciones municipales, cuya conservación, mantenimiento y vigilancia son responsabilidad de ese Ayuntamiento, bien pudiera ser generador de responsabilidad administrativa si, a través del procedimiento correspondiente, se llegara a la conclusión de que tal actuación derivase del funcionamiento normal o anormal de un servicio público.

3. La reclamación de la interesada tuvo su origen en la sustracción de la que fue objeto. El Ararteko no presumía la eventual responsabilidad del Instituto Municipal de Deportes, cuya determinación exigiría el trámite de las investigaciones pertinentes en orden a llegar a un relato fáctico a través del que se podrían alcanzar las conclusiones pertinentes. Sin embargo, se entendió que la actuación de los órganos competentes de esa corporación municipal, a la hora de dar la oportuna respuesta a la reclamación de la interesada, no tuvo en cuenta las previsiones del ordenamiento jurídico reguladoras de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas, anteriormente referidas, y de la constatación de esta circunstancia deducimos que los derechos de la interesada no fueron objeto de consideración.

Teniendo en cuenta que la reclamación fue efectuada dentro del plazo previsto en el artículo 142.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre y a pesar de que pudiera entenderse rechazada, en aplicación de lo previsto en los artículos 13.3 y 17.2, en su caso, del Reglamento de los procedimientos en la materia -ningún valor procesal podemos otorgar, por otro lado, a la respuesta ofrecida en el escrito del Director Gerente del IMD de 2 de septiembre de 1996- concluimos que resultaría más acorde con la obligación de resolver impuesta en el artículo 42 de la Ley anteriormente referida y con los intereses de la afectada un acuerdo expreso sobre la reclamación efectuada.

- Resultado

Con fundamento en las anteriores consideraciones, el Ararteko remitió al Ayuntamiento de Bilbao una recomendación en el sentido de que se tramitara u resolviera un expediente de responsabilidad patrimonial en relación con la solicitud de la interesada, recomendación ésta que fue objeto de atención.

C) Contratación Administrativa y Patrimonio

Necesidad de que los ayuntamientos investiguen la posible titularidad pública de los caminos rurales (600/96)

- Reclamación

Un vecino denunció al Ararteko la pasividad del Ayuntamiento de Errigoiti por no llevar a cabo ninguna actuación para investigar y recuperar el camino

público inmemorial que une las localidades de Morga y Arrieta pasando por Errigoiti.

El vecino había denunciado reiteradamente que los propietarios de un caserío, después de haber adquirido las fincas situadas en ambos márgenes del camino, habían roturado dicho camino y plantado frutales, de tal manera que, a simple vista, era irreconocible como camino. A continuación habían cerrado el camino, impidiendo el paso al resto de los vecinos.

• Análisis

Como datos acreditativos de la titularidad pública de la vía rural se aportaban los siguientes:

- Copia de las escrituras de propiedad de varias fincas colindantes con el camino, en las cuales al describir las fincas se decía que "*linda con camino público*".
- Planos del catastro de rústica elaborados por la Diputación Foral de Bizkaia, en los que aparecía reflejado el trazado del camino público.
- Declaraciones de algunos vecinos.
- Autorización de la Diputación Foral de Bizkaia, Departamento de Urbanismo, para la construcción de una vivienda unifamiliar, al entender que la parcela receptora de la edificación lindaba con camino público.

Según los informes elaborados por los técnicos municipales, era indubitada la existencia del camino público, pero no lo era tanto su trazado. Añadían que cabía también la posibilidad de que el camino no pasara por delante del caserío Txakarrena, sino que se desviara por el monte entre pinares.

Esta última posibilidad, sin descartarla del todo, parecía que entraba en contradicción con la lógica que sigue el trazado de los caminos rurales: unir pueblos o núcleos habitados discurriendo por delante de los caseríos para posibilitar y favorecer el acceso y la comunicación.

• Resultado

Finalmente, el Ararteko dirigió al Ayuntamiento de Errigoiti un escrito de recomendación indicándole que "*debería iniciar de oficio un expediente de investigación, al amparo de lo dispuesto en el artículo 45 y siguientes del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, para determinar la situación y titularidad del camino que atravesando Errigoiti comunica Morga con Arrieta, en concreto a la altura del paraje denominado Txakarrena, y a continuación seguir las actuaciones oportunas hasta incluirlo en el inventario municipal de bienes y derechos (artículos 17 y 20).*"

Hasta la fecha no hay constancia de que se haya cumplido la recomendación, aunque el Ayuntamiento sí adoptó el acuerdo de iniciar el expediente de investigación sobre la titularidad del camino. Una vez adoptado este acuerdo, según la información de que se dispone, el expediente ha quedado paralizado sin motivo aparente alguno.

Adjudicación ilegal del contrato de ejecución de una obra pública por un ayuntamiento (691/96)

- Reclamación

Una empresa constructora denunció ante el Ararteko la actuación del Ayuntamiento de Leza, ya que éste adjudicó mediante concurso las obras de *"Pavimentación de calles en Leza-2ª fase"* a favor de una empresa cuya oferta no había sido la más económica de entre las presentadas en la licitación.

- Análisis

Se pidió información al Ayuntamiento y se comprobó que, aunque el sistema de adjudicación que se había previsto era por concurso, en el pliego de condiciones regulador de la licitación no se establecía ningún mérito o criterio que sirviera al Ayuntamiento como pauta de referencia para efectuar la adjudicación de la obra a favor de una o de otra de las ofertas presentadas por las empresas constructoras.

Siendo esto así, resultaba de aplicación el art. 91 de la Ley 30/1995 de Contratos de las Administraciones Públicas, que establece que al concurso se le aplicarán subsidiariamente las normas de la subasta. Por tanto, el Ayuntamiento de Leza, siguiendo el criterio de adjudicación de las subastas, estaba obligado a adjudicar la obra a favor de la empresa que hubiera presentado la oferta más económica.

La empresa que había promovido la queja había presentado la oferta más económica en 45.328.520 ptas., sin embargo, la obra se adjudicó a favor de otra constructora por un presupuesto de 48.428.725 ptas., esto es, 3.100.000 ptas. más caro que el anterior.

Los motivos en los que el Ayuntamiento justificaba su decisión eran los siguientes: la empresa adjudicataria era del pueblo de Leza, había realizado las obras de pavimentación de la 1ª fase a entera satisfacción de la corporación y su oferta representaba *"la media ponderada de las cantidades ofertadas"*.

Estos méritos, al no estar recogidos en el pliego de condiciones regulador de la licitación, no podían haberse tenido en cuenta para adjudicar la ejecución de la obra, por lo que el acuerdo del pleno de 28 de mayo de 1996 representaba una vulneración de la normativa reguladora de los contratos de las administraciones públicas.

- Resultado

Finalmente, el Ararteko dirigió al Ayuntamiento de Leza la siguiente recomendación:

"Esta institución considera que el acuerdo del Ayuntamiento de Leza en pleno de 28 de mayo de 1996 no es ajustado a derecho por cuanto adjudicó mediante concurso el contrato de obras de "Pavimentación de calles, 2-ª fase" a favor de Construcciones G. González S.A., ya que tuvo

en cuenta criterios que no estaban recogidos en el pliego de condiciones particulares económico-administrativas reguladoras del concurso y, además, porque se apartó del criterio de la oferta más ventajosa, que, a falta de otro, se correspondía con el de la oferta más económica. Al haber sido Onaindía Obras Públicas S.A. quien presentó la licitación más económica, entendemos que procede la incoación de oficio de un expediente de responsabilidad patrimonial al amparo de lo dispuesto en el artículo 5 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial, para determinar si corresponde o no resarcir a esta empresa el beneficio industrial que dejó de percibir, entendiendo que la relación de causalidad entre el hecho y el efecto que desencadena guarda relación con el principio general del derecho administrativo de protección a la confianza legítima. En este expediente se deberá determinar si Onaindía Obras 'Públicas S.A. es acreedora de una verdadera expectativa de derecho que se ha visto frustrada y, por tanto, si ha de ser o no resarcida económicamente."

Esta recomendación no fue aceptada por el Ayuntamiento de Leza.

Sobre la limitación de participantes en los concursos de ideas convocados por la Administración (296/97).

- Reclamación

Una ciudadana somete a la consideración del Ararteko la exclusión de su candidatura al concurso de ideas promovido por el Ayuntamiento de Getxo para la urbanización del espacio público liberado tras el soterramiento de la Estación de Las Arenas. El motivo de la denegación de su solicitud se debía a su residencia, ya que, según se establecía en la base 5ª de la convocatoria, podían participar *«todos los arquitectos superiores e ingenieros de caminos que residan en el ámbito del Colegio Oficial de Arquitectos Vasco Navarro o en la demarcación del País Vasco del Colegio Oficial de Ingenieros de Caminos, pudiéndose presentarse individualmente o en equipo único o pluridisciplinar, siendo necesario en este último caso que, el director del mismo sea un arquitecto o ingeniero de caminos con las características antes mencionadas»*. De este modo, la promotora de la queja disponía de la titulación exigida en esa convocatoria, pero no pertenecía al aludido colegio profesional, motivo por el cual planteó la reclamación ante esta institución.

- Análisis

En opinión de esta institución, el correcto tratamiento de este asunto exigía partir de la consideración del concurso de ideas como un contrato específico de las administraciones públicas que, como tal se regula en el artículo 216 de la Ley 13/1995, donde se regulan los concursos de proyectos con intervención de jurado.

Esta figura de contratos introducida por la citada ley responde a dos motivos: por una parte, la confusión existente en esta materia, debido a la creciente proliferación de este tipo de concursos con intervención de jurado en todas las administraciones públicas y, por otra, la necesidad de dar una respuesta a las obligaciones que imprime la integración en la Unión Europea, materializadas en la construcción de un mercado interior europeo sin fronteras interiores que garantice la libre circulación de personas. Dentro de este ámbito jurídico se encuadra la Directiva 92/50/CEE del Consejo, de 18 de junio de 1992, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de servicios.

Dentro de su régimen jurídico es necesario distinguir las dos fases que siguen los procedimientos de selección para la adjudicación de los concursos.

1. Así, en un primer momento se establece la presentación de los proyectos de los participantes. Sobre este aspecto, el legislador, en el artículo 216.3 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP en adelante), afirma que «*Si el número de participantes es limitado su selección se llevará a cabo mediante criterios objetivos, claros y no discriminatorios*». De igual modo, de manera más clarificante (teniendo en cuenta el valor interpretativo de las disposiciones comunitarias según la constante jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, entre otros, caso Marleasing y caso Faccini Dori) ha sido recogido por la Directiva 92/50, cuyo artículo 13 afirma que «*no se podrá limitar la posibilidad de participaren los concursos de proyectos al territorio o a una parte del territorio de un Estado miembro*».

2. Una segunda fase supondría la adjudicación del contrato de ejecución del proyecto, el cual se llevará a cabo mediante procedimiento negociado sin publicidad entre los posibles ganadores del concurso, artículo 216.4 de la LCAP.

Según estas consideraciones, el Ararteko transmitió al Ayuntamiento de Getxo que, en los concursos de proyectos con intervención de jurado, cabe la admisión de todos aquellos participantes que dispongan de plena capacidad de contratar con la administración, es decir, y según el artículo 15.1 de la LCAP, capacidad de obrar junto a solvencia económica, financiera y técnica o profesional. Así las cosas, en el caso que se introduzca alguna limitación a los sujetos que puedan tomar parte en el concurso, se deberán llevar a cabo según criterios objetivos, claros y no discriminatorios, según el principio de no discriminación que en materia de contratación consagra el artículo 11.1, el principio de capacidad de contratación de todas las personas físicas y jurídicas españolas o extranjeras recogido en el artículo 15.1, ambos de la LCAP, así como en función del artículo 14 de la Constitución de 1978. Por ello, no se debió limitar la participación al concurso a ningún sujeto por su residencia en el territorio o una parte del territorio de un Estado miembro.

Del mismo modo, el requisito de la colegiación oficial, si bien obviamente es preceptivo, no puede suponer, en aras del principio de libre competencia, un impedimento de acceder al concurso, especialmente si se tiene en cuenta la actual redacción, tras su modificación por Real Decreto Ley 5/1996, de 7 de junio, del artículo 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, reguladora de los Colegios Profesionales que concluye «basta la incorporación a uno solo de ellos, que será el del domicilio profesional único o principal, para ejercer en todo el territorio del Estado».

- Resultado

Por todo ello, se dirigió la Recomendación 62/97, de 9 de mayo al Ayuntamiento de Getxo, con objeto de que revocara la base citada, por estar en contradicción con el principio de igualdad y de no discriminación recogido en el artículo 14 de la Constitución, y cumpliera las disposiciones establecidas en los artículos 11.1 y 216.3 de la Ley 13/95, por cuanto se regula en ellos que los contratos de elaboración de proyectos de obras deben ajustarse a criterios objetivos, claros y no discriminatorios de selección de candidatos.

Ese consistorio nos trasladó un escrito en el que se nos indicaba que no procedía atender a la recomendación enviada por esta institución, «sin perjuicio de que en futuras convocatorias y, en la medida en que se realicen mediante el procedimiento de concurso público, sean tenidas en cuenta las recomendaciones realizadas por el Excmo. Sr. Ararteko».

Esta conclusión resultaba carente de justificación puesto que las consideraciones vertidas en nuestra resolución no fueron contrastadas ni contrarrestadas mediante la aportación de argumentos jurídicos que pudieran destruir nuestra definitiva valoración sobre el acceso al concurso de ideas correspondiente. De este modo, valorando que con la negativa a dar cumplimiento a nuestra resolución se agotaban nuestras posibilidades de intervención, se procedió al cierre y archivo del expediente de referencia, sin más trámite.

Sobre los efectos del incumplimiento unilateral del adjudicatario en los contratos administrativos (1350/97)

- Reclamación

Un ciudadano somete a la consideración del Ararteko el expediente de resolución del contrato de peritaciones para los órganos judiciales situados en la Comunidad Autónoma Vasca por el Departamento de Justicia, Economía, Trabajo y Seguridad Social. Mediante este expediente, se procede a la incautación de la fianza definitiva depositada por él como adjudicatario, y se exige el pago del anuncio de adjudicación publicado en el BOPV. El origen de esta actuación es la renuncia unilateral del reclamante en queja al contrato adjudicado por ese departamento del Gobierno Vasco, por no poder cumplir con lo estipulado en el mismo.

- Análisis

En primer lugar, en el pliego de bases técnicas del expediente de peritaciones se indica que el adjudicatario se compromete, con la firma del contrato, a la realización del servicio de manera conforme a lo estipulado, disponiendo estas cláusulas carácter contractual.

Posteriormente a la adjudicación del contrato, el promotor de la queja envía un escrito de renuncia al Departamento, alegando que no puede cumplir con el objeto del contrato. Este supuesto de desistimiento unilateral del contrato formalizado con la administración contratante no viene recogido por la Ley 13/ 1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas. Ello no obstante, el Departamento de Justicia del Gobierno Vasco considera que el escrito de renuncia supone, criterio que se comparte por esta institución, un desistimiento unilateral del mismo.

De esta forma, la consecuencia jurídica inmediata que supone la renuncia es el incumplimiento del objeto de contrato por causas ajenas al interés público, y por tanto, es considerado como un supuesto de resolución que recoge el artículo 112.g) de la citada ley basado en «*el incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales*». Asimismo, esa renuncia a llevar a cabo lo estipulado en el contrato supone, según estima el servicio de contratación, que no existió un comportamiento doloso del contratista, pero sí una cierta imprudencia, ligereza o irreflexión a la hora de asumir sus obligaciones contractuales.

Los efectos que conlleva esta circunstancia vienen mencionados en el artículo 114.4 de la Ley 13/1995, el cual establece que cuando el contrato se resuelva por incumplimiento culpable del contratista le será incautada la garantía y deberá, además, indemnizar a la administración los daños y perjuicios ocasionados en lo que excedan del importe de la garantía incautada.

- Resultado

De esta forma, a la vista de las anteriores actuaciones seguidas, el Ararteko considera que el Departamento de Justicia, Economía, trabajo y Seguridad Social actuó de manera acorde con el ordenamiento jurídico cuando resolvió el expediente de resolución del contrato, incautó la fianza constituida como garantía contra la que hacer efectivos los perjuicios causados a la administración y procedió al cobro de los demás gastos. Por todo ello, se comunicaron los resultados de la investigación al reclamante y se dispuso el cierre y archivo del expediente de referencia, sin más trámite.

3.6. HACIENDA

3.6.1. INTRODUCCIÓN

En 1997 el número de quejas tramitadas en el área de Hacienda ascendió a 159, distribuidas por subáreas de la siguiente manera:

Tributos feriales	76
Impuestos municipales	46
Tasas municipales	21
Precios públicos	7
Procedimiento tributario	5
Otros	4

En el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas podemos destacar, entre otras cuestiones, las relativas a la ampliación del concepto de unidad familiar vigente, que ya fue objeto de recomendación en el ejercicio de 1996, y que afecta fundamentalmente a las formadas por uno de los padres y los hijos menores, cuando éstos alcanzan la mayoría de edad.

Al igual que en años anteriores, también han sido objeto de estudio algunas quejas relacionadas con el tratamiento irregular de determinadas rentas, fundamentalmente por el colectivo de trabajadores acogidos a procesos de reestructuración de las empresas del sector naval y siderúrgico.

Otros problemas de carácter general que suscita este impuesto son la determinación del domicilio fiscal, a efectos de concretar el territorio en el que existía obligación de presentar la declaración y el ejercicio erróneo de la opción de tributación, conjunta o separada; de igual manera se han analizado las quejas planteadas por trabajadores autónomos contra el método de cálculo del rendimiento neto derivado de las actividades sujetas a los regímenes de estimación objetiva por módulos y por coeficientes.

No obstante, dentro del IRPF es el apartado de deducciones el que sigue generando una mayor conflictividad.

La deducción por inversión en vivienda habitual, una de las que afecta a un mayor número de contribuyentes, plantea cada año nuevas dudas. Así, por ejemplo, ha sido preciso analizar el carácter de las cantidades destinadas a amortizar préstamos para la adquisición de la vivienda habitual, cuando ésta es un bien privativo de uno de los cónyuges.

La práctica de la deducción por minusvalía ha exigido clarificar cuáles son los medios de prueba que, en virtud de la norma y del reglamento del impuesto, otorgan la condición legal de minusválido y qué órganos están habilitados para reconocerla.

Por último, dentro de este apartado del IRPF, merecen ser citadas las quejas tendentes a que se incrementen las deducciones por hijos a las familias numerosas de determinada categoría.

Cara a futuros ejercicios, hay que destacar las posibilidades normativas que, en materia tributaria en general y en el IRPF en particular, otorga a los territorios históricos la Ley 38/1997, de 4 de agosto, por la que se modifica el concierto económico entre el Estado y la Comunidad Autónoma del País Vasco, y que permitirá que cuestiones que hasta ahora debían tener un tratamiento idéntico al vigente en territorio común sean abordadas con singularidad por las respectivas Juntas Generales.

Ya en el ámbito de los tributos locales, se pueden citar un número importante de quejas relacionadas con los procesos de valoración catastral del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI en adelante): discrepancias en la superficie de los inmuebles o en el precio del m² asignado a los mismos han requerido la petición de los correspondientes informes de los servicios de catastro y valoración de las diputaciones.

El incremento, a juicio de los reclamantes, abusivo de la cuota del IBI en relación con ejercicios anteriores, ha sido igualmente objeto de algunas quejas:

El segundo impuesto municipal por importancia en el número de quejas ha sido el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM), fundamentalmente en lo relacionado con las exenciones por adaptación de vehículos para su conducción por personas con minusvalías y con la no sujeción de los remolques ligeros, pero también en lo relativo a la potencia fiscal que determina la cuota a pagar por este concepto.

La determinación de los elementos que forman la base imponible fue objeto de queja en el Impuesto sobre Construcciones, Obras e Instalaciones, y la fijación de los índices de valor lo fue en el Impuesto sobre Incremento de Valor de los Terrenos de naturaleza urbana, antigua plusvalía.

Respecto del último de los impuestos municipales, conviene dejar constancia de las quejas recibidas contra la propia existencia y la cuantía del Impuesto sobre Actividades Económicas, planteadas por profesionales y pequeños empresarios individuales que consideran injustificado el pago de un impuesto añadido al de la Renta de las Personas Físicas.

En materia de tasas municipales, podemos distinguir, por un lado, los expedientes dirigidos a conocer la procedencia misma del cobro de tasas por prestación de determinados servicios, como las tasas de expedición de documentos, o la de basuras girada a propietarios de lonjas sin actividad; y por otro, los relacionados con la cuantía de las mismas, como es el caso de la tasa de intervención de la brigada de bomberos, o la de transmisión de derechos funerarios.

En la frontera entre las tasas y los precios públicos situaríamos las quejas recibidas con motivo del suministro de agua potable, que, en según qué municipios, adopta una u otra forma. Discrepancias en cuanto al consumo girado en un período determinado o respecto del precio de sustitución de los contadores han sido algunos de los problemas estudiados.

En cuanto a los ingresos de derecho público de la Administración General de la Comunidad Autónoma y sus organismos autónomos, podemos citar el expediente en el que se cuestionaba la competencia de la Junta de Gobierno de la Universidad del País Vasco para el establecimiento de precios públicos por la participación en la oferta de empleo de este organismo, que aún se encuentra pendiente de resolución definitiva por el Rectorado.

Por último, se hace preciso mencionar, aunque sólo sea de manera somera, los expedientes de queja que, con un trasfondo tributario, afectan a cuestiones procedimentales, y en particular a la notificación de los actos administrativos.

La aplicación práctica de las previsiones contenidas en el art. 59.4 de la Ley 30/1992, en cuanto a la posibilidad de recurrir a la notificación edictal en los supuestos en que la notificación personal haya sido infructuosa, ha propiciado posturas encontradas entre las respectivas administraciones tributarias y la institución del Ararteko.

A pesar de que la jurisprudencia del Tribunal Supremo a este respecto es reiterada y uniforme, en el sentido de exigir la certeza de la inutilidad de otros medios de notificación personal antes de acudir a la notificación edictal, una mal entendida eficacia de la actuación administrativa hace que este medio sea utilizado injustificadamente con demasiada frecuencia.

En el apartado de actuaciones de oficio podemos citar la iniciada ante la Diputación Foral de Álava con motivo del tratamiento otorgado en el IRPF a las indemnizaciones abonadas a los empleados públicos que voluntariamente se acogieron al Plan de Personal, y que esta institución apreció que podía generar agravios comparativos respecto del resto de trabajadores no públicos.

3.6.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

A) Tributos ferreales

IRPF

Tratamiento de los trabajadores fronterizos en el IRPF (538/94)

- **Reclamación**

El Convenio Hispano-Francés para evitar la doble imposición en materia de IRPF, prevé que los trabajadores fronterizos (aquellos que residen en un país y cruzan diariamente la frontera para trabajar en otro) que acrediten tal condición mediante la correspondiente tarjeta expedida por el Ministerio del Interior, sólo verán sujetas sus rentas en aquel país del que sean residentes.

Con motivo de la plena integración del Estado español en la Unión Europea y la libre circulación de personas y mercancías, dicha tarjeta dejó de expedirse por innecesaria, y ante la imposibilidad de acreditar su condición de trabajadores fronterizos, estos contribuyentes vieron como la Hacienda Foral de Gipuzkoa comenzaba a exigir la práctica de las correspondientes retenciones a sus respectivas empresas.

- **Análisis**

Desde la recepción de las primeras quejas que sobre esta cuestión se plantearon ante la institución, fueron numerosos los informes que se intercambiaron con la Dirección General de Hacienda de Gipuzkoa, y varias las reuniones con

los responsables de ese departamento de Hacienda en las que, entre otros temas, se debatió éste.

En el informe remitido a esta institución por el Director General de Hacienda se afirmaba que:

«...la adhesión del Estado Español a la CEE y la implantación en su virtud del principio de libre circulación de trabajadores ha supuesto una derogación implícita del referido Acuerdo, en cuanto a la documentación necesaria para la entrada y permanencia en ambos Estados de trabajadores fronterizos.»

Y proseguía,

«...entendemos que la derogación implícita de dicha situación excepcional (trabajadores fronterizos) hace que los afectados pasen a integrarse automáticamente en el régimen general.»

Ello no obstante, esta afirmación se ve desvirtuada por el art. 6.6 del Real Decreto 766/1992, sobre entrada y permanencia en España de nacionales de Estados miembros de las Comunidades Europeas, según el cual

«La situación del nacional comunitario que trabaja en España, manteniendo su residencia en el territorio de otro Estado miembro de las Comunidades Europeas, al que regresa, en principio, todos los días o por lo menos una vez por semana, se acreditará mediante la expedición de una tarjeta de trabajador fronterizo, válida para 5 años y renovable automáticamente.»

Es decir, que en contra de la presunción de derogación implícita de la condición de trabajador fronterizo a la que se hacía mención en el referido informe del Director de Hacienda, la figura del trabajador fronterizo sigue plenamente vigente, cuando menos en el aspecto relativo al tratamiento fiscal de los rendimientos que obtienen en el país al que se desplazan diariamente.

En este sentido, el que para el tránsito de nacionales europeos no sea necesario acreditar esta condición mediante la tarjeta de trabajador fronterizo prevista en el Acuerdo Hispano-Francés de 23 de enero de 1961 no impide el reconocimiento de esta figura y su acreditación mediante la tarjeta a la que hace referencia el citado art. 6.6 del Real Decreto 766/1992.

Desde este punto de vista, los servicios competentes de la Hacienda Foral no podían seguir amparándose en una objeción puramente procedimental para negar el derecho de estos trabajadores que obtienen rendimientos de entidades no públicas a que no les fueran practicadas las correspondientes retenciones.

Lo contrario vulneraría el bloque de disposiciones de ámbito comunitario y estatal que precisamente persiguen la libre circulación de los trabajadores dentro de la comunidad, e incidiría negativamente en la oferta y la demanda de trabajo de los nacionales miembros de la CEE.

- Resultado

Por todo lo expuesto, el Ararteko recomendó al Departamento de Hacienda que adoptara las medidas oportunas para garantizar a los trabajadores fronterizos que acrediten esta condición mediante los documentos que estime oportunos que no les sean practicadas retenciones sobre rendimientos del trabajo abonados por entidades no públicas.

Finalmente se produjo la aprobación del Decreto Foral 90/1996, de 10 de diciembre, por el que se crea en la Diputación Foral de Gipuzkoa un Registro de Trabajadores Fronterizos, con el que hay que entender que desaparecen los motivos que llevaron a la presentación de las referidas quejas.

Deducción por vivienda habitual en IRPF (1414/96)

- Reclamación

El interesado abrió una cuenta vivienda el 28 de abril de 1993, cuando se encontraba soltero, ingresando 1.749.204 ptas. hasta la fecha en que contrajo matrimonio, el 9 de septiembre de 1994.

A partir de ese momento ingresó 1.238.525 ptas. más, hasta que el 12 de mayo de 1995 dispuso de todo el saldo (2.987.729 ptas.) para hacer frente al primer pago de la vivienda habitual.

En 1996, tras la presentación de la autoliquidación del impuesto correspondiente a 1995, la Hacienda Foral de Gipuzkoa practicó una liquidación provisional en la que consideraba perdido el derecho a las deducciones ya practicadas, y compensaba la cuota a devolver al interesado con el importe de las deducciones no admitidas, más los intereses.

En el acuerdo notificado al interesado la administración tributaria argumentaba que, en el momento de realizar la 1.^a entrega a cuenta al constructor de la vivienda, el sujeto pasivo ya había contraído matrimonio y, por lo tanto, sólo era deudor por la mitad del pago, es decir, 1.498.000 ptas., de forma que la mitad restante no se había destinado a la adquisición de vivienda, y se producía la pérdida del derecho a la deducción.

- Análisis

Esta argumentación suponía dar por sentado que el saldo total depositado en la cuenta vivienda, incluidas las cantidades ingresadas después del matrimonio, eran privativas del marido, atendiendo a que la libreta figuraba a su nombre, cuando ni la Norma Foral del IRPF ni su Reglamento impiden que dos sujetos pasivos mantengan una misma cuenta. Es decir, que el mero hecho de que las cantidades depositadas después del matrimonio lo sean en una cuenta cuyo titular es sólo el marido no les atribuye por sí mismo la naturaleza de privativas.

En todo caso, atendiendo a la finalidad de la norma que regula la deducción por inversión en vivienda habitual, resultaba del todo desproporcionado sancionar lo que a todas luces es el mero incumplimiento de una cuestión puramente formal con la pérdida del derecho a la deducción.

Así, a juicio de esta institución, lo importante es que en el cómputo global de la inversión realizada estén comprendidas la totalidad de las cantidades depositadas en la cuenta-vivienda, y es evidente que, independientemente del momento en que el sujeto pasivo dispusiera de las mismas, al final han ido a sufragar el costo de adquisición de su vivienda habitual.

En definitiva, a juicio de esta institución, quedó suficientemente acreditado el destino para adquisición de vivienda de la entrega efectuada con fondos de la cuenta ahorro-vivienda, y, por lo tanto, la exigencia de devolución de las deducciones practicadas, más sus correspondientes intereses, resultaría injustificada.

- Resultado

La Hacienda foral admitió los argumentos planteados desde esta institución, y, una vez comprobado que se iba a recalcular el importe de la liquidación girada, considerando que las cantidades ingresadas con posterioridad a la fecha del matrimonio eran gananciales, se procedió al archivo del expediente.

Cambio en la opción de tributación en IRPF (547/97)

- Reclamación

Se recibió un escrito de queja a instancias de un contribuyente guipuzcoano contra la negativa de la Hacienda foral a permitir la rectificación de la opción de tributación ejercitada en la declaración del IRPF del ejercicio de 1994.

El alegante manifestaba que, previamente a su presentación por la modalidad mecanizada, calculó cuál de las dos opciones de tributación, individual o conjunta, le era más beneficiosa, optando finalmente por la conjunta.

Manifestada su voluntad al funcionario actuante, éste confeccionó la declaración, con un resultado a ingresar de 94.446 pías.

Sorprendido por la cuota resultante, fue informado de que se había incorporado como rendimiento del trabajo la pensión de invalidez de su cónyuge, que hasta ese ejercicio estaba exenta.

Admitiendo la procedencia de su inclusión, que hasta ese momento desconocía, solicitó que se le permitiera optar, con base en las nuevas rentas incorporadas, por la fórmula más beneficiosa, a lo que se negó el funcionario actuante arguyendo que el programa informático ya había reflejado la primera liquidación.

Molesto por tal negativa, el contribuyente se negó a firmar la hoja de liquidación e interpuso los correspondientes recursos, que fueron desestimados.

- Análisis

Considerando la ausencia de mala fe por parte del contribuyente y la circular dictada por el Director General de Hacienda para estos supuestos, se sometió a la consideración del Departamento de Hacienda la posibilidad de acceder a la solicitud formulada por el interesado y de anular las liquidaciones practicadas.

La respuesta del propio Diputado foral fue que no era posible determinar cuál era la voluntad de los contribuyentes al presentar la declaración y que, por lo tanto, no procedía la rectificación de la opción ejercitada.

Esta institución consideró preciso aclarar que, efectivamente, el interesado y su cónyuge acudieron a la oficina liquidadora con los impresos cumplimentados en la modalidad conjunta, pero tomando en consideración unos rendimientos que no incluían la pensión de invalidez de su esposa, que hasta el ejercicio inmediatamente anterior estaba exenta.

Una vez practicada la liquidación por el correspondiente funcionario, al manifestar su extrañeza por la cuota resultante, fue cuando fueron informados de la incorporación como rendimiento del trabajo de la citada pensión, sin que entonces se les ofreciera la posibilidad de optar por la modalidad de tributación menos gravosa.

A este respecto, resulta procedente traer a colación la circular interna del Director General de Hacienda, dictada precisamente a raíz de las quejas tramitadas en esta institución, según la cual, cuando el programa informático para la liquidación del IRPF incorporara nuevas rentas no incluidas por los contribuyentes en su declaración, se daría a éstos una nueva oportunidad para variar su opción.

Así, hubo que discrepar de la afirmación que se efectuaba en el informe del Diputado foral, en el sentido de que no se podía probar cuál era la voluntad del sujeto pasivo a la hora de presentar su declaración del IRPF.

Es evidente que tal voluntad era claramente la de optar por la modalidad de tributación conjunta, teniendo en cuenta los ingresos de la unidad familiar declarados por el contribuyente, que hacían más beneficiosa esta opción, sólo que, al incluirse los correspondientes a una pensión de invalidez de su mujer, no tuvo la posibilidad de ejercitar nuevamente esa declaración de voluntad.

Por otro lado, tampoco podía interpretarse lo ocurrido como una actuación caprichosa del contribuyente que hiciera temer a esa administración por el respeto al principio de seguridad jurídica que debe inspirar su actuación, puesto que en el mismo acto de presentación de la declaración el contribuyente mostró su disconformidad con el resultado de la liquidación, negándose incluso a firmar el correspondiente impreso de liquidación.

Lo que, a juicio de esta institución, sí resultaría atentatorio del principio constitucional de capacidad contributiva contenido en el art. 31 de la Constitución sería que el contribuyente y su cónyuge pagaran finalmente en concepto de, IRPF una cantidad superior a la que por ley les correspondía; y así se ha indicado a las respectivas haciendas feriales en otros expedientes tramitados sobre esta cuestión.

• Resultado

Por todo lo expuesto, de conformidad con lo establecido en el art. 11 b) de la Ley 3/85, se formuló la Recomendación 117/1997, para que se anulara la liquidación practicada al interesado y a su esposa por la modalidad conjunta y se practicaran dos nuevas liquidaciones en la modalidad individual.

Esta recomendación fue finalmente aceptada y se procedió al cierre y archivo del expediente.

Impuestos especiales

Exención por minusvalía en el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte (1554/96)

• Reclamación

Se recibió en esta institución un escrito de queja a instancias de un vecino de Bilbao contra la denegación por la Hacienda Foral de Bizkaia de la exención por minusvalía en el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte (IEDMT), regulado por Ley 38/1992, de 28 de diciembre.

El reclamante, aquejado de una minusvalía calificada por la propia Diputación foral de un grado del 90,5%, solicitó el 27 de noviembre de 1996 la exención en el citado impuesto por la compra de un vehículo que pensaba destinar a su uso exclusivo, aun cuando no fuera él mismo quien lo condujera.

Mediante resolución del Administrador de Tributos Directos, de fecha 27 de noviembre de 1996, se acordó desestimar la solicitud de exención planteada.

El contenido del acuerdo desestimatorio reproduce el art. 3.2 del Real Decreto 1.623/1992, de 29 de diciembre, de desarrollo de la Ley 38/1992, según el cual «los *órganos gestores* podrán requerir la presentación de cualquier otra documentación **que deba obrar en poder del solicitante, en razón de la no sujeción o exención cuya aplicación solicita...**»

Para, a continuación, concluir que el interesado no reunía las condiciones que para la concesión de la exención se señalan en la Ley 38/1992, al no probar la utilización exclusiva del vehículo referenciado.

• Análisis

A juicio de esta institución, la facultad que se otorga a la oficina gestora para requerir la presentación de documentos que deban obrar en poder del solicitante, por su condición de minusválido, no guarda relación alguna con que el vehículo sea utilizado con carácter exclusivo por el mismo.

De la lectura de los correspondientes preceptos de la Ley 38/1992 y del Real Decreto 1.623/1992 que la desarrolla, se concluye que para la concesión de la exención al interesado es preciso adjuntar a la solicitud formulada en el impreso modelo 05 los siguientes documentos:

- Factura de compra del vehículo.
- Tarjeta de Inspección Técnica del vehículo.
- Certificado de minusvalía expedido por la Diputación foral.

Documentos aportados todos ellos por el reclamante, y que, por tanto, le hacían acreedor de la exención solicitada.

Este es el criterio mantenido por el propio Tribunal Económico-Administrativo Foral de Bizkaia en la resolución a la reclamación n.º 1.667/94, que fue acordada el 21 de junio de 1995.

La posibilidad contemplada en el art. 3.2 citado no puede ser interpretada como un cheque en blanco a favor de la oficina gestora en orden a requerir del solicitante la documentación que se le antoje oportuna, sino **sólo aquella que deba obrar en su poder** en razón de la exención cuya aplicación solicita.

Por otro lado, la propia Dirección General de Tributos, en fecha 21 de julio de 1987, contestando a una consulta formulada bajo la vigencia del tipo incrementado del IVA en la compra de vehículos automóviles, ya tuvo oportunidad de precisar, refiriéndose al uso exclusivo de vehículos por agentes comerciales, que:

«En principio, la manifestación del destino de los bienes efectuada por el sujeto pasivo debe considerarse como verdadera, salvo los casos en que existan indicios razonables de que la referida manifestación no se ajusta a la realidad.»

«La administración tributaria podrá probar la inexactitud de las manifestaciones que a este respecto efectúe el sujeto pasivo por los medios de prueba admisibles en derecho.»

• Resultado

Por todo lo expuesto, se recomendó al departamento foral de Hacienda que declarara la exención a favor del reclamante del citado impuesto, al reunir los requisitos exigidos legalmente para el reconocimiento de la exención en el IEDMT.

Tras la recomendación formulada por esta institución, el Departamento de Hacienda de Bizkaia acordó acceder a la solicitud de exención y proceder, en consecuencia, a la devolución del importe de 223.715 ptas. ingresado el 4 de diciembre de 1996.

Procedimientos tributarios

Caducidad de expediente liquidatorio (1282/96)

• Reclamación

Se recibió una queja de un contribuyente guipuzcoano contra dos providencias de apremio giradas por la Hacienda foral en concepto de IRPF y patrimonio de los ejercicios 1989 y 1988, respectivamente.

El alegante, tras el recibo de las citadas Providencias, se personó en las dependencias de la Hacienda Foral, donde se le informó de que la notificación en período voluntario de las correspondientes liquidaciones se había efectuado mediante su publicación en el Boletín Oficial del Territorio Histórico de Gipuzkoa (BOTHG), tras un intento infructuoso de notificación realizado en diciembre de 1995.

El interesado argumenta que la dirección a efectos de notificaciones es su domicilio-despacho profesional, abierto en días laborables y con portero permanente, por lo que, de haberse intentado la notificación, debería haber surtido efecto.

• *Análisis*

En todo caso, la utilización de las previsiones contenidas en el artículo 59.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común puede resultar en este caso injustificada, al haberse notificado mediante la vía edictal -a través de su publicación en el BOPHG-, sin haberse intentado nuevamente la notificación personal.

Así, pretender expedita la vía de la notificación edictal, al resultar infructuoso un único intento de notificación, supone una interpretación de la norma referida que infringe el ejercicio del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, garantizado por el artículo 24.1 de la Constitución Española.

En este sentido, es paradigmática la doctrina vertida por la sentencia del Tribunal Supremo de 10 de noviembre de 1993, que, a modo de resumen, determina textualmente que «es doctrina reiterada del Tribunal Constitucional -SS. 9/1981, 1/983, 22/1987, 72/1988 y 242/1991, entre otras- la de que los actos de comunicación procesal, por su acusada relación con la tutela judicial efectiva que como derecho garantiza el artículo 24.1 de la Constitución Española y, muy especialmente, con la indefensión que, en todo caso, proscribiera el citado precepto no constituyen meros requisitos formales en la tramitación del proceso, sino exigencias inexcusables para garantizar a las partes o a quienes puedan serlo la defensa de sus derechos e intereses legítimos, de modo que la inobservancia de las normas reguladoras de dichos actos podría colocar a los interesados en una situación de indefensión contraria al citado derecho fundamental. La citación edictal requiere por su cualidad de último medio de comunicación no sólo el agotamiento previo de las otras modalidades que aseguren en mayor grado la recepción por el destinatario de la correspondiente notificación, así como la constancia formal de haberse intentado practicar, sino también que el acuerdo o resolución (...) de considerar que la parte se halla en ignorado paradero se funde en criterios de razonabilidad que lleven a la convicción o certeza de la inutilidad de aquellos otros medios normales de notificación (...). Como también expresa la STC 9/1991, de 17 de enero, cuando resulta infructuoso el emplazamiento por correo certificado con acuse de recibo, por hallarse ausente su destinatario, no puede realizarse sin más la notificación por edictos (...), pues antes de acudir a ese procedimiento es preciso que no conste el domicilio del interesado o se ignore su paradero y que se consigne así por diligencia.»

Una prueba más que cuestiona la procedencia de acudir a la vía edictal tras un solo intento, cuyo resultado se desconoce, ya que no obra en nuestro poder la diligencia practicada por el agente notificador, lo constituye el hecho de que,

tanto las providencias referidas, como otras dos liquidaciones sancionadoras notificadas el día 15 del mismo mes llegaron a su destinatario sin mayores incidencias.

Resulta evidente que, en aplicación de la jurisprudencia referida, no pueden ser tenidas en cuenta las notificaciones efectuadas por vía edictal sin llegar a esa certeza de la inutilidad de reintentar la notificación personal en el domicilio señalado al efecto, por haber infringido el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.

Por otro lado, desde el 25 de octubre de 1995 en que se intentó la notificación personal en el domicilio del sujeto pasivo, siendo infructuosa por encontrarse ausente en horas de reparto, hasta el 16 de julio de 1996, en que se procedió a la publicación de las liquidaciones en el Boletín de Gipuzkoa, transcurrieron 8 meses y 21 días, en los que no consta que la administración intentara nuevamente la notificación en el domicilio señalado al efecto (de otra manera se hubiera indicado expresamente en su informe), por lo que ha de entenderse caducado el expediente liquidatorio en cuestión.

Porque, según el art. 43.4 de la Ley 30/1992 Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas (LRJAP), «cuando se *trate de procedimientos iniciados de oficio no susceptibles de producir efectos favorables para los ciudadanos (supuesto en el que se incluyen las actuaciones de la Inspección y por ende las de la Oficina gestora cuando su actuación liquidatoria deriva de aquéllas), se entenderán caducados y se procederá al archivo de las actuaciones, a solicitud de cualquier interesado o de oficio por el propio órgano competente para dictar resolución, en el plazo de 30 días desde el vencimiento del plazo en que debió ser dictada...*», razonamiento que se completa con lo previsto en el art. 42.3 de la misma ley sobre la duración de los procedimientos, que no podrán exceder de seis meses.

Pero por si hubiera alguna duda acerca de la aplicación de la caducidad a los procedimientos tributarios, la reciente sentencia de la Audiencia Nacional, de 25 de febrero de 1997, advierte que:

«...Resulta, por tanto, que una cosa es que, de acuerdo con el Real Decreto 803/1993, los procedimientos tributarios de comprobación e investigación tributaria, como el presente, no tengan plazo prefijado para su terminación, en función de los relevantes intereses que pueden afectar a la Hacienda Pública y, oírá bien distinta, que la inactividad demostrada de la Administración durante seis meses no deba producir, como garantía irrenunciable del contribuyente, la caducidad de la instancia».

«A juicio de la Sala y dicho sea con todos los respetos para la tesis defendida por el Sr. Abogado del Estado, la Administración Tributaria no puede ser ajena a las garantías básicas que la CE -la seguridad jurídica y la interdicción de la arbitrariedad- y las leyes generales, como la L. 30/1992, ofrecen a los ciudadanos.»

«Llegados a este punto del razonamiento, es sencillo concluir que si la interrupción de las actuaciones inspectoras por más de seis meses, en los términos que explica la S. 28 de febrero de 1996, tiene fuerza suficiente para no interrumpir el cómputo del plazo de la prescripción, que ha de provocar, en su caso, la extinción del derecho a liquidar, con mayor razón ha de provocar la inactividad de la Administración al menos la caducidad del procedimiento, si bien como determina el art. 2.3 de la L. 30/1992 y el art. 109.2 RPREA de 1 de marzo de 1996, esta caducidad no producirá por sí sola la prescripción de las acciones que pueda ejercer la Administración, si bien los procedimientos caducados no interrumpirán el plazo de prescripción.»

- Resultado

Por todo lo expuesto, el Ararteko formuló la Recomendación nº 80/97 para que se declarara la caducidad del expediente liquidatorio dirigido contra el interesado, procediéndose a la reposición *ad initio* de las actuaciones de la oficina gestora, conservando ésta el derecho a iniciar uno nuevo, en la medida en que, por sí sola, la caducidad no determina la prescripción de las acciones que pueda ejercer la administración.

La recomendación fue aceptada por la Hacienda foral.

B) Impuestos municipales

Notificaciones

Falta de notificación reglamentaria de una liquidación del IBI (1193/96)

- Reclamación

El reclamante adquirió en 1990 un pabellón industrial en el municipio de Galdakao.

A finales del mes de abril de 1996 recibió la primera notificación por el concepto de Impuesto sobre Bienes Inmuebles, con el 20% de recargo.

Presentado el correspondiente recurso por falta de notificación reglamentaria de la liquidación, fue desestimado tomando como base un supuesto rechazo de la «interina», que dio paso a la notificación a través del boletín oficial de la provincia en fecha 20-11-95.

- Análisis

Tan pronto como se recibió la queja y se analizó el trámite administrativo llevado a efecto por la Diputación foral, se remitió un informe al Departamento de Hacienda en el que se recomendaba la anulación de las liquidaciones giradas, ya que se consideró que las mismas no reunían los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico para su validez.

A este respecto, es preciso indicar, en primer lugar, que el interesado afirmaba no tener empleada de hogar.

En segundo lugar, la Ley 30/92, en su art. 59.3, hace referencia al rechazo que de la notificación efectúen el interesado o su representante, sin que quepa atribuir esta condición a una supuesta empleada de la que no consta ningún dato más.

En este sentido, es reiterada la jurisprudencia que niega efectos a la mera indicación del rehusé hecha constar por el agente notificador sin identificar a la persona con la que se intentó la notificación, por cuanto es esencial en la práctica de toda notificación, cualquiera que sea el medio empleado para efectuarla, que haya constancia de su recepción, como exige el art. 59 de la misma Ley 30/92.

En la tramitación del expediente, se constató que se había omitido un requisito formal, cual es la identificación de la persona que supuestamente rehusó la notificación, que invalida el procedimiento y, por ende, determina la prescripción de la deuda liquidada.

La respuesta del Diputado foral de Hacienda expresaba, tras agradecer la recomendación formulada por el Ararteko, que se procedería en el futuro a aplicarla en los casos en que así fuera oportuno, pero que no era posible aplicarla en este expediente concreto, dado que la vía oportuna era la económico-administrativa.

En un nuevo informe, el Ararteko consideró preciso indicar que el contenido de la recomendación formulada no era otro que el de la necesaria adecuación de la actuación de la administración a las prescripciones que en materia de notificaciones establece el ordenamiento jurídico, y en particular en este caso concreto, en el que tales exigencias se consideraban no cumplidas.

En este sentido, se insistió en que no estábamos ante una mera interpretación por la institución del Ararteko de un precepto aplicable al supuesto concreto, sino ante la exigencia de verificación de los requisitos que tanto la Norma Foral General Tributaria, como la Ley 30/92, como los numerosos pronunciamientos judiciales emitidos al respecto, han venido a consolidar.

El propio Tribunal Supremo, en su reciente sentencia de 14 de octubre de 1996 (Jurisprudencia Tributaria, 7.271), ha expresado que:

*«.. .practicada por Correo certificado la presunta notificación, ahora discutida, con persona al parecer distinta de la interesada, no se hizo constar en el acuse de recibo el DNI ni la condición del receptor (...). Y, no pudiendo así, declararse, en sus estrictos términos, la legalidad de la notificación litigiosa, habrá que acudir a las reglas generales que justifican la doctrina sobre la carga de la prueba (...). Y dado que la Corporación, pretende acreditar que existe un acto administrativo -cuya condición de eficacia es la notificación cuestionada- resulta claro que **es ella la que soporta la carga de la prueba, no***

sólo de la realidad sino de la legalidad formal de la notificación y, por tanto, es también la que ha de sufrir las consecuencias desfavorables de la falta de prueba, pues no se ha acreditado, como en tales preceptos se requiere, que, bien en el acuse de recibo, bien en la libreta de entrega, se haya hecho constar el DNI y la condición del receptor, y no ha quedado demostrado, por tanto, la realidad, como mecanismo interruptor de la prescripción, de dicha notificación.»

El que en ese momento estuviera pendiente de resolución la reclamación económico-administrativa presentada en su día por el interesado, argumento utilizado por Hacienda para no acceder a lo solicitado, no impide que la administración aprecie de oficio la prescripción, sin perjuicio de que solicite al reclamante que desista de la reclamación interpuesta.

Por otro lado, dada la duración media en la tramitación de las reclamaciones económico-administrativas por el Tribunal Foral de Bizkaia, se hizo ver a la Diputación que remitir al interesado a lo que el mismo resuelva supone, en la práctica, generar su indefensión.

- Resultado

Pese a toda esta argumentación, en un reciente informe del Diputado foral de Hacienda de Bizkaia, ese departamento ha manifestado su negativa a acatar la recomendación formulada por la institución, por lo que, agotadas las actuaciones hasta donde nuestra competencia alcanza, se ha procedido a reflejar tal negativa en el presente informe.

Notificación de aumento de la base imponible en el IBI (1215/96)

- Reclamación

Se recibió en esta institución un escrito de queja a instancia de la comunidad de vecinos de un inmueble de Vitoria/Gasteiz contra la subida de la cuota que abonaban en concepto de Impuesto sobre Bienes Inmuebles del año 1996.

Los reclamantes manifestaban que la cuota girada por este impuesto se había visto incrementada con respecto a la del año anterior en aproximadamente un 34%, como consecuencia de la modificación del valor catastral de las viviendas.

Así, presentaron un escrito ante el Ayuntamiento advirtiendo de esta circunstancia, que fue contestado mediante un informe en el que se expresaba que:

«...en el año 1995 el Catastro Inmobiliario constató que el estado de conservación que se venía aplicando al inmueble desde el año 1989 no se correspondía con el real, el cual puede calificarse como normal, y no como regular; así mismo se alteró la calificación del edificio según su calidad.»

- Análisis

Es preciso indicar que a la luz, tanto de la Norma Foral reguladora de este Impuesto, como de la correspondiente ordenanza fiscal municipal, los nuevos valores catastrales resultantes de la modificación operada debieron ser notificados individualmente a cada sujeto pasivo, antes de la finalización del año inmediatamente anterior a aquel en que debían surtir efecto dichos valores, lo que no consta que se hiciera en este caso.

Por su parte, la Norma Foral General Tributaria, establece en su art. 124, que en los tributos de cobro periódico por recibo:

«El aumento de base tributaria sobre la resultante de las declaraciones deberá notificarse al sujeto pasivo con expresión concreta de los hechos y elementos adicionales que lo motiven, excepto cuando la modificación provenga de revalorizaciones de carácter general autorizadas por las leyes».

Es evidente que en este caso no estamos ante una revalorización de carácter general, del tipo de la subida general de impuestos que contienen las normas de presupuestos, sino, como el propio informe municipal indica, ante una modificación fundada en circunstancias concretas del inmueble objeto de gravamen, y en ese sentido, *parece* clara la preceptividad de la notificación individualizada, en ausencia de la cual el incremento de la base imponible habría de reputarse nula.

Planteadas estas cuestiones al departamento de Hacienda de la Diputación Foral de Álava, a quien compete la fijación y modificación del valor catastral de las viviendas a efectos del IBI, ésta manifestó mediante informe de su Diputado foral que, en uso de su potestad de investigación y comprobación, tenía capacidad para variar el valor catastral, no existiendo obligación de notificar de manera personal el nuevo valor resultante.

Así, resultó obligado aclarar que lo que se discutía en el expediente de queja no era la prerrogativa de la administración tributaria para revisar el valor catastral atribuido a los inmuebles de los reclamantes, en este caso en función de su estado de conservación, sino la falta de notificación a los mismos de la variación, fruto de esa comprobación, de un elemento sustancial que influye decisivamente en la cuota tributaria.

A este respecto, el art. 120.3 de la Norma Foral General Tributaria (NFGT) del Territorio Histórico de Álava, que se corresponde con el art. 124.3 de la Ley General Tributaria (LGT), establece que:

«En los tributos de cobro periódico por recibo, una vez notificada la liquidación correspondiente al alta en el correspondiente registro, padrón o matrícula, podrán notificarse colectivamente las sucesivas liquidaciones mediante edictos que así lo adviertan. El aumento de base tributaria sobre la resultante de las declaraciones no deberá notificarse al sujeto pasivo cuando la modificación provenga de revalorizaciones de carácter general autorizadas por los Normas Forales».

Esta modificación de la LGT fue introducida por la Ley 25/1995, a la que se adaptó la normativa fiscal alavesa mediante la Norma Foral 23/96, añadiendo el segundo párrafo del apartado tercero.

Con carácter previo llama la atención el que la redacción adoptada por la norma alavesa invierta el sentido de la previsión contenida en el artículo equivalente de la Ley General Tributaria (de aplicación supletoria en virtud del art. 9 de la propia NFGT), cuya dicción literal es:

*«El aumento de la base tributaria sobre la resultante de las declaraciones deberá notificarse al sujeto pasivo con expresión concreta de los hechos y elementos adicionales que lo motiven, **excepto** cuando la modificación provenga de revalorizaciones de carácter general autorizadas por las leyes».*

En todo caso, la modificación operada en ambas normas supuso incorporar a las mismas una jurisprudencia numerosa y reiterada del Tribunal Supremo acerca de la excepcionalidad de la notificación edictal frente a la regla general de la notificación personal.

Así, sirva de ejemplo de todas las sentencias dictadas al respecto la del Tribunal Supremo, Sala 3^ª, sección 3^ª, de fecha 19 de febrero de 1991 (Ar. 2.289/1992), según la cual:

*«La ley general tributaria establece como principio general la obligación de notificar personalmente a los sujetos pasivos las liquidaciones tributarias, aun cuando con alcance excepcional permita notificar colectivamente las sucesivas mediante edictos en el supuesto de tributos de cobro periódico por recibo-(...); debe señalarse que la autorización **para la aludida notificación colectiva exige la identidad de los actos inicial y posteriores**, sin variaciones en los datos que han de comunicarse al obligado al pago de la deuda impositiva.»* (En el mismo sentido, las SS.TS de fechas 9/12/1986, 30/4/1987, 26/ 9/1988, 30/9/1989, 23/3/1992, 17/2/1992, etc.)

Pero el escrito del Diputado foral no sólo obviaba los pronunciamientos contundentes del Tribunal Supremo, sino que pasaba por alto el requisito contenido en el propio art. 120.3 de la NFGT para aplicar la excepción de notificación personal **«cuando la modificación provenga de revalorizaciones de carácter general autorizadas por las Normas Forales».**

Es evidente que la modificación operada en el valor catastral de los inmuebles cuyos propietarios presentaron la queja no proviene de una revalorización de carácter general del tipo de las aprobadas, por ejemplo, por las normas forales de presupuestos, en el sentido de actualizar los valores catastrales en un porcentaje determinado, sino que resulta, como ya se ha indicado, de una previa labor comprobadora de la administración tributaria, cuyo resultado tiene efectos limitados a los inmuebles en cuestión.

Dicho todo lo anterior, la afirmación que se efectuaba en la parte final del referido escrito en cuanto a que *«del análisis del artículo se deduce, por un lado la falta de preceptividad de notificación en los casos de aumento de valor catastral, y por otro la recomendación de notificación colectiva por edictos»*, resultaba, cuando menos, desconcertante.

- Resultado

En este sentido, en uso de la facultad contenida en el art. 1 l.b) de la Ley 3/ 85 de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko, se formuló al citado departamento la Recomendación N^o 69/1997, para que se procediera a la anulación de las liquidaciones giradas en concepto de IBI del año 1996 a los propietarios de los inmuebles que forman la comunidad de vecinos promotora de la queja, y se procediera a la práctica de otras nuevas con efectos a partir del uno de enero del año siguiente a aquel en que les fuera notificada la modificación de los respectivos valores catastrales.

Lamentablemente, la contestación del propio Diputado foral de Hacienda, en el informe remitido al respecto expresaba:

«1º.- Que el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, es un impuesto municipal y que no tenemos potestad para anularlo.

2º.- Que la inclusión en el censo de los nuevos datos que dan lugar al incremento de cuota, consideramos está realizada correctamente.

3º.- Que los efectos de esa inclusión no han sido aplicados retroactivamente por el Ayuntamiento de Vitoria, no produciéndose indefensión en el colectivo de contribuyentes arriba mencionado.» (sic)

Por todo lo expuesto, se acordó la inclusión de este asunto en el presente informe anual del Ararteko al Parlamento Vasco, haciendo constar la negativa del Departamento a acatar la recomendación formulada.

Recargo de apremio en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (898/96)

- Reclamación

Se recibió en esta institución un escrito de queja a instancia de un vecino de Lasarte-Oria contra una liquidación girada en concepto de Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM) del año 1996.

El interesado era propietario de un camión y abonó en tiempo y forma el recibo correspondiente al citado impuesto del año 1996.

Advertido por el propio Ayuntamiento que la tarifa que le había sido aplicada no era la que le correspondía en función de la carga útil del camión, en el mes de abril notificó al interesado que se iba a proceder a la rectificación del recibo y a la devolución del exceso ingresado.

Ello no obstante, para sorpresa del interesado, el Ayuntamiento le giró un nuevo recibo con el recargo del 20% exigiéndole su abono, sin que se hubiera producido la devolución del anterior.

- Análisis

Según se afirmaba en el informe municipal remitido previa petición de esta institución, el interesado omitió facilitar el número de cuenta donde debía ser ingresado el importe correspondiente a la liquidación anulada.

Es evidente que, pese a lo que se le indicara en la notificación de la resolución estimatoria de su reclamación, el reclamante esperaba que el Ayuntamiento se limitara a devolverle el exceso ingresado, y no que se le obligara a *realizar* un nuevo ingreso derivado de la liquidación practicada como consecuencia de la rectificación de los datos.

El Ayuntamiento justificaba este proceder en que la compensación de deudas en período voluntario sólo cabe a solicitud expresa del contribuyente. Pero cabría plantear en este sentido si no hubo una petición expresa del mismo, aun cuando fuera verbal, el día en que se afirma que fue informado del procedimiento a seguir.

Incluso podría cuestionarse que estuviéramos ante un supuesto de compensación de deudas, cuando todo el contencioso tenía su origen en un error imputable al propio Ayuntamiento, y parecía más susceptible de ser solventado mediante una rectificación de oficio.

Pero en todo caso, el propio Reglamento General de Recaudación, en su art. 63, prevé que,

«Cuando una liquidación cuyo importe ha sido ingresado sea anulada y sustituida por otra, se podrá disminuir ésta en la cantidad previamente ingresada».

- Resultado

En todo caso, en atención a los principios de buena fe e interdicción de la arbitrariedad, se sometió a la consideración de la Corporación la posibilidad de proceder a la anulación del recargo de apremio aplicado sobre el principal de la liquidación girada al reclamante, lo que no fue aceptado por el Ayuntamiento de Lasarte-Oria..

Exenciones

Denegación de exención por minusvalía en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (1264/97)

- Reclamación

Una persona que padece una minusvalía física del 49% sometió a la consideración del Ararteko la decisión del Ayuntamiento de Irún, en virtud de la cual

le fue denegada la exención por minusvalía en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.

La mencionada entidad local había acordado desestimar la práctica de la exención, justificando su decisión *en* el hecho de que el vehículo al que se pretendía aplicar la exención no había sido adaptado.

Frente a este argumento, el afectado alegaba que el vehículo del que era titular, a pesar de que contaba con una caja de cambios automática de serie, se adaptaba perfectamente, sin mayores modificaciones, a la discapacidad que padecía.

- **Análisis**

Esta institución remitió a la mencionada corporación un informe en el que destacaba que se había producido un cambio normativo sustancial en la configuración de la exención, de forma que, con el nuevo texto otorgado al art. 2.1.d) de la Norma Foral 14/1990 resultaba todavía más evidente que era un dato anecdótico el hecho de que el vehículo dispusiese de caja de cambios automática instalada en un taller mecánico o en la propia fábrica. Por otra parte, resultaba manifiesto que el vehículo se encontraba «adaptado para su conducción por personas con discapacidad física».

- **Resultado**

Las razones expuestas, unidas al agravio que suponía la no compensación por el gasto extra que implicaba la adquisición de un automóvil adaptado de serie, motivaron que finalmente el Ararteko recomendase a la referida entidad local que aplicase al reclamante la exención.

Sin embargo, el Ayuntamiento de Irún no aceptó la recomendación formulada por esta institución, por lo que se procedió al cierre y archivo del expediente de queja, dejando constancia del incumplimiento en este informe.

No sujeción

Sobre la no sujeción de los remolques ligeros al Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (19/97)

- **Reclamación**

Un ciudadano de esta comunidad autónoma se dirigió a esta institución para manifestar su total desacuerdo con la ejecución de un embargo dictado por el Ayuntamiento de Portugalete, como consecuencia de la falta de pago en período voluntario de la liquidación del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica de un remolque cuyo peso no sobrepasaba los 750 kg.

- Análisis

Así, tras admitir a trámite la queja nos pusimos en contacto con la referida entidad local con el objeto de plantear la procedencia de la revocación de oficio de la liquidación girada, así como el reintegro de las cantidades embargadas de la cuenta corriente.

Sobre el problema planteado, es criterio asentado en esta institución que los remolques ligeros de menos de 750 kg de peso no deberían estar sujetos al pago del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.

A la vista de los términos en los que se expresan el art. 1 de la Norma Foral 7/89, el art. 62 de la Ley de Tráfico, Circulación y Seguridad Vial y el art. 230 III del Código de la Circulación, no procedería el cobro del impuesto cuando los remolques tienen un peso máximo autorizado inferior a 750 kg, puesto que la norma que regula el impuesto grava la titularidad de los vehículos aptos para circular. De conformidad con la normativa anteriormente señalada, son vehículos aptos para circular los que se hayan matriculado en el registro público correspondiente.

Los remolques ligeros, en la medida en que no están sujetos a matriculación, no deberían estarlo tampoco al pago del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.

- Resultado

En respuesta a nuestra argumentación, el Ayuntamiento de la Villa de Portugalete nos informó de que con fecha 23 de enero de 1997 la Comisión de Gobierno había acordado que a partir del 1 de enero de 1997 se iba a causar la baja en el Padrón Fiscal de Vehículos de todos aquellos remolques cuyo peso máximo autorizado no excediera de 750 kg. No obstante, entendía que no procedía revocar las liquidaciones practicadas en los ejercicios anteriores, dado que las mismas habían devenido firmes y consentidas, ante la no interposición de un recurso en tiempo y forma contra las mismas.

A la vista de la fundamentación que se reflejaba en el informe jurídico remitido a esta institución, el Ararteko consideró oportuno dirigirse a la mencionada entidad local, sugiriendo que se declarara la nulidad de todos los recibos girados a los titulares de remolques ligeros y se procediera, en consecuencia, a reintegrar el importe de lo recaudado en virtud de este concepto. Todo ello sin perjuicio de los límites y garantías que a tal efecto establece la legislación vigente.

La Comisión de Gobierno de Portugalete informó a esta institución que con fecha 24 de junio de 1997 había acordado comunicar al Ararteko que iba a tener en cuenta su recomendación e iba a estudiar las peticiones de devolución que presentaran los titulares de remolques ligeros.

Puesto que el Ayuntamiento de Portugalete había retirado del Padrón Municipal de Vehículos sujetos al Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica los remolques ligeros, con efecto desde enero de 1997, y ofrecía una vía para reintegrar cantidades ya abonadas, el Ararteko entendió que se había dado solución al problema objeto de estudio en el expediente de queja.

Base imponible

Base imponible del Impuesto sobre Construcciones Instalaciones y Obras (926/95)

- Reclamación

Se recibió en la institución un escrito de queja contra la liquidación girada a una contribuyente por el Ayuntamiento de Ondarroa, en concepto de Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO).

La alegante manifestaba que no estaba conforme con la base imponible tenida en cuenta a la hora de determinar la cuota a pagar por el citado impuesto.

Así, consideraba que en su caso era el presupuesto de ejecución material de las obras, más el beneficio industrial, que ascendían en total a 16.020.295 ptas. la cifra que había de tomarse como base imponible, resultando una cuota a pagar de 801.015 ptas.

El 25 de agosto de 1994 presentó un escrito ante el Ayuntamiento planteando estos extremos, sin que hubiera obtenido respuesta alguna.

- Análisis

Se dirigió un informe al Ayuntamiento indicando que es reiterada y uniforme la jurisprudencia que viene excluyendo de la base imponible de este impuesto los honorarios de arquitecto y aparejador, así como el beneficio industrial y los gastos generales. Entre otras sentencias, cabe citar las del Tribunal Supremo de fechas 1 y 3 de febrero y 28 de mayo y 29 de junio de 1994, 27 de febrero de 1995, etc.

En la primera de ellas, de fecha 1 de febrero de 1994, el TS advierte que el art. 104 de la Ley de Haciendas Locales:

«.. cuantifica la base imponible en función del proyecto presentado por los interesados, siempre que el mismo hubiera sido visado por el Colegio Oficial correspondiente, y ese presupuesto no es otro que el de ejecución material del proyecto, puesto que los honorarios de arquitecto y aparejador, aunque también sean materia de control colegial, no se integran en el presupuesto de ejecución material de la obra. Y ese presupuesto de ejecución material sigue siendo la referencia para determinar la base imponible cuando aquél no haya sido presentado para su visado al correspondiente Colegio Oficial, pero entonces, al faltar la garantía que el visado comporta, su determinación se encomienda a los técnicos municipales.»

El propio Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, en sus sentencias de fechas 20 de febrero y 2 de junio de 1995, se hace eco de esta doctrina, al declarar la improcedencia de sendas liquidaciones giradas por los Ayuntamientos de Bilbao y Santurtzi.

- Resultado

Por lo expuesto, y en aplicación de lo establecido en el art. 11 de la Ley 3/85, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se recomendó que se procediera a la anulación de la liquidación girada a la interesada y a la práctica de una nueva liquidación cuya base imponible coincidiera con el presupuesto de ejecución material de la obra, para cuya realización se concedió la correspondiente licencia, y que en ningún caso debería incluir los honorarios profesionales y el beneficio industrial. Tal recomendación fue aceptada.

C) Tasas municipales

Sujetos pasivos

Tasa por *intervención de /a brigada de bomberos (119^/96)*

- Reclamación

La queja se dirigía contra la exigencia por el Ayuntamiento de Bilbao del precio público por una intervención de la brigada de bomberos en el año 1990.

La primera noticia que tuvo el reclamante de la deuda cuyo pago se le exigía fue una providencia de apremio girada el año 1996, por importe de 47.533 ptas.

- Análisis

Se indicó al Ayuntamiento que la intervención por la que se le exigía el pago consistió en la colocación de unas maderas que impidieran el acceso a una lonja adyacente a la suya, por abandono y negligencia de su propietario, y que, por lo tanto, era al mismo a quien procedía considerar obligado al pago del correspondiente precio público.

La intervención del interesado se limitó a la denuncia de la situación de deterioro en que se encontraba el mencionado local, y la iniciativa de cubrir la entrada al mismo partió del propio equipo de bomberos.

Por otro lado, se alegó la falta de notificación reglamentaria de la liquidación girada, de manera que, cuando el interesado había tenido conocimiento de ésta, había que entender que había prescrito.

- Resultado

Una vez comprobado que mediante decreto del Concejal-Delegado de la Tesorería se iba a proceder a la anulación de la liquidación girada, al apreciar la prescripción de la deuda, y a la devolución del importe abonado en su día por el interesado, se acordó el cierre y archivo del expediente.

3.7. INTERIOR

3.7.1. INTRODUCCIÓN

En el ejercicio correspondiente al año 1997, los ciudadanos han presentado al Ararteko ciento cuatro (104) quejas relacionadas con actuaciones de las administraciones públicas susceptibles de control por parte de esta institución, encuadrables en el área de Interior. Desde un prisma comparativo de carácter cuantitativo, y respecto al número de quejas presentadas en el ejercicio correspondiente a 1996, noventa y seis (96), se ha producido un incremento de un 2%. La ubicación de las quejas en las subáreas en las que estructuramos el área de interior ha sido la siguiente: setenta y ocho (78) en la subárea de tráfico, dieciocho (18) en la denominada área de orden público y ocho (8) en el área residual.

Las quejas en la subárea de tráfico tienen, en su mayor parte y como en ejercicios anteriores, relación con el ejercicio de las competencias sancionadoras en la materia por parte de los órganos competentes del Gobierno Vasco y de los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma. El reparto estas quejas por administraciones afectadas, ha sido el siguiente: cuarenta y siete (47) contra actuaciones del Departamento de Interior, quince (15) contra actuaciones del Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz, doce (12) contra actuaciones del Ayuntamiento de Donostia/ San Sebastián, diez (10) contra actuaciones del Ayuntamiento de Bilbao, dos (2) contra actuaciones del Ayuntamiento de Getxo y una (1) contra actuaciones relacionadas con cada una de las siguientes instituciones: Diputación Foral de Bizkaia, Diputación Foral de Gipuzkoa y Ayuntamientos de Bermeo, Durango, Irún, Lasarte-Oria, Mutriku, Tolosa, Sopelana y Zarautz.

A través de las dieciocho (18) quejas relacionadas con actuaciones de los funcionarios de los cuerpos de policía del País Vasco en el ejercicio de sus funciones de prevención y persecución del delito y del mantenimiento y restablecimiento de la seguridad ciudadana, subárea denominada de orden público, los ciudadanos han sometido a la consideración del Ararteko seis (6) intervenciones de agentes de la Ertzaintza, tres (3) de agentes de la Policía Local de Bilbao y tres (3) de agentes de la Policía Local de Donostia/San Sebastián. En las quejas adscritas al área residual se han analizado cuestiones relativas a denegaciones de acceso a instituciones públicas, a la aplicación del régimen jurídico de los espectáculos y actividades recreativas (horarios), a empadronamientos, a cancelación de antecedentes policiales y otras cuestiones diversas. Las instituciones afectadas han sido las siguientes: Departamento de Interior del Gobierno Vasco, cinco (5) quejas, Juntas Generales de Bizkaia, Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián, Ayuntamiento de Aretxabaleta, Ayuntamiento de Irura y Ayuntamiento de Mungia, una (1) queja cada una.

A la hora de efectuar una valoración general de las quejas tramitadas a lo largo del ejercicio 1996 en la subárea de tráfico que, como ya ha sido anticipado, siguen siendo cuantitativamente las más numerosas de las atendidas en el

área de Interior; conviene destacar el hecho de que casi todas ellas han tenido relación con cuestiones de naturaleza procedimental, referidas fundamentalmente a la práctica de las notificaciones.

Una de las cuestiones que, con cierta frecuencia, se han aducido por los interesados en queja para solicitar la intervención del Ararteko ante las sanciones que les han sido impuestas por infracciones de las normas reguladoras del tráfico es el hecho de que los agentes que las hubieren podido constatar no han detenido el vehículo para identificar al conductor y notificar la denuncia correspondiente, justificando tal omisión "por necesidades del tráfico" u otras circunstancias genéricas en los remitidos que posteriormente son dirigidos al domicilio del propietario del vehículo. Esta cuestión ya ha sido analizada por los tribunales -en concreto por las Salas de lo Contencioso Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia, entre ellos el del País Vasco- en relación a su incidencia sobre la validez o invalidez de las denuncias. Sin perjuicio de que podamos haber constatado discrepancia entre los pronunciamientos de los distintos tribunales, lo cierto es que el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, en múltiples sentencias, ha mantenido el invariable criterio de que la justificación de la no detención del vehículo por genéricas "necesidades del tráfico" no es suficiente y, en consecuencia, invalida la denuncia al amparo de las previsiones contenidas en el artículo 10.2 del Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de tráfico. Hasta la fecha el Ararteko no ha conseguido que sus recomendaciones de revocación de las sanciones en cuyos expedientes se ha constatado la anterior circunstancia hayan sido objeto de atención por parte de la Dirección de Tráfico y Parque Móvil del Departamento de Interior del Gobierno Vasco, a pesar de que el Gobierno Vasco se haya allanado en demandas planteadas por actuaciones de similar naturaleza ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco.

La notificación edictal de los actos dictados en los expedientes sancionadores en materia de tráfico ha constituido, nuevamente, una circunstancia que ha determinado que algunos ciudadanos se hayan dirigido al Ararteko solicitando su intervención. El uso injustificado de la notificación edictal de los actos administrativos ha sido y es causa de preocupación para el Ararteko. Esta preocupación ha sido objeto de reflejo en los informes correspondientes a los años 1993, 1994, 1995 y 1996, y por eso, entendiendo que aún ha podido constatarse un uso indebido de esa fórmula excepcional de notificación regulada fundamentalmente en el artículo 59.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, creemos necesario insistir en la conveniencia de que los órganos de las administraciones públicas respeten con escrupulosidad las previsiones del ordenamiento jurídico en la materia. Sobre este particular conviene hacer referencia al contenido de la recomendación de carácter general incluida en el informe correspondiente al año 1994 bajo el título *"La práctica de la notificación edictal en los procedimientos sancionadores de la Administración al amparo de las previsiones de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común"*.

Sin perjuicio de su reflejo en las actuaciones de otras administraciones, a lo largo de este ejercicio, y como puede comprobarse en los resúmenes de queja que a continuación se incluyen, ha sido el Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz, el que, a criterio del Ararteko, y a la vista de las quejas que sobre el asunto se le han planteado, ha recibido la mayor parte de las recomendaciones de revocación de sanciones por un uso indebido de la notificación edictal, sin que ninguna de ellas haya sido objeto de atención.

Las quejas formuladas por las actuaciones de los funcionarios de los cuerpos de policía de la Comunidad Autónoma del País Vasco, Ertzaintza y policías locales han tenido su origen en eventuales irregularidades en el ejercicio de sus responsabilidades de prevención y persecución de actividades delictivas. Algunas de las quejas no han podido ser objeto de tramitación, al haberse denunciado los mismos hechos ante los tribunales, para dar cumplimiento de las previsiones contenidas en el artículo 13 de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, que impone la incompatibilidad de nuestra intervención con la de los órganos del poder judicial.

- La relativa proliferación de asuntos relacionados con tratos eventualmente irregulares de algunos funcionarios de la policía para con algunos inmigrantes ha supuesto que el Ararteko inicie de oficio un estudio sobre estas problemáticas, particularizándose por el nivel de su incidencia en la situación que se vive en el degradado barrio de San Francisco de Bilbao. Las conclusiones de este estudio culminarán en un informe que se presentará en breve.

La diversidad de los asuntos incluidos en la subárea residual, cuya identificación material se ha efectuado al inicio de este comentario, y la relativa incidencia, tanto particular como general, de nuestras actuaciones ante los asuntos sometidos a nuestra consideración nos llevan a valorar suficiente este reflejo sucinto.

Los asuntos más destacables se reseñan en los resúmenes de queja que se incluyen en los párrafos siguientes.

3.7.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

A) Tráfico

Sobre la actuación de los servicios municipales en la denuncia y tramitación de expedientes por infracciones de las normas de tráfico (1072/95)

- **Reclamación**

Un ciudadano somete a la consideración del Ararteko dos sanciones que le fueron impuestas por el Ayuntamiento de Bilbao por infracción de las normas reguladoras del tráfico.

- **Análisis**

A la vista de la información disponible, se remitió al Ayuntamiento de Bilbao una recomendación con los siguientes fundamentos:

1. El motivo fundamental de queja era la falta de notificación de las denuncias formuladas y de las resoluciones recaídas en los procedimientos sancionadores tramitados. De la información de que se dispone se pueden concretar, entre otros, los siguientes hechos: que el reclamante en queja fue identificado por los agentes intervinientes tras un operativo mediante un DNI en el que aparecía como domicilio el n.º (...) de la calle (...) de la villa de Bilbao; además, que las denuncias por las dos infracciones constatadas, estacionamiento en doble fila y hacer caso omiso a las indicaciones de los agentes, no fueron notificadas al interesado en el acto. A esta última conclusión se llega a pesar de que en el informe/propuesta de resolución elevado a la Alcaldía por el Jefe de la Sección de Recaudación Ejecutiva con fecha (...), en el expediente de apremio tramitado para la exacción forzosa de las multas impuestas, se diga que *«es de significar que las dos denuncias han sido notificadas en el acto al infractor por el agente denunciante»*-, pues en los boletines de denuncia suscritos por el agente con n.º profesional (...), aparece como domicilio del denunciado el n.º (...) de la calle (...), diferente al que se consignaba en el DNI, dato éste que, según se nos ha informado, se constató previa consulta con el padrón.

La falta injustificada de notificación de las denuncias por infracciones de las normas reguladoras del tráfico, tiene como consecuencia su falta de validez, conforme a las previsiones contenidas en el artículo 77 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, y en el artículo 10.2 del Reglamento de Régimen Sancionador en materia de tráfico, aprobado por Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero.

En el asunto que nos ocupa no hubo ninguna razón que impidiera la notificación de tales denuncias en el momento de constatarse las referidas infracciones. Según el propio informe que remitió el Ayuntamiento de Bilbao *".... el agente procedió a identificar en el lugar al conductor del vehículo, el cual resultó ser D. (...), al cual fue informado del motivo de ambas denuncias"* (sic). Si el interesado pudo ser «informado» sobre el motivo de las denuncias, de la misma forma hubiera podido ser formalmente notificado.

2. Cuando, una vez identificado el Sr. (...), el agente le preguntó si el domicilio que aparecía reflejado en el DNI era realmente el suyo y la respuesta fue afirmativa, sin perjuicio de cuál pudiera ser el que aparece reflejado en el padrón municipal de habitantes, deberían haber sido remitidas al domicilio señalado por el interesado las resoluciones y acuerdos dictados en los expedientes sancionadores que se incoaron, conforme a lo previsto en el artículo 78 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, y en el artículo 11 del Reglamento de Régimen Sancionador en materia de tráfico.

A pesar de lo anterior, los servicios de tráfico remitieron las notificaciones a un domicilio indebido, hecho este que pudo procurar una limitación del ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva, pues el interesado no pudo defenderse en el procedimiento.

3. Acometimos, finalmente, el valor de notificación otorgada a los rehusos de los remitidos, tanto de las denuncias formuladas como de las resoluciones dictadas en los expedientes sancionadores. El artículo 59.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común establece que para que los rehusos de los envíos tengan plena validez como notificación, el rechazo debe provenir del interesado o de su representante, debiendo especificarse en el expediente las circunstancias que rodearon *el* intento.

En la información que nos ha sido remitida hemos podido comprobar, mediante las copias de los envíos a los que hemos hecho referencia, que, en todos los casos, el supuesto «rehuse» se efectúa «por señora/no coge», sin hacer *referencia* a su identidad ni a los intentos de conseguirla, desconociéndose, en todo caso, si la tal «Carmen» que lo suscribe, es funcionaria municipal, del servicio de correos o de una empresa privada. Ante estas circunstancias no podemos concluir sino que el «rehuse» en modo alguno se produjo por el propio interesado y que no puede tener los efectos de la plena notificación, ni posibilitar la tramitación del procedimiento sin más trámite, como así ocurrió.

- Resultado

A la vista de todo lo anterior se recomendó al Ayuntamiento de Bilbao que previos los trámites oportunos, se procediera a la revocación de oficio de las resoluciones sancionadoras recaídas en los procedimientos referidos y de todos los acuerdos adoptados en el expediente de apremio tramitados para hacer efectivas, mediante exacción forzosa, las multas impuestas y, en su caso, se procediera a la devolución de las cantidades que, en ese concepto, se hubieran satisfecho. El consistorio bilbaíno nos respondió que, respecto a la sanción impuesta en uno de los expedientes, iban a devolver la cantidad abonada por el interesado, pues por los mismos hechos, desobediencia a las indicaciones de los agentes, había sido condenado en sede jurisdiccional. Respecto a la revocación solicitada en relación al otro expediente, tramitado por estacionamiento en doble fila, nos indicaron que no iban a atender a la recomendación, ya que entendían que habían procedido reglamentariamente.

Limitación en el número de tarjetas de residente por domicilio prevista en la Ordenanza del Servicio Municipal de Estacionamiento Regulado del Ayuntamiento de Getxo (97/96)

- Reclamación

El asunto sometido a la consideración del Ararteko por una vecina de Getxo fue, concretamente, el hecho de que la Ordenanza del Servicio Municipal de Estacionamiento Regulado, aprobada por acuerdo del pleno de esa corporación de 30 de septiembre de 1994, publicada en el BOB n.º 222, de 1 de diciembre (a partir de ahora, Ordenanza), establece en su artículo 10 que *"En todo caso, el*

número total de distintivos para vehículos de personas residentes no excederá de DOS (2) por domicilio». A criterio de la reclamante en queja, esta medida genera situaciones injustas y claramente discriminatorias.

• *Análisis*

Concretado el objeto de la queja, entendimos que el asunto que nos había sido trasladado planteaba una problemática relacionada con una eventual infracción del principio de igualdad, incógnita ésta que debería ser despejada previo sometimiento de la cuestión a parámetros de legalidad constitucional, en particular a las previsiones del artículo 14 de la Carta Magna,

Analizado el asunto, el Ararteko remitió al Ayuntamiento de Getxo una recomendación cuyas consideraciones fundamentales eran literalmente las siguientes:

«...2. Conforme tiene sentado el Tribunal Constitucional «El principio de igualdad que consagra el artículo 14 de la Constitución opera, ciertamente, como con reiteración ha declarado este Tribunal (por todas, STC 144/1988) en dos planos distintos: de una parte, frente al legislador y al poder reglamentario, impidiendo que uno u otro puedan configurar los supuestos de hecho de la norma de modo tal que se dé trato distinto a personas que, desde los puntos de vista legítimamente adoptables, se encuentren en la misma situación, sin que, por tanto, puedan resultar discriminadas por las circunstancias ampliamente enunciadas en el artículo 14 CE; y el otro plano del principio de igualdad, en aplicación de la Ley, requiere que ésta sea aplicada efectivamente de modo igual a todos aquellos que se encuentren en la misma situación» (STC 20/1991).

Teniendo en cuenta que la eventual infracción del principio de igualdad sometida a nuestra consideración trae causa de una previsión normativa incluida en una ordenanza municipal, resulta obvio concluir que nos encontramos ante una cuestión inscribible en la primera de las categorías a que se refiere la sentencia anteriormente reseñada: igualdad en y ante la Ley.

3. El intérprete de la Constitución ha construido una estructura doctrinal respecto al principio de igualdad en y ante la Ley que procedemos a identificar a través de la reseña del contenido de diversos pronunciamientos. 'El principio de igualdad en y ante la Ley reconocido en el artículo 14 CE, según se ha expresado reiteradamente por este Tribunal, significa primordialmente que los ciudadanos han de ser tratados de un modo igual en la propia Ley, de lo que se deriva la interdicción de aquellas diferenciaciones legales que sean arbitrarias y desproporcionadas, carentes de la necesaria justificación objetiva y razonable (...) (SS.TC 29/1987, 114/1987, 209/1988, entre otras). Concretamente, este Tribunal ha declarado que el derecho a la igualdad ante la Ley impone al Legislador y a quienes aplican la Ley la obliga-

cion de dispensar un mismo trato a quienes se encuentren en situaciones jurídicas equiparables, con prohibición de toda discriminación o desigualdad de trato que, desde el punto de vista de la finalidad de la norma cuestionada, carezca de justificación objetiva y razonable; de modo que **<para que las diferenciaciones normativas puedan considerarse no discriminatorias resulta indispensable que exista una justificación objetiva y razonable, de acuerdo con criterios y juicios de valor generalmente aceptados, cuya exigencia deba aplicarse en relación con la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo estar presente, por ello, una razonable relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida, y dejando en definitiva al Legislador con carácter general la apreciación de situaciones distintas que sea procedente diferenciar y tratar desigualmente>** (STC 75/1983, fundamento jurídico 2º). (...) **<Tan contraria a la igualdad es, por tanto, la norma que diversifica por un mero voluntarismo selectivo como aquella otra que, atendiendo a la consecución de un fin legítimo, configura un supuesto, o las consecuencias jurídicas que se le imputan, en desproporción patente con aquel fin, o sin atención alguna a esa necesaria relación de proporcionalidad">** (STC 209/1988, fundamento jurídico 6º-). (STC 308/1994). En perfecta consonancia con el contenido del anterior pronunciamiento, la STC 90/1995 determina que 'Lo que prohíbe el principio de igualdad son, en suma, las desigualdades que resulten artificiosas o injustificadas, por no venir fundadas en criterios objetivos y razonables, según criterios de valor generalmente aceptados. También es necesario para que sea constitucionalmente lícita la diferencia de trato **<que las consecuencias jurídicas que deriven de tal distinción sean proporcionadas a la finalidad perseguida, de suerte que se eviten resultados excesivamente gravosos o desmedidos>** (STC 176/1993, fundamento jurídico 2º). Por lo que, en resumen, se ha dicho que **<el principio de igualdad no solo exige que la diferencia de trato resulte objetivamente justificada, sino también que supere un juicio de proporcionalidad en sede constitucional sobre la relación existente entre la medida adoptada, el resultado producido y la finalidad perseguida por el legislador>** (STC 110/1993, fundamento jurídico 4º y las que en ella se citan)». Por otro lado, 'Una doctrina constante de este Tribunal -tan reiterada que su cita es ya ociosa- viene estableciendo que los condicionamientos y límites que, en virtud del principio de igualdad, pesan sobre el legislador se cifran en una triple exigencia, pues las diferenciaciones normativas habrán de mostrar, en primer lugar un fin discernible y legítimo, tendrán que articularse, además, en términos no inconsistentes con tal finalidad y deberán, por último, no incurrir en desproporciones mani-

fiestas a la hora de atribuir a los diferentes grupos y categorías derechos, obligaciones y cualesquiera otras situaciones jurídicas subjetivas. (STC 222/1992).

4. Definidos e identificados los parámetros de legalidad constitucional con los que habremos de contrastar el precepto sometido a la *consideración* del Ararteko, procederemos a continuación a un análisis pormenorizado de las *distintas* variables que, ala vista de lo anterior, habrán de ser tenidas en cuenta con objeto de alcanzar la conclusión que en derecho proceda.

Según el artículo 2º de la Ordenanza, su finalidad es 'establecer las normas que han de regular el SERVICIO PUBLICO municipal de estacionamiento regulado', cuyo objeto, determinado en su artículo 3º, es atender adecuadamente la demanda de estacionamiento, dentro de los objetivos generales de calidad *urbana y accesibilidad, mediante* la ordenación funcional, espacial y temporal de los estacionamientos de vehículos en las vías y aparcamientos de uso público, estableciendo medidas para garantizar su cumplimiento'.

Atendiendo, se supone, a una legítima *aspiración de los usuarios que* tienen su domicilio en las zonas en las que se impone el régimen regulado de estacionamiento, la Ordenanza, en su artículo 7º, apartado 2, determina que, a efectos de garantizar el cumplimiento de sus previsiones, el Ayuntamiento expedirá, entre otros, *distintivos de vehículos para residentes*, cuyos titulares, en principio, y de manera general, no estarán sujetos a las *limitaciones temporales de estacionamiento*. Conforme a lo dispuesto en el artículo 10 de la Ordenanza, la concesión del *distintivo de residente requiere* el cumplimiento de los siguientes requisitos: a) que el vehículo sea propiedad de una persona física residente en Getxo. dada de alta en el padrón municipal, e inscrita dentro de la zona para la cual solicita el *distintivo*; b) *que exista coincidencia entre* el domicilio del empadronamiento con el que figura en el permiso de circulación del vehículo y con aquel en el que, de hecho, reside y c) que el vehículo esté dado de alta en el registro del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica de Getxo, debiendo coincidir la titularidad y domicilio anteriormente definidos. A criterio del Ararteko, el cumplimiento de los anteriores requisitos es la medida .que delimita la paridad de *situaciones entre aquel/os que pudieran considerarse* titulares del derecho a obtener la tarjeta de residente. En principio, pues, *todos* aquellos que cumplen con tales exigencias deben ser *titulares de* la tarjeta correspondiente. Sin embargo, la Ordenanza introduce, entre otros, un elemento *discriminador que impide que, en algún supuesto, un usuario que* cumpla con las exigencias a que hemos hecho referencia no tenga derecho a la tarjeta. *Nos estamos* refiriendo a la circunstancia que se encuentra en el origen de la queja, es decir, al hecho de que el Ayuntamiento no expide más de dos tarjetas de residente por domicilio.

La primera cuestión que habremos de abordar es la necesaria determinación de la finalidad que se persigue con la medida discriminatoria introducida por esa corporación y, a la luz de lo que se concluya, valorar si la medida es objetiva y razonable.

La ausencia de referencia específica a la finalidad perseguida por la medida hace que en este aspecto nos movamos en el terreno de las presunciones, aunque entendemos que lo único que puede pretender una previsión de esa naturaleza es procurar un hipotético incremento de espacio para el estacionamiento en las zonas de aparcamiento regulado. A la vista de esta finalidad, el Ararteko entiende que la medida adoptada no es razonable.

A la hora de fundamentar la precedente conclusión habremos de tener en cuenta, en primer lugar, que los vehículos son elementos de servicio para sus titulares, con independencia del domicilio en el que estos residan. Por ello, entendemos que, a la hora de determinar los requisitos que los interesados han de cumplir para tener opción al disfrute de la correspondiente tarjeta de residente, esa corporación los ha configurado, inicialmente, con relación a situaciones individuales del interesado en cuanto propietario del vehículo y en cuanto residente en una concreta zona de ese municipio. La inclusión del domicilio, o mejor dicho, del número de vehículos 'inscritos' en determinado domicilio no supone, a criterio del Ararteko, sino un elemento distorsionador ajeno de razonabilidad. Las circunstancias 'familiares' o de la forma en la que el titular del derecho ha de convivir, cuando su ejercicio carece de relación alguna con precedentes o circunstancias de carácter colectivo, no pueden ni deben ser tenidas en cuenta a la hora de justificar una discriminación en el reconocimiento de un derecho cuya vigencia viene marcada por situaciones de indudable carácter individual. El titular del derecho debe serlo con independencia de que en su mismo domicilio haya otras personas en su misma situación. Si esa corporación municipal ha entendido que a determinados usuarios ha de asistirles el derecho a ser tratados de determinada manera, es decir, a disfrutar de las ventajas de la tarjeta de residente, pues es justo disponer de una habilitación que posibilite el estacionamiento del vehículo en un espacio cercano al domicilio, una medida como la adoptada no supera un juicio de razonabilidad, pues el hecho de que en el mismo domicilio del afectado convivan otros usuarios con sus mismos derechos no desvirtúa ni desnaturaliza las circunstancias que a esa corporación le han inducido a reconocer el derecho correspondiente, pues éstas, en todo caso, continuarán existiendo. En definitiva, que si la conveniencia de que un ciudadano pueda estacionar el vehículo en los alrededores de su domicilio, sin estar sometido a limitaciones temporales, para facilitar cualquier tipo de uso, se reconoce en la medida tendente a la concesión de la tarjeta de residente, esa necesidad no puede quedar desvirtuada por el hecho de que en esa residencia convivan más usuarios en las mismas circunstancias.

5. Sin perjuicio de haber concluido que la inclusión en la Ordenanza de la previsión sometida a la consideración del Ararteko carece de justificación razonable, acometeremos finalmente el análisis de si las consecuencias que se derivan para aquellos que resulten afectados por la medida son proporcionadas, o bien, son gravosas o desmedidas. La conclusión que sobre este particular hemos alcanzado arroja un balance favorable a la desproporción.

El hecho de que los titulares de los 'terceros', 'cuartos' etc. vehículos inscritos en determinado domicilio no tengan derecho a la tarjeta de residente, circunstancia que les impide estacionar en la zona regulada correspondiente sin las limitaciones temporales establecidas, al discriminarlos respecto a los titulares de los 'primeros' u 'segundos' vehículos, los sitúa en igualdad de condiciones con aquellos ciudadanos empadronados en otras zonas del municipio, afectadas o no por la regulación del estacionamiento, e incluso con los residentes en otros municipios, circunstancia ésta absolutamente inadmisibles puesto que las necesidades de estacionamiento de unos y otros en la zona en cuestión, dista mucho de ser pareja».

• Resultado

A la vista de todo lo anterior se recomendó al Ayuntamiento de Getxo «Que por el pleno de esa corporación, y previos los trámites procedimentales pertinentes, se proceda a excluir de la Ordenanza del Servicio Municipal de Estacionamiento Regulado, de 30 de septiembre de 1994, la previsión que, en su artículo 10º, establece que únicamente se darán dos tarjetas de residente por domicilio».

El Ayuntamiento de Getxo decidió no atender a la recomendación alegando, fundamentalmente, lo siguiente:

a) La limitación establecida pretende conjugar las necesidades generales con la escasez de espacio público dedicado a estacionamiento, paliando el problema generado por un incuestionable aumento del parque móvil en el municipio, con el fin de que residentes, colindantes y visitantes puedan usar las vías públicas de manera proporcional. Entiende, además, que de esa manera se potencia la vitalidad económica del comercio del municipio.

b) La expedición de tantas tarjetas como peticionarios haría ineficaz la medida de estacionamiento limitado, ya que las zonas de aparcamiento quedarían colapsadas con los vehículos de los residentes.

c) La discriminación no es tal, pues son los propios vecinos los que adjudican las tarjetas cuando en un domicilio hay más de dos vehículos.

Las razones aducidas, junto con otras, no determinaron una modificación en la conclusión alcanzada por esta institución, porque, aun no poniendo en duda la necesidad de limitar el acceso a la tarjeta de residente, lo cierto es que el sistema discriminatorio utilizado carece de justificación razonada.

Sobre los efectos de la falta de notificación de una resolución sancionadora dictada en un expediente tramitado por infracción de las normas reguladoras del tráfico (261/96)

- Reclamación

Con fecha 7 de diciembre de 1993 se cometió una infracción de las normas reguladoras del tráfico, al haber estacionado en doble fila el vehículo propiedad de la reclamante en queja. Según se desprende del expediente que nos fue facilitado por los servicios del Ayuntamiento de Bilbao, la interesada reconoció la autoría del hecho, si bien negándole el carácter de infracción. Con fecha 23 de diciembre de 1993, se notificó la denuncia correspondiente, y el día 29 del mismo mes la interesada presentó un pliego de alegaciones, argumentando lo que consideraba oportuno en su defensa y solicitando la anulación de la sanción impuesta (sic) y la devolución de la cantidad que, por un importe de 8.000 pesetas, había abonado.

Con fecha 3 de febrero de 1994, por acuerdo del Concejal Delegado se desestimaron las alegaciones presentadas por la interesada. En el sobre en el que el precedente acuerdo fue remitido a la interesada para su notificación aparecía una leyenda que decía «*Rehusado-21-2-94*», sin que se reflejaran datos tales como la identidad de la persona que rechaza el envío, las circunstancias que, en su caso, rodearon el rechazo, y la identidad del funcionario o persona que intentó el frustrado intento de notificación y que debería haber acreditado tales extremos.

Posteriormente, mediante Decreto de la Alcaldía de 16 de febrero de 1994, se acordó imponer a la interesada la sanción correspondiente. La resolución sancionadora se intentó notificar en dos ocasiones, según se indica en el envío, a las 10.30 y 13.00 horas del día 16 de marzo del mismo año. Con posterioridad no se produjeron nuevos intentos de notificación.

- Análisis,

Sin perjuicio de la valoración que hubiéramos podido efectuar sobre la eventual corrección de dar por válido, a efectos notificadorios, el rehus del remitido que contenía el acuerdo del Concejal Delegado, por el que se desestimaron las alegaciones presentadas, y del hecho de que el Decreto de la Alcaldía mediante el que se acordó imponer a la interesada una sanción se efectuara en fecha anterior al intento infructuoso de la notificación del referido acuerdo administrativo, lo cierto es que la primera conclusión que alcanzamos del precedente relato de hechos fue que el expediente no tuvo culminación procedimental, por cuanto la resolución sancionadora no fue objeto de notificación a la interesada a través de cualquiera de los medios admitidos en derecho. Resulta evidente que, si la resolución no fue objeto de notificación, no puede causar ninguno de sus efectos.

Esa falta de notificación constatada nos permitió concluir, definitivamente, que la infracción estuvo afectada por el instituto de la prescripción, conforme a

las previsiones contenidas en el artículo 81.1 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, si tenemos en cuenta que la resolución sancionadora no pudo adquirir firmeza administrativa, ya que no fue debidamente notificada. En efecto, obviando el resto de las circunstancias referidas, se pudo comprobar que desde que se produjo el último intento de notificación de la resolución sancionadora, 16 de marzo de 1994, hasta la fecha en la que la interesada presentó un escrito solicitando la devolución de la cantidad ingresada, 5 de enero de 1996, transcurrió en exceso el plazo previsto en el precepto referido, sin que a lo largo de ese tiempo se hubiera constatado la existencia de actuaciones que suspendieran el cómputo de los plazos de prescripción.

- Resultado

A la vista de todo lo anterior, se remitió una recomendación al Ayuntamiento de Bilbao en el sentido de que se procediera a la revocación del Decreto de la Alcaldía de 16 de febrero de 1994, dictada en el expediente sancionador correspondiente por el que se impuso a la interesada una sanción pecuniaria, y, conforme a las previsiones del ordenamiento jurídico, se devolviera a la misma la cantidad que en su día abonó para hacer frente a las eventuales responsabilidades administrativas que pudieren serle exigidas. El Ayuntamiento de Bilbao no atendió la recomendación.

Sanción impuesta por *infracción de las normas reguladoras del tráfico, al estacionar un vehículo impidiendo a otro la incorporación al tráfico (311/96)*

- Reclamación

Un ciudadano sometió a la consideración del Ararteko una sanción que le impusieron los órganos competentes de la Dirección de Tráfico y Parque Móvil del Departamento de Interior por haber estacionado su vehículo en un lugar en el que impedía que otro automóvil debidamente aparcado pudiera incorporarse a la circulación. El hecho ocurrió en los alrededores de un parque natural. El interesado alegó a lo largo de la tramitación del expediente que el vehículo al que eventualmente impedía la incorporación a la circulación era de propiedad de una persona que, en los momentos en los que fue denunciado, se encontraba con él disfrutando de un día de campo. Estas alegaciones no fueron tenidas en cuenta por parte del órgano competente y fue sancionado con una multa de 30.000 pesetas como infractor de las previsiones contenidas en el artículo 91.2.b) del Reglamento General de Circulación. Recurrída la sanción en vía administrativa, el Director de Tráfico y Parque Móvil acordó su desestimación, reduciendo, en todo caso, el importe de la multa a 16.000 pesetas, amparándose en las previsiones del artículo 69.1 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

• *Análisis*

A la vista de la información que nos remitió la Dirección de Tráfico y Parque Móvil, el Ararteko dirigió a la misma una recomendación interesando la revocación de la sanción impuesta, con los siguientes fundamentos:

«Ilmo. Sr.:

Nos dirigimos a V.I. en relación con el expediente de queja de referencia que se tramita en esta institución a instancias de D. (...), como consecuencia de la sanción que, por una eventual infracción de las normas reguladoras del tráfico, le fue impuesta en el expediente (...). A la vista de la información que nos ha sido facilitada por el interesado y de la que nos ha sido aportada por el limo. Sr. Director de Tráfico y Parque Móvil de ese Departamento de Interior, quiero trasladar a V.I. las siguientes consideraciones:

1. La única cuestión objeto de análisis a través del presente expediente es la incidencia en el resultado final del expediente tramitado del hecho, admitido en la resolución del recurso ordinario interpuesto contra la resolución sancionadora, de que el vehículo al que supuestamente impedía incorporarse al tráfico el del interesado en queja, matrícula (...), era de una persona que se encontraba con el sancionado disfrutando de un día de descanso.

La respuesta a esas alegaciones efectuadas por el interesado en el recurso interpuesto contra la resolución sancionadora tuvieron como resultado la gradación de la multa impuesta, reduciéndola de 30.000 pesetas a 16.000 pesetas. Para justificar tal minoración, la resolución de 21 de febrero de 1996, del limo. Sr. Director de Tráfico y Parque Móvil se remite al contenido del artículo 69.1 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, que establece las circunstancias que habrán de tenerse en cuenta a la hora de graduar las sanciones a imponer. Según el referido precepto, la concreta especificación de la sanción deberá tener en cuenta la gravedad y trascendencia del hecho, los antecedentes del infractor y el peligro potencial creado.

2. Admitido como ha sido por la administración sancionadora el hecho de que el vehículo cuya incorporación al tráfico eventualmente impedía el del interesado era el de una persona que se encontraba con él disfrutando de un día de descanso, hemos de llegar, necesariamente, a la conclusión de que esta circunstancia hace que no se cumpla uno de los elementos determinantes del tipo aplicado, el previsto en el artículo 91.2.b). Nos estamos refiriendo a que el vehículo del Sr. (...) nunca impidió, ni pudo impedir, su incorporación al tráfico al otro vehículo, pues su propietario y usuario en aquel momento se encontraba con él.

3. Sin perjuicio de lo anterior, es importante señalar que, en el derecho administrativo sancionador, la mera constatación de una conducta tipificada como infracción, no puede ser, sin más, objeto de reproche

jurídico una vez superada la fase de la exigencia objetiva por la constatación de determinada conducta.

El artículo 130 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen-Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común ha consagrado inequívocamente el principio de culpabilidad en la esfera *sancionadora administrativa*. Esto quiere decir que todo reproche jurídico de una conducta tipificada como ilícito administrativo requiere que en la infracción se haya constatado dolo o culpa por parte del eventual responsable. En este sentido es concluyente, entre otras muchas, el contenido de la STS de 12 de marzo de 1990, al afirmar que 'Las contravenciones administrativas no pueden ser aplicadas nunca de un modo mecánico, con arreglo a la simple enunciación literal, ya que se integran en el supraconcepto del ilícito, cuya unidad sustancial es compatible con la existencia de diversas manifestaciones fenoménicas, entre las que se encuentra tanto el ilícito administrativo como el penal; ambos ilícitos exigen un comportamiento humano, positivo o negativo, una antijuridicidad, una culpabilidad y el resultado potencial o actualmente dañoso y relación causal entre ésta y la acción, resultado claro que las directrices estructurales del ilícito tienen en el *ámbito administrativo, a conseguir* la individualización de la responsabilidad y vedan una responsabilidad objetiva'. Asimismo, la STS de 22 de febrero de 1992 establece que 'en todo acto sancionador se requiere, para ser conforme a derecho, que en la conducta del sujeto *pasivo* se den los elementos esenciales para que sea sancionable, siendo uno de estos elementos, en aplicación de la teoría del delito, la culpabilidad dolosa o culposa desplegada por el sujeto que sea contraria a la norma y antijurídica para efectuar correctamente el reproche administrativo'.

Es evidente que el agente *que formuló* la denuncia constató una conducta *potencialmente sancionable*. Sin embargo, lo que el funcionario no pudo conocer, como así se comprobó a lo largo de la tramitación del expediente sancionador, era la circunstancia de que en el pensamiento del denunciado y posteriormente sancionado, nunca estuvo, ni dolosa ni culposamente, la idea de que su forma de estacionar pudiera impedir el acceso del otro vehículo a la circulación. Sencillamente porque esto, como se ha comprobado con respaldo de la propia administración, era algo de todo punto imposible».

Como respuesta a la anterior resolución el Director de Tráfico y Parque Móvil nos indicó que«... en ningún momento se ha reconocido por /a administración sancionadora el hecho de que el vehículo cuya incorporación al tráfico eventualmente impedía el del interesado era el de una persona que se encontraba con él disfrutando de un día de descanso. Efectivamente, tal extremo no ha quedado constatado de forma fehaciente a lo largo del procedimiento, pero aunque así fuera, y como afirma el Agente denunciante en su

Informe de ratificación, no es óbice que la persona denunciada sea amigo del propietario del vehículo correctamente estacionado para que se cometa una infracción a la normativa del tráfico, haciendo abstracción de todo elemento doloso o culposo, sino más bien como acción contraria a la propia Ley o Reglamentos que la desarrollan, tal y como establece el propio artículo 65 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo. Ocurre que el artículo 69.1 permite graduar las sanciones atendiendo a la gravedad y trascendencia del hecho, los antecedentes del infractor y el peligro potencial creado, habiendo tenido presentes estos criterios para ponderar la sanción impuesta». *Por esta argumentación acuerdan no aceptar la recomendación.*

Como respuesta a esos argumentos, el Ararteko remitió al Departamento de Interior un escrito en el que, entre otras cosas, dijo lo siguiente:

«Con fecha 27 de agosto pasado el Ararteko dirigió a VI. la recomendación (...)/1997, interesando que por parte de los órganos competentes de la Dirección de Tráfico y Parque Móvil de ese Departamento de Interior debería *precederse* a la revocación de la sanción impuesta. El argumento fundamental del Ararteko para solicitar tal actuación administrativa se circunscribía a la circunstancia de que entendíamos que la Dirección de Tráfico y Parque Móvil, a la hora de resolver el recurso interpuesto por el interesado contra la resolución sancionadora minorando la cuantía de la multa había podido atender a las alegaciones planteadas en el sentido de que el vehículo que el del interesado eventualmente obstaculizaba era el de un amigo que se encontraba con él disfrutando de un día de descanso. A nuestro criterio, esta circunstancia debía ser valorada como exculpatoria de responsabilidad. En el escrito que recientemente nos ha remitido el Ilmo. Sr. Director de Tráfico y Parque Móvil se nos indica que esa administración sancionadora en ningún momento ha reconocido que el vehículo *cuya* incorporación al tráfico eventualmente impedía el del interesado era el de una persona que se encontraba con él disfrutando de un día de descanso. Asimismo, se nos participa que, aunque así fuera, ese no es un elemento exculpatorio de la responsabilidad, pues esa circunstancia no impide que la infracción se hubiera producido. Sobre estas indicaciones quiero manifestar a V.I. lo siguiente:

La primera de las consideraciones pudiera estar en contradicción con lo afirmado por el Ilmo. Sr. Director de Tráfico y Parque Móvil en el escrito que nos remitió cuando le fue solicitada información sobre el asunto. En efecto, en el mismo se dice que 'Ha de significarse que, a diferencia de lo afirmado por el hoy reclamante en queja, no solo en la instrucción del procedimiento sino también en su resolución y revisión se ha tenido en cuenta la causa por él aducida como exonerante de la responsabilidad'.

Es verdad que ni en los documentos obrantes en el expediente administrativo ni en el acuerdo por el que se desestima en recurso interpuesto

contraía resolución sancionadora, aunque reduciendo la cuantía de la multa, se refleja que esa minoración se deba efectivamente al hecho de que la circunstancia alegada hubiera sido objeto de reconocimiento. Sin embargo, este reconocimiento se ha efectuado formalmente en el informe al que se ha hecho referencia.

Por otro lado, queremos insistir, a la vista de la apreciación del limo. Sr. Director de Tráfico en el sentido de la necesidad de '... hacer abstracción de todo elemento doloso o culposo..' a la hora de aplicar el régimen jurídico sancionador en materia de tráfico, en la consagración del principio de culpabilidad en la esfera sancionadora administrativa. Sin perjuicio de los argumentos plasmados en el apartado número 3 de la recomendación que fue dirigida, entendemos conveniente hacer mención a una sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (Malaga) de 30 de abril del presente año 1997, dictada en un recurso seguido por una sanción por infracción de las normas reguladoras del tráfico. Este pronunciamiento dice, entre otras cosas, lo siguiente:

'En efecto, hay que partir de la equiparación, matizada, entre la potestad sancionadora de la Administración y el <ius puniendi> del Estado que tiene antecedente mediato en la sentencia del Tribunal Supremo de 9 de febrero de 1972 cuando dijo que <las contravenciones administrativas no pueden ser aplicadas nunca de un modo mecánico con arreglo a la simple enunciación literal, ya que se integran en el supraconcepto del ilícito, cuya unidad sustancial es compatible con la existencia de diversas manifestaciones fenoménicas, entre las que se encuentran tanto el ilícito administrativo como el penal (...) ambos ilícitos exigen un comportamiento humano, positivo o negativo, una antijurisdiccionalidad, la culpabilidad, el resultado potencial o actualmente dañoso y la relación causal entre éste y la acción, como pone de manifiesto, por vía de ejemplo, la comparación del artículo 1 del Código Penal con el artículo 77 de la Ley General Tributaria>. En consecuencia, el ilícito administrativo no puede configurarse como una aplicación de la responsabilidad objetiva. Esta doctrina del Tribunal Supremo fue respaldada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos del Consejo de Europa, en sus sentencias de 8 de junio de 1976 (Caso Engel), de 25 de febrero (Casó Otzürk) y 21 de junio de 1984 (Caso Campbell y Fell) y 22 de mayo de 1990 (Caso Weber); Por nuestro Tribuna/ Constitucional (Sentencia del Tribunal Constitucional de 8 de junio de 1981 y una infinidad de sentencias posteriores del Tribunal Supremo (6 de mayo, 21 de septiembre, 16 de noviembre 1987, 30 de abril 1988, 6 de febrero 1989, 20 de junio de 1991). Doctrina que se ha visto incorporada a la legislación positiva en la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común en sus artículos 130 y 131'.

Entendemos que los anteriores argumentos, a pesar de las consideraciones del limo. Sr. Director de Tráfico y Parque Móvil, nos llevan a valorar la corrección de la recomendación que en su día le fue dirigida y a interesar, de nuevo, su atención».

Como respuesta a este último, el Director de Tráfico y Parque Móvil remitió al Ararteko un escrito en el que le indicaba que no iba a atender a la recomendación efectuada, insistiendo, fundamentalmente, en que en ningún caso las alegaciones efectuadas fueron tenidas en cuenta a lo largo de la tramitación del expediente y en su resolución, y que, aun en el supuesto de que, a su criterio, se hubiera podido probar la realidad de lo aducido por el interesado, esta circunstancia no hubiera sido motivo suficiente para exonerarle de responsabilidad.

- Resultado

A pesar de los argumentos esgrimidos, la Dirección de Tráfico y Parque Móvil del Departamento de Interior no atendió la recomendación efectuada.

Sobre la notificación edictal practicada en expedientes sancionadores por infracción de las normas reguladoras del tráfico tramitados por el Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz(782/96, 783/96, 791/96, 1286/96, 1404/96, 1476/96, 1608/96, 543/97)

- Reclamación

Los problemas planteados en estos expedientes son de naturaleza similar. Todos ellos traen causa de procedimientos sancionadores en materia de tráfico en los que, todos o algunos de los acuerdos administrativos que han de dictarse fueron notificados a través de la vía edictal. Los interesados,, por esa razón, no tuvieron conocimiento de todas o algunas de Las referidas actuaciones administrativas (resolución de incoación, propuesta de resolución y resolución sancionadora), hecho éste que causó indefensión.

- Análisis

Las consideraciones jurídicas que han sido tenidas en cuenta a la hora de analizar los asuntos sometidos a nuestra consideración son las siguientes:

a) La notificación edictal de los actos administrativos, conforme al contenido del artículo 59.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, puede llevarse a cabo en tres únicos supuestos: en primer lugar, si los interesados en el procedimiento correspondiente fueren desconocidos, si se ignorase el lugar de la notificación o el medio por el que ha de practicarse y, finalmente, si intentada, no se hubiese podido practicar. Resulta evidente que siendo conocidos el interesado, el lugar en el que ha de practicarse la notificación y su medio, la única posibilidad que hubiera permitido la notificación edictal sería que, intentada la personal, ésta no hubiera podido llevarse a cabo.

En este sentido, hemos de referir que el Ararteko entiende que varios intentos fracasados de notificación personal, sin otros condicionantes, no habilitan a las administraciones públicas a recurrir a la vía edictal. Los argumentos de esta institución para justificar la precedente posición se encuentran recogidos en la recomendación de carácter general que sobre este asunto se incluyó en la memoria del Ararteko correspondiente al año 1994.

*A modo de resumen, y por considerarla paradigmática, podemos traer a colación el contenido de la sentencia del Tribunal Supremo de 10 de noviembre de 1993 que, atendiendo a reiteradísima doctrina del Tribunal Constitucional (SS.TC 9/1981,1/983, 22/1987, 72/1988 y 242/1991), determina que «...la citación (notificación) edictal requiere por su cualidad de remedio último de comunicación, no sólo el agotamiento previo de las otras modalidades que aseguren en mayor o menor medida la recepción por el destinatario de la correspondiente notificación, así como la constancia formal de haberse intentado practicar, sino también que el acuerdo o resolución (...) de considerar que la parte se halle en ignorado paradero, secunde en criterios de razonabilidad que lleven a la convicción o certeza de la inutilidad de aquellos otros medios normales de notificación. (...) Como también expresa la S.T.C. 9/1991, de 17 de enero, cuando resulta infructuoso el emplazamiento por correo certificado con acuse de recibo, por hallarse ausente su destinatario, no puede realizarse sin más la notificación por edictos (...) pues antes de acudir a este procedimiento es preciso que no conste el domicilio del interesado o se ignore su paradero y que se consigne así por diligencia». *Estar atento a la publicación del correspondiente anuncio en el boletín oficial, e incluso al tablón de anuncios del Ayuntamiento respectivo, es algo que excede a todas luces de la carga jurídicamente exigible a cualquier titular de derechos e intereses legítimos (SS.TC 63/1982,117/83).**

*b) A la hora de concretar el alcance de las previsiones del artículo precepto citado, en cuanto permite la notificación edictal cuando «intentada la notificación no se hubiere podido practicar», debemos tener en cuenta que el Tribunal Supremo, en la referida sentencia de 10 de noviembre de 1993 (Ar. 8.194, 1993), analizando un supuesto de notificación edictal, que termina concluyendo irregular, considera que «Es doctrina reiterada del Tribunal Constitucional -SS. 9/1981, 1/1983, 22/1987, 72/1988 y 242/1991, entre otras- la de que **los actos de comunicación procesal**, por su acusada relación con la tutela judicial efectiva que como derecho fundamental garantiza el artículo 24.1 de la Constitución Española y, muy especialmente, con la indefensión que en todo caso proscribe el citado precepto, **no constituyen meros requisitos formales en la tramitación del proceso, sino exigencias inexcusables para garantizar a las partes o a quienes pueden serlo la defensa de sus derechos o intereses legítimos**, de modo que la inobservancia de las normas reguladoras de dichos actos podría colocar a los interesados en una situación de indefensión contraria al citado derecho fundamental».*

c) Si tenemos en cuenta el carácter que la jurisprudencia asigna a los actos de comunicación procesal en la vía administrativa, y su vinculación con el ejercicio de los derechos fundamentales previstos en el artículo 24.1 de la Constitución Española, lo cierto es que la interpretación que haya de otorgarse al artículo 59.4 de la Ley 30/1992, citada, habrá de efectuarse desde esa perspectiva constitucional, proscribiendo cualquier lectura que pudiere acarrear indefensión al interesado en el procedimiento de que se trate.

Entendemos que causa indefensión el valorar que tres intentos infructuosos de notificación personal, siendo conocido el domicilio de la interesada y sin haberse constatado otras circunstancias que permitieren concluir indubitadamente que tal actuación no pudiere llevarse a cabo, posibilitan la notificación edictal de los actos administrativos correspondientes. Esta conclusión ha sido alcanzada por una resolución dictada con fecha 29 de mayo de 1995 por el Tribunal Económico Administrativo Regional de Cataluña, cuyas tesis compartimos. Al analizar la expresión contenida en el referido artículo 59.4 «o bien, intentada la notificación, no se hubiere podido practicar» dice: *«Para ello debe excluirse el caso de rechazo, cuyas consecuencias ya están previstas en el apartado anterior, y debe excluirse sin duda el caso de que el destinatario se encuentre en el momento del reparto ausente de su domicilio por motivos laborales o cualquier otro (siempre que no concurra el caso de ausencia definitiva) y el cartero no haya intentado la entrega a cualquiera de las personas que puedan recibir la notificación (representante, familiar, vecino, empleado, o cualquier otra que se encuentre en él domicilio y haga constar su relación con el interesado), ya que entonces ni siquiera existe el intento de entrega á que la Ley se refiere. En efecto, las diligencias del cartero que expresan únicamente 'ausente en horas de reparto', u otras de contenido similar, no pueden considerarse intentos de notificación, sino tan solo la constatación de que en el momento en que iba a intentarse ésta, el interesado no fue hallado en su domicilio, y si de estas diligencias no puede deducirse la concurrencia de otras circunstancias que revelen una conducta pasiva o evasiva del interesado, o un cambio de domicilio, no pueden servir de soporte, sin burlar el carácter de garantía que el legislador ha previsto para la notificación de los actos administrativos, para la continuación de un procedimiento a pesar del desconocimiento, no imputable al interesado».*

d) A la vista de las precedentes consideraciones, resulta evidente concluir que, conociéndose el domicilio del interesado y que éste no se encontraba en ignorado paradero, las notificaciones edictales practicadas en el expediente correspondiente, resultaron contrarias al ordenamiento jurídico y, por ende, hay que calificarlas como inexistentes.

• Resultado

En todos los supuestos el Ararteko recomendó la revocación de las resoluciones sancionadoras, sin que las recomendaciones fueran aceptadas.

Sanción impuesta a *titular de vehículo estacionado en zona prohibida por avería (845/96)*

- Reclamación

Un ciudadano sometió a la consideración del Ararteko el hecho de que el Ayuntamiento de Bilbao le hubiera sancionado por un estacionamiento en un lugar prohibido, sin tener en cuenta las alegaciones efectuadas en el sentido de que el automóvil se encontraba averiado. El interesado justificó esta circunstancia mediante un justificante de un servicio de grúas, en el que se reseñaba que el vehículo había sido trasladado desde el lugar donde se encontraba estacionado hasta una taller de reparación.

Para rechazar esas alegaciones, el Ayuntamiento de Bilbao se apoya en las manifestaciones del agente denunciante: «...no había ningún aviso ni indicio de avería en él vehículo denunciado, además de haber otros lugares más idóneos». Además, la resolución sancionadora afirmaba que «...el justificante que aporta no es capaz de desvirtuar el contenido de la denuncia».

- Análisis

A la vista de la información que nos fue facilitada por el Ayuntamiento de Bilbao, el Ararteko remitió a tal corporación municipal las siguientes consideraciones:

a) Sin perjuicio de la valoración que el Ararteko podría efectuar sobre la negación de valor probatorio al justificante aportado para acreditar la eventual avería, lo cierto es que el órgano instructor del procedimiento no desarrolló la actividad procedimental que el ordenamiento jurídico pone en sus manos para llegar a concretar la realidad fáctica objeto de análisis.

En efecto, el artículo 13.1 del Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico establece que cuándo sea necesario para la averiguación y calificación de los hechos o para la determinación de las posibles responsabilidades, el instructor acordará la apertura de un período de prueba. Pues bien, a pesar de que el órgano instructor del procedimiento pusiese en duda la realidad de lo argumentado por el interesado, no hizo uso de esa facultad, impidiendo, al menos, que el interesado pudiera aportar la factura de reparación que, como se nos había informado, hubiera constituido un elemento probatorio de naturaleza indiscutible.

b) Además de lo anterior, en la tramitación del procedimiento se han infringido las previsiones del artículo 13.2 del referido reglamento, por cuanto no se trasladó al interesado la propuesta de resolución, con vista del expediente, para que éste pudiera presentar las alegaciones o documentos que hubiera entendido convenientes en su defensa. La falta de este trámite generó, sin ningún género de duda, indefensión en el interesado, pues, de haberse cumplido, hubiera podido aportar, en su caso, la factura o cualquier otro elemento de prueba acreditativo de la de que el vehículo estaba averiado cuando el agente de la policía local

formuló la denuncia. En relación con esta cuestión es preciso tener en cuenta que, al poner fin a la vía administrativa la resolución sancionadora, no cabía recurso alguno contra la misma, debiendo el interesado interponer un recurso contencioso administrativo para intentar la revocación de la sanción impuesta.

- Resultado

Se recomendó al Ayuntamiento de Bilbao la revocación de la sanción impuesta, recomendación ésta que fue aceptada.

Notificación edictal de los acuerdos adoptados en expediente sancionador por infracción de las normas reguladoras del tráfico (893/96)

- Reclamación

Un ciudadano sometió a la consideración del Ararteko el hecho de que la primera noticia que tuvo sobre la tramitación de un expediente por infracción de las normas reguladoras del tráfico fue una resolución dictada por el órgano competente del Ayuntamiento de Bilbao que le fue «depositada» en su buzón de correos. Tras haber presentado un pliego de alegaciones contra esa resolución, éste fue rechazado por haber sido presentado fuera de plazo.

- Análisis

A la vista de la información disponible, el Ararteko llegó a la conclusión de que los hechos que habían dado origen a la queja se habían producido de la siguiente manera:

Con fecha 1-de febrero de 1996 se produjo una infracción de las normas reguladoras del tráfico, al estar estacionado el vehículo propiedad del interesado en una curva, impidiendo la incorporación al tráfico de otros automóviles aparcados en los aledaños. No siendo posible la notificación de la denuncia por hallarse *el* conductor ausente, se remitió posteriormente al domicilio de su propietario. El interesado se encontraba ausente de su residencia en las dos ocasiones en las que, en el mismo día y sin especificar la hora, se intentó tal notificación. Por ello, se procedió a su notificación edictal insertándolo en el Boletín Oficial de Bizkaia de 12 de marzo de 1996, sin haberse justificado que la denuncia hubiera sido insertada en el tablón de anuncios del Ayuntamiento.

Dictada la resolución sancionadora, el Ayuntamiento nos comunicó que su notificación fue objeto de rehusa en el domicilio del interesado, sin que sé hayan acreditado las circunstancias en las que el mismo se produjo ni la persona que rechazó el envío.

Con fecha 24 de abril el interesado presentó un pliego de alegaciones que los servicios municipales rechazaron por haberse presentado fuera de plazo. El día 15 de mayo de 1996 se le notificó en su domicilio al interesado en persona debidamente identificada el escrito por el que se le comunicaba el rechazo.

A la vista de tales hechos, el Ararteko remitió al Ayuntamiento de Bilbao las siguientes consideraciones:

a) Para comprobar si la actuación de los servicios municipales fue conforme a las previsiones del ordenamiento jurídico analizamos, en primer lugar, si la notificación edictal de la denuncia respondía a los requerimientos de las leyes.

La notificación edictal de los actos administrativos, conforme al contenido del artículo 59.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, puede llevarse a cabo en tres únicos supuestos: en primer lugar, si los interesados en el procedimiento correspondiente fueren desconocidos, si se ignorase el lugar de la notificación o el medio por el que ha de practicarse y, finalmente, si intentada, no se hubiese podido practicar. Resulta evidente que siendo conocidos el interesado, el lugar en el que había de practicarse la notificación -el oficio rechazando las alegaciones fue debidamente notificado en el domicilio del interesado- y su medio, la única posibilidad que habría permitido la notificación edictal hubiera sido que, intentada la personal, ésta no hubiera podido llevarse a cabo.

En este sentido, el Ararteko entiende que varios intentos fracasados de notificación personal, sin otros condicionantes, no habilitan a las administraciones públicas a recurrir a la vía edictal. Los argumentos de esta institución para justificar la precedente posición se encuentran recogidos en la recomendación de carácter general que sobre este asunto se incluyó en la memoria del Ararteko del año 1994.

A modo de resumen, y por considerarla paradigmática, podemos traer a colación el contenido de la sentencia del Tribunal Supremo de 10 de noviembre de 1993 que, atendiendo a reiteradísima doctrina del Tribunal Constitucional (SS.TC 9/1981,1/983, 22/1987, 72/1988 y 242/1991), determina que «...la citación (notificación) edictal requiere por su cualidad de remedio último de comunicación, no sólo el agotamiento previo de las otras modalidades que aseguren en mayor o menor medida la recepción por el destinatario de la correspondiente notificación, así como la constancia formal de haberse intentado practicar, sino también que el acuerdo o resolución (...) de considerar que la parte se halle en ignorado paradero, se funde en criterios de razonabilidad que lleven a la convicción o certeza de la inutilidad de aquellos otros medios normales de notificación». Como también expresa la STC 9/1991, de 17 de enero, «cuando resulta infructuoso el emplazamiento por correo certificado con acuse de recibo, por hallarse ausente su destinatario, no puede realizarse sin más la notificación por edictos (...) pues antes de acudir a este procedimiento es preciso que no conste el domicilio del interesado o se ignore su paradero y que se consigne así por diligencia». Estar atento a la publicación del correspondiente anuncio en el boletín oficial, e incluso al tablón de anuncios del Ayuntamiento respectivo, es algo que excede a todas luces de la carga jurídicamente exigible a cualquier titular de derechos e intereses legítimos (SS.TC 63/1982, 117/83).

*A la hora de concretar el alcance de las previsiones del artículo precepto citado, en cuanto permite la notificación edictal cuando «intentada la notificación, no se hubiere podido practicar», debemos tener en cuenta que el Tribunal Supremo, en la referida sentencia de 10 de noviembre de 1993 (Ar. 8.194, 1993), analizando un supuesto de notificación edictal, que termina concluyendo irregular, considera que «Es doctrina reiterada del Tribunal Constitucional - SS. 9/1981, 1/1983, 22/1987, 72/1988 y 242/1991, entre otras- la de que **los actos de comunicación procesal**, por su acusada relación con la tutela judicial efectiva que como derecho fundamental garantiza el artículo 24.1 de la Constitución Española y, muy especialmente, con la indefensión que en todo caso proscribiera el citado precepto, **no constituyen meros requisitos formales en la tramitación del proceso, sino exigencias inexcusables para garantizar a las partes o a quienes pueden serlo la defensa de sus derechos o intereses legítimos**, de modo que la inobservancia de las normas reguladoras de dichos actos podría colocara los interesados en una situación de indefensión contraria al citado derecho fundamental» (FJ 2-).*

c) Si tenemos en cuenta el carácter que la jurisprudencia asigna a los actos de comunicación procesal en la vía administrativa, y su vinculación con el ejercicio del derecho fundamental previsto en el artículo 24.1 de la Constitución Española, lo cierto es que la interpretación que haya de otorgarse al artículo 59.4 de la Ley 30/1992, citada, habrá de efectuarse desde esa perspectiva constitucional, proscribiendo cualquier lectura que pudiere acarrear indefensión al interesado en el procedimiento de que se trate.

Entendemos que causa indefensión el hecho de valorar que dos intentos infructuosos de notificación personal, llevados a cabo en el mismo día y sin concretar la hora, siendo conocido el domicilio del interesado y sin haberse constatado otras circunstancias que permitieran concluir indubitadamente que tal actuación no pudiera llevarse a cabo, posibilitan la notificación edictal de los actos administrativos correspondientes. Ha alcanzado esta conclusión una resolución dictada con fecha 29 de mayo de 1995 por el Tribunal Económico Administrativo Regional de Cataluña, cuyas tesis compartimos. Al analizar la expresión contenida en el referido artículo 59.4 «o bien, intentada la notificación, no se hubiere podido practicar» dice: «Para ello debe excluirse el caso de rechazo, cuyas consecuencias ya están previstas en el apartado anterior, y debe excluirse sin duda el caso de que el destinatario se encuentre en el momento del reparto ausente de su domicilio por motivos laborales o cualquier otro (siempre que no concurra el caso de ausencia definitiva) y el cartero no haya intentado la entrega a cualquiera de las personas que puedan recibir la notificación (representante, familiar, vecino, empleado, o cualquier otra que se encuentre en el domicilio y haga constar su relación con el interesado), ya que entonces ni siquiera existe el intento de entrega a que la Ley se refiere. En efecto, las diligencias del cartero que expresan únicamente 'ausente en horas de reparto', u otras de contenido similar, no pueden consi-

derarse intentos de notificación, sino tan solo la constatación de que en el momento en que iba a intentarse ésta, el interesado no fue hallado en su domicilio, y si de estas diligencias no puede deducirse la concurrencia de otras circunstancias que revelen una conducta pasiva o evasiva del interesado, o un cambio de domicilio, no pueden servir de soporte, sin burlar el carácter de garantía que el legislador ha previsto para la notificación de los actos administrativos, para la continuación de un procedimiento a pesar del desconocimiento, no imputable al interesado».

c) A la vista de las precedentes consideraciones, resulta evidente concluir que, conociéndose el domicilio del interesado y que éste no se encontraba en ignorado paradero, la notificación edictal de la denuncia resultó contraria al ordenamiento jurídico y, por ende, hay que calificarlas como inexistentes. Si a lo largo de la tramitación del expediente sancionador se ha vulnerado el derecho reconocido en el artículo 24.1 de la CE y además el expediente se ha tramitado prescindiendo totalmente del procedimiento establecido - al no notificarse al interesado ninguno de los acuerdos fundamentales a través de cuyo conocimiento hubiera podido defenderse y no haber recurso administrativo alguno contra la resolución sancionadora- entendemos que esta última adolece del vicio de nulidad conforme a las previsiones del artículo 62 de la Ley 30/1992.

Todo lo anterior es sin perjuicio, además, de que no se ha acreditado que en la notificación edictal se hubieran cumplido todos los mandatos previstos en el artículo 59.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, pues no se ha justificado que el boletín de denuncia se hubiera insertado en el tablón de anuncios de ese Ayuntamiento.

- Resultado

Teniendo en cuenta las precedentes consideraciones, se recomendó al Ayuntamiento de Bilbao la revocación de la sanción impuesta. El Ayuntamiento de Bilbao no atiende a la recomendación efectuada.

Los efectos de la falta de notificación de la denuncia en el momento de constatare una infracción de las normas reguladoras del tráfico (137/97)

- Reclamación

Un ciudadano somete a la consideración del Ararteko el hecho de que la primera noticia que ha tenido sobre un expediente sancionador seguido por infracción de las normas reguladoras del tráfico ha sido la providencia dictada por el órgano competente para tramitar los expedientes de apremio.

- Análisis

Sin perjuicio de otras incidencias surgidas en la tramitación de la queja; de las informaciones obtenidas por parte de la Dirección de Tráfico y Parque Móvil del Departamento de Interior del Gobierno Vasco, el Ararteko llegó a unas con-

clusiones que se reflejaron en la recomendación que fue remitida al citado órgano de la administración de la Comunidad Autónoma, y que fueron las siguientes:

"...La denuncia formulada por el agente que constató la infracción no fue notificada en el momento, justificándose tal omisión en el boletín que posteriormente fue remitido al propietario del vehículo, Sr. (...), por genéricas necesidades del servicio. Sin perjuicio de que el boletín de denuncia nunca, llegara a conocimiento del interesado, como así se reconoce por la Dirección de Tráfico y Parque Móvil, lo cierto es que la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia (SCATSJ en adelante) del País Vasco ha determinado, en sentencia dictada el 11 de febrero pasado en el RCA n° 3.192/95, la invalidez de las denuncias en las que se justifica la no detención del vehículo por genéricas necesidades del servicio. Podrá argumentarse que no se comparte el contenido del fallo judicial y, asimismo, que otros órganos jurisdiccionales de otras comunidades autónomas pueden mantener sobre esta cuestión tesis diferentes de las del Tribunal Vasco. Sin embargo hemos de reconocer que las sentencias de la SCATSJ del País Vasco, en esta materia y por el objeto sometido a control jurisdiccional, no son susceptibles de posteriores recursos. Esta circunstancia nos permite concluir que, a la hora de aplicar las normas reguladoras de la cuestión sometida a nuestra consideración, habremos de tener en cuenta las decisiones de los tribunales competentes en razón de la materia y del territorio. Otra forma de actuar podría acarrear la consecuencia de que un ciudadano que recurre a una institución de control como es el Ararteko para plantear un asunto que ha sido reiteradamente analizado por la SCATSJ del País Vasco obtuviera una resolución dispar en cada una de las instancias. Por otro lado, es importante tener en cuenta que esa administración se ha allanado en asuntos de naturaleza similar a la planteada por el interesado, lo cual no significa otra cosa que dar la razón al demandante en el procedimiento jurisdiccional. Por esta razón entendemos que la precedente argumentación debería ser objeto de atención.

(...) La resolución sancionadora recaída en el expediente se impuso sin que previamente se hubiera notificado al interesado el boletín de denuncia. A esta conclusión hemos llegado a través de la información ofrecida por el propio Director de Tráfico y Parque Móvil. Esta circunstancia que, a nuestro juicio, invalida de raíz la resolución sancionadora, no parece tener la misma valoración por parte de los órganos competentes de ese Departamento de Interior, pues continuaron la tramitación del procedimiento sancionador, aun reconociendo que 'Si bien tras el resultado infructuoso del intento de notificación de la denuncia hubo de acudirse a la notificación edictal prevista en el artículo 59.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común'. Aun

no compartiendo inicialmente estas tesis, es importante reseñar que esa administración reconoce que hubiera debido proceder a la práctica de una notificación *subsidiaria* a la personal.

Las notificaciones administrativas se llevarán a cabo conforme a las previsiones contenidas en el artículo 59.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En ninguno de *sus apartados* se prevé que la estancia del remitido en «lista» de correos pueda entenderse como notificación. Sobre este particular nos reiteramos en las tesis mantenidas por el Tribunal Supremo en la Sentencia de 17 de junio de 1991 que referimos en el escrito remitido con fecha 11 de julio pasado. Sobre la afectación de la falta de notificación de la denuncia en un expediente sancionador por infracción de las normas reguladoras del tráfico, queremos citar el contenido de la sentencia dictada por la SCATSJ del País Vasco en fecha 3 de abril pasado (RCA 3.217/93), en un procedimiento que analizaba la actuación de la administración en un expediente sancionador por infracción de las normas reguladoras del tráfico en el que no constaba que la denuncia hubiera sido notificada al interesado, que dice:

'La actuación administrativa referida, más allá de otras irregularidades afectantes al acto sancionador, al privar al denunciado de la efectividad del derecho a formular alegaciones y a utilizar los medios de defensa procedentes ha determinado que la decisión administrativa originaria que impuso la *sanción al recurrente, se adoptara de plano* <inaudita parte> y, por lo tanto, con directa afectación al ejercicio del derecho a la defensa.- Lo que, en términos jurídicos, vicia radicalmente de calidez al acto administrativo recurrido -artículo 62.1.e) de la Ley 30/1992, reguladora del Procedimiento Administrativo Común- por adoptarse prescindiendo total y absolutamente del trámite de audiencia previsto en el procedimiento sancionador *lega/mente establecido que tiene* el carácter de esencial para la preservación de principios procesales inspiradores del completo orden penal, aplicable a todo tipo de procedimientos *punitivos, que garantiza* el artículo 24 de la Constitución -así interpretado por el Tribunal Constitucional de forma constante desde la sentencia 18/1981 (F.J.2); también *respecto a* la exigencia del trámite de audiencia, desde la Sentencia 181/1990 (F.J. 6). (...). Finalmente, en relación con la imposibilidad de retroacción del expediente al momento de la notificación de la denuncia, pues se reconoce expresamente por la Dirección de Tráfico y Parque Móvil que '*.....el defecto formal apreciado provoca indefensión...*', hemos de entender que, al contrario de lo defendido por esa administración, la retroacción hubiera sido posible, ya que, de esa forma, el interesado hubiera podido presentar alegaciones y defenderse. Llegar a la conclusión de que el acto que hubiera debido dictarse, si se hubiera procedido a la retroacción, *hubiera sido de similar contenido*, puede poner en tela de juicio la pro-

pía esencia del procedimiento administrativo sancionador. Lo que está meridianamente claro es que a lo largo de la tramitación del expediente no se ha podido concluir que el conductor del vehículo en el momento de cometerse la infracción era la persona que finalmente resultó sancionada".

- *Resultado*

Se recomendó la revocación de la sanción impuesta, no siendo atendida pqr la Dirección de Tráfico y Parque Móvil del Gobierno Vasco.

Denegación de tarjeta de residente de OTA para uso en vehículo propiedad de persona diferente del conductor habitual (990/97)

- *Reclamación*

Una ciudadana sometió a la consideración del Ararteko la negativa del Ayuntamiento de Bilbao a concederle una tarjeta de residente de la OTA para su utilización en un vehículo propiedad de la empresa en la que trabajaba, del que era conductora habitual. La negativa del consistorio bilbaíno se fundamentaba en el hecho de que en el seguro obligatorio del vehículo no aparecía que la interesada fuera su conductora habitual, aunque ésta aportó certificaciones en este sentido, suscritas por la empresa titular de tal vehículo. En estas circunstancias el Ayuntamiento de Bilbao entendió que no se cumplían los requisitos establecidos en el artículo 10.2.c) de la Ordenanza de Tráfico y Aparcamiento (OTA) de la villa de Bilbao.

- *Análisis*

A la vista del contenido de la queja se solicitó información al Ayuntamiento de Bilbao, trasladándosele, entre otras cosas, la siguiente consideración:

«Ciertamente es que en los artículos 8.1.b) y 10.2.c) de la Ordenanza Municipal de Tráfico y Aparcamiento (OTA) se exige que, en supuestos como el planteado, para la concesión de la tarjeta de residente habrá de aportarse una fotocopia del seguro obligatorio en el que aparezca la persona interesada como conductora habitual. Sin embargo, a la hora de poder interpretar el alcance de este precepto podría tenerse en cuenta que, conforme a lo previsto en el artículo 9.1.c) del Reglamento del Seguro de Responsabilidad Civil derivada del uso y circulación de vehículos a motor, de suscripción obligatoria, aprobado por Real Decreto 2.641/ 1986, de 30 de diciembre, en la solicitud que el tomador del seguro ha de remitir a la entidad aseguradora, o en la proposición hecha por el asegurador al tomador, habrán de reflejarse las circunstancias de carácter objetivo del conductor habitual, a diferencia, por ejemplo, de la necesaria 'identificación' del 'tomador' y la del 'propietario' del vehículo en el supuesto de que ambas figuras no coincidieran».

El Ayuntamiento de Bilbao, en la respuesta que nos remitió, argumentaba, de manera sustancial, su negativa a conceder la tarjeta de residente en que«.. el citado requisito del artículo 10.2.c) de <aportación de fotocopia del seguro del vehículo en el que figura como conductor habitual> expone que este enunciado es tan claro y contundente que ni siquiera deja resquicio a la duda o a la interpretación, so pena de vulnerar la voluntad del legislador, esgrimiendo el aforismo latino <in claris non fit interpretatio>».

A la vista de la información remitida, el Ararteko envió al Ayuntamiento de Bilbao una recomendación con base en los siguientes argumentos:

"1. El motivo único de la queja se centra en la circunstancia de que la negativa del Ayuntamiento de Bilbao a facilitar a la interesada la tarjeta de residente se fundamenta en el hecho de que en la copia de la póliza de seguro aportada la misma no figura como conductora habitual del mismo. En su lugar, la póliza refiere como conductor habitual asegurado al tomador o persona autorizada por el tomador o propietario, adjuntándose sendas certificaciones suscritas por,(...) y (...) identificando a la interesada en queja como conductora habitual del vehículo . en cuestión. El análisis que debe llevarse a cabo, pues, habrá de referirse a si la documentación aportada por la interesada puede entenderse suficiente para dar cumplimiento a las previsiones contenidas en el artículo 10.2.c) de la Ordenanza de Tráfico y Aparcamiento (OTA) de la villa de Bilbao.

2. Expuesto el problema, y una vez analizadas las variables concurrentes en el problema sometido a nuestra consideración, hemos llegado a la conclusión de que la interesada tiene derecho a poder justificar su condición de conductora habitual del vehículo con la documentación aportada. Esta conclusión la hemos alcanzado por las siguientes razones:

Si bien es cierto que la literalidad del precepto referido exige que el peticionario de la tarjeta debe aportar 'fotocopia del seguro del vehículo en el que figura como conductor habitual' para poder acceder a tal autorización, no podemos obviar la circunstancia de que, al menos a criterio del Ararteko, esa exigencia viene determinada por la necesidad de justificar, de alguna manera, que el peticionario es el habitual usuario del vehículo. Entendemos que la fórmula utilizada por la norma es válida, pero no la única para acreditar tal circunstancia. No podemos compartir el criterio manifestado por los servicios municipales en el sentido de que el enunciado del artículo 10.2.c) es 'tan claro y contundente que ni siquiera deja resquicio a la duda o a la interpretación, so pena de vulnerar la voluntad del legislador, esgrimiendo el aforismo latino "in claris non fit interpretate": Esta discrepancia se fundamenta, en primer lugar, en que lo que la Ordenanza debe preten-

der es que la tarjeta de residente, para supuestos como el planteado, debe exigir una justificación de que el peticionario sea su conductor habitual. La plasmación, pues, de que esa exigencia deba traducirse en la necesidad de que en la póliza de seguro obligatorio aparezca el interesado como conductor habitual es, a nuestro criterio, de naturaleza secundaria si se tiene en cuenta que esa relación, como se ha manifestado, puede justificarse a través de otros mecanismos. La aplicación estricta del precepto puede llevar a situaciones discriminatorias, pues la conducción habitual de un vehículo justificada de manera diversa a la exigida conllevará, en algún caso, la negativa a acceder a la tarjeta correspondiente. Como ya dice el Tribunal Supremo en su sentencia de 24 de mayo de 1989', la moderna doctrina científica se inclina por la exégesis de naturaleza objetiva, en la que todos los esfuerzos se dirigen a la búsqueda de la <mens legis> y no de la <mens legislatoris>, la cual constituye el punto de partida interpretativo, pero el resultado último de la aproximación a la norma depende también del entorno social y la circunstancia singular del caso, en relación con valores superiores de justicia...!.

Además de lo anterior, merece detenerse en su afirmación de que la redacción del artículo 10.2.c), citado, es tan clara que no es posible ser objeto de interpretación. Sobre este particular trasladamos al Ayuntamiento de Bilbao determinados pronunciamientos de la jurisprudencia en los que, al analizar la cuestión de la interpretación de las normas, valora el alcance de su literalidad en contraposición a su finalidad. Son muchas las sentencias pero reseñamos, en particular, la de 11 de julio de 1989 del Tribunal Supremo que proclama que '...conforme a lo preceptuado en el artículo 3º del Código Civil, la interpretación de las normas ha de atenerse fundamentalmente al espíritu y ala finalidad de las mismas por encima de su propio tenor literal cuando la interpretación puede ser contraria a ellos...!'. La del mismo Tribunal de 10 de marzo de 1992 dice que 'Como ocurre con toda norma jurídica la que se describe permite, además de la interpretación gramatical más inmediata,, otras de índole diversa entre las que destaca la de naturaleza intencional o teleológica prevista por el artículo 3.1 del Código Civil cuando exige al intérprete que atienda al <espíritu y finalidad de las normas que se tratan de aplicar>!'.

• *Resultado*

Recomendarnos al Ayuntamiento de Bilbao que la justificación aportada por la interesada para acreditar su condición de conductora habitual del vehículo matrícula (...), en orden a la obtención de la tarjeta de residente conforme a lo previsto en la Ordenanza Municipal de Tráfico y Aparcamiento, debería ser tenida por suficiente para dar cumplimiento a las previsiones contenidas en el artículo 10.2.c) de la Ordenanza de Tráfico y Aparcamiento de esa villa de Bilbao. El Ayuntamiento de Bilbao no acepta la recomendación.

B) Orden público

Sobre problemas habidos para la interposición de una denuncia (530/96).

• Reclamación

Una ciudadana sometió a la consideración del Ararteko el hecho de que los servicios de la comisaría de la Ertzaintza en Vitoria/Gasteiz le impidieron interponer una denuncia contra un hombre que la había agredido, pues éste había denunciado, asimismo, por agresión, a quien, según ella, había repelido el ataque del primero. Este hecho procuró la prescripción de la presunta falta.

• Análisis

A la vista de la información aportada por la interesada y de la que nos fue facilitada por los servicios del Departamento de Interior del Gobierno Vasco, remitimos a los órganos de este último un escrito con las siguientes consideraciones:

«1.- La tramitación del presente expediente de queja pretende llegar a, una conclusión sobre una eventual negativa de los servicios de la comisaría de la Ertzaintza en Vitoria/Gasteiz a recibir una denuncia de la interesada sobre una agresión de la que, según ella, había sido objeto. La rotundidad con la que, en la respuesta ofrecida a nuestro escrito de (...), el Ilmo. Sr. Viceconsejero de Seguridad afirma que no medió '...obstáculo a que se hubiera podido presentar otra denuncia por parte de la autora de la queja...', contrasta con la opinión de la interesada, reflejada en la comparecencia que efectuó ante los servicios policiales de la comisaría de Vitoria/Gasteiz, que a preguntas de un funcionario policial responde que '...el motivo por el que no se recogió la denuncia fue que, la Ertzaintza le comentó que no se debía poner otra denuncia por ser sobre el mismo asunto'. Ese contraste puede, asimismo, observarse en relación con /a opinión del agente con número profesional (...), suscriptor del informe (...), en el que se afirma que todo el problema '...pudo ser debido a un malentendido entre la Sra. (...) y los agentes, debido a que la Sra. (...) era la acompañante del Sr. (...) imputado en la denuncia ref.(...), como presunto agresor de D. (...), **persona a la que pretendía denunciar, a su vez, la Sra. (...).**

2.- Sin perjuicio de reconocer que nos resulta imposible determinar con rotundidad los motivos por los que la Sra. (...) no formalizó una denuncia ante los servicios de la comisaría de Vitoria/Gasteiz, lo cierto es que los funcionarios que la atendieron debieron, a la vista de lo dispuesto en el artículo 292 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, tomar declaración a la interesada, siquiera como testigo, para su incorporación al correspondiente atestado, máxime cuando desde ese departamento se reconoce la 'unidad de los hechos' que se investigaban. El conocimien-

to de la versión de la Sra. (...) hubiera permitido al jaez correspondiente tener una visión más completa del asunto y dirigir su actuación a la depuración de todas las conductas antijurídicas que hubieran podido constatarse. El hecho de que el juzgado no citara a los intervinientes sino a la vista oral provocó que la eventual agresión que pudo haber sufrido la interesada quedara afectada por el instituto de la prescripción».

- Resultado

El Ararteko se dirigió al Departamento de Interior del Gobierno Vasco para manifestar la oportunidad de que se recordara a los funcionarios intervinientes en el asunto el cumplimiento estricto de las previsiones contenidas en el artículo 292 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal que, entendimos, habían sido objeto de vulneración.

Obligación de los Cuerpos policiales de facilitar la identificación del agente que ha efectuado una detención (1073/97)

- Reclamación

La Asociación SOS Racismo de Gipuzkoa se dirigió al Ararteko para exponer lo ocurrido a una persona de nacionalidad marroquí, residente en Donostia/ San Sebastián.

Por un error, al parecer, existente en los archivos policiales sobre su identidad, este ciudadano fue confundido con otro individuo respecto al que se había dictado una orden de «busca y captura». Detenido por la guardia municipal, compareció ante el juzgado de guardia y fue ingresado en la prisión de Martutene, donde permaneció ocho días.

El problema de la privación de libertad se solucionó gracias a las gestiones realizadas por la asociación reclamante, que consiguió que se efectuase la pertinente comparación de fórmulas dactiloscópicas entre las huellas del imputado que constaban en el tribunal que había ordenado la detención y las que había tomado la guardia municipal de Donostia, comprobándose así que no correspondían a la misma persona.

A pesar de ello, la confusión de identidad existente en la documentación policial siguió generando perjuicios al ciudadano afectado, ya que unos días después de salir de la prisión, volvió a ser retenido por la guardia municipal, aunque fue puesto en libertad tras comparecer ante la Brigada de Extranjería de la Policía Nacional. Después de este hecho, el ciudadano presentó un escrito solicitando el número profesional del agente que le había detenido en esta segunda ocasión, ya que sospechaba que era uno de los que habían intervenido la primera vez y que, por tanto, tenía conocimiento de las circunstancias concurrentes. Esta solicitud no fue respondida.

- Análisis

La presentación de la queja dio lugar a dos actuaciones del Ararteko. Por un lado, dimos traslado del tema al Defensor del Pueblo, con el fin de que, si lo consideraba oportuno, investigase las causas del error presuntamente existente en los archivos del Ministerio de Interior y, en su caso, instase la adopción de las medidas oportunas para solucionarlo.

Por otro lado, nos dirigimos al responsable de la guardia municipal para advertir de la confusión existente, y de los perjuicios que se estaban causando al ciudadano afectado, así como para recordar la obligación que pesa sobre dicho cuerpo policial de facilitar la identidad del agente que había efectuado la detención.

Al poco tiempo, el Jefe de la Guardia Municipal respondió a nuestra petición de información exponiendo que, a través del juzgado de instrucción, habían tenido conocimiento de los posibles errores sobre la identidad del ciudadano marroquí y que, en consecuencia, se habían dado las instrucciones pertinentes. Sin embargo, no se mencionaba si se había proporcionado la identificación profesional del agente concernido al solicitante.

Por ese motivo, el Ararteko volvió a dirigirse al citado cuerpo policial, insistiendo en el derecho que tienen todos los ciudadanos a conocer la identidad del agente que ha efectuado su detención. Reiterando el contenido del art. 35 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como lo dispuesto en los arts. 30.3 y 35 de la Ley 4/1992, de Policía del País Vasco, se pidió al Alcalde de la ciudad, como máximo responsable de la guardia municipal que, en caso de que no se hubiese comunicado al solicitante la identidad del agente, se expusieran las razones que fundamentaban tal actitud.

En contestación a nuestro escrito, el Jefe de la Guardia Municipal explicó que un juzgado de instrucción de Donostia/San Sebastián había incoado diligencias para investigar si había existido alguna irregularidad en la privación de libertad que había sufrido la persona en cuestión. Como el agente que había realizado la detención ya había comparecido ante el juzgado, y dado que en su solicitud el ciudadano manifestaba que quería conocer la identidad a efectos de informar al juez, la guardia municipal había entendido que lo correcto era facilitar al juzgado los datos pertinentes, en lugar de dar respuesta a la petición del particular.

- Resultado

En opinión del Ararteko, las explicaciones ofrecidas hacían comprensible la actuación del citado cuerpo policial, pero no la justificaban. Por ello, recomendó al Alcalde que tomase las medidas oportunas para que la petición formulada recibiese contestación expresa. Asimismo, insistió en el deber legal de la administración de informar a los ciudadanos sobre la identidad del personal que tramite los procedimientos, y, en consecuencia, instó a los responsables de la guardia municipal para que, en el futuro, faciliten a los ciudadanos que lo soliciten la

identificación profesional de los policías que se hayan relacionado con los mismos y, en particular, de los que hayan intervenido en su detención.

Esta recomendación del Ararteko fue aceptada y la guardia municipal facilitó al ciudadano la información solicitada.

3.8. JUSTICIA

3.8.1. INTRODUCCIÓN

Al igual que sucede con la normativa de otros comisionados parlamentario, la ley que regula el funcionamiento de la institución del Ararteko impide a éste entrar a conocer de aquellos asuntos sobre los que ha recaído sentencia firme o que hayan sido planteados con el mismo objeto en la vía jurisdiccional. A pesar de ello, son numerosas las personas cuyas quejas versan sobre la resolución que la administración de justicia ha dado a conflictos que les afectan.

Cuando constatamos la existencia de una decisión judicial relativa al contenido de la queja, ésta se rechaza, reflejándose en el correspondiente apartado estadístico. Pero esta imposibilidad de intervenir no debe, en modo alguno, llevar a ignorar el descontento y la desconfianza hacia el sistema jurisdiccional que, con frecuencia, aquellas denuncias reflejan. Por otra parte, estas apreciaciones no son nuevas, sino que coinciden plenamente con los resultados obtenidos por análisis sociológicos realizados en este ámbito, e incluso, han sido reconocidas en el Libro blanco de la Justicia elaborado por el Consejo General del Poder Judicial.

Si se repasan los temas que dan lugar a reclamaciones por desacuerdo con la sentencia obtenida, se llega a la conclusión de que suelen coincidir con conflictos que afectan de forma importante a la vida de las personas. Así, hay quejas en materia laboral (despidos, reclamaciones de salarios, pensiones, etc.), relativas a indemnizaciones por accidentes y, sobre todo, en materia de procedimientos de separación matrimonial y divorcio. Resulta comprensible que los afectados no estén de acuerdo con la decisión judicial, ya que -con independencia de su corrección técnica- a menudo las cuestiones judicializadas tienen su origen en sucesos traumáticos o fracasos de relaciones personales; problemas todos ellos en los que la restauración de la situación inicial no es posible. Dicho de otro modo, en la mayor parte de esos casos la solución buena no existe, por lo que únicamente puede aspirarse a lograr la menos mala para los diferentes sujetos implicados.

En el origen de este fenómeno quizás se halle un exceso de confianza en las posibilidades de la administración de justicia como sistema de resolución de conflictos interpersonales. La gente delega en el juez toda la responsabilidad de dirimir la situación problemática y, así, el protagonista renuncia a su posición, adoptando a menudo una conducta pasiva y poco constructiva.

Desde este enfoque, puede resultar conveniente la potenciación de nuevas formas de resolución de conflictos, como una de las vías eficaces, tanto para paliar el colapso que sufren algunos juzgados, como para incrementar la satisfacción del público respecto al resultado obtenido. Se trata de articular procedimientos más participativos, en los que los propios implicados asuman la búsqueda de la solución que mejor concilie los intereses enfrentados. En este sentido, resultan plausibles iniciativas como la puesta en marcha en octubre de 1996, por el Departamento de Justicia del Gobierno Vasco, del Servicio de Mediación Familiar, con objeto de resolver los problemas derivados de la ruptura de la pareja.

También se está tratando de impulsar la resolución negociada de conflictos en ámbitos diferentes de aquellos -como el laboral- en los que esta tendencia está ya consolidada. Así, por ejemplo, en los juzgados de menores se han incrementado notablemente los supuestos en los que los procedimientos seguidos contra menores infractores finalizan mediante la reparación y la conciliación con las víctimas.

En el campo administrativo, diversas intervenciones del Ararteko dirigidas a mediar entre colectivos de ciudadanos y diferentes organismos de la administración pública han servido para evitar algunos procesos judiciales, consiguiendo soluciones consensuadas por las partes enfrentadas (véase, sobre este particular, la comunicación presentada por el Ararteko a las XII Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, en el cap. II).

En definitiva, frente al descontento que la ciudadanía manifiesta respecto a la administración de justicia, parece positivo fomentar modelos alternativos de resolución de conflictos, basados en la mediación y en la conciliación.

Por lo que se refiere a las quejas en materia **de funcionamiento de los tribunales** en las que ha intervenido el Ararteko, han de comentarse los siguientes aspectos:

1) Un número significativo de quejas hacen referencia a la falta de ejecución de sentencias firmes. Consideramos que ésta es una cuestión clave en la eficacia del sistema judicial, porque la declaración, de un derecho se ve vacía de contenido si no se realiza en la práctica. En muchos casos, es la actitud obstruccionista de los propios obligados lo que dificulta o impide la ejecución de la sentencia, pero en otros casos se trata de deficiencias funcionales, como la carencia de peritos o la falta de recursos apropiados para lograr el cumplimiento eficaz de las resoluciones adoptadas. Es preciso recordar que hay colectivos sociales -como el de las mujeres separadas con hijos a su cargo- en el que los frecuentes incumplimientos de las sentencias están provocando un auténtico fenómeno de empobrecimiento.

En relación con el tema de ejecuciones, ha de mencionarse una queja en la que, si bien no cabía la intervención del Ararteko, puesto que no se apreciaba ninguna irregularidad, quedan muy patentes las disfunciones del sistema: se trata de un ciudadano que posee una tienda de alimentación y que, en un momento dado, tuvo que denunciar a un proveedor porque le había estado estafando. El

valor total de lo defraudado, según sus cálculos, ascendía a más de dos millones de pesetas, aunque documentalmente sólo podía probar un perjuicio de unas 700.000 ptas. Cuando se celebró el juicio -nueve años más tarde- se estableció la responsabilidad civil en 127.574 ptas., y cuatro años después de la sentencia el denunciante sigue sin haber cobrado, aunque ha sido citado «unas *treinta veces*» para comparecer en el juzgado y ha debido abonar 400.000 ptas. de honorarios a su abogado. Esta persona decía al Ararteko: «ya no *quiero cobrar, sólo quiero que me dejen en paz y que no vuelvan a llamarme del juzgado*».

2) Con independencia de la gravedad que revisten casos como el descrito, las quejas más numerosas siguen siendo las relativas a la lentitud de la justicia. Algunas veces, procedimientos en apariencia simples se demoran durante años; otras veces, las maniobras dilatorias de las partes son toleradas, o al menos no impedidas, por los juzgadores.

De todos modos, la situación no es idéntica en todos los órganos judiciales. Aunque la conocida acumulación de asuntos en la Sala de lo Contencioso-administrativo ha dado lugar a pocas quejas, se han recibido varias por la duración de la tramitación de los recursos civiles ante la Audiencia Provincial de Bizkaia y otras referidas a retrasos sufridos en distintos juzgados de la Comunidad Autónoma, con cierta reiteración respecto al funcionamiento de los de Getxo (Bizkaia).

3) Otras cuestiones diferentes han dado, asimismo, lugar a quejas. Junto con una reclamación que permitió detectar una irregularidad en un internamiento psiquiátrico involuntario, y que se expone en el apartado siguiente, se han recibido varias quejas que aluden a problemas de notificación y, al menos cuatro, que denuncian la falta de información y de atención adecuada a las víctimas de delitos, en particular cuando éstas no se han personado en el proceso como acusación (véase la queja resumida en el siguiente apartado).

En cuanto al método de actuación en esta área, es sabido que el Ararteko carece de posibilidades para supervisar directamente el funcionamiento de la administración de justicia, por lo que debe remitir las quejas «al *órgano con capacidad para investigar o resolver*». Hasta este año 1997, las remisiones se venían haciendo bien al Consejo General del Poder Judicial, bien a los fiscales jefes de las tres audiencias provinciales del País Vasco. Sin abandonar estos cauces, el Ararteko ha empezado a dar traslado de los asuntos a la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia, además de dirigirse directamente, en ocasiones puntuales, al propio juez afectado por la queja, cuando se entiende que está en situación de resolver el problema.

Ha de subrayarse la fluidez de las relaciones establecidas con los mencionados órganos judiciales. No obstante, es preciso reconocer que, aunque en ninguno de los casos planteados la mencionada Sala de Gobierno ha apreciado la existencia de irregularidades, ello no significa, que los ciudadanos no tengan motivos para quejarse, sino, más bien, que hay deficiencias estructurales en el propio sistema. O, dicho de otro modo, que los tiempos y las formas asumidas como

normales por la justicia, no coinciden con las expectativas y las valoraciones de la sociedad.

- En el área de justicia también aparece con entidad propia el grupo de asuntos relacionados con las **actuaciones de abogados y procuradores**. Muchas de las quejas respecto a estos profesionales no pueden admitirse porque abordan las relaciones establecidas con el cliente y, por tanto, pertenecen al ámbito de los conflictos entre particulares en los que el Ararteko no debe intervenir. En este sentido, algunos ciudadanos, denuncian la elevada cuantía de las minutas de honorarios profesionales, que entienden desproporcionada a la calidad y cantidad de servicios prestados.

Cierta vinculación con el tema de honorarios presentaba una queja en la que una ciudadana calificaba como privilegio injusto y contrario al principio, de igualdad la pervivencia de la jura de cuentas. Sin embargo, la legalidad de este procedimiento ejecutivo ha sido admitida por el Tribunal Constitucional, por lo que nada puede alegarse a su utilización por parte de abogados y procuradores para asegurar el cobro de las minutas impagadas. De cualquier modo, corresponde a los respectivos colegios profesionales velar para que no se realice un uso abusivo del citado mecanismo.

Algunas protestas se alzan frente a las actuaciones profesionales en sí mismas, que se consideran incorrectas o negligentes. Dos ciudadanos han denunciado, las dificultades para encontrar a un abogado que lleve adelante una reclamación contra otro compañero de profesión.

Los asuntos en los que el Ararteko puede intervenir son aquellos en los que se cuestiona la actuación de los propios colegios profesionales que, como corporaciones de derecho público, realizan funciones administrativas. En esta materia, las quejas más frecuentes se refieren a los retrasos o a la ausencia de contestación a las denuncias formuladas por los ciudadanos frente a las actuaciones presuntamente incorrectas de sus abogados o procuradores. Y, aunque los afectados no suelen percibirlo, esta institución ha detectado varios casos en los que la respuesta del colegio profesional carece de la debida argumentación o de la necesaria mención a los recursos que proceden frente a la resolución. Puede consultarse al respecto un expediente de queja resumido en el siguiente apartado.

Los retrasos en las contestaciones a los ciudadanos parecen especialmente notorios en el caso del Consejo Vasco de la Abogacía, órgano al que compete la resolución de los recursos presentados contra decisiones de los colegios de abogados. Por otra parte, el citado consejo dilata excesivamente sus respuestas a esta institución, lo que dificulta nuestra labor de defensa de los derechos. También el Colegio de Abogados de Bizkaia tiene pendientes de contestación algunas peticiones de información del Ararteko, pero el caso más llamativo es el del Colegio de Procuradores de Bizkaia que todavía no ha atendido un asunto iniciado en noviembre de 1996.

La función de los colegios de abogados y de procuradores de velar por el correcto ejercicio de las respectivas profesiones reviste una notable relevancia

social, por lo que deben destinarse a tal fin todos los recursos humanos y materiales necesarios.

Otro aspecto cualitativamente importante dentro del área de justicia es el referido a la situación de las **personas que se hallan privadas de libertad**. Durante este año, el Ararteko ha llevado a cabo un seguimiento del informe extraordinario sobre la Situación *de las cárceles en el País Vasco*, realizado en 1996 (véase cap. II).

Desde esa fecha, la población penitenciaria de las prisiones vascas ha descendido notablemente, lo que, en sí mismo, supone una mejora, ya que ha desaparecido el hacinamiento que agravaba el resto de los problemas existentes.

Sin embargo, siguen llegando a esta institución quejas de las personas presas, sobre otras materias.

Algunas de las cuestiones planteadas son semejantes al resto de las referidas a la administración de justicia: disconformidad con sentencias que se estiman desproporcionadas o demasiado rigurosas, lentitud en la tramitación de los recursos, o retrasos en la notificación de sentencia que, en estos casos, pueden tener repercusiones especialmente graves. En la línea de crítica a la ley penal ya sus consecuencias, se han recibido varias quejas de insumisos que se encuentran en prisión y que, por coherencia ideológica, han renunciado al régimen abierto. Sobre este tema, el Ararteko no puede sino reafirmarse en su postura -reiteradamente expuesta- de solicitar la despenalización de la negativa a prestar el servicio militar o sus sustitutivos.

Cuando la queja hace referencia al propio desenvolvimiento de la administración penitenciaria, la institución garantista que resulta competente es la del Defensor del Pueblo, pues, como es sabido, todavía no han tenido lugar las transferencias a la Comunidad Autónoma en esta materia.

Entre las reclamaciones remitidas al Defensor del Pueblo destacan, por la relevancia del derecho fundamental menoscabado, tres denuncias de malos tratos, formuladas directamente por los afectados -personas recluidas por pertenencia o colaboración con ETA- o por la asociación Senideak. En todos los casos, los hechos habían sido denunciados judicialmente, por lo que la actuación referida al supuesto concreto resultaba inviable, aunque sí cabían, y se han llevado a cabo, gestiones para tratar de evitar en el futuro la posibilidad de agresiones como las denunciadas.

En el mes de noviembre se dirigió a esta institución la asociación Gurasoak Kalean, recientemente constituida por madres y padres de jóvenes detenidos por motivo de la llamada «violencia callejera». Además de otros temas que tienen relación con las actuaciones policiales -como redadas, detenciones presuntamente indiscriminadas, y lo que consideran registros irregulares, etc.-, denuncian algunos supuestos que pueden ser constitutivos de maltrato o vejaciones a algunos chicos y chicas que están en prisión preventiva. También estos hechos han sido trasladados al Defensor del Pueblo.

En esta línea de preocupaciones, durante este año esta institución ha podido participar en un seminario de trabajo sobre la prevención de la tortura en los

países del sur de Europa. Este seminario, que fue organizado por la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT), con sede en Ginebra, con la colaboración del Instituto Internacional de Sociología Jurídica de Oñati, ha analizado el papel y las limitaciones del Comité para la Prevención de la Tortura (CPT)), dependiente del Consejo de Europa, que ha estado presente en la reunión.

La erradicación de la práctica de la tortura y de los malos tratos constituye un objetivo irrenunciable y no alcanzado todavía entre nosotros, como lo demuestran el informe del Comité contra la Tortura de la ONU sobre España o las sentencias condenatorias que se han dictado este año, aunque se refieren a hechos muy anteriores. Quienes por mandato de la ley nos ocupamos de la defensa de los derechos humanos debemos seguir insistiendo con nuestras actuaciones y nuestras propuestas, sobre todo en el terreno preventivo, para eliminar los espacios y tiempos opacos que pudieran amparar la impunidad de tales conductas. Ha de mencionarse, en este sentido, el apoyo mayoritario de la Comisión de Derechos Humanos del Parlamento Vasco a los contenidos sustanciales de la recomendación que, sobre este particular, expresó el Ararteko en la comparecencia de presentación del Informe de 1996, realizada ante dicha comisión.

Otro asunto preocupante en el ámbito penitenciario, sobre el que también se ha llevado a cabo una investigación judicial, ha sido el fallecimiento de un recluso, acaecido en la prisión de Martutene. Aunque los resultados de la autopsia demostraron que la ingestión de barbitúricos había sido la causa de la muerte, la familia del joven mantenía la existencia de indicios de malos tratos. En cualquier caso, este suceso suscita otra cuestión de fondo que trata sobre la carencia de dependencias adecuadas para el internamiento de personas con problemas psiquiátricos. Según la información que ofrece la familia, el fallecido sufría una importante deficiencia mental, a pesar de lo cual había pasado en prisión 12 de sus 34 años de vida. Esta cuestión se ha planteado al Defensor del Pueblo, si bien ya se había puesto de relieve la preocupación por la misma problemática en el citado informe sobre las cárceles, donde originó una recomendación específica (45^a). Posteriormente, mediante escrito de mayo de 1996, se dio traslado expreso del tema al Consejero de Sanidad.

En relación con la falta de estructuras para atender debidamente a la asistencia sanitaria de las personas presas -que también se había puesto de manifiesto en el mencionado informe-, el sindicato Erne ha formulado una reclamación referida a las condiciones en las que los ertzainas deben realizar las labores de custodia de reclusos en los hospitales. Desde su punto de vista, se trata de una cuestión laboral de protección de la salud de los agentes. Pero el tema también había sido planteado desde la perspectiva de las personas hospitalizadas y de su familia, que han denunciado vulneraciones del derecho a la intimidad.

Según nos ha informado el Defensor del Pueblo, se ha alcanzado un acuerdo entre la administración penitenciaria y Osakidetza para acondicionar algunas habitaciones en los hospitales de Txagorritxu, en Vitoria/Gasteiz, y Ntra. Sra. de Aránzazu, en Donostia/San Sebastián, con el fin de poder hospitalizar a reclusos de tal modo que se dé respuesta a las diversas cuestiones planteadas.

Durante este *año se* han recibido menos reclamaciones sobre peticiones de excarcelación por enfermedad grave e incurable. En el resto de las quejas, los motivos alegados para la concesión de la libertad eran relativos al SIDA y, en uno de estos casos, además de mencionar otros problemas concretos, se *realizaba* una crítica a las actuaciones de la Comisión de Derechos Humanos del Parlamento Vasco, a la que tachaba de discriminar a los denominados presos comunes en favor de los presos de ETA. El Ararteko remitió la carta a la citada comisión parlamentaria.

Respecto a la prevención del SIDA y de otras enfermedades infecciosas, ha de señalarse como un avance muy positivo la puesta en marcha del proyecto de intercambio de jeringuillas en la cárcel de Basauri, como se ha reseñado en el anterior cap. II.

Por lo que se refiere a personas extranjeras que se hallan reclusas en nuestras prisiones, como ha disminuido notablemente su número, también han decrecido las quejas. Éstas han versado sobre permisos, obtención de traslado al país de origen para cumplir la pena, y, en un caso, se denunciaba el traslado a una cárcel de Cádiz, cuando el preso tenía vinculación afectiva con personas del País Vasco.

Esta cuestión del cumplimiento de la pena en centros próximos al lugar de residencia ha provocado varias reclamaciones, lo que denota la persistencia del problema. En un sentido similar, durante este año el Ararteko ha tenido conocimiento de tres casos de residentes en esta comunidad autónoma que se encuentran reclusos en cárceles extranjeras, a saber: Guatemala, Marruecos y Portugal. Las gestiones para la solución de estas quejas, en los supuestos en los que existan instituciones afines al Defensor del Pueblo, se han realizado con el Procurador de Derechos Humanos de Guatemala y el Proveedor de Justicia de Portugal. Por el momento, en ninguno de los tres supuestos se ha conseguido el traslado a cárceles españolas, ya que no se habían dictado todavía sentencias firmes. De cualquier modo, las condiciones de encarcelamiento resultan inhumanas, según describen los reclamantes, y lo corrobora el Procurador de Derechos Humanos de Guatemala.

Para terminar, ha de mencionarse la variada problemática que ponen de relieve el resto de las quejas remitidas desde prisión: la denegación de permisos de salida, del régimen abierto o de la libertad condicional, junto con las denuncias de falta de actividades de tratamiento o de trabajo remunerado constituyen los principales motivos de protesta. El Ararteko da traslado al Defensor del Pueblo de algunas de estas quejas, aunque otras se resuelven a través de las aclaraciones e informaciones que nos ofrecen tanto la Dirección como los miembros de los equipos de tratamiento de las tres prisiones, quienes, en todo momento, muestran una total disponibilidad para colaborar con esta institución garantista.

Una plataforma de apoyo a un preso suscitó un tema en el que no era posible intervenir, porque había sido sometido a la vía judicial, pero que ponía de manifiesto una problemática que parecía general: se trataba de la pérdida de redenciones extraordinarias por estudios cursados fuera de la prisión, como con-

secuencia de los frecuentes traslados que había sufrido el interno. La cuestión se planteó de forma genérica al Defensor del Pueblo, para que analice si se trata de un problema generalizado.

Otra actuación de oficio vino motivada por una información proporcionada por el Turno de Asistencia Penitenciaria del Colegio de Abogados de Álava. Estos abogados denunciaban los obstáculos que encuentran en el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria para realizar el seguimiento de los expedientes que se inician como consecuencia de la asistencia jurídica a los reclusos. A pesar de las razones esgrimidas en favor de esa labor de seguimiento, el citado juzgado de Vigilancia estimó que únicamente la persona interesada o un abogado expresamente designado puede tener acceso al expediente.

No puede terminarse esta exposición sobre la problemática de las personas presas sin volver a hacer hincapié en la conveniencia de que nuestra comunidad autónoma asuma las funciones que integran las competencias en materia penitenciaria que, según el Estatuto de Autonomía, le corresponden.

3.8.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

A) Funcionamiento de la administración de justicia

Retraso en la celebración de un juicio penal motivado por un accidente laboral(258/97)

- **Reclamación**

Un ciudadano expuso que, trabajando como albañil en Barakaldo, sufrió un accidente laboral en febrero de 1991 y, como consecuencia del mismo, padeció graves lesiones de las que le habían quedado importantes secuelas. A raíz del accidente se incoaron actuaciones penales que dieron lugar a un procedimiento por juicio de faltas. Seis años después de los hechos no se había resuelto el asunto, con los consiguientes perjuicios morales y económicos para el trabajador.

- **Análisis**

De los propios datos aportados por el reclamante podía deducirse que el tema era complejo porque había varios acusados. Parecía probable que las dilaciones que estaba sufriendo la tramitación se debiesen a los recursos y obstáculos procesales interpuestos por las personas imputadas. Sin embargo, a la vista del tiempo transcurrido, decidimos dar traslado de la queja a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco.

- **Resultado**

En el informe elaborado por el representante del Ministerio Fiscal encargado del caso se exponían los pasos dados en la instrucción y se demostraba que,

en buena medida, la lentitud se debía a las actuaciones de las partes, principalmente de los procesados. Puesto que toda persona acusada de una infracción penal puede hacer uso de todos los medios legales para su defensa, difícilmente pueden evitarse los retrasos que se provocan.

No obstante, por los datos aportados en el citado informe, nos daba la sensación de que, a lo largo del procedimiento, existían períodos de inactividad judicial excesivamente prolongados, lo que permitía pensar en alguna posible vulneración del derecho del reclamante a un proceso sin dilaciones indebidas.

Por este motivo, el Ararteko se dirigió a la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia. El magistrado titular del juzgado de instrucción afectado ofreció una serie de explicaciones sobre la tramitación realizada desde su incorporación al juzgado, que dieron lugar a que la Sala de Gobierno estableciese la inexistencia de dilaciones indebidas. Como, por otra parte, el citado magistrado informaba del próximo señalamiento de la vista oral, el Ararteko tuvo que dar por finalizada su actuación, en la confianza de que, efectivamente, la celebración del juicio sirva para que se solucionen los problemas que venía sufriendo el reclamante...

Falta de información al denunciante que no se ha personado en el procedimiento penal (1410/96)

• Reclamación

En agosto de 1993, un ciudadano entregó cierta cantidad de dinero que se le había exigido como condición para obtener un trabajo. Al darse cuenta de que se trataba de una estafa, denunció los hechos, junto con otros compañeros, dando lugar a la apertura de unas diligencias penales. Al principio contrataron a un abogado, pero más tarde éste les exigió una provisión de fondos mayor que la acordada para seguir llevando el caso. Por este motivo, y considerando que no podía gastar más dinero en ese asunto, el reclamante renunció a la dirección letrada y a ser parte en el procedimiento.

En esta situación, acudió a las dependencias del juzgado para saber cómo se desarrollaba la tramitación, puesto que había transcurrido mucho tiempo sin noticia alguna. Según expone el reclamante, al pedir información le contestaron que «no tenían obligación de comunicarle nada porque no tenía abogado».

• Análisis

Si bien es cierto que el reclamante no ejercía la acción penal -entre otras razones, por el coste económico que conlleva-, parecía evidente que tenía un interés legítimo, puesto que había resultado afectado por una acción presuntamente delictiva. A pesar de la progresiva toma de conciencia y del incremento de la atención que el sistema penal presta a las víctimas de los delitos, la legislación vigente no reconoce el derecho de éstas a ser informadas sistemáticamente de la evolución de la instrucción. Por el momento, sólo se ha establecido el deber de

notificar a la persona perjudicada por un delito la resolución que pone fin al proceso, aunque no sea parte en el mismo, según dispone el art. 15.4 de la Ley 35/1995.

No obstante, parece que las tendencias internacionales recogidas, entre otros textos, en la Recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa R (85) 11, sobre la posición de la víctima en el marco del proceso penal, aconsejan realizar un esfuerzo en esta materia y ofrecer a los interesados una información, siquiera sucinta, sobre el estado de la instrucción y sobre las diligencias realizadas.

Por estos motivos, el Ararteko decidió remitir la queja al Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia.

- Resultado

El magistrado titular del juzgado de instrucción afectado por la queja elaboró un informe. Explicaba que, en la fecha en que el reclamante había acudido a la oficina del juzgado, sólo se encontraban en ésta la mitad de los funcionarios, ya que el día anterior se había realizado una guardia de 24 horas. Tampoco estaba presente el oficial encargado de la tramitación del procedimiento en cuestión y, por otra parte, los funcionarios que se hallaban trabajando no recordaban «*nada en relación a la posible negación de información a ninguna persona*».

Ni el fiscal jefe que remitió al Ararteko el citado informe ni el magistrado que lo elaboró realizaron valoración alguna sobre el derecho del denunciante a ser informado sobre la tramitación de las diligencias, por lo que hicimos saber al reclamante que, desde nuestro punto de vista, ello significaba que se reconocía el derecho y, por tanto, que no encontraría problemas la siguiente vez que acudiese al juzgado. Desconocemos si este ciudadano ha vuelto a intentar obtener información.

Irregularidad en un supuesto de internamiento psiquiátrico involuntario (129Q/96)

- Reclamación

Se dirigió a esta institución una persona que se encontraba internada en un establecimiento psiquiátrico contra su voluntad. Denunciaba la falta de atención de que era objeto, tanto por parte de su familia como del juzgado.

- Análisis

A raíz de las primeras gestiones que realizamos, descubrimos algunos indicios que permitían pensar que la autorización judicial del internamiento no estaba en regla. En efecto, existía un auto de 1993 que lo acordaba, pero posteriormente, tras una fuga de varias semanas en 1995, se había dirigido una solicitud al Juzgado de Durango para que autorizase el nuevo internamiento y, al parecer, no se había dictado la correspondiente resolución judicial.

El Ararteko dio traslado del tema al Fiscal Jefe de la Audiencia Provincial de Gipuzkoa, porque el hospital psiquiátrico en que se encontraba internado el reclamante correspondía a dicho territorio.

• *Resultado*

El Ministerio Fiscal realizó las oportunas investigaciones, llegando a la conclusión de que, efectivamente, nunca se había obtenido la autorización de internamiento involuntario para el segundo ingreso. El motivo se debió a que, tras la fuga, la solicitud se dirigió al Juzgado de Durango, competente por razones territoriales, pero luego se informó a éste de que el interno iba a ser trasladado a un hospital psiquiátrico de Gipuzkoa, ante lo cual el juez procedió al archivo del expediente.

Cuando se descubrió esta circunstancia, procediendo con notable celeridad, la Fiscalía instó la correspondiente autorización al Juzgado de Bergara, puesto que los facultativos que atendían al reclamante manifestaron que resultaba aconsejable mantener el internamiento. Por auto de uno de los juzgados de 1ª instancia de Bergara se acordó autorizar el mencionado internamiento involuntario.

En ese momento, la situación del reclamante podía considerarse regularizada. Sin embargo, ello no privaba de relevancia al hecho de que aquel ciudadano hubiese permanecido casi dos años internado sin el preceptivo control judicial. En este sentido, el representante del ministerio fiscal que se hizo cargo del caso afirmaba en su informe que el juzgado competente para tramitar el expediente de jurisdicción voluntaria era el de 1ª instancia de Durango que, lejos de sobreeserlo por motivo del traslado del enfermo, debería haberlo resuelto, decidiendo sobre la procedencia de la autorización solicitada.

El Ararteko consideró que ese aspecto de los hechos debía ser investigado y, si se comprobaba la existencia de alguna falta de diligencia, habrían de establecerse las responsabilidades correspondientes. Por ello, puso el caso en conocimiento del Consejo General del Poder Judicial.

Después de tramitar las correspondientes diligencias informativas, la Comisión Disciplinaria del Consejo ha adoptado un acuerdo en el que establece que, estos hechos han existido varias actuaciones irregulares: por el Juzgado de Durango, que archiva un expediente sin efectuar ninguna comunicación al Juzgado competente para continuarlo; por el Ministerio Fiscal, que da su 'visto' a la anterior resolución, y por el Hospital de Santa Águeda que pertenece al partido judicial de Bergara, porque desde que recibe a un incapaz ingresado contra su voluntad, en abril de 1995, no informa de su situación y evolución al Juzgado de Bergara ni a ningún otro.»

Por lo que se refiere a la actuación irregular del órgano judicial, la Comisión Disciplinaria entiende que se trata de un supuesto de equivocación judicial que

difícilmente podría encuadrarse en alguna de las faltas tipificadas y que, en todo caso, tal falta habría prescrito, *fio* se excluye, sin embargo, la posibilidad de reclamar responsabilidad civil por los posibles perjuicios causados.

Respecto a la posible negligencia del hospital, se ha dado traslado del acuerdo transcrito a Osakidetza.

B) Colegios de abogados y de procuradores

Falta de argumentación y de indicación de los recursos procedentes en una resolución de un colegio de abogados (433/96)

• Reclamación

Una ciudadana se dirigió al Ararteko para quejarse de que el Colegio de Abogados de Gipuzkoa no había atendido debidamente a la reclamación que ella había formulado contra la minuta de honorarios girada por una letrada.

Para calcular sus honorarios, la abogada se había atenido a las normas orientadoras publicadas por el propio colegio, incrementando las cantidades resultantes en un 5% anual desde la fecha de elaboración de dichas normas. En opinión de su cliente, ese incremento carecía de fundamentación, por lo que impugnó la minuta ante el Colegio de Abogados y solicitó la realización de un arbitraje.

La Junta de Gobierno, con notable celeridad, respondió a su petición, comunicándole que había «*acordado desestimar la solicitud de Arbitraje presentada, en relación a la minuta de honorarios (...), por considerarla correcta*».

• Análisis

El Ararteko informó a la reclamante de que no podía intervenir en el conflicto surgido con su letrada, puesto que éste pertenecía al ámbito de las relaciones entre particulares, y, por tanto, no podía entrarla valorar la corrección o incorrección de la minuta. No obstante, esta institución consideró que en la comunicación del acuerdo de la Junta no se explicitaban los motivos de la decisión, ni se expresaban los recursos que procedían respecto a la misma, por lo que el Ararteko se dirigió al citado colegio exponiendo estas consideraciones.

En su respuesta, la Junta de Gobierno nos facilitó una copia de todo el expediente, alegando, asimismo, que se había denegado la posibilidad del arbitraje porque la letrada aludida no se había sometido a éste. Reconocía, sin embargo, que se debería haber informado a la reclamante de la posibilidad de acudir a la jurisdicción ordinaria, lo que no se había hecho.

Desde nuestro punto de vista, si bien resultaba evidente que el colegio no puede realizar un arbitraje si previamente no se someten al mismo las dos partes afectadas, también llamaba la atención el hecho de que no se hubiese pedido expresamente a la letrada que manifestara su posición respecto al modo de resolución del conflicto propuesto por la reclamante.

Por otra parte, si el motivo de la denegación de la solicitud de arbitraje era -como se alegaba- la falta de sometimiento de la abogada, no se alcanzaba a comprender por qué la Junta de Gobierno se pronunciaba sobre la corrección de la minuta de honorarios, entrando de ese modo en el fondo del asunto. En todo caso, parecía exigible la explicitación de las razones que fundamentaban la aprobación de la minuta por parte de la Junta.

• Resultado

Como contestación a nuestras consideraciones, el Colegio de Abogados manifestó, por un lado, que el rechazo del arbitraje por parte de la letrada se deducía de los términos en que ésta había redactado su respuesta.

Por otro lado, respecto a la minuta de honorarios, explicaba que las normas del Colegio son meramente orientadoras, por lo que los letrados pueden incrementarlas si lo consideran correcto, sin perjuicio del derecho de los clientes de impugnarlos en vía jurisdiccional si piensan de otra manera.

En cualquier caso, la Junta de Gobierno se había dirigido a la reclamante para ofrecerle estas explicaciones e informarle de su derecho a acudir a los tribunales, por lo que el Ararteko consideró que la irregularidad apreciada en las comunicaciones del Colegio de Abogados se había resuelto sin necesidad de efectuar una recomendación.

39. MEDIO AMBIENTE

3.9 1. INTRODUCCIÓN

En el ejercicio correspondiente al año 1997; el número de quejas en esta área ha sido de 109, lo que representa un 7,11% del total de las recibidas. Por administraciones afectadas, las podemos agrupar de la siguiente manera:

- Ayuntamientos	.....	107
- Gobierno Vasco	.....	6
- Diputaciones forales	.....	1

En cuanto a su contenido, podemos agruparlas en:

Actividades urbanas clasificadas	.....	97
Otras afecciones medioambientales	.....	12

actividades urbanas clasificadas se refieren, principalmente, a las denuncias formuladas por los vecinos que padecen las agresiones medioambientales derivadas del funcionamiento de establecimientos de hostelería, colindantes a sus viviendas.

Como hemos venido indicando año tras año, estas denuncias inciden en las molestias por los ruidos que producen estas actividades, bien por la falta de adecuación de los locales en lo referente al aislamiento acústico, o bien por la manipulación de los limitadores de potencia o sistemas de anclaje instalados en los equipos musicales.

Respecto a esta cuestión, esta institución ha manifestado reiteradamente que estas actividades, dado que están sujetas al régimen de autorizaciones municipales, exigen un control administrativo permanente, el cual, en virtud de lo previsto en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (en adelante RAMINP), aprobado por el Decreto 2.414/1961, de 30 de noviembre, corresponde a los ayuntamientos.

Por ello, deben ser los municipios quienes asuman que, de conformidad a la legalidad vigente, el seguimiento, inspección y control del funcionamiento de las actividades es un servicio más *de* prestación obligatoria de los ayuntamientos, y de primordial importancia para los ciudadanos afectados.

En el presente ejercicio considerarnos necesario llamar la atención sobre la problemática que hemos detectado por la proliferación de nuevas actividades que, si bien son consideradas por la mayoría de los ayuntamientos como actividades inocuas, generan graves efectos sonoros aditivos en el entorno. Estos efectos inciden negativamente en la calidad de vida de las personas que residen en las inmediaciones de estos locales. Nos referimos a aquellos establecimientos que se dedican a la venta de bocadillos, patatas fritas, hamburguesas, etc., y que se denominan bocaterías, freidurías,...

Estas actividades se ubican, en general, en zonas de ambiente nocturno, en las proximidades de establecimientos hosteleros donde se expenden bebidas. La consideración de estas instalaciones como actividades inocuas, supone exonerarlas del cumplimiento de las limitaciones en materia de horario de cierre, y de las llamadas distancias mínimas establecidas reglamentariamente. A esto es preciso añadir la prohibición expresa de que se deguste el producto adquirido en el interior del propio establecimiento, lo que determina que los clientes de estas actividades se vean abocados a consumirlo en la vía pública.

Dada la importancia de los efectos perturbadores que generan estas instalaciones en el entorno, el Ararteko ha considerado oportuno realizar un estudio sobre la casuística que presentan estas actividades emergentes, con objeto de proponer a las entidades locales nuevas vías de actuación que permitan alcanzar un punto de equilibrio entre el derecho a la libertad de empresa y el derecho a disfrutar del descanso y de un medio ambiente de calidad, sin agresiones sonoras.

Por otra parte, se ha producido un aumento considerable de quejas promovidas por colectivos de vecinos que residen en zonas de excesiva concentración de establecimientos hosteleros. Así, estas personas denuncian los efectos sonoros aditivos que provoca la saturación de este tipo de actividades en puntos localizados de un municipio.

A este respecto, esta institución considera que los ayuntamientos deben intervenir decididamente mediante actuaciones correctoras y de control sobre el planeamiento, procurando evitar, a través de las ordenanzas urbanísticas, el pro-

ceso de especialización de estos locales en determinadas áreas del municipio, y contribuyendo, en contrapartida, a la diversidad de servicios. Para ello será necesario establecer con claridad cuáles son las distintas categorías de usos, así como determinar las distancias consideradas mínimas para la apertura de nuevas actividades.

Por último, en lo que atañe a la casuística de los establecimientos de hostelería, hemos de referirnos a las cuestiones que se han suscitado en esta institución a tenor de la aprobación y entrada en vigor del Decreto 140/1997, de 17 de junio, por el que se establecen los horarios de los espectáculos públicos y actividades recreativas y otros aspectos relativos a estas actividades en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Esta norma ha sido derogada por el Decreto 296/1997, de 16 de diciembre, una vez que el TSJPV determinara suspender su ejecución por un defecto formal en su aprobación.

Superado este impedimento procedimental, se ha procedido a la aprobación y publicación del Decreto 296/1997, por el que se establecen los horarios de los espectáculos públicos y actividades recreativas en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco, en los términos de la anterior disposición.

En este sentido, se han recibido varios escritos de ciudadanos directamente afectados por las agresiones medioambientales procedentes de estos establecimientos de hostelería. En dichos escritos muestran su preocupación ante las reacciones de algunos representantes del sector hostelero de esta comunidad frente al contenido del Decreto, pues consideran la nueva regulación de los horarios de estos establecimientos como un instrumento válido para paliar las perturbaciones que padecen.

Asimismo, el sector hostelero ha denunciado una situación que esta institución ya apuntaba en el informe correspondiente al año 1991, en relación con la interpretación que se realiza sobre la denominación o calificación de los establecimientos de hostelería.

Esta problemática afecta a la aplicación del Decreto 140/1997, de 17 de junio, en tanto que se establecen los horarios y grupos de actividades claramente diferenciados.

El artículo 2 de la norma citada determina que: «*Los locales o instalaciones permanentes de hostelería y de espectáculos públicos que a continuación se relacionan, tendrán el siguiente horario general de cierre, en función de las actividades especificadas en las correspondientes licencias municipales de establecimiento, con independencia de la actividad fiscalmente declarada...*». Sin embargo, como consecuencia del vacío normativo existente respecto de la falta de concreción o unificación de criterios a la hora de determinar cuáles han de ser las características que deben definir un establecimiento público, esta cuestión no está resultando pacífica en numerosos municipios de la Comunidad.

Por ello, esta institución ha considerado necesario abordar esta problemática con más exhaustividad en el capítulo de recomendaciones generales de este informe.

Otras actividades urbanas clasificadas que han resultado conflictivas en el presente ejercicio han sido los talleres de reparación de vehículos, de carpinte-

ría, de gráficas, de fotocopistería, etc. A este respecto, hemos comprobado que las molestias de ruidos generadas por estas actividades son consecuencia de las ampliaciones clandestinas practicadas en las mismas sin proceder a su recalificación. Ello haya obligado a esta institución a solicitar a los ayuntamientos afectados que formulen los correspondientes requerimientos a los titulares de los establecimientos, para que legalicen las ampliaciones realizadas.

Por último, en lo referente a esta subárea, destacamos las quejas sobre afecciones negativas que padecen los vecinos por los ruidos que originan los supermercados en sus viviendas. Las denuncias se refieren a las agresiones medioambientales que genera el funcionamiento de la actividad, es decir, los ruidos de las cámaras de refrigeración, el movimiento de los carros utilizados por los clientes para realizar las compras, etc., así como las causadas por las labores de carga y descarga en la vía pública.

Las molestias que se producen por la actividad propia de supermercado se superan solicitando a los propietarios de los establecimientos la adopción de las pertinentes medidas correctoras. No obstante, las molestias de ruido por labores de carga y descarga que se desarrollan en vía pública requieren determinadas medidas de control por parte de las entidades locales, que en la mayoría de los casos no resultan suficientes para los vecinos afectados.

En cuanto a las quejas que se enmarcan en la subárea de otras afecciones medioambientales, se han planteado ante esta institución problemas de contaminación acústica y atmosférica que generan las actividades industriales, las pistas de karts, las de aerodelismo, etc., así como las actividades extractivas a cielo abierto.

El disfrute de un medio ambiente adecuado y saludable es una aspiración colectiva cada vez más sentida por todos los ciudadanos, e, indudablemente, por aquellos que directamente padecen agresiones medioambientales en su entorno. Ello necesariamente implica una constante lucha contra la contaminación, como elemento distorsionante, allá donde esté presente el hombre, de ahí que sea precisa una acertada política de prevención y protección atmosférica para eliminar o aplacar la contaminación causada por este tipo de actividades ubicadas en zonas industriales, limítrofes a zonas residenciales.

3.9.2. SELECCIÓN DE QUEJAS Y EXPEDIENTES DE OFICIO

A) Actividades urbanas clasificadas

Afecciones medioambientales generadas por una estación de servicio (651/94)

- **Reclamación**

Los vecinos del barrio de Begoña de Bilbao presentaron en esta institución un escrito de queja, en el que denunciaban las irregularidades que se derivaban del funcionamiento de una estación de servicio, situada en el citado barrio.

A este respecto, los interesados manifestaban que en la inspección que había practicado la entidad de control autorizada por el Departamento de Industria y Energía, se habían constatado determinadas deficiencias en cuanto a la red de drenaje y la falta de estanqueidad de las arquetas que permitían el acceso a los sumidores de dicha red. Asimismo, señalaban que era manifiesta la emisión de gases nocivos procedentes de la estación de servicio.

El Ararteko, en un primer momento, se dirigió al Departamento de Industria y Energía del Gobierno Vasco, con objeto de determinar qué actuaciones se seguían para solucionar las irregularidades detectadas.

En ese intervalo de tiempo, se recibió un nuevo escrito de los vecinos, en el que indicaban que habían tenido conocimiento de que el Ayuntamiento de Bilbao había concedido a los titulares de la gasolinera una licencia para ampliar y remodelar la estación de servicio, así como la licencia de obras. Por ello, mostraban su disconformidad con dicha actuación, dado que consideraban que la concesión de la licencia no era acorde con lo previsto en el Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao.

- Análisis

Tras las diversas gestiones realizadas con el Ayuntamiento de Bilbao, esta institución determinó que la tramitación de la preceptiva licencia de instalación había sido conforme al procedimiento establecido en el RAMINP, así como que era posible, en virtud de lo previsto en el PGOU de Bilbao, la adecuación de las instalaciones en superficie (sin incrementar el volumen edificado ni implantar actividades anexas) y el aumento de los depósitos enterrados, para facilitar la reducción de las tareas de carga y descarga, y la venta de nuevos combustibles.

- Resultado

A la vista de lo dispuesto, el Ararteko consideró que la actuación del Ayuntamiento de Bilbao en el presente asunto había sido conforme a la legalidad vigente.

Ello no obstante, los vecinos del barrio de Begoña mantenían firme su postura de oposición al acuerdo adoptado por la referida entidad local, pues entendían que la autorización de una ampliación de la actividad suponía, a su vez, aumentar el riesgo en la zona, y mostraban su desconfianza hacia las facultades de control que debe *ejercer* la administración para el correcto funcionamiento de este tipo de actividades, pues hasta ese momento no se habían solucionado los problemas de filtraciones denunciados y efectivamente comprobados. Por todos estos motivos solicitaban el traslado de dicha gasolinera.

El Ayuntamiento de Bilbao convocó a una reunión a todas las partes implicadas, y los vecinos afectados solicitaron la presencia del Ararteko en la misma.

A dicha reunión, celebrada en la Casa Consistorial de Bilbao, asistieron: el Ararteko, representantes de los departamentos de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente, así como de Industria, Agricultura y Pesca del Gobierno Vasco, de IHOBÉ, de REPSOL, el responsable del Área de Urbanismo y Medio Ambiente de Bilbao y una representación vecinal.

Se acordó aceptar la oferta formulada por REPSOL de mantener paralizadas las obras de construcción durante un período de tiempo razonable, mientras se estudiaban posibles alternativas equilibradas. Las alternativas las plantearía básicamente el propio Ayuntamiento, sin perjuicio de las que formularan otras partes implicadas, y se solicitó la colaboración de todas ellas. Para analizar las posibles alternativas, se convocaría una nueva reunión, concretando la fecha, en la que además se darían a conocer los resultados de los últimos análisis practicados por la empresa IHOBE, a la que el Gobierno Vasco, societario único de la misma, había encomendado la gestión de los suelos contaminados.

En una reunión posterior celebrada en el Ayuntamiento de Bilbao se analizaron las propuestas formuladas por dicha entidad local como posibles nuevos emplazamientos para el traslado de la gasolinera de Begoña.

De las nueve propuestas formuladas, los asistentes tomaron el acuerdo de concretar y determinar si 3 de las alternativas podían ser viables, dado que era preceptiva en todas ellas la autorización del Departamento de Obras Públicas de la Diputación Foral de Bizkaia.

Finalmente, REPSOL aceptó el traslado de la instalación a uno de los emplazamientos propuestos, asumiendo a su vez continuar con las labores de descontaminación total de los suelos donde estaba ubicada la gasolinera en Begoña.

Toda vez que el traslado al emplazamiento alternativo quedaba condicionado a la clasificación que al mismo otorgara el Departamento de Carreteras de la Diputación Foral de Bizkaia, el Ararteko y el Ayuntamiento de Bilbao acordaron mantener una reunión con el responsable foral de carreteras, con el fin de tratar sobre dicha clasificación.

En su caso, el Ayuntamiento se comprometía a otorgar las máximas facilidades para agilizar la tramitación de las preceptivas autorizaciones.

Tras numerosas gestiones realizadas por el Ararteko con los responsables de la Diputación Foral de Bizkaia, ésta dio su conformidad al proyecto presentado por REPSOL en el emplazamiento acordado por todas las partes implicadas.

Finalmente, el Ayuntamiento de Bilbao ha concedido a REPSOL la preceptiva licencia municipal para el inicio de las obras de implantación de la nueva gasolinera.

Molestias de ruidos por las deficiencias del aislamiento de una actividad de bar-restaurante (187/96)

- Reclamación

Los miembros de una comunidad de vecinos afectada por las molestias de ruidos que se derivan del funcionamiento de una actividad de bar-restaurante de Durango interesaron la intervención del Ararteko.

- Análisis

Esta solicitud motivó que la institución plantease una petición de información a la mencionada entidad local sobre el seguimiento que esa administración

había realizado del funcionamiento del establecimiento. Una vez recibida esta, se constató que la actividad había instalado un equipo musical que no se encontraba amparado en el informe de calificación y adopción de medidas correctoras impuestas al establecimiento por la Excma. Diputación Foral de Bizkaia. No obstante, el mencionado Ayuntamiento autorizaba a los titulares del bar-restaurante a instalar el equipo de música en la licencia de actividad otorgada. Puesto que la imposición de medidas correctoras vincula a la autoridad municipal, conforme al art. 7 del RAMINP, el Ararteko recomendó al Ayuntamiento de Durango que retirara el equipo musical instalado.

Como quiera que la adopción de esta medida no comportó una reducción significativa de las molestias de ruido en las viviendas más directamente afectadas, esta institución interesó de nuevo la colaboración del Ayuntamiento de Durango en torno al aislamiento acústico del local. Así, se comprobó que se había requerido al titular de la actividad de bar-restaurante para que corrigiera una fuga de aislamiento de 6 dB(A) que afectaba a la zona de bar. El objeto de este requerimiento era equiparar el nivel de aislamiento de esta área (57 dB(A)) al aislamiento disponible en la zona del comedor (63 dB(A)).

Con las obras de acondicionamiento acústico del local se había conseguido reforzar el aislamiento de la zona de bar en 2 dB(A). A pesar de ello, el Ayuntamiento acordó conceder la licencia de apertura o funcionamiento a la actividad de bar-restaurante, si bien precisó que «a la vista del nivel de aislamiento, la explotación debe ser exquisita, es decir, prudente y sin algaradas».

- Resultado

A la vista de que, a pesar de las obras realizadas todavía existía una deficiencia en los niveles de aislamiento de la zona de bar, el Ararteko recomendó al Ayuntamiento de Durango que instara al titular de la actividad para que presentara un proyecto de ampliación de la insonorización en esa área del local.

En su respuesta a la recomendación formulada, el Ayuntamiento de Durango se ratificó en el dictamen emitido a la hora de otorgar la licencia de apertura a la actividad.

Dado que no se requirió al titular del establecimiento para que reforzara el aislamiento del local, esta institución, una vez constatado el incumplimiento de su recomendación, informó a los promotores de la queja sobre el alcance de sus actuaciones y procedió al cierre del expediente.

Riesgos en una discoteca por la falta de salidas de emergencia (811/96)

- Reclamación

Una asociación de vecinos y propietarios de Irún presentó una queja en esta institución para denunciar las irregularidades que se derivaban del funcionamiento de una discoteca de esa localidad fronteriza.

- Análisis

Para aclarar el alcance de la reclamación de los afectados, esta institución interesó la colaboración, en un primer momento, del Ayuntamiento de Irún, y posteriormente, del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la Excma. Diputación Foral de Gipuzkoa.

Gracias a la documentación facilitada por el referido departamento foral, la institución tuvo conocimiento de la existencia de un informe elaborado en febrero de 1995 por el Departamento de Obras Públicas y Medio Ambiente de la Excma. Diputación Foral de Gipuzkoa, en el que se dejaba constancia de las deficiencias que presentaba el proyecto de ampliación de actividad planteado por el titular de la mencionada actividad de discoteca, así como de las aportaciones documentales que se han ido incorporando desde abril de 1989 hasta el 14 de mayo de 1994, a requerimiento de la Diputación.

En dicho informe se concluía que:

*«...la ampliación del local conlleva unas medidas mínimas de seguridad contra incendios contenidas en la Norma Básica de la Edificación de condiciones de protección contra Incendios (NBE-CPI-82), que resultan en el caso que nos ocupa **imposibles de cumplir, al parecer por las características intrínsecas del propio local en relación con su entorno, por lo que cabe entender que dicha ampliación no resulta viable por el riesgo grave contra la seguridad de las personas que implicaría su funcionamiento en las condiciones que se proponen.***

(...) haciendo constar que la licencia actualmente vigente respecto de dicha actividad se refiere únicamente a la parte legalizada por la Comisión Provincial de Saneamiento con fecha 25 de abril de 1970".

A la vista de las conclusiones recogidas en el informe, el Ararteko recordó al Ayuntamiento que, a pesar de haber dispuesto de esa información durante más de dos años, no había actuado en consecuencia, sino que, por el contrario, había permitido el funcionamiento de una actividad que desde aquel momento, automáticamente tenía que haber sido considerada como carente de la preceptiva licencia municipal, a tenor de lo dispuesto en el art. 16.1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955 y la disposición transitoria 3 del RAMINP.

En este sentido, se señaló a la referida entidad local que, según jurisprudencia constante del Tribunal Supremo, han de ser consideradas como clandestinas las ampliaciones de actividades clasificadas que se realicen sin la tramitación de un expediente de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas que amparen dichas modificaciones, y, en consecuencia, procede el cierre y clausura de la misma, hasta tanto se obtenga la licencia municipal de actividades clasificadas. A este respecto, cabe mencionar, la STS de 28-02-1995 (Aranzadi 1995/1.726),

la STS de 28-02-1995 (Aranzadi 1995\ 1.727), y la STS de 19-07-1993 (Aranzadi 1993X6.381).

A su vez, se indicó que el Tribunal Supremo sigue el criterio de que la autoridad municipal está obligada a adoptar, de plano y con efectividad inmediata, la medida cautelar de la clausura del establecimiento o la paralización de la actividad [SS.TS de 10 de junio de 1988 (Ar. 4.195), 1 de febrero de 1988 (Ar. 669); 24 de abril de 1987 (Ar. 3.158); 19 de noviembre de 1984 (Ar. 6.222)...].

Asimismo, se recordó que la única salida de emergencia de que dispone el local está situada en la fachada principal del establecimiento, lo que la convierte en inoperante en caso de producirse algún siniestro en la zona próxima a esa fachada, ya que las únicas vías previstas para la evacuación de personas están situadas en la misma dirección. Por ello, insistimos en que dicha actividad contravenía lo establecido en el Real Decreto 2.816/82 de 27 de agosto, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, por el que se aprueba el Reglamento General de Policía, así como las disposiciones vigentes del Reglamento de Policía de Espectáculos Públicos, de 3 de mayo de 1935, y la Norma Básica de Edificación-Condiciones de Protección contra Incendios (NBE-CPI-82 en adelante).

Por otra parte, se planteó que la Ley 4/95, de 10 de noviembre, de regulación de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, en su art. 8, es muy rigurosa a la hora de reclamar que locales destinados a espectáculos y actividades recreativas cumplan las medidas de prevención y protección contra incendios, especialmente cuando el aforo autorizado de los mismos es superior a 300 personas, ya que, en caso de que se constate su incumplimiento, impone la clausura y precinto de la actividad (art. 28).

• Resultado

Como consecuencia de la permisividad y tolerancia municipal en el mantenimiento de una situación de riesgo. contra la seguridad de las personas ante el incumplimiento de las condiciones de seguridad en materia de protección contra incendios previstas cuando se presentó el proyecto (recogidas en el Real Decreto 2.816/82 de 27 de agosto, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, por el que se aprueba el Reglamento General de Policía, así como en las disposiciones vigentes del Reglamento de Policía de Espectáculos Públicos de 3 de mayo de 1935 y la NBE-CPI-82), el Ararteko recomendó al Ayuntamiento de Irún que adoptase las medidas procedentes en derecho para decretar la clausura de la discoteca.

A pesar de ello, la entidad local no decretó el cierre del establecimiento público, y, por tanto, tras informar a las partes, se procedió al cierre y archivo del expediente. Ello no obstante, el Ayuntamiento de Irún indicó al Ararteko que se había ejecutado la apertura de una nueva salida de emergencia en la discoteca. Sin embargo, esta institución tuvo conocimiento de que dicha actuación se había seguido al margen del procedimiento legalmente establecido, al no haberse tramitado el preceptivo expediente de actividades.

Irregularidades derivadas del funcionamiento de una actividad no amparada en la licencia municipal concedida (100/97)

- Reclamación

Una comunidad de vecinos solicitó la intervención de esta institución ante la permisividad del Ayuntamiento de Zumarraga respecto al funcionamiento de una actividad clandestina de reparación de maquinaria agrícola y motocicletas, situada en el bajo del edificio donde residían.

Sobre el particular, los interesados manifestaban que el establecimiento tenía licencia municipal concedida para el desarrollo de una actividad de exposición y venta de maquinaria agrícola y motocicletas, pero que en el local se ejercía una actividad de reparación de dicha maquinaria, no amparada en la licencia municipal.

A su vez, según indicaban los vecinos, ante las reiteradas denuncias presentadas ante el Ayuntamiento, la Comisión de Gobierno había acordado que la policía municipal girara visitas periódicas a la actividad, para comprobar si se ajustaba a la licencia municipal concedida y, en su caso, para adoptar las medidas sancionadoras oportunas si se detectara cualquier anomalía. Sin embargo, no tenían constancia de que la policía municipal hubiera acudido al local y, además, señalaban que en el establecimiento se reparaba la maquinaria de jardinería del propio Ayuntamiento.

- Análisis

La entidad local primeramente nos informó de que, tras detectar que cierto material agrícola municipal era enviado para su reparación al local de referencia, se habían dado las órdenes pertinentes para que no volviera a producirse esta situación incongruente.

Por otra parte, comprobamos que, si bien mediante acuerdo municipal se había solicitado a la policía municipal que *realizara* las inspecciones precisas para detectar las actividades no ajustadas a licencia, las mismas no se habían realizado con el rigor esperado, y que el ayuntamiento había incoado los correspondientes expedientes sancionadores, constatadas las irregularidades que se derivaban de la instalación.

- Resultado

El Ararteko recomendó al Ayuntamiento de Zumarraga que sometiera a un control riguroso el funcionamiento de la referida actividad, y que si efectivamente se detectaba en el establecimiento una actividad no ajustada a la licencia concedida, adoptara las medidas sancionadoras pertinentes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 y siguientes del RAMINP.

El Ayuntamiento de Zumarraga aceptó la recomendación, por lo que se cerró y archivó el expediente.

Molestias derivadas del funcionamiento de un taller clandestino (579/97)

- Reclamación

Una comunidad de propietarios de Zaldibar se dirigió a esta institución denunciando las graves molestias que padecían por los ruidos y vibraciones producidos por un almacén de piezas de planchas de planchar y montaje de las mismas, que se encontraba ubicada en el bajo de su inmueble.

Según manifestaban los interesados, padecían estas irregularidades desde que se abrió el taller en enero de 1995, y, por ello, habían presentado numerosas denuncias ante el Ayuntamiento de Zaldibar, sin que entidad local hubiera adoptado medida alguna para solucionar los problemas denunciados.

- Análisis

Una vez examinada por la asesoría jurídica de esta institución el expediente tramitado en el Ayuntamiento de Zaldibar sobre la actividad en cuestión, se pudo comprobar que:

1º Dicha actividad disponía de licencia municipal concedida en fecha 2 de mayo de 1995.

2º Con base en el proyecto presentado por el solicitante de la licencia, los servicios técnicos municipales valoraron que la actividad debía ser considerada como inocua.

3º Ello no obstante, de las posteriores visitas de inspección que realizaron dichos técnicos, a raíz de las denuncias formuladas por los vecinos colindantes a la instalación, se determinó que la actividad que se desarrollaba en el local no se ajustaba al proyecto técnico presentado ante el Ayuntamiento, ya que se había producido una ampliación de la actividad no amparada en la licencia municipal de fecha 2 de mayo de 1995.

4º Por último, se comprobó que la entidad local citada había formulado varios requerimientos al titular de la instalación para que procediera a la legalización de la actividad, que el propietario de la explotación había hecho caso omiso a tales requerimientos, y que el propio Ayuntamiento no había adoptado ninguna medida al respecto.

Ante este tipo de actividades clasificadas, sujetas al procedimiento contemplado en el RAMINP y que están funcionando sin la preceptiva licencia, de instalación, el Ararteko mantiene el criterio que reiterada jurisprudencia ha venido precisando. Así, el Tribunal Supremo ha reputado como clandestinas las actividades sin licencia, considerando ajustada a Derecho la clausura de las mismas por parte de la autoridad, como medida cautelar, mientras no se legalice la situación conforme al procedimiento establecido en el RAMINP.

Cabe señalar, a modo de ejemplo, por resultar de una meridiana claridad, la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de junio de 1988 (Ar. 4.195), que establece que:

«.. la apertura de establecimientos comerciales e industriales o el ejercicio sin la necesaria licencia de actividades incluidas en el Reglamento

de 30 de noviembre de 1961 obliga a adoptar, de plano y con efectividad inmediata, la medida cautelar de suspender la continuación de las obras, clausurar el establecimiento o paralizar la actividad, con el fin de evitar que se prolongue en el tiempo la posible transgresión de los límites impuestos por exigencias de la convivencia social, hasta la obtención de la oportuna licencia que garantice la inexistencia de infracciones o la adopción de las medidas necesarias para corregirlas.»

Este mismo criterio se recoge también en las siguientes sentencias del Tribunal Supremo: 1 de febrero de 1988 (Ar. 669); 24 de abril de 1987 (Ar. 3158).

• Resultado

El Ararteko, en virtud de lo previsto en el artículo 11.b) de la Ley 3/85, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, con fecha 18 de julio de 1997 consideró oportuno elevar al Ayuntamiento de Zaldibar la siguiente recomendación:

«1º Que los servicios técnicos municipales procedan en el plazo más breve posible a realizar una nueva visita de inspección a la actividad (...), con objeto de determinar si las fisuras aparecidas en las viviendas de los vecinos afectados son debidas a la actividad que se desarrolla en el local de referencia. Asimismo, se solicita que se practique una medición sonora para comprobar si en el funcionamiento de dicha actividad se sobrepasan los niveles sonoros máximos permitidos reglamentariamente.

2º Si de la inspección practicada se concluye la existencia de irregularidades, el Ararteko solicita que, mediante Decreto de Alcaldía, se ordene la clausura de la actividad hasta que el titular de la instalación obtenga la oportuna licencia que garantice la adopción de las medidas necesarias para el correcto funcionamiento de la actividad, todo ello de conformidad con el procedimiento previsto en el RAMINP».

Como contestación a la recomendación formulada, el Ayuntamiento de Zaldibar nos comunicó que la Comisión de Gobierno había acordado conceder al titular de dicha actividad un plazo hasta primeros del año 98, para que indicase al Ayuntamiento qué decisión había tomado sobre la continuación de la actividad y sobre la forma de solventar los problemas existentes, en caso de que continuase en el local actual.

El Ararteko mostró al Ayuntamiento de Zaldibar su disconformidad con el acuerdo adoptado, pues, en su opinión, dicha entidad local había concedido suficientes prórrogas al titular de la actividad para que procediese a su legalización. Además, en este caso era evidente que había una normativa de aplicación que no sólo vinculaba a su cumplimiento a los particulares, sino también a la propia Administración, dado que el principio de legalidad debe informar todas las actuaciones de los poderes públicos.

Asimismo, no debíamos olvidar que los vecinos colindantes a la actividad, promotores de la queja, venían padeciendo las molestias de ruidos y vibraciones que se derivaban del funcionamiento de la instalación desde su apertura en enero del año 1995, por lo que llevaban casi 3 años soportando dichas afecciones, lo cual incidía claramente en su calidad de vida.

Por todo ello, el Ararteko estimó la recomendación realizada como no aceptada y, entendiendo agotadas las posibilidades de su intervención, dio por finalizada su actuación.

B) Otras afecciones medioambientales

Problemas originados por la existencia de tres contenedores de residuos en las inmediaciones de un colegio público (8/970)

• Reclamación

El Ararteko tuvo conocimiento, a través de los medios de comunicación, de la denuncia formulada por los responsables de un centro educativo de Elorrio, por la existencia de tres contenedores repletos de residuos, emplazados en las inmediaciones del parvulario del centro desde hacía varios días.

Ante el riesgo que ello podía suponer para la salud de los niños que acudían a dicho colegio, y dado que, según manifestaban los responsables del centro, no era la primera vez que este hecho se producía, el Ararteko solicitó información al Ayuntamiento de Elorrio sobre dicha cuestión.

• Análisis

La Alcaldía nos informó de que el problema de los contenedores de basura acumulada se debía única y exclusivamente a un malentendido de la empresa encargada de su retirada.

No obstante, esta institución estimó oportuno someter a la consideración del Ayuntamiento la conveniencia de modificar el emplazamiento de los tres contenedores, pues el hecho de que estuvieran situados a la entrada del centro podía generar problemas de insalubridad fácilmente evitables adoptando dicha solución.

A este respecto, según nos informó el Ayuntamiento de Elorrio, existen dos contenedores a una distancia de 15 metros del parvulario, situados al lado de la calzada de circulación, que contienen grava y arena, y son utilizados por los operarios del Ayuntamiento, porque su almacén se encuentra junto al colegio. En la misma acera que éstos, pero más alejado del centro, se halla un tercer contenedor, en el que se depositan los residuos que recoge la máquina barredora y que después retira la empresa de contenedores. A tal efecto, nos facilitó documentación fotográfica que precisaba la ubicación o situación de dichos contenedores.

- Resultado

El Ararteko consideró suficientes las argumentaciones esgrimidas *por* el Ayuntamiento como sustento de la ubicación de los contenedores, por lo dio por finalizada su intervención en el presente asunto.

Molestias de ruidos provenientes de una granja avícola (1371/97)

- Reclamación

Recibimos en esta institución un escrito de queja promovido por un colectivo de vecinos del barrio de Aretzalde de Lezama, en el que denunciaban las supuestas irregularidades que se derivaban del funcionamiento de una granja avícola próxima a sus viviendas.

En concreto, los interesados manifestaban que el titular de la granja había realizado seis años atrás una remodelación del tejado de la instalación, colocando un nuevo sistema de ventilación para la nave, cuyo funcionamiento les causaba molestias de ruidos. Señalaban que durante esos seis años habían presentado ante el Ayuntamiento de Lezama numerosas reclamaciones, pero que dicha entidad local no había adoptado medida alguna para solucionar los problemas denunciados.

- Análisis

El Ayuntamiento de Lezama nos comunicó que habían realizado un consulta ante el Departamento de Ordenación, Vivienda y Medio Ambiente, con el fin de determinar qué medidas debía adoptar dicha corporación, una vez constatado que dicha granja disponía de licencia de actividad, concedida mediante Decreto de Alcaldía de fecha 17 de noviembre de 1975, y que no se habían legalizado las obras de remodelación que con posterioridad se habían realizado en la instalación.

Según nos indicó el Ayuntamiento, el departamento gubernamental citado le había señalado que debía requerir al titular de la granja avícola para que legalizara la actividad ampliada, de conformidad con el procedimiento establecido en el RAMINP, y que, por tal motivo, formuló dicho requerimiento al propietario de la instalación.

- Resultado

Esta institución consideró adecuada la resolución del Ayuntamiento, pues garantizaba la solución de los problemas denunciados. No obstante, dado que se había constatado que del sistema de ventilación se derivaban las molestias de ruidos denunciadas por los vecinos afectados, el Ararteko estimó oportuno someter a la consideración de los servicios técnicos municipales la posibilidad de requerir al titular de la actividad para que adoptara las medidas técnicas necesarias para corregir las afecciones negativas que generaba el sistema de ventilación.

La corporación municipal de Lezama instó al representante de la granja avícola para que cesara el funcionamiento de los extractores o ventiladores instalados sin licencia municipal, advirtiéndole que en caso de incumplimiento el Ayuntamiento clausuraría los elementos citados, impidiendo definitivamente su uso.

3.10. OBRAS PUBLICAS Y SERVICIOS

3.10.1. INTRODUCCIÓN

Las obras públicas, por cuanto sirven para implantar nuevas infraestructuras y servicios, o para mejorar los existentes, aportan un beneficio a la colectividad y ayudan a mejorar la calidad de vida del conjunto de los ciudadanos, que es su finalidad última.

Aun siendo esto así, no cabe duda de que, al mismo tiempo, suelen producir perjuicios concretos que hacen que los vecinos que se ven afectados más directamente rechacen su implantación o bien su diseño o su ejecución concreta.

Ante este tipo de quejas el Ararteko a la hora de intervenir se encuentra limitado en su actuar, ya que la Ley del Parlamento Vasco 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko, perfila la figura del defensor del pueblo como instrumento de control para que la administración sea respetuosa con el ordenamiento jurídico vigente en sus relaciones con los ciudadanos. Sin embargo, en el ámbito de las obras públicas, la administración dispone de una amplia discrecionalidad: en primer lugar, para decidir si acomete y presupuesta una actuación u otra, y en segundo lugar, para elegir el diseño y la forma en que se va a ejecutar tal obra pública.

Al plantearse en la mayoría de las quejas cuestiones discrecionales, de oportunidad, y no de legalidad, nos encontramos con que el Ararteko en esta área, en muchas ocasiones, más allá de examinar la legalidad del procedimiento, no puede intervenir ni posicionarse sobre el objeto de la queja.

Este año, en particular, han sido frecuentes las quejas en las que se han cuestionado aspectos relacionados con las carreteras forales y, sobre todo, con las propuestas de trazado de las variantes de población.

Si bien la administración dispone, como hemos dicho, de una amplia discrecionalidad para elegir entre todos los posibles trazados de carretera aquel que considere más idóneo, sería deseable que mantuviera una postura suficientemente abierta hacia las reivindicaciones y planteamientos de los ciudadanos que le permitiera diseñar propuestas más consensuadas y de mejor aceptación por todos los implicados.

Por otro lado, en la subárea de servicios, un importante número de quejas ha tenido por objeto el servicio de transporte, tanto ferroviario como por carretera. Del contenido de las denuncias se deduce que la calidad del servicio es aceptable, pero que se podría mejorar en algunos aspectos, como son los relati-

vos a la información de horarios, tarifas de los billetes, descuentos por jubilación o familia numerosa, etc.

También son numerosas las quejas sobre el servicio municipal de suministro de agua potable. Estas varían de un municipio a otro y reflejan una problemática dispar, cuya solución a veces requiere adoptar medidas de carácter estructural, interviniendo sobre las infraestructuras para dotarlas de más capacidad.

3.10.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

A) Obras públicas

Sobre si es *al ayuntamiento o al concesionario del servicio de aparcamiento al que corresponde hacer frente a los gastos de mantenimiento de un vial subterráneo (855/96)*

- Reclamación

La concesionaria del servicio de aparcamientos para residentes situado en la Plaza de los Soldados en Donostia/San Sebastián (COPARASA) acudió al Ararteko por entender que el Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián debería asumir de forma inmediata los gastos de conservación y mantenimiento del vial periférico que rodea el citado aparcamiento. El mantenimiento de este vial reviste gran importancia, ya que, al ser cubierto y estar situado bajo la cota de la calle a la altura del sótano, requiere que el alumbrado permanezca encendido las 24 horas del día.

- Análisis

El problema se planteaba porque según el pliego de condiciones aprobado por el Ayuntamiento que sirvió de base para la licitación mediante concurso, al adjudicatario le debería corresponder la carga tanto de la construcción y mantenimiento del aparcamiento bajo superficie como de la plaza exterior a nivel de calle.

La mercantil COPARASA fue la única empresa que se presentó a la licitación, resultando adjudicataria pese a que introducía diversas modificaciones respecto a las previsiones recogidas en el pliego de condiciones. Entre éstas se encontraba la de que, por no ser rentable, la actuación global se descompondría en dos fases: en la primera, la concesionaria ejecutaría el aparcamiento, y, en la segunda, el Ayuntamiento se haría cargo del cubrimiento de la calle perimetral, así como de la construcción de la plaza exterior.

Fue necesario realizar una visita de inspección para conocer *in situ* los detalles del aparcamiento, de la calle perimetral y subterránea, así como de la urbanización y de la obra en general. Se comprobó que en dicha calle perimetral el Ayuntamiento había actuado y ejercido sus competencias administrativas como si fuera una calle municipal más de dominio público, colocando señales vertica-

les de prohibido aparcar y otorgando permisos de vado para acceder a garajes laterales. También se observó que el funcionamiento del garaje para residentes era prácticamente independiente de la calle perimetral y que quienes realmente la utilizaban eran los titulares y usuarios de las actividades y garajes situados en las lonjas subterráneas que daban frente al mencionado vial.

- Resultado

Después de un minucioso estudio jurídico, se argumentó ante el Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián que debía ser éste quien se hiciera cargo de los costes derivados del mantenimiento y conservación del vial perimetral.

Al cabo de un tiempo se recibió la contestación municipal por medio de la cual se rechazaba la recomendación del Ararteko, por entender que en el pliego de condiciones que dio origen a la licitación para adjudicar los aparcamientos para residentes se establecía que el cubrimiento del vial perimetral debía ser con cargo al concesionario. Al hacer este razonamiento el Ayuntamiento se olvidaba de sus posteriores actos mediante los cuales modificó de hecho el pliego de condiciones con la finalidad de poder alcanzar un acuerdo con el concesionario, afectando estas modificaciones al previo proyecto de obras y a las obligaciones que para las partes se derivaban del mismo.

B) Expropiaciones

Mediación del Ararteko en un expediente expropiatorio sobre ensanchamiento de una calle (368/97)

- Reclamación

Una vecina acudió al Ararteko planteando que la Junta Administrativa de Berrikano en Zigoitia le quería expropiar un trozo de su finca para ensanchar y regularizar la calle, sin respetar el procedimiento legalmente establecido.

- Análisis

Después de pedir información y celebrar una reunión con los representantes de la junta administrativa, el Ararteko comprobó que en el expediente expropiatorio se habían seguido los trámites preceptivos en cualquier expropiación forzosa.

El origen de la desavenencia se centraba en que el ensanchamiento de la calle le obligaba al particular a derribar el seto y la malla de cierre de su parcela. Sin embargo, para reconstruir ese mismo cierre en el nuevo linde de la finca, una vez ampliada la calle, las normas subsidiarias le obligaban a retranquear al menos ocho metros desde el eje de la calle.

El Ararteko se ofreció como mediador, ofrecimiento que fue aceptado, tratando de hacer compatible la necesidad de ampliación de la calle y, por consiguiente, de obtener el terreno necesario para poder ejecutar la obra de urbaniza-

ción, con el deseo del propietario de que el nuevo cierre de su finca se pudiera levantar en el nuevo linde de la misma.

Después de hablar con las partes se llegó a la solución consensuada de que la propietaria renunciaría al valor del justiprecio del terreno expropiado con tal de que la junta administrativa se comprometiera a reponer el seto y el cierre metálico exactamente en el nuevo linde del terreno.

Para que este acuerdo pudiera prosperar, el Ararteko previamente se dirigió al Ayuntamiento de Zigoitia, pidiéndole que para el cierre de la finca no exigiera el retranqueo a ocho metros del eje de la vía.

Se indicaba que este retranqueo podía tener algún sentido en la proximidad de las carreteras feriales, pero no en un casco urbano de reducidas dimensiones en el que nada hacía prever que en el futuro volviera a ser necesaria la ampliación de la calle.

También se argumentaba que el resto de las fincas colindantes con la calle tenían el cierre levantado en el mismo linde de la finca y la calle, por lo que, de no admitirse este criterio, se crearía una situación atípica y una especie de agravio comparativo frente al resto de los propietarios de fincas del casco urbano.

- Resultado

Finalmente, la propuesta mediadora del Ararteko fue aceptada por todas las partes implicadas, consiguiéndose resolver el conflicto de una forma pacífica y consensuada.

C) Servidos públicos

Ni el Ayuntamiento ni la Diputación Foral reconocen su responsabilidad en el mantenimiento de unas aceras (172/97)

- Reclamación

Vecinos de la Avenida Maurice Ravel plantearon al Ararteko que la acera de acceso a sus viviendas, con sus correspondientes servicios complementarios, se encontraba en muy mal estado, y que tanto el Ayuntamiento de Bilbao como la Diputación Foral de Bizkaia declinaban su competencia, no responsabilizándose nadie del mantenimiento y conservación de dichas aceras.

- Análisis

El Ararteko dirigió sendos escritos pidiendo información tanto a la Diputación Foral de Bizkaia como al Ayuntamiento de Bilbao.

La primera rechazaba ser competente, alegando que pese a ser la solución centro una travesía de población, a ella sólo le debería corresponder la obligación de conservar aquellos elementos cuya finalidad y uso se adscribieran al servicio viario de circulación de vehículos de motor. Añadía que el Ayuntamiento de Bilbao era quien tenía una potestad más específica en relación con el mante-

nimiento de una acera o zona peatonal, cuyo uso, por otro lado, estaba totalmente vedado para la circulación de vehículos automóviles.

El Ayuntamiento de Bilbao en su contestación alegaba que dicha travesía de población con sus aceras la construyó en su día el Ministerio de Obras Públicas y que años después la Administración del Estado transfirió su competencia a la Diputación Foral de Bizkaia, que es quien, según la Norma Foral 2/1993, de Carreteras de Bizkaia, tiene la obligación de conservar y mantener las carreteras forales que discurran por suelo urbano, como es el caso de la solución centro.

Se trataba, por tanto, de un conflicto de competencias negativo entre el Ayuntamiento de Bilbao y la Diputación Foral de Bizkaia, ambos se inhibían de actuar y se atribuían de forma recíproca la titularidad competencial.

En el análisis de la queja se ponía de manifiesto que desde el punto de vista legal no existía una clara atribución o delimitación de competencias que permitiera conocer cual era la administración que tenía atribuida la potestad sobre la vía.

Esto obligaba a acudir a la doctrina de los poderes inherentes o implícitos; esto es, la competencia se debía deducir por interpretación de las normas en su conjunto, más que por lo expresado en el texto directamente. Se trataba de *realizar* una interpretación en la que se superaran las posturas que sostenían tanto la Diputación como el Ayuntamiento de identificar el interés público con el interés propio del ente administrativo; el interés público es necesario identificarlo con el interés de la comunidad, y la administración es una mera organización al servicio de ésta.

Del estudio de la normativa sectorial se reflejaba que no existía ningún precepto que relacionase a las diputaciones forales con la titularidad o con el cuidado y mantenimiento de las aceras; por el contrario, existían unas cuantas disposiciones que encomendaban a los ayuntamientos el cuidado y la responsabilidad sobre los viales urbanos y sus servicios complementarios, en particular la Ley del Suelo y la de Bases de Régimen Local. También se apreciaba que, al ser la Diputación Foral de Bizkaia la titular de dicha vía, era necesario que se produjera un acto formal de cesión, es decir, un título en virtud del cual se transfirieran las aceras de la Avda. Maurice Ravel a favor del Ayuntamiento de Bilbao, y que éste a su vez aceptara y recibiera la vía.

- Resultado

Por todo ello, el Ararteko dirigió a ambas administraciones la siguiente recomendación:

"La Diputación Foral de Bizkaia debería formalizar la cesión de la acera de la Avenida Maurice Ravel a favor del Ayuntamiento de Bilbao, y éste, recíprocamente, debería recepcionar la citada acera y asumir de cara al futuro la obligación de conservarla en buen estado de urbanización, como deber inherente a la titularidad sobre la misma.

Previa o simultáneamente a esa cesión, la Diputación Foral de Bizkaia debería ejecutar, o comprometerse a contratar, las obras de

reurbanización y acondicionamiento de *la acera peatonal de la Avenida Maurice Ravel*"

Finalmente, la Diputación Foral de Bizkaia y el Ayuntamiento de Bilbao redactaron y firmaron un convenio por el que se comprometían a colaborar en la reparación conjunta de las aceras de la Avda. Maurice Ravel y de otros puntos de la villa en los que se repetía la misma problemática.

La junta administrativa no autoriza a una casa-refugio la conexión con la red de suministro de agua potable (781/96)

• Reclamación

Un vecino acudió al Ararteko planteando que la Junta Administrativa de Elosu no le autorizaba a conectar con la red de suministro de agua potable para dar servicio a la casa-refugio de su propiedad. Indicaba que la tubería de suministro de agua pasaba justo delante de la vivienda del promotor de la queja, por lo que, de autorizarse el enganche, a la red, no se originaría ningún gasto para la junta administrativa.

• Análisis

La entidad local menor alegaba que la Ley de Bases de Régimen Local sólo le obligaba a prestar el servicio de suministro de agua potable a las viviendas situadas en el casco urbano. Añadía que dicha construcción estaba ubicada en suelo no urbanizable, que no era una vivienda como tal y que, por tanto, no le correspondía según la ley acceder al servicio de suministro domiciliario de agua. Además, manifestaba que, de acceder a lo solicitado, la casa-refugio se consolidaría como vivienda, y que, induciría al propietario a reclamar de la administración local todo tipo de servicios de los que hasta entonces no disfrutaba.

El particular planteaba que si, por un lado, estaba pagando el impuesto de bienes inmuebles como si fuera vivienda y que si, por otro, la construcción disponía de cédula de habitabilidad expedida por el Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente del Gobierno Vasco, por reunir las condiciones mínimas higiénicas y de superficie, lo lógico es que la administración considerara dicha construcción también como una vivienda a la hora de poder acceder y beneficiarse de los servicios públicos.

Después de estudiar el tema el Ararteko informó al interesado que para determinar la naturaleza de la construcción era necesario acudir a la licencia de obras. Esta se concedió en el año 1979 por el Ayuntamiento de Villarreal "para construcción de un *refugio en el pueblo de Elosu*". Dado que con posterioridad no había existido ninguna otra licencia municipal, había que entender que la naturaleza de la construcción como refugio no había sido alterada; esto no quitaba que al confluir distintas normativas, como puede ser la fiscal, podría ocurrir que según una determinada norma tuviera una naturaleza, y según otra disposición legal, tuviera otra naturaleza diferente.

- Resultado

En cualquier caso, el Ararteko recomendó al Concejo de Elosu que, aunque no tenía obligación legal de hacerlo, debería conceder a dicha construcción permiso para engancharse a la red de suministro de agua potable, pues ninguna norma jurídica prohibía que así lo hiciera. Al hacer esta recomendación se recordaba que la autorización de conectar con la red no conllevaría ningún gasto para la junta administrativa, no supondría consolidar la construcción más de lo que ya estaba y, a la postre, resultaba absurdo que, pasando la tubería de suministro de agua por el frente de su vivienda, no pudiera disponer del servicio de agua potable.

El 8 de noviembre se reunió el Concejo de Elosu y decidió desestimar la recomendación del Ararteko y reiterar su negativa a que el vecino pudiera enganchar desde la casa-refugio con la tubería de agua potable.

D) Transportes

Los descuentos a las familias numerosas en la tarifa general de Metro Bilbao (704/96)

- Reclamación

Una asociación de consumidores y usuarios afincada en Bizkaia sometió a la consideración del Ararteko la procedencia de que Metro Bilbao aplicara a los miembros de familias numerosas las reducciones en la tarifa que señala el art. 21 de la Ley 25/71, de Protección de las Familias Numerosas.

- Análisis

Sobre esta cuestión se remitió una petición de información a la referida sociedad pública, indicando que, a juicio del Ararteko, procedía efectuar las deducciones que fija la Ley 25/71 a los miembros de las familias numerosas en aquellos trayectos que enlazaran dos términos municipales distintos.

- Resultado

En la respuesta oficial de Metro Bilbao S.A. a las consideraciones planteadas por el Ararteko, la referida sociedad pública admitió la procedencia de los descuentos por familia numerosa. No obstante, señaló que iba a necesitar un breve lapso de tiempo para adecuar el sistema de tarifas que venía aplicando.

Con objeto de precisar el alcance del beneficio, se informó a los promotores de la queja de que, atendida la legalidad vigente en materia de reducción de tarifas, la aplicación de las mismas tan sólo estaba prevista sobre los precios de las tarifas generales, por lo que los beneficiarios de la ley de familias numerosas tendrían que optar por la reducción a que tienen derecho sobre la tarifa general o, con renuncia de ésta, de las ventajas económicas que supongan las tarifas especialmente bonificadas que oferte Metro Bilbao a través de la expedición de bonos.

3.11. SANIDAD Y BIENESTAR SOCIAL

3.11.1. INTRODUCCIÓN

En esta área se han presentado 162 quejas, que se distribuyen de la siguiente manera:

Bienestar Social	.....	105
Sanidad	.....	57

Teniendo en cuenta las administraciones afectadas, su distribución ha sido la siguiente:

- Gobierno Vasco	.....	59
- Diputaciones forales	.....	71
- Ayuntamiento	.....	39

Puede decirse que las quejas del apartado de sanidad son reflejo de los mismos déficit detectados también por Osakidetza: listas de espera, trato humano y problemas derivados de una información inadecuada.

Dentro del problema de las listas de espera, destacamos las quejas recibidas en el acceso al tratamiento con metadona, así como la limitación de medios para atender los problemas de salud mental en los términos recogidos en el catálogo de prestaciones sanitarias.

Por lo que respecta al trato con los usuarios, este factor cobra especial importancia en esta área si tenemos en cuenta la especial relación entre el paciente y el personal sanitario, donde la confianza mutua parece esencial. Por ello, aunque estas quejas sean de difícil resarcimiento, no deben pasar desapercibidas, y, en consecuencia, quedan mencionadas en este informe.

Entre los problemas que puede que tengan que ver con la información situamos aquellos casos en los que, con carácter previo, algunos ciudadanos no habían sido informados sobre el cambio de criterio en determinadas prestaciones sanitarias que hasta entonces se les venían reconociendo. La información en tales casos nos pareció esencial, y así se lo indicamos al Departamento de Sanidad en los expedientes de queja que se abrieron con ocasión de estas reclamaciones.

En el apartado de bienestar social, las quejas referidas a las ayudas de emergencia sugieren la necesidad de corregir algunos mecanismos en su asignación, en concreto, los referidos a la ayuda para alquiler de viviendas, en las que la determinación del precio de arrendamiento por parte de algunos ayuntamientos nos parece que debe ser corregida.

Sobre la problemática suscitada en la protección de los menores, conviene aludir a diversas actuaciones de los órganos competentes de las diputaciones

forales. Esta institución ha constatado la existencia de dos tipos de quejas, que se concentran sobre todo en el Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia.

Por una parte, han sido varias las personas que han planteado ante el Ararteko la excesiva dilación en la tramitación administrativa, tanto de los certificados de idoneidad como de los compromisos de seguimiento en los expedientes de adopción internacional. Esta gestión supone un retraso innecesario superior a seis meses, motivado, según nos ha manifestado ese órgano foral, por el escaso número de personal asignado a esas funciones.

Otro tipo de reclamaciones se refieren a los procesos de asunción de la tutela automática por parte de la diputación foral de menores en situación de desamparo. En varios casos, los progenitores biológicos han puesto de manifiesto su desacuerdo con las actuaciones del instituto foral, cuestionando los criterios y valoraciones de los profesionales. Aunque el Ararteko no puede contrastar la adecuación de la decisión adoptada, sí se han detectado deficiencias en la comunicación y en la información que se proporciona a los afectados, aspectos en cuya mejora estamos tratando de incidir.

Por último, hay que indicar que durante 1997 se han seguido recibiendo quejas contra la negativa de la Universidad de Deusto, y de otros centros docentes, a aplicar los beneficios contemplados en la legislación vigente a favor de las familias numerosas.

Finalmente, las diputaciones forales se han declarado incompetentes para aplicar las sanciones previstas en la normativa de aplicación, por lo que desde la institución del Ararteko se ha trasladado la cuestión a la Dirección de Asuntos Sociales del Gobierno Vasco, con el fin de que adopte las medidas que estime oportunas para restablecer la garantía de los derechos de este colectivo.

3.11.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

A) Sanidad *Mala atención*

Mala atención en centros de salud (1211/97 y 1398/97)

• Reclamación

El objeto de estas quejas se concretó en la mala atención recibida en los centros a los que acudieron estas personas.

En una de estas quejas (1398/97) una persona indicaba que acudió a un especialista con un volante de urgencias. Estuvo en la sala de espera hasta que salió el último paciente, y tras esperar unos minutos, como nadie le atendía, llamó a la puerta del doctor. Salieron éste y la enfermera, el doctor ya dispuesto a marcharse.

Tras explicar la reclamante que tenía un volante de urgencias, el doctor hizo un gesto de contrariedad y fastidio, y a partir de ese momento, durante los 2 ó 3 minutos que duró la consulta, señaló, *"lo único que he oído han sido frases humillantes y despectivas tales como que lo único que quiero es librarme de las tareas domésticas cargándoselas a mi esposo, y que me dedique a prepararle la comida y la cena, etc."*.

La queja terminaba indicando que *"tal y como ha transcurrido la consulta, me veo obligada a pedir una segunda opinión"*.

Una segunda queja (1211/97), enmarcable dentro de lo que es una mala atención, planteaba las desavenencias en cuanto al modo en que el hospital iba a recoger el apellido de su hija.

En la ventanilla correspondiente, insistían en reflejar el apellido de modo diferente al indicado por el padre, a pesar de que éste apoyaba su pretensión mostrando su tarjeta sanitaria, su propio DNI. A pesar de ello, le indicaron que la Tarjeta de Individual Sanitaria no era válida y que debía enseñar el DNI de su hija (12 años).

Finalmente, manifestaba que *"haciéndome un favor"*, le corrigieron el apellido, no sin antes haber tenido una disputa verbal, que nunca hubiera sido necesaria.

- Análisis

El Ararteko dio traslado de ambos casos, pidiendo un informe de las actuaciones realizadas en torno a los hechos denunciados.

En el primero de los casos, el Director General informó al Ararteko que se había pedido una explicación al doctor denunciado, quien declaró que su intención fue, después de un primer momento de tensión, quitar importancia al asunto y formular comentarios de broma. Asimismo, Osakidetza nos indicó que se habían dirigido directamente a la persona que presentó la queja, para ofrecerle una explicación y, en cualquier caso, una disculpa.

Debido a la desconfianza que el trato recibido había provocado en la persona atendida, ésta planteaba la necesidad de una segunda opinión. La Dirección General de Osakidetza nos informó que también se interesaron por este aspecto del problema, indicando que la persona interesada había acudido al servicio de urgencias de otro centro, donde le confirmaron el primer diagnóstico.

En el segundo de los casos, el hospital en el que ocurrió el incidente se dirigió por escrito al usuario, pidiendo disculpas e indicándole que habían puesto en conocimiento de los hechos al superior jerárquico de quien le había atendido.

- Resultado

En estos supuestos de mala atención, se suscita la dificultad de probar los comportamientos denunciados, además de la práctica imposibilidad de reparar el daño moral causado, con el añadido de la pérdida de confianza, si la mala atención viene de la mano del facultativo.

Ello no obstante, como el propio Director General de Osakidetza reconocía, estas denuncias son totalmente necesarias cuando se cuenta con la voluntad de corregir tales comportamientos. En este sentido, el Ararteko considera que tales denuncias no son estériles.

Después de confirmar con los interesados la información facilitada por Osakidetza, suspendimos nuestra intervención en estos casos.

Prestaciones sanitarias

Denegación de prestación o lista de espera (273/97)

- Reclamación

Una persona que estaba siendo atendida en un centro de salud mental de Osakidetza necesitaba un tratamiento de psicoterapia, y así constaba en el informe médico que adjuntaba a su queja. Al parecer, le habían indicado que el tratamiento prescrito no figuraba entre las prestaciones asistenciales del sistema público, lo que motivó su queja.

- Análisis

Al analizar este caso a la luz de las previsiones contenidas en el Real Decreto 63/1995, de 20 de enero, de Ordenación de Prestaciones Sanitarias, observamos que entre éstas figuraba la psicoterapia individual (anexo I, apartado 3.d).

Nos interesamos directamente por este caso, y pudimos saber que el problema estaba directamente relacionado con la limitación de los medios existentes en el centro para poder atender los problemas de salud mental en los términos que se recogen en el vigente catálogo de prestaciones sanitarias.

En el ámbito de los derechos de prestación, es evidente que los medios disponibles son un condicionante para determinar el nivel en el que los mismos deben ser satisfechos. Sin embargo, reconocida una prestación, en los términos recogidos en el Real Decreto 63/1995, de 20 de enero, ese reconocimiento alcanza la categoría de derecho subjetivo, lo que limita la posibilidad de denegar una prestación basándose únicamente en la falta de medios.

Así, la limitación de medios, en tanto que condicionante, podrá operar antes de la aprobación de la norma que reconoce el derecho a obtener determinadas prestaciones sanitarias, pero no una vez aprobada ésta.

En este contexto, separando conceptualmente lo que puede ser una lista de espera razonable y lo que supone una denegación de la prestación sanitaria a la que se tiene derecho, nos dirigimos a Osakidetza para solicitar un informe respecto al caso, concreto que motivó la queja.

- Resultado

En su respuesta, Osakidetza nos informó de que las circunstancias que habían dado lugar a la queja estaban directamente relacionadas con los recursos

disponibles en el centro de salud mental, y que se iba a ofrecer a la persona que presentó la queja el tratamiento psicoterapéutico adaptado a las posibilidades del centro que le atendía.

A la vista de esta respuesta, nos dirigimos a la persona interesada, indicándole el centro y la doctora a quien debía dirigirse para que le atendiera, tras lo cual archivamos el expediente.

Algunas disfunciones en la igualdad en el acceso a las prestaciones sanitarias (851/96)

• Reclamación

Una mujer a la que el propio centro de planificación familiar le aconsejó que realizase la prueba denominada amniocentesis, tuvo que pagar el coste de esta prueba, por no tener los 38 años.

Posteriormente, al conocer que en otros territorios las mujeres con 35 años de edad tenían reconocido el derecho a la realización de esa prueba, solicitó el reintegro del gasto de la prueba.

• Análisis

Admitida la queja a trámite, se solicitó un informe al Departamento de Sanidad para estudiar si existían indicios de un trato desigual en el acceso de los ciudadanos a las prestaciones sanitarias.

En su contestación, Osakidetza nos informó de que, en ausencia de un criterio estable y pacífico, eran los centros sanitarios quienes establecían los criterios de selección, por lo que era posible que se estuvieran produciendo situaciones desiguales. Por ello, el Departamento de Sanidad encargó el estudio del problema al Consejo Asesor de Enfermedades Congénitas y Enfermedades Perinatales de Euskadi.

La recomendación formulada por el mencionado consejo asesor consistió esencialmente en ofertar la prueba denominada amniocentesis a partir de los 35 años en los tres territorios históricos, lo que fue asumido por el Departamento de Sanidad.

Una vez solventado con carácter general el trato diferente que hasta entonces se venía dando, quedaba por resolver el caso concreto que motivó la queja.

La interesada realizó durante su embarazo varias pruebas de diagnóstico prenatal, todas ellas en el centro de planificación familiar de Osakidetza que le correspondía. En cuanto a la amniocentesis, aunque la punción se le realizó también en su centro, se le comunicó que el análisis de la prueba extraída quedaba fuera del ámbito de cobertura del sistema público, ya que no tenía cumplidos los 38 años.

Pues bien, simultáneamente, como se ha indicado, otros territorios asumían la realización de la prueba para mujeres con 35 años. Esta circunstancia, en opinión del Ararteko, supuso que el acceso a la prestación sanitaria no se dio

en condiciones de igualdad, motivo por el cual se dirigió una recomendación al Departamento de Sanidad para que se atendiese la petición de reintegro de gastos presentada por la interesada.

- Resultado

Tras revisar las circunstancias particulares concurrentes en el caso, el Departamento de Sanidad resolvió favorablemente la solicitud de la interesada y asumió el coste de la prueba de amniocentesis.

Discrepancias en la aplicación del catálogo de prestaciones sanitarias {1546/96}

- Reclamación

Una persona presentó una queja porque se le había denegado el tratamiento de angiomas planos mediante láser pulsado-decolorante, que hasta entonces se le había autorizado.

Este tratamiento lo recibía en un centro privado, y después, presentando la factura, Osakidetza le devolvía el coste. El motivo de su queja fue la denegación del último reintegro de gastos que había solicitado.

- Análisis

Con carácter general, el Real Decreto 63/1995, de 20 de enero, sobre Ordenación de Prestaciones Sanitarias del Sistema Nacional de Salud, en su artículo 2.3. apartado c) excluye de su ámbito aquellos supuestos que se refieran a mejoras estéticas. Con base en esta previsión, la administración sanitaria consideró que, aunque el mencionado tratamiento por láser estaba dentro del catálogo de prestaciones sanitarias, no procedía autorizarlo en este caso, porque su razón de ser era precisamente el logro de una mejora estética.

En opinión del Ararteko, si bien desde el punto de vista del tratamiento la decisión que motivó la queja pudiera estar razonada, existían otras circunstancias que invalidaban la decisión denegatoria que originó la queja.

Esta persona tenía autorización previa para recibir tres sesiones de tratamiento mediante láser y, sin embargo, la resolución denegatoria pasaba por alto el alcance que como reconocimiento de derechos podía tener esta autorización.

Además, aun admitiendo que esa autorización previa no fuese en sí misma un acto declarativo de derechos, ya que la Instrucción del Director de Aseguramiento y Contratación, de 7 de marzo de 1996 preveía que en tales casos tampoco se debe reconocer el gasto de la asistencia prestada, el Ararteko consideró que la queja estaba fundamentada.

Llegamos a esta conclusión al comprobar que no se había cumplido un mandato de la citada instrucción: la que establecía que, en el caso de autorizaciones previas, la Dirección de Área de Osakidetza correspondiente debía comunicar la revocación de las autorizaciones.

- Resultado

De acuerdo con estas consideraciones, dirigimos una recomendación al Departamento de Sanidad, para que revocase el acto desestimatorio de la petición de reintegro de gastos de este usuario.

Esta recomendación fue acogida favorablemente, tras lo cual se archivó el expediente de queja.

B) Bienestar social

Menores

Ayudas al uso del transporte por personas discapacitadas: Compatibilidad (1333/97)

- Reclamación

Un joven afectado por una minusvalía que le mantiene en una silla de ruedas solicitó la ayuda para el bono-taxi al Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz. Este organismo desestimó tal petición alegando que el interesado había disfrutado anteriormente de una ayuda para la adquisición de vehículo, como medio para facilitar su movilidad.

A juicio de dicho ayuntamiento, el disfrute de ambas ayudas por el mismo titular resultaba incompatible.

- Análisis

Esta institución examinó la regulación de la ayuda solicitada por el joven, que se encuentra en el programa suscrito entre el Departamento de Bienestar Social de la Diputación Foral de Álava y el Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz para la aplicación del bono-taxi. En este programa se contempla, efectivamente, la incompatibilidad citada pero, no obstante, posibilita la compatibilidad entre ambas cuando el minusválido no esté en condiciones de conducir el vehículo, bien por ser menor de 18 años o bien porque su minusvalía no le permite obtener el carné de conducir.

El interesado era menor de edad, por lo que, en su caso, de acuerdo con lo anteriormente señalado, no procedía la incompatibilidad aplicada por el ayuntamiento.

- Resultado

El Ararteko planteó el asunto de esta manera al Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz, que revisó el expediente, percatándose del error, y procedió a dictar una nueva resolución estimatoria de la ayuda de bono-taxi solicitada por el joven.

3.12. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

3.12.1. INTRODUCCIÓN

Conviene indicar que el área de trabajo y seguridad social tiene carácter limitado en el conjunto de la labor de control que desarrolla la institución, ya que la subárea que suscita un mayor número de problemas, la gestión del sistema público de la Seguridad Social, es una materia que corresponde a la administración del Estado y sobre la que el Gobierno Vasco no ha asumido las competencias que le pudieran corresponder.

En este sentido, cabe destacar que este año el área ha experimentado una variación en cuanto a sus contenidos habituales. Sí hasta este momento eran frecuentes las quejas que aludían a problemas surgidos en la tramitación y concesión de ayudas a la contratación de trabajadores en sus distintas modalidades, durante 1997 se ha abierto un nuevo ámbito de investigación del Ararteko en esta área, relativo a los problemas asociados a la seguridad y salud en el trabajo. En concreto, a raíz de la queja planteada por un ciudadano, esta institución ha solicitado información al Departamento de Justicia, Economía, Trabajo y Seguridad Social acerca de los sistemas de control que se emplean para garantizar la seguridad laboral de los trabajadores que tienen contacto con las fibras de amianto.

El diferente tratamiento que reciben las madres adoptivas frente a las madres biológicas en relación con el disfrute de los permisos de maternidad ha sido un problema que se ha planteado ante esta institución. El estudio de este caso vamos a desarrollarlo de una forma más detallada en la siguiente sección.

Al igual que otros años, la institución ha recibido varias quejas que, si bien por razón de la materia deberían haber sido objeto de estudio en esta área, se han remitido al Defensor del Pueblo, porque afectaban a administraciones cuyo control escapaba del ámbito competencial del Ararteko.

Como ejemplo, merecen ser citados los perjuicios derivados a una ciudadana a causa de un fallo en el sistema informático del INSS, que impidió que se efectuase sobre la nómina y paga extraordinaria de su ex cónyuge la retención de la pensión que había sido acordada para aquella y sus hijos. Al igual, es digna de mención la propuesta de modificación normativa planteada por una familia vasca, en el sentido de configurar como una ayuda a la familia independiente de la situación laboral de la madre la prestación por maternidad y el complemento establecido en la Orden de 13 de octubre de 1967 para supuestos de parto múltiple.

La reciente modificación de la disposición adicional octava del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, *referente a* la prestación de orfandad, por medio de la Ley 24/1997, de 15 de julio, ha determinado un incremento en el número de solicitudes de asesoramiento sobre esta materia en la institución. En sus consultas los huérfanos afectados por la reforma introduci-

da en la ley planteaban un posible tratamiento discriminatorio de la ley en perjuicio de los huérfanos que habían cumplido dieciocho años de edad con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de esta norma, la cual tuvo lugar el pasado 5 de agosto. A la vista de las quejas recibidas, y puesto que esta institución no se encuentra legitimada para interponer un recurso de inconstitucionalidad frente a una ley ante el Tribunal Constitucional, el Ararteko estimó oportuno plantear a la figura de comisionado parlamentario legitimada, el Defensor del Pueblo, que estudiase la posible interposición de un recurso de inconstitucionalidad.

Finalmente, el Defensor del Pueblo consideró que no procedía la interposición del recurso de inconstitucionalidad. En este sentido, en su resolución argumenta la decisión sobre la base de la propia jurisprudencia constitucional, y señala que el tratamiento desigual derivado de la sucesión de las normas, «es *inherente o consustancial al sistema de producción normativa*» (STC 109/ 1987, de 29 de junio, fundamento jurídico 4º).

Asimismo, interesa poner de manifiesto en este apartado un tema que nos preocupa y que hace referencia a los retrasos generalizados en el funcionamiento del FOGASA. Así, la institución ha tenido conocimiento de que los pagos del referido instituto vienen demorándose en la actualidad unos diez u once meses, con los perjuicios que ello supone para las personas afectadas.

De igual manera, se sigue recibiendo un importante número de quejas remitidas por ciudadanas de esta comunidad en torno al problema de la cuantía de las pensiones de viudedad. Sobre esta cuestión, este colectivo manifiesta su preocupación por la disminución de los ingresos y de la calidad de vida, que afecta a las mujeres que han dedicado toda su vida a trabajar y cuidar de la familia, cuando fallece su cónyuge.

3.12.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

A) Trabajo

Sobre las madres adoptivas y la equiparación del permiso de maternidad respecto de las madres biológicas (1218/96)

- Reclamación

Una ciudadana somete a la consideración del Ararteko la desigualdad de tratamiento que se observa respecto a dos situaciones básicamente iguales, como son la maternidad biológica y la adoptiva. La promotora de la queja entiende que todo menor que se integra en una familia, bien sea por nacimiento, bien por adopción, tiene necesidad de atención específica para superar el período de adaptación, por lo que, tomando como base el principio de promoción de la igualdad material, parece que la normativa que regula las condiciones laborales debe dar idéntica solución a ambas situaciones.

Así las cosas, en los casos de adopción se plantean realmente dos cuestiones diferentes. Por un lado, cuando se trata de un menor de muy corta edad, la absoluta dependencia de sus cuidadores *genera*, una situación idéntica a la del nacimiento de un hijo biológico, por lo que el principio de no discriminación obliga a dar idéntico trato a ambos supuestos. En otros casos, el adoptante realiza una función social de protección de un menor desamparado que, como actitud solidaria y sustitutiva de los servicios sociales que requiere una intensa dedicación personal, debe ser apoyada por los poderes públicos.

En el caso sometido al estudio de el Ararteko, la madre adoptiva consideraba injusta la diferencia de tratamiento entre el permiso de maternidad reconocido de dieciséis semanas que disfrutaban las madres biológicas y las ocho semanas de las madres adoptivas.

- Análisis

El tema planteado, sobre el que el Ararteko ya había reflexionado a instancia de alguna asociación de ayuda a la adopción, se sitúa fuera de las posibilidades de actuación de esta institución, ya que pretende, en definitiva, una modificación legislativa de índole estatal. Sin embargo, en el caso objeto de análisis se trataba de una trabajadora dentro de la administración vasca y, por lo tanto, dentro de nuestro ámbito de actuación.

Ello no obstante, son únicamente los representantes de la administración y los del personal que en ella presta sus servicios los únicos sujetos capacitados para negociar las condiciones de trabajo. A pesar de ello, aun respetando absolutamente el aludido principio de autonomía colectiva, la ley atribuye a esta institución el deber de velar por los derechos fundamentales de los ciudadanos, así como de promover las condiciones que permitan profundizar en la igualdad efectiva entre todas las personas. Desde este planteamiento, el Ararteko quiso someter a la consideración del Departamento de Hacienda y Administración Pública la posibilidad de que, en la siguiente regulación de las condiciones de trabajo, el tratamiento otorgado a la adopción se equiparase plenamente al de la maternidad y paternidad biológica.

Así las cosas, en apoyo de la mencionada opción, se puso de relieve el entonces Proyecto de Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, la actual Ley 13/1996, que incorporó una modificación del artículo 48.4 del Estatuto de los Trabajadores (ET en adelante), del siguiente tenor: *«En el supuesto de adopción, si el hijo adoptado es menor de nueve meses, la suspensión tendrá una duración máxima de dieciséis semanas, contadas a la elección del trabajador, bien a partir de la decisión administrativa o judicial de acogimiento, bien a partir de la resolución judicial por la que se constituya la adopción. Si el hijo adoptado es mayor de nueve meses y menor de cinco años, la suspensión tendrá una duración máxima de seis semanas. En el caso de que el padre y la madre trabajen, sólo uno de ellos podrá ejercer este derecho»*.

Como puede observarse, se procede a una clara ampliación del permiso para los supuestos de adopción de menores de 9 meses. Sin embargo, no son evidentes las razones que llevan a reducir a seis semanas la licencia en el caso de que el menor tenga entre 9 meses y 5 años, y a excluirla cuando el adoptado supere esa edad. El Ararteko comparte las argumentaciones formuladas en alguna ocasión por asociaciones de apoyo a la adopción, según las cuales, la distinción en función exclusivamente de la edad carece de sentido, puesto que todo adoptado requiere un período mínimo de adaptación a su nueva familia -y viceversa-, con independencia de la edad del menor. No puede ignorarse que en muchos casos los niños adoptados provienen de situaciones familiares violentas y muy conflictivas.

La normativa laboral de esa administración se ha caracterizado por adelantarse a las modificaciones legales y por marcar pautas en temas de notable entidad social. Manteniendo esa línea, entendemos que resultaría adecuado otorgar a todos los supuestos de adopción el mismo tratamiento. Pero, en todo caso, si ello no fuese posible y se estimase necesario establecer un límite cronológico a partir del cual, por la mayor autonomía del menor adoptado, el permiso pudiera ser más reducido, habría de pensarse en una edad muy superior a los nueve meses. Con independencia de que siempre puedan darse supuestos individuales que requieran medidas excepcionales, han de buscarse criterios objetivos. Entre otros, puede atenderse a momentos como el de los 8 años, señalado en algunos estudios sobre la adopción como el comienzo de una época menos problemática en relación con los desajustes emocionales; o al de los 6 años, que es la edad de escolarización obligatoria y la que establece el ET en el art. 37.5 para limitar el derecho a la reducción de jornada para el cuidado de menores. De cualquier modo, consideramos que no debería prescindirse de un permiso de al menos 8 semanas en ningún caso.

Aunque el argumento no resulte en absoluto determinante, tampoco debe ignorarse que los casos de adopción son muy escasos en nuestro medio social, por lo que la significación económica de las medidas propuestas no parece relevante. Asimismo, como ya se ha resaltado, la adopción y el acogimiento de niños y niñas en situación de desamparo constituye una muestra de solidaridad social que la administración pública tiene que favorecer.

A la vista de estas reflexiones, el Departamento de Hacienda y Administración Pública remitió un escrito en el que se recogía el convenio de los colectivos laborales al servicio de la administración de la CAPV del período 1996-1997. Este convenio indicaba lo siguiente con respecto a la licencia por adopción:

«En el supuesto de adopción, si el hijo adoptado es menor de nueve meses, la suspensión tendrá una duración máxima de diecisiete semanas, contadas a su elección, bien a partir de la resolución administrativa o judicial del acogimiento, bien a partir de la, resolución judicial por la que se constituya la adopción. Si el hijo adoptado es mayor de nueve meses y menor de cinco años, la suspensión tendrá una duración máxi-

ma de 50 días naturales. En el caso de que el padre y la madre trabajen, sólo uno de ellos podrá ejercer este derecho. Podrán distribuirse los días de licencia entre el padre y la madre sin superar los 50 entre ambos.

En el supuesto de adopción internacional, si resultara inexcusable para constituir la, el desplazamiento personal a un país extranjero y así se acreditara suficientemente, se tendrá derecho a licencia por el tiempo que resulte necesario para ello, y en todo caso por un período no superior a 15 días naturales».

De este modo, mediante el mencionado convenio no se han incorporado todas las modificaciones sobre el tema que se proponían, pero, de cualquier modo, se ha producido un avance innegable, sobre todo en materia de adopciones internacionales.

- Resultado

Con relación al mismo, el Ararteko consideró que el derecho fundamental de todas las personas a la igualdad, en combinación con el principio básico de protección del interés de los menores que orienta toda la legislación relativa a los mismos, conduce a impulsar y apoyar todas aquellas modificaciones normativas que tiendan a equiparar el tratamiento de la maternidad biológica y la adoptiva. No obstante, la equiparación debe provenir de la propia legislación estatal y, en todo caso, de la libre voluntad de los acuerdos suscritos, habida cuenta de la autonomía colectiva entre los trabajadores y los gestores. De este modo, una vez concluidas todas las gestiones dentro de nuestro ámbito de actuación, se procedió al cierre y archivo del expediente, sin más trámite.

3.13. URBANISMO Y VIVIENDA

3.13.1. INTRODUCCIÓN

En esta área las quejas han mantenido la tendencia de años anteriores. En el ámbito urbanístico los aspectos relacionados con las licencias de obras son los que han motivado el mayor número de consultas y quejas.

En lo que se refiere a la subárea de viviendas, las quejas no han sido numerosas y han planteado un amplio abanico de cuestiones: defectos en la construcción de viviendas sociales, acceso a la vivienda, solicitudes de ayudas financieras, derecho de realojo, etc.

Es obligado mencionar que el pasado día 4 de diciembre de 1997 el Parlamento Vasco aprobó por unanimidad la Ley 20/1997 para la Promoción de la Accesibilidad.

Con esta disposición legal, los colectivos de minusválidos de la Comunidad Autónoma ven finalmente cumplida una de sus principales reivindicaciones: la

aprobación de una norma con rango de ley que trata de garantizar la accesibilidad en el medio físico como un derecho de todos, pero especialmente para aquellos que por diversas razones sufren algún tipo de limitación en su movilidad.

El Ararteko, en el informe correspondiente al ejercicio del año 1994, realizó un estudio y abordó la problemática existente en torno a la falta de accesibilidad, denunciada reiteradamente ante esta institución por varias asociaciones de minusválidos. En dicho estudio se hizo constar cuáles eran las principales causas del incumplimiento generalizado en la aplicación de la normativa existente en nuestra comunidad autónoma en materia de supresión de barreras, y también cuáles eran las nuevas tendencias con respecto a las soluciones para las personas con movilidad reducida. Por último, se formularon unas propuestas de actuación para el presente inmediato, y una recomendación cara al futuro, en aras de unificar la normativa en vigor sobre la supresión de barreras para la efectiva promoción de la accesibilidad.

A este respecto, cabe señalar que el contenido de la ley para la promoción de la accesibilidad es plenamente coincidente con las opiniones y criterios manifestados en el informe citado.

Esta norma aborda de una manera conjunta las disposiciones referentes a las barreras arquitectónicas y urbanísticas, así como a las barreras en el transporte y en la comunicación, con una visión integradora que, en definitiva, apuesta, tal como se significa en su exposición de motivos, *«por un nuevo modelo cuya finalidad sea garantizar el pleno y libre desarrollo de las personas en el medio social y comunitario y, para ello, garantice la accesibilidad al medio físico y a la comunicación a todas las personas de nuestra comunidad y de una manera especial a aquellas que por razones diversas, presenten algún tipo de limitación»*.

En este sentido, se establecen las disposiciones generales sobre la accesibilidad en el entorno urbano y en los espacios públicos; en la edificación, tanto en los edificios de nueva planta como a través de las obras de reforma, ampliación o modificación de los edificios y locales de uso o servicio público existentes; en el transporte y en los sistemas de comunicación.

Para tal fin, se prevén reservas en el entorno urbano, espacios públicos y edificaciones de uso público, como por ejemplo: auditorios, salas de conciertos, aparcamientos, servicios higiénicos, vestuarios y duchas, etc.; en los alojamientos turísticos; en los edificios destinados a viviendas, tanto en las promociones de viviendas de protección oficial como de vivienda libre; en el transporte; y en los sistemas de comunicación. Por considerarlo de sumo interés, queremos resaltar que, entre otras reservas que se prevén, se establece que los medios audiovisuales de titularidad de la Comunidad Autónoma del País Vasco deben incluir en al menos uno de los informativos un intérprete en lenguaje de signos, además de subtítulos, con objeto de garantizar el derecho a la información de las personas con dificultades de comunicación.

Para garantizar y promover la accesibilidad de los elementos apuntados, el artículo 13 de la Ley establece que, el Gobierno Vasco, las diputaciones forales,

los ayuntamientos y demás entidades públicas, deben elaborar programas cuatrienales, en los que se recoja un catálogo con el inventario de los espacios objeto de adaptación, y un calendario de actuación y de ejecución. A tal efecto, determina que el primer programa cuatrienal deberá estar elaborado en el plazo de dos años a partir de la publicación de esta ley en el BOPV. Asimismo, para hacer efectiva la promoción de la accesibilidad, esta norma obliga a las administraciones públicas a que adapten las medidas de fomento necesarias para este fin.

Por otra parte, se establecen medidas de control para el efectivo cumplimiento de las previsiones contempladas en dicha norma, a través de la aprobación de los instrumentos del planeamiento urbanístico y de ejecución, así como del régimen de autorizaciones, calificaciones por parte de la administración de la Comunidad Autónoma, las diputaciones forales y los ayuntamientos.

Una de las novedades de esta disposición y uno de los motivos de su rango normativo es el mero sancionador, que, tal como viene a referenciarse en la exposición de motivos, conforma *«un pilar fundamental para el control de la correcta aplicación y observancia de la ley.»*

En el estudio referente a esta materia que, como anteriormente hemos indicado, el Ararteko presentó ante el Parlamento Vasco en el año 1994, se constató que los colectivos de minusválidos denunciaban como una de las causas o motivos de la escasa aplicación de los decretos 59/81 y 291/83 la falta de previsión de un régimen sancionador en las citadas normas.

No obstante, señalamos que, si bien la mayoría consideraba que el establecer un régimen sancionador era la mayor garantía del efectivo cumplimiento de una norma, había también quienes opinaban que era un tanto absurdo incorporar un marco sancionador, en la medida en que la administración resulta ser la principal infractora de esta normativa.

A este respecto queremos destacar que en la presente norma se hace responsable del incumplimiento de las previsiones de accesibilidad contempladas en las obras y demás actuaciones que se ejecuten sin la preceptiva licencia municipal al promotor, el autor del proyecto, el empresario constructor de las obras y los técnicos directores de las mismas.

Por otra parte, se prevé que *«en las obras amparadas en una licencia municipal, cuyo contenido constituya una infracción grave o muy grave de la presente ley, serán igualmente sancionados el facultativo que hubiera informado favorablemente el proyecto y los miembros de la Corporación que hubieran votado a favor del otorgamiento de la licencia sin los informes previos preceptivos o cuando dichos informes fueran desfavorables en razón de la citada infracción.»*

En cualquier caso, la ley no prevé la adopción de medidas punitivas contra los órganos de la administración que adopten acuerdos ilegales, vulneradores del contenido de la norma.

Seguramente la vía sancionadora no será la más adecuada para evitar y reprimir las conductas ilegales de la administración pública, pero sí hubiera sido

deseable que se hubiera recogido algún mecanismo interadministrativo de control, más allá de la acción pública, que permitiera poner de manifiesto y advertir a la administración infractora que un determinado acuerdo contraviene los preceptos sobre promoción de la accesibilidad, y que por ello debería ser revocado o modificado ajustándolo a derecho.

Como cuestiones destacables en el marco sancionador que se contempla, podemos indicar que las infracciones se clasifican en leves, graves y muy graves, y se establecen sanciones por un montante de hasta 20.000.000 ptas., dependiendo del grado de responsabilidad de infractor, el coste económico derivado de las obras de accesibilidad necesarias, el perjuicio directa o indirectamente causado, la reiteración de los responsables y el grado de participación de cada uno de los infractores,

Además, la imposición de una sanción no exime al infractor de la obligación de reponer o, en los casos de incumplimiento, de realizar la reforma del proyecto o las obras de adaptación precisas en el plazo que se fije reglamentariamente.

El Título V de la Ley 22/1997 contempla la creación de un Consejo Vasco para la Promoción de la Accesibilidad como órgano consultivo y de participación de todos los agentes implicados, tales como representantes de las administraciones públicas vascas, de las entidades asociativas más representativas cuya finalidad sea la defensa de los derechos de las personas con dificultades en la accesibilidad, organizaciones de consumidores y usuarios, asociaciones de promotores y constructores, y distintos colegios profesionales.

Por último, consideramos preciso puntualizar que para que esta norma no quede vacía de contenido en su aplicación resulta imprescindible que, a tenor de lo dispuesto en la disposición final segunda de la norma, el Gobierno Vasco proceda, en el plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor de la presente ley, (lo que *acaecerá* a los 4 meses de su publicación), a la elaboración y aprobación de las correspondientes normas de carácter técnico en las que se determinen las condiciones de accesibilidad de los elementos referenciados, esto es, de los entornos urbanos, de los espacios públicos, de la edificación, del transporte y de los sistemas de información y comunicación.

Tras todas estas consideraciones realizadas en cuanto al contenido de esta ley, no parece que pueda haber dudas sobre cuál debe ser la postura que la administración deba adoptar en relación con la finalidad pretendida. En este sentido, el Ararteko considera absolutamente imprescindible una mayor implicación de los poderes públicos como, garantes del efectivo cumplimiento de las previsiones contempladas en la norma, para lo cual estima necesario que la administración adopte las medidas de acción positiva previstas y encaminadas a garantizar un entorno para todos, y que en definitiva, redundarán en una mejora en la calidad de vida de toda la población, en especial de las personas con movilidad reducida o cualquier otra limitación, como máxima expresión del principio de igualdad.

3.13.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

A) Urbanismo

Responsabilidad del ayuntamiento por anulación de licencia y falta de pago (450/96)

- Reclamación

Un vecino de Güeñes presentó una queja ante el Ararteko alegando que el Ayuntamiento de Güeñes, en junio de 1992, le concedió licencia de obras para reconstruir un caserío. Sin embargo, un año más tarde la Comisión de Gobierno acordó anular la licencia e "instruir *expediente administrativo de responsabilidad*".

- Análisis

El vecino beneficiario de la licencia anulada solicitó del Ayuntamiento la declaración de responsabilidad y la consiguiente indemnización por los gastos causados, justificando debidamente los conceptos indemnizatorios. Ante el silencio municipal, tuvo que reiterar en varias ocasiones esta solicitud.

Dada la falta de respuesta del Ayuntamiento, el Ararteko propuso a la corporación que aceptara su mediación para, de esta manera, establecer el alcance de la responsabilidad municipal y cuantificar los daños.

- Resultado

La mediación no fue aceptada por el Ayuntamiento, pero la intervención de la institución sirvió para desbloquear el asunto y para que, tras diversos contactos, el Ayuntamiento, previo el correspondiente acuerdo del pleno, le indemnizara y abonara al vecino, si no la totalidad del importe reclamado, al menos sí una gran parte del mismo.

Necesidad de tener presente a las personas con movilidad reducida cuando se proyectan reformas en los edificios que albergan servicios administrativos (622/96)

- Reclamación

Una asociación de disminuidos físicos denunció ante esta institución el presunto incumplimiento de la normativa vasca de supresión de barreras urbanísticas y arquitectónicas por parte del Ayuntamiento de Okondo en la reforma de la Casa Consistorial de esa localidad.

En concreto, la asociación promotora manifestaba que el acceso al edificio, así como la movilidad interior entre plantas se hallaba enormemente restringida para todas aquellas personas con algún tipo de discapacidad física o minusvalía,

Los reclamantes incidían en la gravedad de la situación, ya que el edificio albergaba una consulta médica, y un centro de asistencia social.

- Análisis

Interesada la colaboración de la Corporación de Okondo, ésta indicó que las reformas que se habían acometido eran de pequeña entidad y que no habían afectado a los elementos estructurales del edificio. Ello no obstante, manifestó que se había intentado facilitar el acceso a la Casa Consistorial para aquellas personas que padecen algún tipo de discapacidad física o circunstancial.

- Resultado

Como quiera que las obras no se ajustaban a las previsiones señaladas en la normativa vasca sobre supresión de barreras arquitectónicas, el Ararteko se vio obligado a solicitar al Ayuntamiento de Okondo que adoptara de forma paulatina las medidas que materialmente fueran posibles para superar los obstáculos que dificultan la movilidad de las personas con limitaciones de carácter físico.

Asimismo, se indicó que el Decreto 291/83 admite la puesta en práctica de otras soluciones alternativas a las planteadas en la norma, siempre y cuando las mismas se revelen eficaces y permitan el desenvolvimiento de las personas que sufren cualquier tipo de minusvalía orgánica o circunstancial, y que en estos casos, son las asociaciones de minusválidos quienes con mayor criterio van a poder pronunciarse sobre la efectividad de esas soluciones especiales.

Obligación subsidiaria del Ayuntamiento de retirar los vehículos fuera de circulación depositados delante de un caserío (841/96)

- Reclamación

Un vecino del Maruri solicitó al Ararteko que interviniera ante el Ayuntamiento de Maruri para que ésta ordenara, a su vez, a su vecino la retirada de varios vehículos, dados de baja en circulación, que se encontraban depositados delante del portal de acceso al caserío.

En el citado caserío vivían dos familias, y debido, entre otras cosas, a las malas relaciones personales, uno de ellos se dedicaba a depositar todo tipo de vehículos inservibles delante del caserío, perjudicando así el acceso al mismo.

- Análisis

El Ararteko se dirigió al Ayuntamiento con el fin de que ordenara al depositante de los vehículos que los retirara para restablecer las condiciones de salubridad y ornato del caserío. Además, se indicaba que ni en el Texto Refundido de la Ley del Suelo, ni en las Normas Subsidiarias de Maruri se contemplaba como compatible la utilización del suelo no urbanizable para depósito de vehículos inservibles.

Se añadía que esta situación, en contra de lo manifestado por el Ayuntamiento, no era homologable a la del depósito de maquinaria agrícola, ya que

esta última guarda una directa e inmediata relación con el uso y destino del suelo no urbanizable, que es su explotación con fines agrícolas, ganaderos o forestales. Por el contrario, el almacenamiento de vehículos de motor inservibles constituye una actividad de depósito más propia de suelos industriales.

- Resultado

El Ararteko recomendó al Ayuntamiento de Maruri que adoptara las medidas necesarias para restablecer la realidad urbanística conculcada y que ordenara la retirada de los vehículos inservibles y fuera de uso.

El Ayuntamiento no admitió la recomendación, cuestionando sus fundamentos jurídicos. Sin embargo, al poco tiempo, el promotor de la queja telefonó para informar de que su vecino, por fin, había procedido a retirar los vehículos inservibles.

Obligación de garantizar el derecho al realojo derivado de un convenio urbanístico (1012/96)

- Reclamación

Una vecina del barrio Bilbao La Vieja se había visto afectada por la ejecución de la unidad discontinua de las calles Urazurrutia e Iturburua. Para la gestión de esta unidad de ejecución se redactó y firmó un convenio urbanístico mediante el cual se ponían los solares a disposición del Ayuntamiento y, a cambio, éste se comprometía a realojar a los vecinos afectados.

En una primera fase, mientras se procedía al derribo de las antiguas viviendas y construcción de las nuevas, a los vecinos se les ubicó en otras viviendas municipales situadas en el mismo barrio.

La vecina indicaba que el Ayuntamiento se negaba a realojarla porque su vivienda había sido declarada en ruina con anterioridad a la firma del convenio con el Ayuntamiento. En este sentido, la corporación alegaba que, al existir una previa declaración de ruina, no resultaba de aplicación el derecho de realojo previsto en la disposición adicional cuarta del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992.

- Análisis

Después de estudiar el asunto, el Ararteko dirigió una recomendación al Ayuntamiento de Bilbao indicándole que debería reconocer a la vecina el derecho de realojo. Esto debería ser así no porque lo exigiera la normativa legal, sino porque la administración de la villa había firmado un convenio urbanístico en el que, entre otras cosas, se comprometía al realojo de todos los residentes, con independencia de cuál fuera en dicha fecha el estado de conservación de sus viviendas. Cabe puntualizar que la situación de ruina de la vivienda la conocía el Ayuntamiento cuando firmó el convenio, ya que fue la propia corporación local la que declaró la situación de ruina.

- Resultado

Finalmente, se le informó al Ararteko que entre el Ayuntamiento de Bilbao y la Delegación Territorial de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente del Gobierno Vasco se iba a adjudicar a favor de la vecina una vivienda de protección oficial en régimen de propiedad, en la misma calle Urazurrutía donde se ubicaba su anterior vivienda.

Denegación de licencia de obras para colocar una instalación de gas en la fachada de un edificio, por motivos estéticos (13581/96)

- Reclamación

Una comunidad de propietarios de Mondragón/Arrasate denunció la actitud del Ayuntamiento por no legalizar las obras para colocar una instalación de gas en la fachada del edificio y, a la vez, por requerirles que modificaran la instalación, de modo que los tubos de las bajantes de gas quedaran superpuestos en forma de peine, con la intención de producir un menor impacto visual.

- Análisis

Se solicitó información al Ayuntamiento y éste alegó que fundamentaba su actuación en el art. 31 de las Normas Subsidiarias de Mondragón/Arrasate, el cual regulaba los materiales a emplear en los edificios, prohibiendo aquellos "*de baja calidad estética o disonantes con los que existen en el entorno*". Asimismo, se amparaba en el art. 21-1º del Texto Refundido de la Ley del Suelo, que establece la obligatoriedad de todos los propietarios de construcciones de mantenerlas en las debidas condiciones de ornato público.

Varios representantes de la institución se desplazaron a Mondragón/Arrasate para comprobar *in situ* cual era el efecto estético que causaba la instalación de gas respecto a la fachada del edificio y a su entorno. A continuación se realizó un pormenorizado estudio jurídico para analizar las cuestiones que se deducían de la queja.

En opinión del Ararteko, aun cuando el tono en el que estaban pintados los tubos de la instalación de gas no coincidía exactamente con el de la fachada, de ningún modo se podía calificar de disonante el efecto que causaba. Dado que la ordenanza urbanística de las normas subsidiarias sólo prohibían los efectos disonantes, no parecía que existiera contradicción entre la instalación de gas y la normativa reguladora.

También se analizó el informe técnico asumido por el Ayuntamiento, por el que se ordenaba superponer los tubos de gas para que al disminuir su proyección sobre la fachada, minorara el impacto visual producido por los mismos. Sobre esta cuestión se llegó a la conclusión de que, sin entrar en el fondo de la cuestión, los técnicos no pueden imponer criterios estéticos con carácter discrecional que vayan más allá o sean más restrictivos que los establecidos por las normas subsidiarias.

- Resultado

Finalmente, se recomendó al Ayuntamiento que concediera licencia para realizar la instalación de gas, pues no existía contradicción entre la obra ejecutada y las normas urbanísticas.

Asimismo, por análogas razones, se recomendó al Ayuntamiento que revocara los acuerdos por los que había ordenado sancionar tanto a la comunidad de propietarios como a la empresa instaladora de gas por realizar obras no legalizables sin licencia.

El Ayuntamiento de Mondragón/Arrasate estimó la recomendación del Ararteko y, mediante Decreto de Alcaldía, legalizó la instalación de gas y revocó los acuerdos sancionadores.

B) Vivienda

Sobre los diferentes requisitos de renta mínima para acceder a una vivienda de protección oficial y para recibir ayudas directas (80/97)

- Reclamación

Un ciudadano sometió a la consideración del Ararteko los criterios de concesión de ayudas directas a la financiación de la compra de viviendas de protección oficial que establece el Gobierno Vasco. En este caso, el promotor de la queja había obtenido la adjudicación por la Sociedad Pública VISESA de una vivienda de protección oficial, así como de financiación cualificada por el Gobierno Vasco. Empero, las ayudas económicas directas a la financiación le habían sido denegadas por no cumplir el requisito de patrimonio mínimo que para acceder a estas ayudas establecía el artículo .7.1.b) del Decreto 103/1992, de 29 de abril de 1992, tras su modificación por la disposición adicional 8ª del Decreto 109/1993, de 20 de abril, el cual en el momento de la solicitud regulaba las medidas financieras en materia de vivienda.

Este requisito exigía que se alcanzase un mínimo de ingresos ponderados, la sexta parte del precio de la vivienda que se adquiriese, sin incluir el precio del trastero, garaje y otros anejos. Con carácter transitorio, se establecía que aquellos solicitantes que acreditaran la titularidad de patrimonio inmobiliario o ahorro previo en cuantía superior al 20% del precio de la vivienda, incluyendo trastero, garaje y anejos, podrían ser perceptores de ayudas económicas directas.

- Análisis

A la vista de estas circunstancias, se solicitó al Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente del Gobierno Vasco un informe sobre las razones y la finalidad por las cuales se exige acreditar unos ingresos ponderados mínimos en la concesión de ayudas directas, que resultan superiores respecto a los requisitos necesarios para poder optar a la adjudicación de las viviendas de protección oficial.

El Departamento remitió un escrito donde únicamente indicaba que se trata de dos procedimientos diferentes, por lo cual, la determinación de los requisitos exigibles para cada uno son a su vez independientes.

Así las cosas, el Ararteko estimó conveniente trasladar a ese departamento una serie de conclusiones sobre el carácter de las ayudas directas. Este tipo de medidas disponen de una finalidad social, es decir, su objetivo principal es el de ayudar directamente al pago de las viviendas públicas a aquellos sectores de la sociedad con un nivel inferior de renta. Con esa finalidad, los requisitos de disfrute resultan más restrictivos, especialmente los requisitos económicos máximos, ya que se exige no superar un máximo de veces el salario mínimo interprofesional (5,5 veces en el citado decreto, y actualmente 3,5 veces). Junto a estos criterios de renta máxima para poder acceder a las ayudas, se establece igualmente un criterio corrector con objeto de garantizar que los beneficiarios de las ayudas dispongan de ingresos suficientes para adquirir la vivienda (...) La razón de esta limitación resulta lógica desde el punto de vista de excluir beneficiarios de las ayudas que después no pudieran destinar las mismas al objeto para el cual han sido establecidas. Sin embargo, el hecho de que, a la hora de acceder a las viviendas de protección oficial, se articule un requisito previo de ingresos mínimos supone una previa limitación a los destinatarios de las mismas, la cual actúa como criterio restrictivo. Mediante esta doble garantía, ya sea antes de la adjudicación, ya sea durante la concesión de ayudas directas, pueden llegar a darse supuestos como el que ahora nos ocupa; es decir, un ciudadano que disponga de unos ingresos superiores al mínimo de adjudicación, pero que no alcance el mínimo de concesión de ayudas directas. En este caso paradójico, un ciudadano, con ingresos suficientes para adquirir una vivienda de protección oficial así como un préstamo directo, queda excluido de una serie de medidas dirigidas, en un principio, a colectivos más necesitados, y que suponen, que duda cabe, excluir a los sujetos a los cuales va dirigida la ayuda de los poderes públicos vascos. En efecto, ésta parece ser la actual línea de actuación de los poderes públicos cuando en el vigente decreto de regulación de medidas financieras en materia de vivienda el criterio se sitúa por debajo del mínimo de ingresos para poder acceder a una VPO, al exigir disponer de un séptimo del precio de la vivienda.

- Resultado

De este modo, esta institución dirigió al Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente, dentro de la recomendación 78/1997, de 29 de mayo, la siguiente conclusión:

"De igual modo, el hecho de que determinados solicitantes, que han sido adjudicatarios de viviendas de protección oficial por disponer de ingresos suficientes, queden excluidos de las ayudas directas al no alcanzar el mínimo de ingresos exigidos, resulta contradictorio y contrario al derecho a disfrutar de una vivienda digna del artículo 47 que, junto al principio de igualdad material del artículo 9.2, es recogido por

la Constitución. Todo ello aconseja, según el criterio de esta institución, que se adopten las medidas para evitar que la concesión de ayudas directas no se otorgue a personas con un nivel de ingresos suficientes para ser adjudicatario de una vivienda de protección oficial."

Como respuesta al mismo, ese departamento insistió, sin aportar otra argumentación, en la dualidad de procedimientos para justificar esta dición entre los requisitos para obtener la vivienda y los requisitos para obtener ayudas directas.

Por todo ello, el Ararteko consideró la oportunidad de insistir en el cumplimiento de la citada recomendación y, de este modo, envió un nuevo oficio manifestando que había detectado que, en aplicación de la normativa vigente, se produce un hecho contrario a los objetivos pretendidos, como es el de adjudicar una vivienda de protección oficial, cumpliendo los requisitos económicos mínimos, obtener una financiación cualificada pero no ser sujeto de ayudas directas (siendo el sector al que deben ir dirigidas) por no cumplir el requisito de renta mínima que recogen la normativa específica.

Esta posibilidad de exclusión de un sector necesitado de ayudas públicas de las mismas, debería ser prevista por la propia normativa y, de esta manera, adecuar ambos criterios de adjudicación a unos idénticos requisitos de renta mínima, de manera que siempre que se obtenga la adjudicación se encuentre el solicitante dentro del límite de ingresos mínimos que recoge el actual artículo 8.1.c), un séptimo del precio de la vivienda sin incluir el precio de los anejos.

Trato discriminatorio en el acceso a una vivienda social como consecuencia de la prestación del servicio militar (636/96)

• Reclamación

Un ciudadano de Vitoria/Gasteiz se puso en contacto con esta institución y planteó su disconformidad por la no aplicación de criterios correctores o compensadores por parte de VISESA para tener en cuenta la situación de los ciudadanos varones que se ven obligados a cumplir el servicio militar o a realizar la prestación social sustitutoria y que, aun siendo fijos en plantilla, no pueden acreditar ingresos suficientes para poder ser adjudicatarios en las promociones de viviendas sociales.

En este sentido, el afectado ponía en evidencia que la falta de previsión del supuesto resultaba excluyente para acceder a la adjudicación de una vivienda social. Así, se daba la circunstancia de que el interesado, desde noviembre de 1993 a septiembre del año 1994, tuvo que prestar el servicio militar y únicamente pudo acreditar los ingresos correspondientes al período de tiempo comprendido entre septiembre y diciembre de 1994, a pesar de que tras licenciarse se reincorporó a su puesto de trabajo anterior.

- Análisis

Con la finalidad de que se garanticen en todo momento los principios de seguridad jurídica y de igualdad, y, en consecuencia, que el cumplimiento de un deber constitucional en ningún caso pueda suponer una penalización encubierta para la persona que lo presta, el Ararteko planteó al Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente que debía arbitrar las vías precisas para que no se dieran tratos que pudieran suponer una discriminación nacida del cumplimiento de un deber constitucional.

Múltiples eran, a juicio de esta institución, las posibilidades de actuación que se abrían para el Departamento respecto a los aspirantes que estuvieran afectados en sus ingresos por la prestación del servicio militar o la prestación social sustitutoria, por ejemplo: tomar como referencia la situación económica del solicitante no sólo en el año inmediatamente anterior a la participación en el procedimiento de adjudicación de la vivienda, sino de los dos últimos años; admitir como elemento de prueba de la capacidad adquisitiva de la persona el contrato de trabajo, en la medida en que a través del mismo se puede acreditar si esa falta de ingresos coyuntural, que no podíamos olvidar que coincidía en el tiempo con el cumplimiento de un deber constitucional, se reanuda con posterioridad al licenciamiento... Al mismo tiempo estimamos que en una situación similar se encuentran también aquellas mujeres y varones que, siendo fijos en plantilla, solicitan la excedencia temporal del puesto de trabajo, para el cuidado de sus hijos o por otros motivos.

A este respecto, incidíamos en que estos ciudadanos, si no hubieran tenido que cumplir con una obligación constitucional, hubieran podido participar en el proceso de adjudicación de las viviendas sociales promovidas por el Gobierno Vasco.

Asimismo, destacamos que la finalidad que persigue la fijación de un baremo de ingresos en toda adjudicación de viviendas es, por un lado, favorecer el acceso a la vivienda de los sectores de población más desfavorecidos de nuestra sociedad y por otro lado, acreditar una capacidad adquisitiva mediante la percepción de unos ingresos con los que poder cumplimentar el pago y los gastos derivados de la adquisición de una vivienda.

Así, consideramos que si se tenía en cuenta la capacidad económica real de estas personas, podrían participar en la promoción en función de sus posibilidades económicas reales y, en su caso, beneficiarse de una vivienda.

- Resultado

Por todo ello, el Ararteko recomendó al Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente que introdujera en las futuras convocatorias de viviendas criterios correctores para evitar que se reproduzcan situaciones fácticas de discriminación entre los ciudadanos, cuando existan medios de prueba que permiten acreditar la efectiva capacidad económica de los solicitantes y que sus niveles de renta no superan los límites establecidos en las bases de la

convocatoria. Esta incorporación requeriría la previa modificación de la normativa vigente, dando entrada expresa a los supuestos descritos: cumplimiento de un deber constitucional, excedencias temporales. En estos casos, se habría de valorar otro tipo de circunstancias y, cuando menos, la estabilidad en el trabajo, mediante la presentación del contrato suscrito.

3.14. GESTIONES DIVERSAS

3.14.1. INTRODUCCIÓN

Bajo éste epígrafe se pretende hacer referencia á todas aquellas actuaciones que han sido emprendidas por el Ararteko pero que, por las características de las materias afectadas, resultan de difícil ubicación en cualquiera de las áreas en las que se ordena la labor de la institución.

Se trata, por lo tanto, de un área residual y muy heterogénea en cuanto a sus contenidos. Así, se han abordado asuntos tal diversos como la realización de gestiones encaminadas a favorecer la revocación de la orden de expulsión de un inmigrante, debido al gran arraigo de esta persona en una asociación de la Comunidad Autónoma; la problemática asociada a la homologación de profesiones dentro de la Unión Europea; las gestiones con el Departamento de Bienestar Social para localizar o establecer vías de contacto con las madres biológicas, respetando siempre su derecho a la intimidad; o los problemas ocasionados a los particulares, cuando se detecta por la Dirección de Policía que han sido expedidos varios DNI con el mismo número.

Asimismo, en esta introducción queremos hacer una referencia a una queja que va a ser objeto de un análisis detallado en este mismo capítulo: la solicitud promovida por una asociación de ciudadanos del Condado de Treviño en torno a la búsqueda de una solución definitiva a los problemas derivados del enclave.

En todo caso, conviene aclarar que la tramitación de la mayoría de estos expedientes se ha abordado desde la perspectiva de la pura mediación, debido a que se trata de temas de innegable alcance humano y de repercusión en esta comunidad autónoma.

3.14.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

Seguimiento de las actuaciones de la Comisión Interinstitucional sobre el enclave de Treviño (11/97)

- Reclamación

Una Asociación constituida en el Condado de Treviño se dirigió al Ararteko en solicitud de que efectuara un seguimiento de las actuaciones de la Comisión Interinstitucional constituida entre representaciones de las Comunidades Autó-

nomas del País Vasco y Castilla León, con objeto de dar solución definitiva a los problemas derivados de tal enclave.

• *Análisis*

Para dar respuesta a la petición cursada el Ararteko dirigió a los interesados el siguiente escrito:

«Me dirijo a ustedes en relación con el asunto que han sometido a la consideración del Ararteko con la pretensión formal de que, desde esta institución, se efectúe un seguimiento de las tareas de la Comisión Interinstitucional que, entre representaciones de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de la de Castilla y León, se ha constituido con el objetivo de dotar a los problemas derivados del enclave de Treviño de una solución definitiva.

- Quiero, en primer lugar, manifestarles mi reconocimiento por haber llegado a entender que el Ararteko, a través del ejercicio de sus responsabilidades de control, puede constituirse en un elemento de participación activa en la conducción de la cuestión planteada hacia una resolución adecuada y definitiva..*
- Sin perjuicio de lo que adelante será referido, y con objeto, en todo caso, de concretar las posibilidades de intervención de esta institución en la atención del problema que nos ha sido planteado, resulta conveniente trasladarles lo siguiente: el Ararteko, institución prevista en el artículo 15 del Estatuto de Autonomía del País Vasco, creada y regulada por Ley del Parlamento Vasco 3/1985, de 27 de febrero, tiene como misión primigenia garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales de los ciudadanos y su salvaguarda frente a los abusos de autoridad y poder, siempre y cuando las eventuales vulneraciones, que pudieren constatarse derivaran de actuaciones de las administraciones públicas vascas, es decir, del Gobierno Vasco, de las diputaciones forales y los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma.*
- Del contenido de los escritos que ustedes nos han remitido, a pesar de su inicial formulación, hemos podido concluir que los aspectos sobre los que debería incidir, en su caso, nuestra actuación serían los siguientes:*
 - a) superación de las dificultades en la prestación de los servicios públicos que derivan de la condición de Treviño como enclave territorial;*
 - b) seguimiento de las tareas de la Comisión Interinstitucional constituida entre las representaciones de las Comunidades Autónomas del País Vasco y de Castilla y León; y*
 - c) convocatoria de un referéndum vinculante para que los habitantes del enclave puedan manifestar su opinión respecto al futuro del enclave. Nuestra valoración sobre las posibilidades de actuación del Ararteko en la atención de las cuestiones planteadas es la siguiente:*

El hecho de que el enclave de Treviño pertenezca a la Comunidad Autónoma de Castilla y León y que, en consecuencia, la prestación de los servicios públicos venga de la mano de los órganos competentes de su administración local, provincial, autonómica y, en su caso, de la del Estado, impide que el Ararteko pueda desarrollar las correspondientes actuaciones en relación con las deficiencias que pudieren observarse, pues las administraciones actuantes en ese territorio, cada una de ellas en el ejercicio de sus propias competencias, quedan fuera de nuestra capacidad de intervención. Existe, por otro lado, la posibilidad de que, mediante la aplicación de los instrumentos jurídicos pertinentes, algunas de las prestaciones de servicios públicos hayan sido encomendadas a las administraciones públicas vascas. En este supuesto, cualquier deficiencia que pudiere ser observada en el modo en el que la prestación se lleve a cabo podría ser sometida a la consideración del Ararteko, por cuanto, desde la perspectiva material, las actuaciones eventualmente irregulares entrarían dentro de nuestro ámbito de actuación. En todo caso, les sugerimos que cualquier actuación administrativa de la que pudiere derivarse una deficiente prestación de un servicio público, sea cual fuere la administración de la que procediera, podría ser puesta en conocimiento de esta institución para que, una vez identificado el órgano administrativo afectado, pudiera trasladarse bien al Procurador del Común de Castilla y León o al Defensor del Pueblo. En todo caso, y como anteriormente les he anticipado, si las deficiencias se observaran en la actuación de algún órgano de las administraciones vascas, podríamos iniciar una actuación formal de control e investigación.

Para abordar la cuestión del 'seguimiento de los trabajos de la Comisión Interinstitucional a la que anteriormente hemos hecho referencia, resulta preciso determinar que las tareas que han de acometer se enmarcan, a criterio del Ararteko, en el ámbito de las responsabilidades de naturaleza política. El control de las actuaciones de naturaleza política tiene su acomodo en los órganos de representación popular a través de los mecanismos marcados por las leyes. Resulta obvio, pues, concluir que ese 'seguimiento' que se nos solicita no podrá efectuarse a través del ejercicio de nuestras actuaciones de control, por cuanto la Comisión ni ejerce funciones normativas en el ámbito de las competencias de la Comunidad Autónoma del País Vasco ni forma parte de ninguna de sus administraciones. Sin perjuicio de lo anterior, si en la Comisión se alcanzaran acuerdos que, mediante la instrumentación jurídica adecuada, se plasmaran en la asunción por parte de los órganos de las administraciones públicas vascas de determinadas responsabilidades para con los servicios del enclave de Treviño, las irregularidades o deficiencias que pudieren observarse en su ejecución podrían ser sometidas a la consideración del Ararteko con objeto de posibilitar una intervención de control y proponer, en su caso, la adopción de las medidas de superación oportunas.

c) La cuestión de la convocatoria del referéndum merece un tratamiento singular. Desde el punto de vista de los principios, quiero trasladarles nuestro criterio, en el sentido de que cualquier solución definitiva que pudiere darse a la situación actual/mente existente debe pasar por el respeto a la decisión libre y democrática de los ciudadanos afectados. En el marco jurídico conformado por los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas del País Vasco y de Castilla y León, la consulta a los ciudadanos se inserta, como ustedes conocen, en un estadio procedimental posterior a los acuerdos de otras instancias administrativas afectadas. Es decir, que sin iniciar los trámites previstos en, las normas anteriormente citadas, resultará imposible la realización de una consulta popular vinculante con la finalidad de conocer la decisión de los habitantes del enclave con relación a su futuro. Estos antecedentes nos obligan a concluir la imposibilidad de que esa consulta se lleve a cabo de inmediato, si es que no se ponen en marcha los mecanismos estatuarios previstos o no se produce una modificación de las previsiones normativas que imponen una manera determinada de actuar en relación con el proceso de desanexión/integración. En todo caso, el Ararteko entiende que el ordenamiento jurídico en vigor no impide la convocatoria de una consulta de carácter consultivo, por consiguiente, no vinculante, a través de los mecanismos previstos en la legislación de régimen local y en la disposición adicional de la Ley Orgánica 2/1980, de 18 de enero, mediante la que los ciudadanos del enclave podrían expresar su opinión sobre el asunto con el único objetivo de que, si el actual marco normativo se mantiene, las autoridades que han de adoptar acuerdos previos a la consulta de carácter vinculante conozcan los deseos de los interesados en cuanto a su status futuro: En todo caso, el acuerdo concreto sobre realizar o no tal consulta entra en el ámbito de decisión de las administraciones afectadas. Esperando sus opiniones respecto a las consideraciones que mediante este escrito les trasladamos, aprovecho esta oportunidad para saludarles con afecto y ponerme a su entera disposición para todo aquello que pudieren considerar oportuno».

El alcance de la obligación de los notarios de informar en la compraventa de viviendas sobre la existencia de cargas (156/97)

- Reclamación

Un vecino de Bilbao se dirigió al Ararteko planteando que se encontraba en trámites para vender su vivienda, y se había percatado de que la misma figuraba en el Registro de la Propiedad gravada con una hipoteca anterior a la fecha en que él adquirió la vivienda, que todavía no había sido levantada.

El vecino aportaba la escritura notarial de compraventa mediante la que adquirió la vivienda, donde se decía que la misma se encontraba "libre de cargas".

y *arrendamientos*". Sin embargo, para su sorpresa, realmente la vivienda no estaba libre de cargas, sino gravada con la hipoteca citada.

- Análisis

Después de estudiar el asunto, el Ararteko informó al vecino promotor de la queja que en la fecha en que adquirió su vivienda, en 1978, la normativa aplicable estaba constituida por el art. 175 del Reglamento Notarial de 1944. Según dicho artículo, lo que el notario estaba obligado a hacer constar en las escrituras era "*lo que resulte de la declaración de la parte transmitente*", y en segundo lugar "*lo que aparezca de los títulos o documentos que al notario se exhiba*". Por tanto, el notario no estaba obligado a confrontar estos datos con los existentes en el Registro de la Propiedad.

Posteriormente, esta normativa había sido modificada, de ahí que a partir de 1993 los notarios tengan obligación de obtener información del correspondiente registro de la propiedad sobre la descripción de la finca, su titular y las cargas, gravámenes o limitaciones vigentes, todo ello dentro de los cuatro días hábiles anteriores a la fecha del otorgamiento de la escritura.

- Resultado

Finalmente, se le indicó al interesado que no existía una apariencia de responsabilidad notarial, y que si procedía al levantamiento de la hipoteca dispondría del plazo de un año para exigir la restitución de los gastos a la persona que en su día constituyó la hipoteca.

Presunto incumplimiento de la Directiva del Consejo 89/48/CEE por parte de España, al no homologarse la profesión de profesor de enseñanzas medias (980/97)

- Reclamación

Si bien en esta materia el Ararteko no tiene reconocida competencia de control, se intervino tratando de ayudar a un ciudadano inglés domiciliado en esta comunidad autónoma. El afectado solicitó la urgente colaboración de la institución para que le ayudara a resolver un problema referente al reconocimiento de los títulos académicos por parte del Ministerio de Educación y Ciencia de Madrid.

En este sentido, el promotor de la queja nos informó de que hacía 2 años y medio había presentado toda la documentación requerida ante el Ministerio de Educación y Ciencia, debidamente autenticada, y que tras este plazo, el Ministerio había procedido a convalidar su licenciatura, autorizándole tan sólo para *ejercer* en España como Profesor de Secundaria en materia de Químicas.

El interesado alegaba que, de acuerdo con la Directiva del Consejo 89/487 CEE, sus titulaciones eran válidas para trabajar de profesor en España sin limitaciones de edades ni materias, tal y como lo había venido realizando anteriormente en el Reino Unido.

- **Análisis**

Tras realizar varias gestiones constatamos que se procedía por parte del Ministerio a homologar titulaciones, pero no profesiones, a pesar de que este último parece ser el espíritu de la Directiva y del Real Decreto 1.665/91, de 25 de octubre, por el que se transpone la referida directiva.

- **Resultado**

Considerando que la práctica que sigue el Ministerio de Educación y Cultura en la homologación de profesores de enseñanzas medias podía ser contraria, por restrictiva, a la Directiva del Consejo 89/48/CEE, así como al Real Decreto 1.665/91, de 25 de octubre, remitimos el caso al Defensor del Pueblo para que se pronunciara al respecto.

CAPITULO IV

ESTADÍSTICA

4.1. OBSERVACIONES GENERALES

De las quejas individuales y colectivas presentadas en esta institución cuyo estudio e investigación ha concluido a lo largo del año 1997, 539 han recibido el respaldo del Ararteko, que ha dado la razón al reclamante frente a alguna de las administraciones vascas. Esto ha supuesto que la administración afectada haya sido objeto de una recomendación por parte del Ararteko para subsanar los efectos de la actuación censurada.

Un 34,44% de las quejas examinadas en la institución cuya tramitación ha finalizado en 1997 han sido consideradas como reclamaciones en las que asistía la razón al ciudadano.

De este porcentaje de quejas en las que el Ararteko ha dado la razón al reclamante debemos destacar que, es más de la mitad de los casos (55,40%), se han aceptado las recomendaciones efectuadas a las administraciones públicas vascas cuya actuación se ha considerado incorrecta.

Han sido 1.991 las quejas presentadas al Ararteko en 1997, un 18,94% más que el año 1996. Si las comparamos con años anteriores, observaremos que el incremento respecto al año 1995 es del 72,38% y en relación al año 1994 del 163,36%.

La inmensa mayoría de esas 1.991 quejas son individuales, pero 30 de ellas vienen respaldadas por un total de 49.000 personas que han aportado su firma. Además, hay 237 reclamaciones presentadas por diferentes colectivos, como asociaciones de vecinos, plataformas reivindicativas, sindicatos, grupos ecologistas, etc.

La actuación del Ararteko, resumida en cifras en este capítulo de estadística del Informe al Parlamento Vasco, ha merecido una valoración muy positiva por parte de las personas que han presentado una reclamación en esta institución. Así lo indican los resultados de la encuesta que por segundo año ha realizado el Ararteko, enviando un cuestionario a las personas cuya queja ha sido totalmente tramitada para que fuera rellenado de forma voluntaria y anónima. Las respuestas recibidas han mostrado que el 82% de los reclamantes han valorado de forma muy o bastante positiva la intervención del Ararteko ante su queja, frente a un 15% que la valoran de forma muy o bastante negativa. Los reclamantes que han respondido a esta encuesta, cuyos resultados se analizarán más adelante en profundidad, manifiestan que recomendarían a alguna persona con problemas con la administración que acudiera al Ararteko (un 63,82% lo recomendaría en todos los casos, un 26,50% en algunos casos y un 8,26% en ningún caso).

Quejas recibidas

En 1997 se han recibido en la institución del Ararteko un total de 1.991 quejas, lo que comparado con las 1,674 del año anterior representa un incremento porcentual de un 18,94%. Se mantiene así la tendencia ascendente en cuanto al número de reclamaciones que se manifestó los dos años anteriores, aunque sin alcanzar los incrementos espectaculares de esos períodos. En el siguiente cuadro que muestra la evolución del número de quejas puede observarse la fuerte tendencia al alza en los tres últimos años.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	
	198								
	9								
Total de	585	614	769	783	823	755	1.155	1.674	1.991

(Ver diagrama 1 en pág. 351)

Quejas rechazadas

El artículo 21 de la Ley 3/85, que crea y regula la institución del Ararteko, señala las circunstancias que concurren para la inadmisión de quejas de los ciudadanos. En este sentido, del total de las computadas en 1997 deben diferenciarse, en primer lugar, las que se han rechazado por diferentes motivos. Principalmente, los motivos de inadmisión han sido que la queja trataba de un conflicto entre particulares, quedaba fuera del ámbito competencia! del Ararteko o se refería 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.

En cualquier caso, esta institución ha mantenido en 1997 su política de ofrecer la mayor cobertura jurídica posible a las reclamaciones, de manera que ha procurado dar una interpretación de las normas procedimentales siempre favorable a la admisión de la queja presentada por el administrado, de acuerdo con la máxima *in dubio pro actione*. Debe señalarse que, respecto a las quejas rechazadas, la institución procura en todo momento orientar al ciudadano sobre los cauces o vías que puedan resultar más oportunos para la solución de los problemas expuestos.

Quejas rechazadas y circunstancias

Asunto entre particulares	.....	39
Incompetencia en la materia	.....	36
Quejas ya planteadas en vía judicial	.....	34
No plantea previa reclamación administrativa	.....	22
Evidente inexistencia de irregularidad	.....	15
Debe esperar los plazos legales	.....	14

Transcurrido más de un año	7
En trámite en el Defensor del Pueblo	3
Mala fe	2
Falta de interés legítimo	2
Anónimo	2
Defecto de forma	1
.....	_____
Total.....	177

Quejas remitidas al Defensor del Pueblo

Dentro de las quejas que no se tramitan directamente por la institución del Ararteko se incluyen las que, en virtud de la materia a la que se refieren, se remiten para su tramitación a la institución estatal del Defensor del Pueblo, por tratarse de actuaciones de la Administración del Estado, no sometidas, por tanto, al ámbito de control del Ararteko. Se suman a ellas las remitidas a los comisionados parlamentarios de otras comunidades.

Durante 1997, el número de quejas remitidas al Defensor del Pueblo ha superado en un 56% al del año anterior.

Quejas remitidas al Defensor del Pueblo	223
Quejas remitidas a otros defensores	7

Quejas que han dado lugar a gestiones diversas

A efectos estadísticos se computan de modo diferenciado las reclamaciones que, aun habiendo sido admitidas en la propia institución del Ararteko, no se han dirigido, en rigor, contra una actuación determinada de la Administración Pública Vasca.

Es decir, son quejas que han dado lugar a la realización de gestiones variadas para solucionar el objeto del problema que ha planteado el ciudadano y que, como es lógico, incluyen asuntos y problemas de muy variada índole. A este respecto, en el capítulo correspondiente al área de este nombre se recoge un esbozo de los temas que se han abordado.

Quejas que han dado lugar a gestiones diversas	40
------------------------------------------------------	----

Cómo interpretar correctamente el número de quejas dirigidas a cada área y administración

Podría parecer, en una primera aproximación, que la existencia de un elevado número de quejas motivadas por las actuaciones de una administración

concreta o en un área determinada guarda relación con la percepción negativa que los ciudadanos tienen del funcionamiento de esa administración en cuanto a la existencia o no de negligencias o abusos de poder.

Sin embargo, a juicio de esta institución, 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, siendo significativo *a priori* el número de quejas motivadas por la actuación de una determinada administración, lo es más, y esto es lo realmente importante, el número de quejas en las que el reclamante tenía efectivamente razón porque la administración había actuado incorrectamente. Asimismo, para el Ararteko, más importante que el frío dato del número de quejas es la actitud de esa determinada administración, tanto ante la obligación de informar en el plazo establecido atendiendo a las solicitudes realizadas desde la institución, como ante las resoluciones dictadas al finalizar el estudio e investigación de la reclamación. Es decir, resulta fundamental comprobar si las recomendaciones y sugerencias del Ararteko son, en definitiva, estimadas o no por la administración cuando se aprecia que ésta ha actuado de manera irregular.

A la hora de realizar una valoración de las cifras de este apartado de estadística es conveniente también tener en cuenta el factor geográfico que, como veremos más adelante, ejerce una influencia determinante, atendiendo a la lejanía o cercanía del lugar de residencia del reclamante de la sede de esta institución, o de las oficinas de atención directa del Ararteko que entraron en funcionamiento a mediados de 1996. En el año al que *se refiere* el presente informe ha podido constatarse esta influencia geográfica en el número de quejas presentadas en Donostia/San Sebastián y Bilbao, que *se* han incrementado considerablemente con respecto a los años anteriores. La apertura de las oficinas de atención directa en estas dos capitales ha sido, sin duda, la razón fundamental que explica el aumento de las reclamaciones.

4.2. ESTADÍSTICA POR ÁREAS

Al estudiar las quejas en función del área temática con el que se relacionan, se observa que en la mayoría se ha producido un incremento de reclamaciones respecto al año anterior.

El mayor número de quejas ha correspondido, con mucha diferencia sobre el resto, al área de Función Pública y Organización Administrativa. El número de reclamaciones de esta área ha aumentado en una gran proporción, pasando de 396 en 1996 a 574 en 1997. El peso relativo de esta área vuelve a crecer, alcanzando el 37% del total de quejas, muy por encima de las que le siguen. Como se verá con más detalle posteriormente, el incremento de reclamaciones en esta área se debe fundamentalmente al grandísimo crecimiento del número

de quejas en la Función Pública de Educación, que han pasado de 34 en 1996 a 248 en 1997.

El área de Sanidad y Bienestar Social y el área de Hacienda se mantienen a continuación, seguidos de Urbanismo y Vivienda, Medio ambiente e Interior.

Desciende moderadamente el número de quejas en el área de Obras Públicas y Servicios, y muy ligeramente en Educación y Urbanismo y Vivienda.

	Quejas recibidas	%
Función P. y Org. Admva.	574	37,44
Sanidad y Bienestar Social	162	10,57
Hacienda	159	10,37
Urbanismo y Vivienda	123	8,02
Medio Ambiente	109	7,11
Interior	104	6,78
Educación	93	6,07
Obras Públicas y Servicios	84	5,48
Justicia	73	4,76
Cultura y Bilingüismo	34	2,22
Agr., Ind., Com. y Tur.	15	0,98
Trabajo v S. Social	3	0,20
Total	1533	100

(Ver diagrama 3 en pág. 353)

División de quejas por subáreas

Si se profundiza en el análisis de la división por temas de las quejas recibidas a lo largo del año 1997, puede apreciarse en el siguiente cuadro la influencia de cada subárea en las variaciones que han tenido lugar en cada una de las áreas temáticas en las que el Ararteko sistematiza su trabajo.

Se observa que el gran aumento en el área de Función Pública y Organización Administrativa se debe al incremento registrado en Función Pública, ya que en Organización Administrativa el número de reclamaciones se redujo. Dentro de Función Pública es el apartado referido a Educación el que crece espectacularmente, pasando de 34 quejas a 248.

El número de quejas en Hacienda se reparte equilibradamente en los diferentes tributos forales y municipales, sin apenas variaciones con respecto al año anterior, y en el área de Sanidad y Bienestar Social es en esta última subárea donde se produce un incremento de reclamaciones. Merece también llamar la atención sobre el aumento que se produce en el número de quejas sobre actividades urbanas clasificadas en el área de Medio Ambiente.

Función Pública y Organización Administrativa.....	574
Función Pública.....	449
- Función Pública-Sanidad.....	67
- Función Pública-General.....	95
- Función Pública-Educación.....	248
- Oposiciones y concursos.....	30
- Régimen sancionador.....	4
- Función Pública-Interior.....	3
- Otros.....	2
Organización Administrativa.....	125
- Procedimiento administrativo.....	61
- Responsabilidad de la administración.....	27
- Organización administrativa.....	20
- Contratación y patrimonio.....	17
Sanidad y Bienestar Social.....	162
Bienestar Social.....	105
Sanidad.....	57
Hacienda.....	159
Tributos forales.....	76
Impuestos municipales.....	46
Tasas municipales.....	21
Precios públicos.....	7
Procedimiento tributario.....	5
Otros.....	4
Urbanismo y Vivienda.....	123
Urbanismo.....	75
Vivienda.....	48
Medio Ambiente.....	109
Actividades urbanas clasificadas.....	97
Otras afecciones medio ambientales.....	12
Interior.....	104
Tráfico.....	78
Orden Público.....	18
Otros.....	8

Educación.....	93
Otros.....	34
Programación gral de la enseñanza.....	23
Becas y ayudas al estudio.....	18
UPV/EHU.....	7
Derecho elección centro docente.....	6
Instalaciones escolares.....	3
Transportes escolares.....	2
Obras Públicas y Servicios.....	84
Servicios Públicos.....	43
Transportes.....	20
Obras públicas.....	18
Expropiaciones.....	3
Justicia.....	73
Administración de Justicia.....	43
Colegios de abogados.....	16
Penitenciario.....	13
Colegios de procuradores.....	1
Cultura y Bilingüismo.....	34
Bilingüismo.....	14
Cultura.....	20
- Deporte.....	8
- Otros.....	4
- Patrimonio histórico-artístico.....	3
- Tiempo libre.....	3
- Mujer.....	1
- Subvenciones.....	1
Agricultura, Industria, Comercio y Turismo.....	15
Comercio.....	8
Agricultura, ganadería y pesca.....	2
Otros.....	2
Turismo.....	2
Industria.....	1
Trabajo y Seguridad Social.....	3
Trabajo.....	3

4.3. ESTADÍSTICA POR ADMINISTRACIONES AFECTADAS

Todas las administraciones vascas cuya actuación queda dentro del ámbito de investigación del Ararteko han tenido como consecuencia de su gestión un mayor número de quejas que el año anterior. La gestión de la Administración de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) ha sido objeto de 103 reclamaciones más que en 1996, 61 más la Administración local y 25 más la Administración foral.

	Nº	%
Administración del Gobierno Vasco	730	47,96
Administración local	550	36,20
Administración foral	227	14,91
Resto de administraciones	14	0,93
Total	1521	100

(Ver diagrama 4 en pág., 354)

Quejas presentadas contra las administraciones forales

La administración foral contra, la que se ha presentado un mayor número de quejas a lo largo de 1997 ha sido la de Bizkaia, muy por encima de las de Gipuzkoa y Álava.

La Diputación Foral de Bizkaia ha sido objeto de 31 quejas más que el año anterior, la de Gipuzkoa ha recibido 9 más y, por el contrario, la Diputación Foral de Álava ha reducido las reclamaciones casi a la mitad.

Quejas por diputaciones forales

	Nº	%
Bizkaia	130	57,27
Gipuzkoa	72	31,72
Álava	24	10,57
Otras instituciones forales	1	0,44
Total	226	100

(Ver diagrama 5 en pág. 355)

Quejas presentadas contra la Administración local

En cuanto a las quejas presentadas contra las administraciones locales de la Comunidad Autónoma del País Vasco se advierte que Bizkaia es el territorio con mayor número de reclamaciones en términos absolutos y con un incremento de 70 quejas con respecto al año 1996. Le sigue Gipuzkoa, donde los ayuntamientos son objeto de algo más de la mitad de las quejas que en Bizkaia, y finalmente es Álava la que registra el menor número de reclamaciones.

Bilbao con 97 reclamaciones, Vitoria/Gasteiz con 80 y Donostia/San Sebastián, con 68, son los municipios que más quejas contra la Administración local reciben.

Además de las capitales de los tres territorios históricos, Portugalete, Barakaldo, Getxo, Erandio, Bermeo y Santurtzi, en Bizkaia, e Irun, Pasaia y Zarautz, en Gipuzkoa, son también municipios con un número de quejas reseñable.

Quejas presentadas contra la Administración local

	Total	%
Ayuntamientos de Bizkaia	277	50,27
Ayuntamientos de Gipuzkoa	147	26,86
Ayuntamientos de Álava	103	18,69
Mancomunidades, consorcios y Parques de Bizkaia	14	2,54
Juntas administrativas de Álava	8	1,45
EUDEL	1	0,18
Total	550	100

Quejas presentadas contra ayuntamientos de la Comunidad Autónoma

Ayuntamientos de Álava	Nº
Vitoria/Gasteiz.....	80
Llodio.....	4
Iruña Oka/Iruña de Oca.....	3
•Aramaio.....	2
Campezo/Kanpezu.....	2
Valdegovía.....	2
Amurrio.....	1
Armiñón.....	1
Artziniega.....	1

Bernedo.....	1
Labastida.....	1
Laguardia.....	1
Legutiano.....	1
Okondo.....	1
Peñacerrada-Urizaharra.....	1
Urkavustaiz.....	1

Total.....	103
------------	-----

Juntas administrativas de Álava	Nº
----------------------------------------	-----------

Atiega.....	3
Alaiza.....	1
Berricano.....	1
Echagüen.....	1
Nanclares de la Oca.....	1
Villanueva de Valdegovía.....	1

Total.....	8
------------	---

Ayuntamientos de Bizkaia	Nº
---------------------------------	-----------

Bilbao.....	97
Portugalete.....	16
Barakaldo.....	15
Getxo.....	14
Erandio.....	13
Bermeo.....	10
Santurtzi.....	8
Abanto y Ciérvana/Abanto-Zierbana.....	7
Sestao.....	7
Muskiz.....	6
Valle de Trápaga/Trapagaran.....	6
Galdakao.....	5
Leioa.....	5
Sopelana.....	5
Basauri.....	4
Ortuella.....	4
Carranza.....	3
Durango.....	3

Mungia.....	3
Zierbena.....	3
Barrika.....	2
Bedia.....	2
Berango.....	2
Busturia.....	2
Güeñes.....	2
Lemoa.....	2
Lezama.....	2
Ondarroa.....	2
Sopuerta.....	2
Zalla.....	2
Zeanuri.....	2
Ajangiz.....	1
Alonsotegi.....	1
Amorebieta-Etxano.....	1
Anteiglesias de San Esteban de Etxebarri-Donoztebeko Elizatea..	1
Arakaldo.....	1
Arrigorriaga.....	1
Bakio.....	1
Balmaseda.....	1
Derio.....	1
Dima.....	1
Elorrio.....	1
Genila-Lumo.....	1
Górliz.....	1
Igorre.....	1
Kortezubi.....	1
Lekeitio.....	1
Markina-Xemein.....	1
Mundaka.....	1
Ugao-Miraballes.....	1
Urdúliz.....	1
Zaldibar.....	1
<hr/>	
Total.....	277
Ayuntamientos de Gipuzkoa	Nº
Donostia/San Sebastian.....	68
Irun.....	9
Pasaia.....	9

Zarautz.....	7
Andoain.....	5
Lasarte-Oria.....	5
Hernani.....	4
Rentería.....	4
Urdieta.....	4
Eibar.....	3
Ordizia.....	3
Arrate/Mondragón.....	2
Beasain.....	2
Mutriku.....	2
Aretxabaleta.....	1
Asteasu.....	1
Azpeitia.....	1
Berastegi.....	1
Bergara.....	1
Berrobi.....	1
Elgoibar.....	1
Gaztelu.....	1
Idiazabal.....	1
Irura.....	1
Leintz-Gatzaga.....	1
Lezo.....	1
Oiartzun.....	1
Oñati.....	1
Soraluze _Placencia de lasArmas.....	1
Tolosa.....	1
Zaldibia.....	1
Zizurkil.....	1
Zumaia.....	1
Zumarraga.....	1
<hr/>	
Total.....	147

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

Tal como ocurría en la distribución por áreas del total de reclamaciones recibidas se observa que, en lo que se refiere a las quejas planteadas contra las actuaciones u omisiones de la Administración del Gobierno Vasco, existen algunas áreas clave que acaparan la inmensa mayoría de las reclamaciones. El 63% de las quejas se refiere a asuntos del área de Función Pública y Organización Administrativa. Las áreas de Educación y Sanidad y Bienestar Social abarcan otro 20%.

	Quejas recibidas	%
Función Pública y Org. Admva.	460	63,01
Educación	85	11,64
Sanidad y Bienestar Social	59	8,08
Interior	41	5,62
Urbanismo y Vivienda	32	4,38
Cultura y Bilingüismo	16	2,19
Obras Públicas y Servicios	13	1,78
Agr., Ind., Comer, y Turismo	10	1,37
Medio Ambiente	6	0,82
Justicia	4	0,55
Trabajo y Seguridad Social	3	0,41
Hacienda	1	0,14
Total	730	100

(Ver diagrama 6 en pág. 356)

Quejas contra el Gobierno Vasco distribuidas por departamentos

La mitad de las quejas motivadas por actuaciones de los diferentes Departamentos del Gobierno Vasco se han dirigido el año 1997 contra el Departamento de Educación. Las reclamaciones que han tenido por objeto actuaciones de este departamento han superado en más del doble las del año anterior. Sanidad, que fue en el año 1996 objeto de gran número de reclamaciones con motivo de la OPE de Osakidetza, ha visto reducido el número de quejas en 59. Se produce, también, una gran variación en las quejas referidas al Departamento de Hacienda y Administraciones Públicas, que triplica las reclamaciones.

	Quejas recibidas	%
Educación, Univ. e investigación	374	51,23
Sanidad	139	19,04
Hacienda y Administraciones Públicas	66	9,04
Interior	47	6,44
Ordenac. del Territ., Viv. y Medio Amb.	38	5,21
Justicia, Economía, Trabajo y S. Social	18	2,47
Transportes y Obras Públicas	14	1,92
Cultura	13	1,78
Industria, Agricultura y Pesca	11	1,51
Comercio, Consumo y Turismo	8	1,10
Presidencia	1	0,14
Vicepresidencia	1	0,14
Total	730	100

(Ver diagrama 7 en pág. 357)

Distribución por áreas de quejas presentadas contra las administraciones forales

El área de Hacienda es la que motiva, como en ejercicios anteriores, el mayor número de las quejas que se presentan en la institución del Ararteko contra las administraciones forales de los territorios históricos, llegando a acaparar el 44% de las reclamaciones. En este apartado destacan las Haciendas Forales de Bizkaia y Gipuzkoa, con 50 y 40 quejas respectivamente.

El área de Sanidad y Bienestar Social es el siguiente en importancia en cuanto a los expedientes tramitados para investigar la actuación de los entes forales. En la Diputación Foral de Bizkaia el número de reclamaciones del área de Sanidad y Bienestar Social es superior incluso al del área de Hacienda.

	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	Total	%
Hacienda	10	50	40	100	44,25
Sanidad y B. Social	7	51	13	71	31,42
Fun. P. y Org. Admva.	3	9	10	22	9,73
Obras Púb. y Servicios	1	9	3	13	5,75
Cultura y Bilingüismo	2	5	2	9	3,98
Urbanismo y Vivienda	1	3	1	5	2,21
Agr., Ind., Com., Tur.	-	2	1	3	1,33
Interior	-	1	1	2	0,88
Medio Ambiente	-	-	1	1	0,44
Total	24	130	72	226	100

(Ver diagrama 8 en pág. 358)

Quejas presentadas contra otras instituciones forales

Juntas Generales de Bizkaia	Nº
Interior	1

Quejas presentadas contra la Administración local por áreas

Como en años anteriores 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. Es el caso de Medio Ambiente, Función Pública y Organización Administrativa, y Urbanismo y Vivienda. Llama la atención la importancia que adquiere el medio

ambiente en el ámbito local, lo que provoca que el mayor número de quejas se dirija a asuntos de esa área. Sin embargo, las áreas de Hacienda y Obras Públicas y Servicios han visto reducirse el número de reclamaciones.

	Álava	Bizkaia		Total	%
Medio Ambiente	12	73	22	107	19,96
Fun. P. y Org. Admva.	20	56	19	95	17,72
Urbanismo y Vivienda	12	55	24	91	16,98
Hacienda	20	27	17	64	11,94
Interior	18	22	22	62	11,57
Obras Púb. y Serv.	12	21	20	53	9,89
Sanidad y Bien. Soc.	6	15	18	39	7,28
Educación	4	3	4	11	2,05
Cultura y Bilingüismo	6	1	2	9	1,68
Agr., Ind., Com. y Tur.	1	4	-	5	0,93
Total	103	148		536	100

(Ver diagrama 9 en pág. 359)

Quejas presentadas contra otras administraciones de la Comunidad Autónoma del País Vasco

Además de las quejas contra las Administraciones local, foral o del Gobierno Vasco analizadas anteriormente, se han recibido en esta institución un número reducido de reclamaciones contra otras administraciones cuya actuación queda dentro del ámbito de investigación del Ararteko. Son quejas contra entes y organismos públicos, organizaciones corporativas de derecho público (organizaciones colegiales), Parlamento Vasco, etc.

Otros organismos.....	8
Organismos públicos.....	4
Administración del Estado.....	2
Total.....	14

Quejas contra los servicios administrativos de la Administración de Justicia en la Comunidad Autónoma del País Vasco

El artículo 9.2 de la Ley 3/85, 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.

Por ello, se debe diferenciar este cupo de quejas a la hora de contabilizar las reclamaciones recibidas contra las administraciones públicas vascas, toda vez que se trata de denuncias contra el funcionamiento de un poder separado.

Como se ha venido explicando en anteriores informes presentados al Parlamento Vasco, la actuación de la institución en estos casos consiste en dar traslado de la queja al Ministerio Fiscal o, en su caso, al Consejo General del Poder Judicial, con el fin de que esas instancias cumplimenten la labor investigadora e informen a esta institución de las gestiones que se hayan realizado.

En el ejercicio correspondiente a 1997 se han tramitado un total de 26 expedientes de queja, que han tenido por objeto el funcionamiento de los servicios administrativos de la Administración de Justicia en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Quejas contra los servicios administrativos de la Administración de Justicia en la Comunidad Autónoma del País Vasco..... 26

4.4. ESTADÍSTICA TERRITORIAL

Los ciudadanos del Territorio Histórico de Bizkaia han sido, también el año 1997, los que han presentado el mayor número de quejas ante el Ararteko. Han sido un total de 915 con un incremento del 22,65% con respecto a 1996.

Sin embargo, es más reseñable la evolución del número de reclamaciones en los otros dos territorios históricos. En Gipuzkoa, donde el incremento el año pasado fue de casi el 60%, se produce nuevamente un gran aumento, el 48%, del número de quejas. Se ha pasado en dos años de 281 a 663 reclamaciones al Ararteko por parte de personas residentes en Gipuzkoa. En Álava, por el contrario, disminuyen las quejas en un 16,81% con respecto al año 1996, de modo que comparándolas con las de los otros dos territorios se sitúan en una cifra más normalizada con relación al número de habitantes.

Distribución territorial según el origen de las quejas

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Ten- dencias
Bizkaia	288	284	293	332	376	349	528	746	915	+22,65%
Gipuzkoa	188	195	244	241	250	234	281	448	663	+48,00%
Álava	97	125	158	201	182	160	328	446	371	-16,81%

(Ver diagrama 10 en pág. 360)

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.

En esta comparación puede observarse que Álava es nuevamente el territorio con mayor presencia porcentual de quejas con una importante desviación sobre la media de quejas por cada 10.000 habitantes de la CAPV, que es de 9,29. Sin embargo, las diferencias en el comportamiento de las personas reclamantes en los tres territorios históricos van reduciéndose, ya que mientras en Álava disminuye en 2,68 el número de quejas por cada 10.000 habitantes, en Bizkaia aumenta en 1,48 y en Gipuzkoa el incremento es de 3,11.

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Bizkaia	4,3	4,5	5,8	7,4	6,7	5,9	11,59	15,92	13,24
Gipuzkoa	3,3	2,7	3,6	3,5	3,7	3,5	4,54	6,55	8,03
Álava	3	2,9	2,5	2,8	3,3	3	4,11	6,66	9,77

(Ver diagrama 11 en pág. 361)

Distribución de las quejas en cada territorio

Cumplíndose la lógica, se observa nuevamente la preeminencia de las tres capitales en cuanto al origen de los ciudadanos que han presentado quejas en la institución del Ararteko en 1997.

No obstante, los ciudadanos no se comportan de la misma manera en los diferentes territorios. Mientras en Álava los ciudadanos de Vitoria/Gasteiz acaparan el 83,02% de las reclamaciones efectuadas, en Gipuzkoa las quejas se reparten casi al 50% entre la capital y el resto de municipios del territorio histórico, y en Bizkaia más de la mitad de las quejas, el 57,38%, provienen de personas residentes en otras localidades fuera de la capital.

Álava	Número	%
Vitoria/Gasteiz	308	83,02
Otros municipios	63	16,98
Total	371	100

Bizkaia	Número	%
Bilbao	390	42,62
Otros municipios	525	57,38
Total	915	100

Gipuzkoa	Número	%
Donostia/San Sebastian	333	50,23
Otros municipios	330	49,77
Total	663	100

(Ver diagrama 12 en pág. 362)

Quejas procedentes de fuera de la CAPV

Como sucede habitualmente, existe un pequeño número de quejas que proceden del exterior de la CAPV. Este año su número se ha incrementado y han llegado a 43, de las que 32 proceden de otras zonas del Estado y 11 del extranjero.

Quejas procedentes de otras comunidades autónomas	Nº
C. A. de Andalucía.....	5
C. A. de Castilla-León.....	5
C. A. de Madrid.....	4
C. F. de Navarra.....	4
C. A. de Aragón.....	3
C. A. de Cantabria.....	3
C.A. de Valencia.....	3
Principado de Asturias.....	2
C. A. de La Rioja.....	1
C.A. de las Islas Baleares.....	1
C. A. de Galicia.....	1
Total	32

Procedente de otros Estados	Nº
Francia.....	9
Alemania.....	1
Marruecos.....	1
Total	11

4.5. ESTADÍSTICA PROCEDIMENTAL

En este ejercicio se ha finalizado con la tramitación de 1.565 reclamaciones sobre las que el Ararteko ha dictado una resolución. Se ha vuelto a producir un incremento muy considerable, el 50%, sobre el año anterior, en el número de expedientes de queja concluidos. Se ha pasado de 588 expedientes concluidos en 1995 a 1.565 en 1997. El mayor número de esas reclamaciones se había presentado en 1997, pero 619 eran quejas formuladas en años anteriores, cuya tramitación no fue posible completar en su año de presentación.

El Ararteko ha resuelto que en 539 de las reclamaciones cuyo estudio e investigación ha terminado en 1997 asistía la razón a los ciudadanos frente a la administración afectada. Así pues, el 34,44% de los reclamantes se había quejado con fundadas razones ante el Ararteko.

	Total	Razón recla.	%	No Razón recla.	%	Otros	%
Quejas concluidas en 1997	1.565	539	34,44	829	52,97	197	12,59

(Ver diagrama 13 en pág. 363)

Expedientes concluidos en el año 1997 distribuidos por años de inicio

Junto con 946 quejas que se han tramitado totalmente en 1997, se ha finalizado en este ejercicio la tramitación de 619 expedientes que correspondían á reclamaciones formuladas en años anteriores. La mayor parte de ese bloque corresponde a las quejas presentadas en el segundo semestre de 1996.

1991.....	2
1992.....	4
1993.....	15
1994.....	32
1995.....	90
1996.....	476
1997.....	946
Total del expedientes concluidos en 1997.....	1565

Quejas presentadas en 1997 concluidas y quejas en trámite

De las quejas presentadas contra alguna de las administraciones públicas vascas y cuyo estudio se ha iniciado a lo largo del año 1997, la tramitación del 65% de las mismas se ha finalizado en este mismo año, mientras que el 35% permanecía en trámite el 31 de diciembre. Lógicamente se incluyen en esta última cifra todos los expedientes de queja abiertos hasta esa misma fecha.

	Trámite	Concluidas	Razón recla.	No razón recla.	Otros
Fun. P. y O. Admva.	118	456	96	260	100
Hacienda	48	111	33	75	3
Sanidad y B. Social	79	83	24	55	4
Urban. y Vivienda	61	62	14	47	1
Educación	30	63	19	42	2
Obras Pub. y Serv.	37	47	6	37	4
Interior	55	49	22	22	5
Medio Ambiente	72	37	12	23	2
Justicia	4	3	1	1	1
Cultura y Biling.	13	21	8	13	-
Agr. Ind. Com. Tur.	6	9	3	4	2
Trabajo y Seg. Soc.	2	1	-	1	-
Total	525	942	238	580	124

(Ver diagramas 14 al 17 en pp. 364 a 367)

Estadística procedimental de la Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)

A lo largo del año 1997 el Ararteko ha emitido la resolución referida a 560 de las quejas presentadas ese mismo año contra la Administración General de la Comunidad Autónoma del País vasco, conocida coloquialmente como Gobierno Vasco. Esta cifra supone el 77% del total de reclamaciones. En esas resoluciones se ha reconocido la validez de los argumentos expuestos por los ciudadanos en un 23% de los casos.

Quejas concluidas y quejas en trámite. Gobierno Vasco por áreas

	Trámite	Concluidas	Razón recla.	No razón recla.	Otros
Fun. P. y O. Admva.	60	400	74	231	95
Educación	27	58	18	38	2
Sanidad y B. Social	16	43	15	24	4
Interior	28	13	3	6	4
Urban. y Vivienda	12	20	8	12	-
Obras Púb. y Serv.	6	7	3	4	-
Cultura y Biling.	5	11	6	5	-
Hacienda	1	-	-	-	-
Agr.,Ind.,Com. y Tu.	4	6	-	4	2
Medio Ambiente	6	-	-	-	-
Justicia	3	1	-	1	-
Trabajo y Seg. Soc.	2	1	-	1	-
Total	170	560	127	326	107

(Ver diagramas 18 y 19 en pp. 368 y 369)

Quejas concluidas y quejas en trámite del Gobierno Vasco por departamentos

	Trámite	Concluidas	Razón recla.	No razón recla.	Otros
Educ., Univ. e Inves.	47	327	23	222	79
Sanidad	32	107	31	57	19
Hacienda y Adm. Púb.	13	53	48	3	2
Interior	32	15	3	8	4
Ord.Ter., Viv. Y M.A.	15	23	10	13	-
Jus.,Eco.,Trab. y S.S.	9	9	2	7	-
Transp. y Obras Púb	6	8	4	4	-
Cultura	7	6	2	4	-
Ind., Agri. y Pesca	6	5	1	3	1
Com., Cons. y Tur.	2	6	-	4	2
Total	170	560	127	326	107

(Ver diagramas 20 y 21 en pp. 370 y 371)

Estadística procedimental de las administraciones forales

En el año 1997 se ha finalizado la tramitación de 121 de las reclamaciones contra la actuación de las diputaciones forales, que fueron presentadas en la institución del Ararteko en ese mismo ejercicio, lo que supone el 53% del total.

Quejas concluidas y quejas en trámite. Administraciones forales

	Trámite	Concluidas	Razón recla.	No razón recla.	Otros
Bizkaia	66	64	24	39	1
Gipuzkoa	25	47	15	30	2
Álava	14	10	2	8	-
Total	105	121	41	77	3

(Ver diagramas 22 al 24 en pp. 372 a 374)

Quejas concluidas y quejas en trámite. Administraciones forales por áreas

	Trámite	Concluidas	Razón recla.	No razón recla.	Otros
Hacienda	32	68	26	40	2
Sanidad y B.Social	47	24	4	20	-
F.P. y O. Admva.	6	16	9	7	1
Obras Púb. y Serv.	7	6	-	5	1
Cultura y Biling	6	3	1	2	-
Urbanismo y Vivienda	2	2	1	1	-
Agr., Ind., Com., Tur.	2	1	-	1	-
Interior	2	-	-	-	-
Medio Ambiente	-	1	-	1	-
Total	105	121	41	77	3

(Ver diagrama 25 y 26 en pp. 375 y 376)

Estadística procedimental de la Administración local

En lo que se refiere a las administraciones locales de nuestra comunidad, se ha finalizado la tramitación de la mitad de las reclamaciones presentadas en 1997, un total de 264.

Quejas concluidas y quejas en trámite. Ayuntamientos de Álava

	Trámite	Concluidas	Razón recla.	No razón recla.	Otros
Vitoria/Gasteiz	35	45	11	34	-
Llodio	2	2	-	2	-
Iruña Oka/Iruña de Oka	1	2	-	2	-
Campezo/Kanpezu	-	2	1	1	-
Aramaio	1	1	-	1	-
Valdegovía	2	-	-	-	-
Amurrio	-	1	1	-	-
Armiñón	-	1	-	1	-
Artziniega	1	-	-	-	-
Bernedo	-	1	1	-	-
Labastida	1	1	-	-	1
Laguardia	1	-	-	-	-
Legutiano	-	1	-	1	-
Okondo	-	1	-	1	-
Peñacerrada-Urizaharra	1	-	-	-	-
Urkabustaiz	-	1	-	1	-
Total	44	59	14	44	1

Quejas concluidas y quejas en trámite. Juntas administrativas de Álava

	Trámite	Concluidas	No razón recla.
Atiega	2	1	1
Alaiza	-	1	1
Berricano	1	-	-
Echagüen	-	1	1
Nanclares de la Oca	-	1	1
Villanueva de Valdegovía	-	1	1
Total	3	5	5

Quejas concluidas y quejas en trámite. Ayuntamientos de Bizkaia

	Trámite	Concluidas	Razón recla.	No razón recla.	Otros
Bilbao	39	58	19	35	4
Portugalete	10	6	3	3	-
Barakaldo	10	5	2	3	-
Getxo	8	6	2	4	-
Erandio	11	2	-	2	.
Bermeo	6	4	-	3	1
Santurtzi	5	3	2	1	-
Abanto y Ciérvana/ Abanto-Zierbcna	7	-	-	-	-
Sestao	4	3	2	1	-
Muskiz	3	3	-	2	1
Valle de Trápaga/ Trapagaran	2	4	2	2	-
Galdakao	3	2	1	1	-
Leioa	4	1	-	1	-
Sopelana	2	3	2	1	-
Basauri	1	3	2	1	-
Ortuella	3	1	-	1	-
Carranza	1	2	1	1	-
Durango	3	-	-	-	-
Mungia	2	1	-	1	-
Zierbena	2	1	-	1	-
Barrika	1	1	-	1	-
Bedia	1	1	-	1	-
Berango	-	2	1	1	-
Busturia	1	1	1	-	-
Güeñes	-	2	-	2	-
Lemoa	1	1	1	.	.
Lezama	1	1	1	-	.
Ondarroa	1	1	-	1	-
Sopuerta	1	1	1	-	-
Zalla	1	1	-	1	-
Zeanuri	2	-	-	-	-
Ajangiz	-	1	-	1	-
Alonsotegi	1	-	-	-	-
Amorebieta-Etxano	1	-	-	-	-
Anteiglesia de San Esteban de Etxebarri-Donzateboko					
Elizatea	-	1		1	-

Arakaldo	-	1	-	1	-
Arrigoriaga	1	-	-	-	-
Bakio	-	1	-	1	-
Balmaseda	1	-	-	-	-
Derio	1	-	-	-	-
Dima	-	1	-	1	-
Elorrio	-	1	-	1	-
Genika-Lumo	-	1	-	1	-
Górliz	-	1	-	1	-
Igorre	-	1	1	-	-
Kortezubi	-	1	-	-	1
Lekeitio	1	-	-	-	-
Markina-Xemein	-	1	1	-	-
Mundaka	1	-	-	-	-
Ugao-Miraballes	1	-	-	-	-
Urdúliz	1	-	-	-	-
Zaldibar	-	1	1	-	-
Total	145	132	46	78	8

Quejas concluidasy quejas en trámite. Ayuntamientos de Gipuzkoa

	Trámite	Concluidas	Razón Recla	No azón Recla.	Otros
Donostia/					
SanSebastian	35	33	10	21	2
Irún	5	4	2	2	-
Pasaia	7	2	-	2	-
Zarautz	4	3	-	2	1
Andoain	2	3	-	3	-
Lasarte-Oria	4	1	-	1	-
Hernani	2	2	-	2	-
Renteria	2	2	-	2	-
Urnieta	-	4	-	3	1
Eibar	2	1	-	1	-
Ordizia	3	-	-	-	-
Arrasate/					
Mondragon	1	1	-	1	-
Beasain	1	1	1	-	-
Mutriku	1	1	1	-	-
Arretxabaleta	1	-	-	-	-
Asteasu	-	1	-	1	-

Azpeitia	-	1	-	1	-
Berastegi	-	1	-	1	-
Bergara	-	1	1	-	-
Berrobi	1	-	-	-	-
Elgoibar	1	-	-	-	-
Gaztelu	1	-	-	-	-
Idiazabal	1	-	-	-	-
Irura	-	1	-	1	-
Leintz-Gatzaga	1	-	-	-	-
Lezo	1	-	-	-	-
Oiartzun	-	1	-	1	-
Oñati	-	1	-	1	-
Soraluze-	-	-	-	-	-
Placencia de las Arnas	1	-	-	-	-
Tolosa	-	1	1	-	-
Zaldibia	1	-	-	-	-
Zizurkil	1	-	-	-	-
Zumaia	-	1	-	1	-
Zumarraga	-	1	1	-	-
-	-	-	-	-	-
Total	79	68	17	47	4

Quejas concluidas y quejas en trámite. Administración local por áreas

	Trámite Concluidas		Razón recla.	No razón Recla.	Otros
Medio Ambiente	71	36	12	22	2
Fun. P. y Org. Admva	55	39	14	20	5
Urbanismo y Vivienda	50	41	6	34	1
Hacienda	15	49	12	36	1
Interior	25	37	20	16	1
Obras Púb. y Serv.	25	28	3	22	3
Sanidad y Bien. Soc.	19	20	6	14	-
Educación	5	6	1	5	-
Cultura y Bilingüismo	4	5	-	5	-
Agr., Ind., Com., Tur.	2	3	3	-	-
Total	271	264	77	174	13

(Ver diagramas 27 y 28 en pp. 377 y 378)

Quejas concluidas y quejas en trámite. Otros organismos de Administración local por áreas

	Trámite	Concluidas	Razón recla.	No razón recla.	Otros
Obras Púb. y Servicios		-	9	-	9
F. Púb. y Org. Admva.		1	2	1	1
Hacienda		3	-	-	-
Total		4	11	1	10

4.6. ESTADÍSTICA SOCIOLÓGICA

El análisis sociológico de las quejas presentadas en la institución del Ararteko en 1997 nos permite observar que continúa aumentando el número de mujeres que presenta sus reclamaciones al Ararteko. El incremento se materializa tanto en el aumento en el número absoluto de reclamaciones, pasan de 615 en el año 1996 a 784 en 1997, como en el porcentaje de quejas de mujeres respecto al total, que sube del 36,74% al 39,38%. Los nombres, por su parte, presentaron en el año al que se refiere este informe el 48,72% de las quejas.

La cifra porcentual de reclamantes hombres o mujeres referida al total de quejas presentadas no aclara del todo el comportamiento, en función del género, a la hora de presentar una queja al Ararteko, por lo que resulta conveniente examinar, aunque sea someramente, los datos relativos a las reclamaciones por áreas.

Si atendemos a las áreas de actuación del Ararteko, se puede comprobar que el porcentaje de reclamantes mujeres supera al de hombres únicamente en dos áreas, la de Sanidad y Bienestar Social y la de Función Pública y Organización Administrativa. En el primer caso la diferencia es sustancial, 58% de reclamantes mujeres frente al 35% de hombres. En Función Pública y Organización Administrativa el 51% de las quejas las han presentado las mujeres y el 40% los hombres.

En las áreas de Educación y Medio Ambiente las reclamaciones provienen en igual porcentaje de mujeres y de hombres. En todas las demás áreas de actuación, los hombres presentan significativamente más quejas que las mujeres. Las diferencias más notables se observan en Interior y en Hacienda donde los hom-

bres presentan alrededor del 63% de las quejas frente al 30% que presentan las mujeres.

Sexo	Número	%
Hombres	970	48,72
Mujeres	784	39,38
Colectivos	237	11,90

(Ver diagrama 29 en pág. 379)

Si el análisis se *refiere* al uso de las dos lenguas oficiales de la Comunidad Autónoma del País Vasco, se observa que el número de quejas redactadas en euskara permanece estable.

Un buen número de estas quejas han sido presentadas por colectivos de defensa del euskara que reclaman al Ararteko su intervención para que se subsanen algunas vulneraciones de la Ley de Normalización del Uso del Euskera. Este año se han recibido varias reclamaciones relacionadas con el uso del euskara en la Administración de Justicia.

El criterio de el Ararteko es el de ejecutar toda la tramitación de la reclamación en el idioma elegido por el ciudadano para presentarla, siempre bajo el estricto cumplimiento de la legislación vigente en nuestra comunidad autónoma en materia de normalización lingüística.

Idioma	Número	%
Castellano	1.909	95,88
Euskara	67	3,37
Bilingüe	15	0,75

(Ver diagrama 30 en pág. 380)

Finalmente, en lo que se *refiere a* la forma de presentación de las quejas, se está produciendo un cambio muy significativo que está directamente relacionado con la ampliación a las tres capitales de la Comunidad Autónoma del País Vasco de las oficinas de atención directa. La carta ha dejado de ser el medio más habitual para *realizar* la reclamación, como venía siéndolo tradicionalmente, y en 1997 han sido muchas más las personas que han acudido en persona a alguna de las tres oficinas de atención directa del Ararteko para presentar su queja. Un 68,31% de los reclamantes prefirieron materializar su queja en las oficinas de la institución, frente a un 28,53% que utilizaron los servicios de correos o mensajería.

Forma de recepción	Número	%
Personalmente en las oficinas	1.360	68,31
Por correo	568	28,53
Fax	57	2,86
Teléfono	6	0,30

4.7. OFICINAS DE ATENCIÓN DIRECTA

Tras abrir en julio y septiembre de 1996, respectivamente, las oficinas de atención directa del Ararteko en Donostia/San Sebastián y Bilbao, que sé sumaban a laya existente en Vitoria/Gasteiz, en el año 1997 la institución del Ararteko ha contado ya de forma normalizada con oficinas de atención en las capitales de los tres territorios históricos. La apertura de las nuevas oficinas respondía a la filosofía de acercar la institución del Ararteko a la ciudadanía, para que las personas que tuvieran problemas con alguna administración pública vasca o servicio público dependiente de ellas pudieran acceder con facilidad a un servicio que tiene como función atender a estas personas.

El esfuerzo de acercamiento a las personas potencialmente reclamantes se ha visto recompensado con una excelente acogida. El número de visitas recibidas en las oficinas se ha incrementado en un 112% con respecto al año anterior. Han sido un total de 3.080 visitas, de las que un 46,01% ha correspondido a la oficina de Bilbao, un 33,05% a la de Donostia/San Sebastián y un 20,94% a la Vitoria/Gasteiz.

Visitas a las oficinas de atención directa

Población	Visitas	%
Vitoria/Gasteiz	645	20,94
Bilbao	1.417	46,01
Donostia/San Sebastián	1.018	33,05
Total	3.080	100

No se observa gran diferencia en el número de visitas atendiendo al género de las personas que han acudido a las oficinas. El porcentaje de hombres ha sido

de un 1,95% superior al de las mujeres. Aproximadamente un 9% de las visitas han sido realizadas por parejas o colectivos.

Distribución por sexo de las visitas a las oficinas de atención directa

	Vitoria/ Gasteiz	Bilbao	Donostia/ San Sebastián	Total	%
Hombres	325	731	367	1.423	46,20
Mujeres	268	557	538	1.363	44,25
Parejas	10	73	61	144	4,68
Colectivos	42	56	52	150	4,87

(Ver diagrama 31 en pág. 381)

De todas las visitas recibidas se materializaron en quejas 1.360, lo que supone un 44,15% del total.

En lo que concierne al resto de las visitas que no pudieron materializarse en queja, debemos indicar que en algunos casos se referían a asuntos que excedían el ámbito de actuación del Ararteko, 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 su expediente de queja, o bien el ciudadano deseaba información sobre los trámites a seguir en *su* asunto concreto.

Visitas materializadas en quejas

	Número	%
Vitoria/Gasteiz	193	29,92
Bilbao	630	44,5
Donostia/San Sebastián	537	52,75
Total	1360	100

4.7.1. OFICINA DE ATENCIÓN DIRECTA DE VITORIA/GASTEIZ

La utilización de este servicio se ha visto incrementada ligeramente en el año 1997. El incremento se cifra en un 12,17% respecto a los datos del año anterior.

Durante este año se han recibido 645 visitas, lo que representa una media mensual de 53,75. Los hombres han protagonizado un mayor número de visitas que las mujeres.

Número de personas que han acudido

	Número	%
Hombres	325	50,4
Mujeres	268	41,6
Parejas	10	1,5
Colectivos	42	6,5
Total	645	100

En lo que se refiere a la edad, el grupo que en menos ocasiones ha acudido personalmente a la institución ha sido el de los más jóvenes (menores de 25 años) y el de los de más edad (mayores de 65 años), quienes conjuntamente han representado el 16,18% del total. El resto corresponde a las visitas de personas comprendidas entre los tres tramos de edad que figuran en el cuadro adjunto (entre 26 y 65 años), con una incidencia superior del tramo de 36 a 45 años (25,46%).

Distribución de las visitas por grupos de edad

Edad	Número	%
Hasta 25	43	6,74
26-35	162	24,96
36-45	165	25,46
46-55	129	19,90
56-65	85	13,49
65 o más	61	9,44
Total	645	100

(Ver diagrama 32 en pág. 382)

En lo que respecta a la procedencia geográfica de las visitas, el 92,09% provienen de Álava, y de éstas, casi el 90% de Vitoria/Gasteiz.

Procedencia geográfica de las visitas por territorios históricos

	Número	%
Álava	594	92,09
Bizkaia	26	4,03
Gipuzkoa	19	2,95
Otros	6	0,93
Total	645	100

4.7.2. OFICINA DE ATENCIÓN DIRECTA DE DONOSTIA/SAN SEBASTIÁN

Esta oficina, que fue abierta al público en el mes de julio de 1996, ha recibido a lo largo de 1997 un total de 1.018 visitas, de las que más de la mitad fueron protagonizadas por mujeres. La media mensual de visitas ha sido de 93, superando en 25 mensuales las del año de su inauguración. De todas ellas se materializaron en queja formal 537, es decir, un 52,75% del total.

Número de personas que han acudido

	Número	%
Hombres	367	36,05
Mujeres	538	52,85
Parejas	52	5,11
Colectivos	61	5,99
Total	1.018	100

En lo que se *refiere* a la edad, el colectivo de personas comprendido entre los 36 y 45 años ha sido el que ha acudido con mayor asiduidad, aunque han sido también muy frecuentes las visitas de personas entre 56 y 65 años.

Distribución de las visitas por tramos de edad

Edad	Número	%
hasta 25	29	2,85
26-35	175	17,22
36-45	310	30,48
46-55	197	19,33
56-65	285	28,01
65 o más	22	2,11
Total	1.018	100

(Ver diagrama 32 en pág. 382)

En cuanto a la procedencia de las personas que han acudido a la oficina de atención directa de Donostia/San Sebastián, 1.003 son de Gipuzkoa, el 70% de ellas de la capital, 3 provienen de Bizkaia y 12 de fuera de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

4.7.3. OFICINA DE ATENCIÓN DIRECTA DE BILBAO

En esta oficina, abierta al público desde el mes de septiembre de 1996, se han recibido 1.417 visitas a lo largo de 1997. Esto supone una media de 129 visitas al mes. De todas las visitas se materializaron en queja formal 630, es decir, un 44,46% del total.

Entre las personas que visitaron la oficina se han contabilizado más hombres que mujeres, un 51,6% frente a un 39,3%.

Número de personas que han acudido

	Número	%
Hombres	731	51,6
Mujeres	557	39,3
Parejas	73	5,15
Colectivos	56	3,95
Total	1417	100

Respecto a la edad de las personas que han realizado la visita a la oficina, exceptuando a los menores de 25 años, que lo han hecho en pocas ocasiones, se ha observado una asistencia bastante parecida en los diferentes tramos de edad. Destaca sobre los demás el número de visitas de las personas comprendidas entre los 36 y 45 años.

Distribución de las visitas por grupos de edad

Edad	Número	%
hasta 25	37	2,61
26-35	227	16,02
36-45	398	28,09
46-55	306	21,59
56-65	241	17,01
65 o más	208	14,68
Total	1.417	100

(Ver diagrama 32 en pág. 382)

Del total de visitas a la oficina, 1.404 provienen de los municipios de Bizkaia, el 55% de ellas de Bilbao. Seis alaveses, cuatro guipuzcoanos y tres personas de otros lugares, eligieron también la oficina de atención directa de Bilbao para presentar su queja o *realizar* su consulta.

4.8. QUEJAS DE OFICIO

Además de las quejas de los ciudadanos que han sido atendidas por el Ararteko, esta institución ha emprendido por su propia iniciativa la investigación de diversos asuntos; unos, en los que se consideraba que podía haber actuaciones irregulares de las administraciones públicas vascas; otros, en los que se suscitaba la oportunidad de colaboración o prestación de nuevos servicios. Son las denominadas actuaciones de oficio, competencia que la Ley 3/85 de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko, en su artículo 17.1 concede al Ararteko, y que le permite intervenir sin esperar las reclamaciones de los ciudadanos afectados por actos irregulares o negligencias de la administración.

En 1997 el Ararteko ha iniciado la tramitación de 78 quejas de oficio, 6 menos que el año anterior.

Las quejas de oficio del Ararteko han incidido con muchísima intensidad en el área de Sanidad y Bienestar Social, que ha sido objeto de las tres cuartas

partes de las actuaciones de oficio. La mayoría de ellas son actuaciones de seguimiento de las recomendaciones realizadas en los informes monográficos presentados al Parlamento Vasco.

De las actuaciones de oficio del Ararteko, dos han sido trasladadas al defensor del Pueblo.

	Expedientes realizados de oficio	%
Áreas correspondientes a administraciones vascas		
Sanidad y Bienestar Social	59	77,63
Interior	4	5,26
F. Púb.yOrg. administrativas	4	5,26
Educación	3	3,95
Justicia	2	2,63
Medio Ambiente	2	2,63
Hacienda	1	1,32
Obras Públicas y Servicios	1	1,32
Subtotal	76	100
Defensor del Pueblo	2	
Total	78	

(Ver diagrama 33 en pág. 383)

Si nos referimos a las administraciones públicas sobre las que inciden las investigaciones de oficio del Ararteko, se advierte que las administraciones torales son las que han motivado una cifra mayor de actuaciones de oficio del Ararteko, exactamente el 51,85%. Un 25,93% han incidido sobre las administraciones locales y un 17,28% sobre la Administración del Gobierno Vasco.

Gobierno Vasco.....	14
Administraciones forales.....	42
Administraciones locales.....	21
Otras administraciones.....	4

(Ver diagrama 34 en pág. 384)

4.9. VALORACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DEL ARARTEKO

Ya en el año 1996 el Ararteko inició una vía de acercamiento a las personas residentes en la Comunidad Autónoma del País Vasco, con el objetivo de conocer la opinión y la valoración que hacen de la intervención del Ararteko quienes han confiado en la institución y han presentado una reclamación. Quería así conocer cuáles son los puntos débiles en el funcionamiento de la institución desde el punto de vista del ciudadano y tratar de mejorarlos.

Para ello, desde el 1 de enero de 1996, cuando el Ararteko finaliza la tramitación de una queja se envía al reclamante un cuestionario solicitándole que de forma voluntaria y anónima responda a una serie de preguntas que permitan conocer mejor el perfil de las personas que acuden a esta institución, y conocer cuál es la valoración que hacen del servicio que se les ha prestado. La respuesta obtenida en ese primer año de experiencia no pudo ser mejor, tanto en lo referido al número de cuestionarios que obtuvieron respuesta como en lo que se *refiere a* la valoración que los reclamantes realizaban del servicio prestado por esta institución.

Transcurrido otro año, la atención que han prestado los reclamantes a los cuestionarios enviados reafirma el resultado positivo de la experiencia iniciada. El valor cuantitativo de la respuesta vuelve a ser importante en 1997. El 40% de los cuestionarios, un total de 350, han sido devueltos una vez respondidas las preguntas, lo que nos permite extraer una serie de conclusiones fiables en la línea de lo que se pretendía, ya que tanto el tamaño de la muestra como la ausencia de sesgo respecto al conjunto de la población analizada así lo garantizan.

También este año, el contenido de las respuestas, positivas a todas luces, corrobora la validez del servicio que ofrece la institución del Ararteko y estimula a quienes trabajan en ella a perseverar en un trabajo que los usuarios aprecian, en el empeño de seguir mejorando día a día.

Resumiendo los resultados de la encuesta, los ciudadanos que han presentado una queja al Ararteko vuelven a poner buena nota a los servicios que han utilizado, ya que consideran, una vez finalizada la tramitación de la reclamación, que *«la información recibida desde el Ararteko ha sido buena o muy buena*»*, que *«el tiempo transcurrido desde que presentó la queja hasta la finalización del proceso ha sido corto»*, y muestran que *«esían muy o bastante de acuerdo con la resolución o la propuesta del Ararteko respecto a su queja»*. A la pregunta de cómo valorarían globalmente la intervención del Ararteko (es decir, el interés demostrado, su disponibilidad, las gestiones realizadas...) los reclamantes responden que su valoración es muy positiva, y dicen que *«recomendarían en todos los casos a alguna persona con problemas con la Administración que acudiera al Ararteko»*. Incluso aquellas personas que responden en la encuesta que *«el problema que dio origen a su queja no se ha resuelto o se ha resuelto bastante mal»*, grupo que supone el 57,12% de quienes han respondido al cuestionario, *«recomendarían en todos los casos acudir al Ararteko»* y *«valoran de forma bastante positiva la intervención del Ararteko»*.

Al margen de las cifras de la encuesta que se transcriben a continuación, de por sí muy expresivas y que no necesitan gran explicación, pueden mencionarse, aunque algunas tengan un carácter meramente anecdótico, las opiniones y sugerencias de mejora que algunos ciudadanos hacían llegar al Ararteko rellenando uno de los apartados del cuestionario. Entre las críticas, 5 personas piden mayor celeridad, 4 personas dicen que el Ararteko no sirve para nada porque se pierde en trámites legales y papeles y 3 piden un seguimiento más exhaustivo de la información de las partes y mayor implicación. Entre las sugerencias, 19 personas exponen de diferente manera que en su opinión el Ararteko necesita más competencias para hacer vinculantes sus recomendaciones; 9 más creen que debería tener más influencia y fuerza; 5 personas señalan que debería haber más información sobre la existencia de la institución y más publicidad de los casos tratados; 3 son de la opinión de que el Ararteko necesita más medios para obtener mejores resultados; una pide un teléfono de llamada gratuita en la institución; otra sugiere un horario de atención al público más largo; otra más desea oficinas del Ararteko en municipios que no sean capitales de los territorios históricos; hay quien opina que el Ararteko debería poder intervenir ante actuaciones injustas de la Justicia; hay quien piensa que el Ararteko debería poder acudir a la Justicia cuando la Administración actúa mal; y, finalmente, hay un reclamante que plantea la elección del Ararteko por "*votación popular*".

Resultados de la encuesta

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

1. Muy buena	.....	34,76
2. Buena	.....	48,43
3. Mala	.....	8,55
4. Muy mala	.....	5,98
5. No contesta	.....	2,28

(Ver diagrama 35 en pág. 387)

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

1. Muy largo	.....	14,53
2. Largo	.....	27,35
3. Corto	.....	45,30
4. Muy corto	.....	10,26
5. No contesta	.....	2,56

(Ver diagrama 36 en pág. 388)

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

1. Muy de acuerdo	.....	31,34
2. Bastante de acuerdo	.....	29,34
3. Bastante en desacuerdo	.....	17,95
4. Muy en desacuerdo	.....	17,38
5. No contesta	.....	3,99

(Ver diagrama 37 en pág. 389)

4. ¿Considera usted que el problema que dio origen a su queja:

1. Se ha resuelto muy bien	.....	14,81
2. Se ha resuelto bastante bien	.....	25,07
3. Se ha resuelto bastante mal	.....	6,84
4. No se ha resuelto	.....	51,28
5. No contesta	.....	1,99

(ver diagrama 38 en pág. 390)

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

1. Muy positiva	.....	48,72
2. Bastante positiva	.....	33,62
3. Bastante negativa	.....	10,54
4. Muy negativa	.....	5,13
5. No contesta	.....	1,99

(Ver diagrama 39 en pág. 391)

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

1. Sí, en todos los casos	.....	63,82
2. Sí, en algunos casos	.....	26,50
3. No, en ningún caso	.....	8,26
4. No contesta	.....	1,42

(Ver diagrama 40 en pág. 392)

Podía existir el riesgo de que el comportamiento de los encuestados fuera diferente dependiendo del hecho de que el problema que dio origen a su queja se hubiera resuelto o no. No ha sido así, como lo corroboran los datos referidos a

los cuestionarios en los que los reclamantes afirman que su problema no se ha resuelto.

Valoración de la intervención del Ararteko de los reclamantes cuyo problema «no se *ha resuelto*» o «se *ha resuelto bastante mal*»

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

1. Muy positiva	.....	33,33
2. Bastante positiva	.....	37,75
3. Bastante negativa	.....	17,65
4. Muy negativa	.....	8,82
5. No contesta	.....	2,45

(Ver diagrama 41 en pág. 395)

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

1. Sí , en todos los casos	.....	53,92
2. Sí, en algunos casos	.....	30,88
3. No, en ningún caso	.....	14,22
4. No contesta	.....	0,98

(Ver diagrama 42 en pág. 396)

DIAGRAMAS

QUEJAS RECIBIDAS

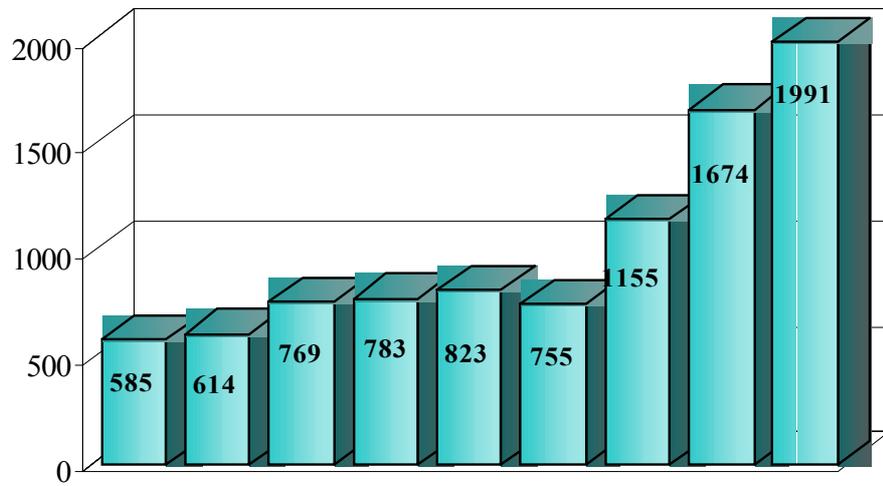


DIAGRAMA 1

SITUACIÓN DE LAS QUEJAS TRAS EL PROCESO DE ADMISIÓN

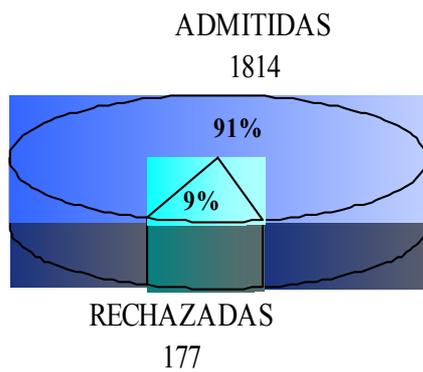


DIAGRAMA 2

DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS DE LAS QUEJAS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA VASCA

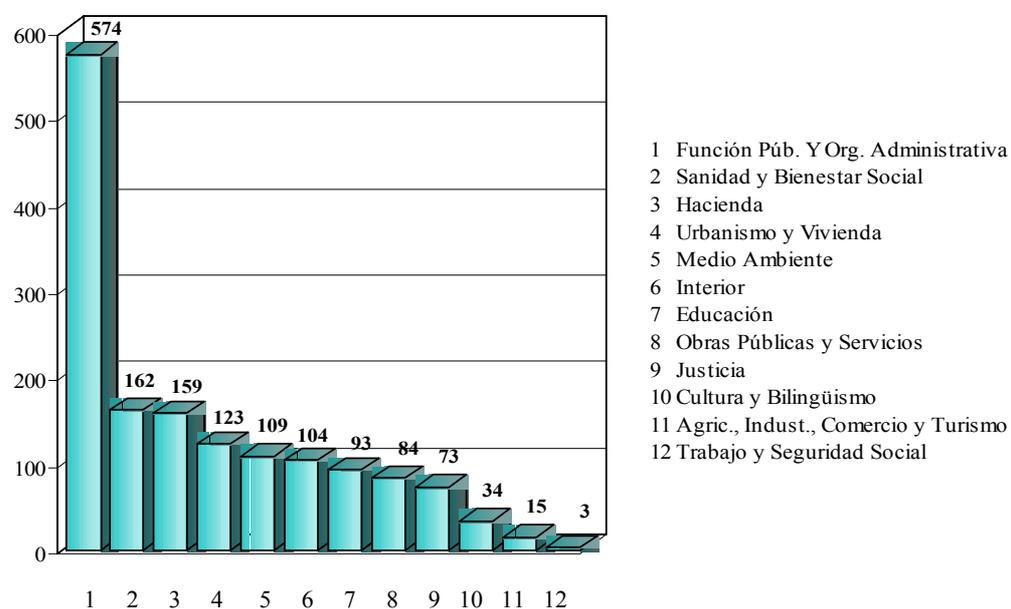


DIAGRAMA 3

DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS POR ADMINISTRACIONES

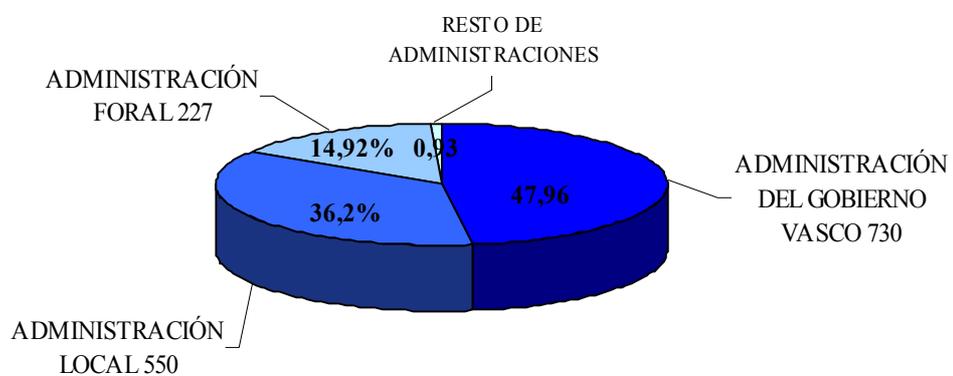


DIAGRAMA 4

QUEJAS POR ADMINISTRACIONES FORALES AFECTADAS

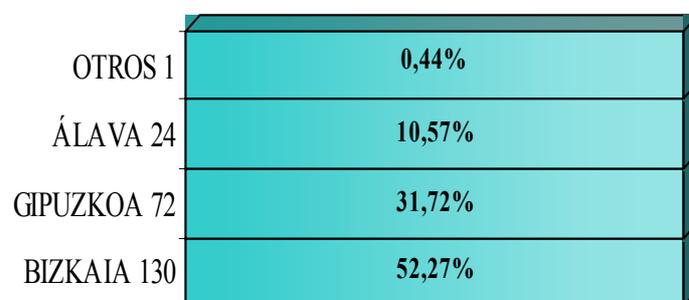


DIAGRAMA 5

DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS DE LAS QUEJAS PRESENTADAS CONTRA EL GOBIERNO VASCO

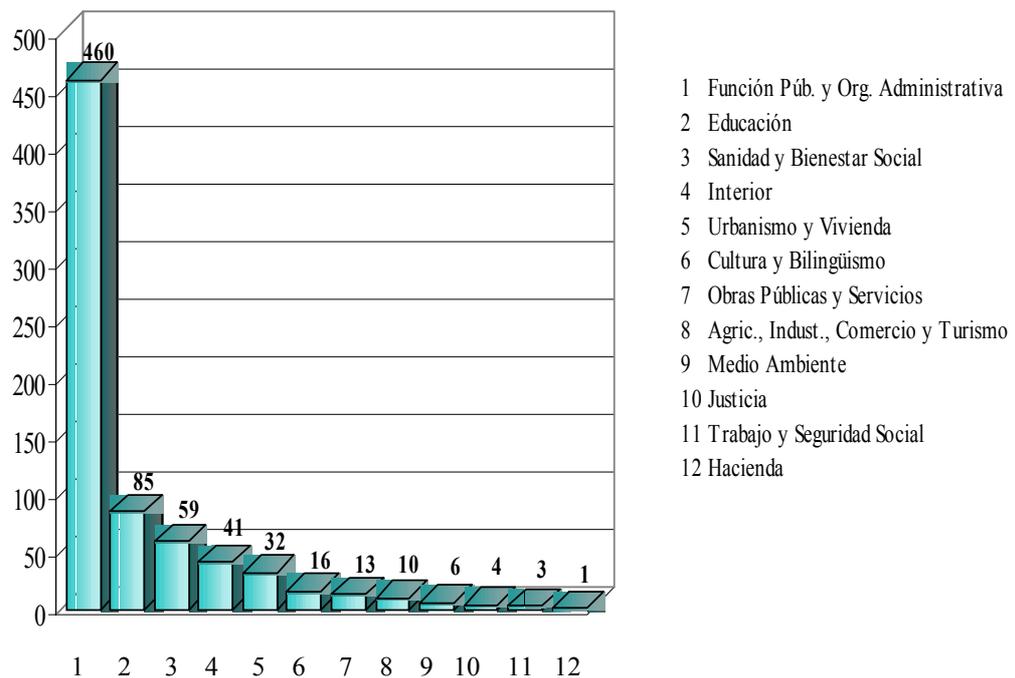


DIAGRAMA 6

DISTRIBUCIÓN POR DEPARTAMENTOS DE LAS QUEJAS PRESENTADAS CONTRA EL GOBIERNO VASCO

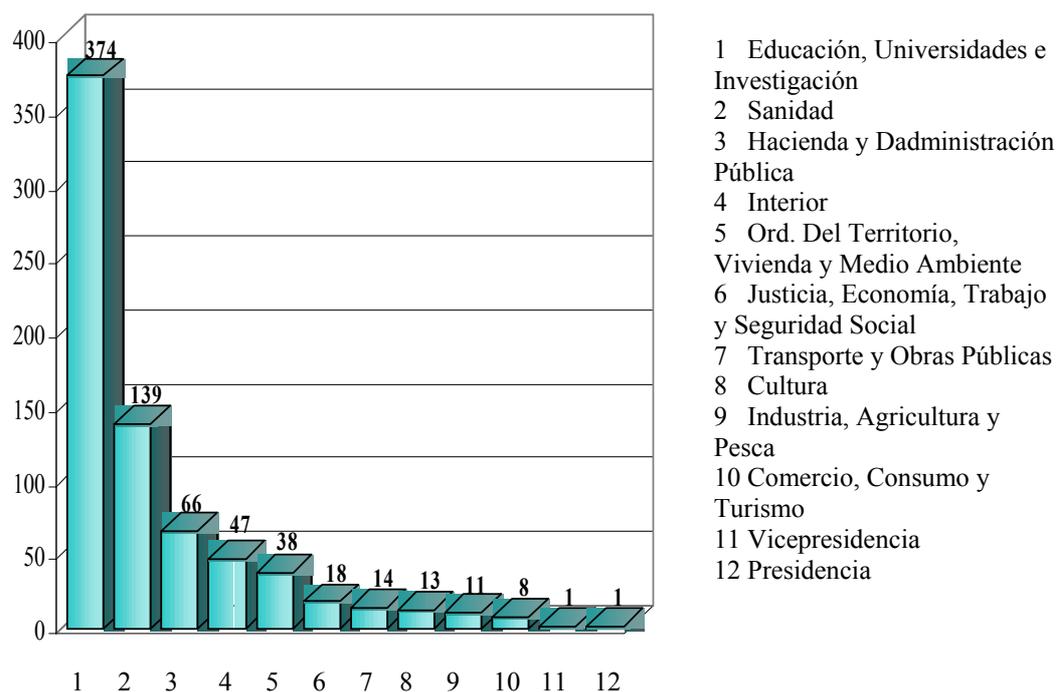


DIAGRAMA 7

DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS DE LAS QUEJAS PRESENTADAS CONTRA LAS ADMINISTRACIONES FORALES

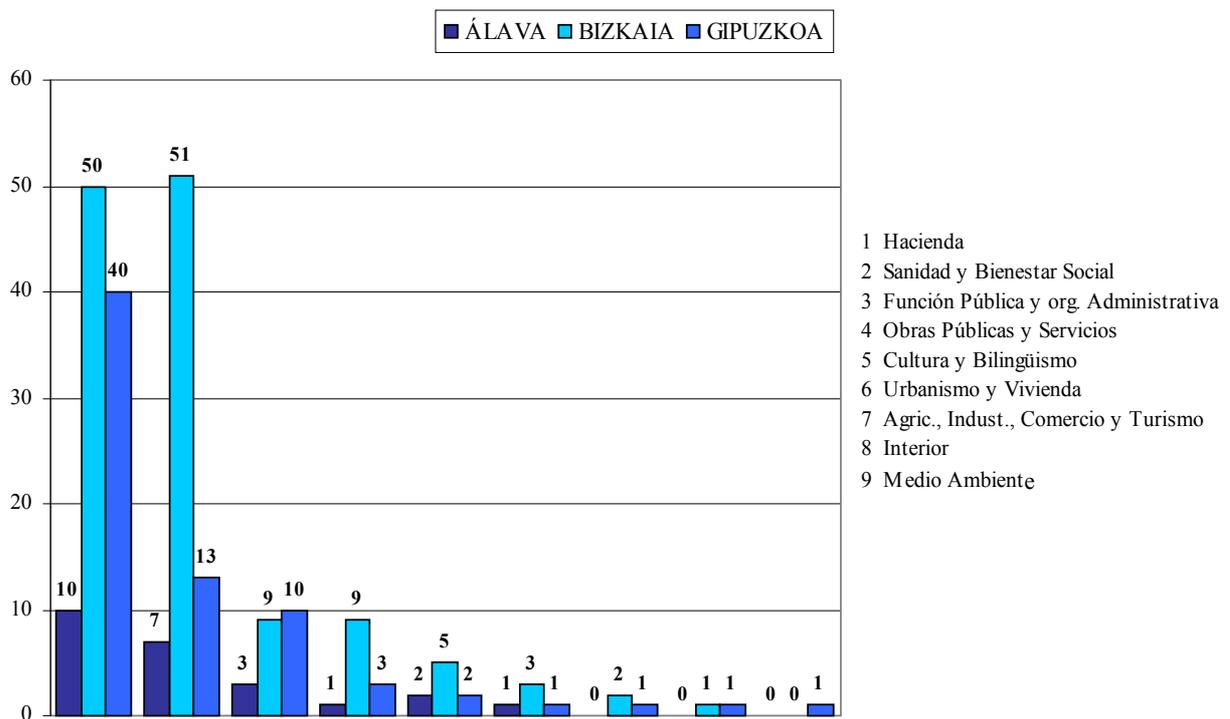


DIAGRAMA 8

DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS DE LAS QUEJAS PRESENTADAS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

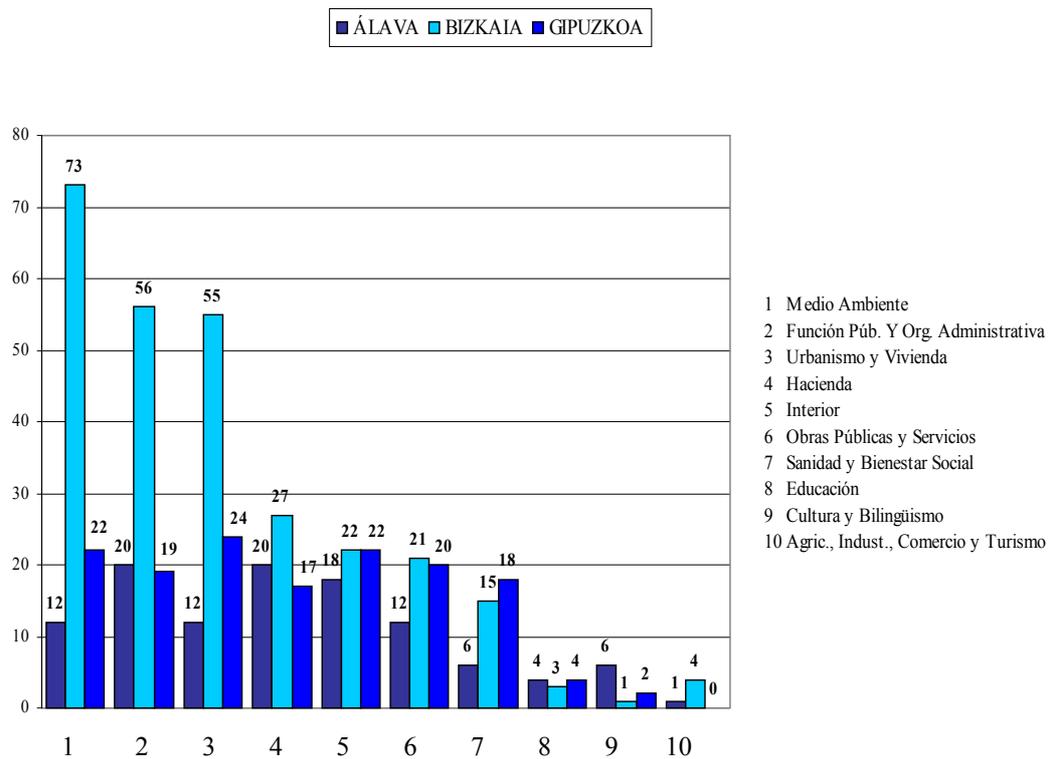


DIAGRAMA 9

DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL SEGÚN EL ORIGEN DE LAS QUEJAS

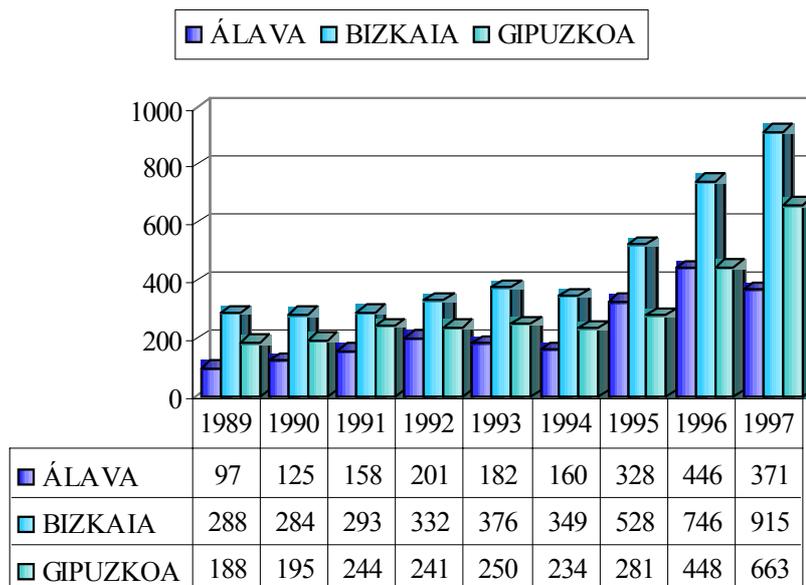


DIAGRAMA 10

DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LAS QUEJAS POR CADA 10000 HABITANTES

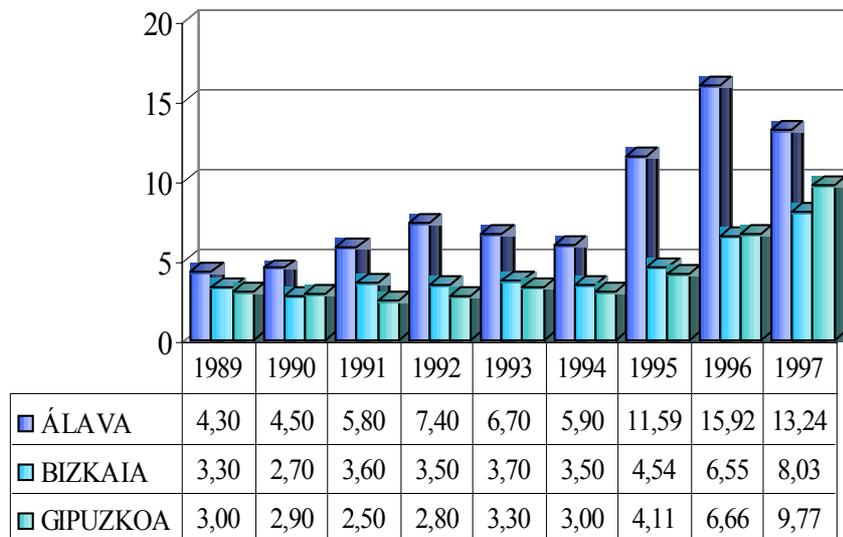


DIAGRAMA 11

DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS EN CADA TERRITORIO

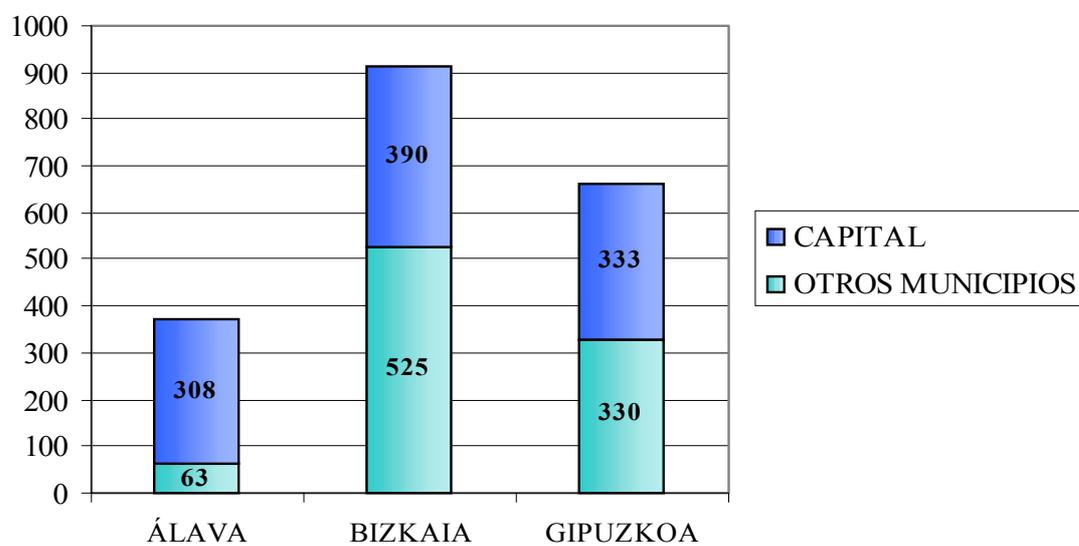


DIAGRAMA 12

DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS CONCLUIDAS EN 1997 SEGÚN EL RESULTADO

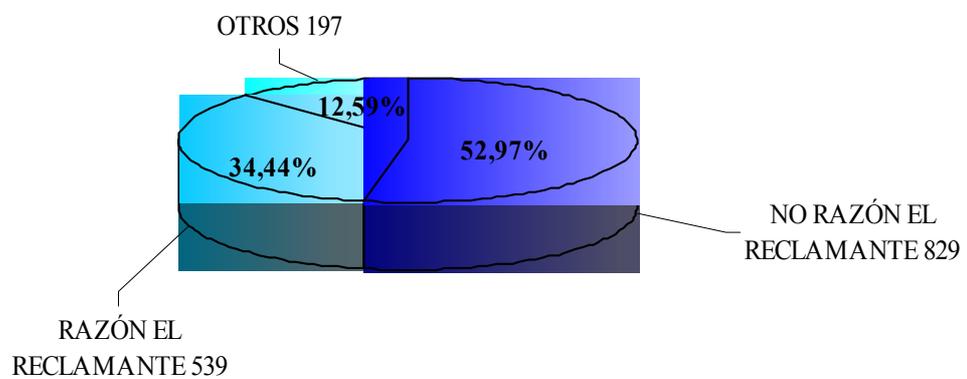


DIAGRAMA 13

SITUACIÓN DE LAS QUEJAS PRESENTADAS EN 1997 LLEVADAS A TRÁMITE

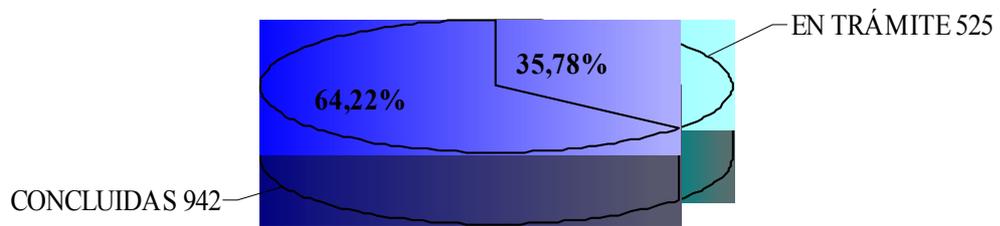


DIAGRAMA 14

SITUACIÓN DE LAS QUEJAS PRESENTADAS EN 1997 SEGÚN EL RESULTADO

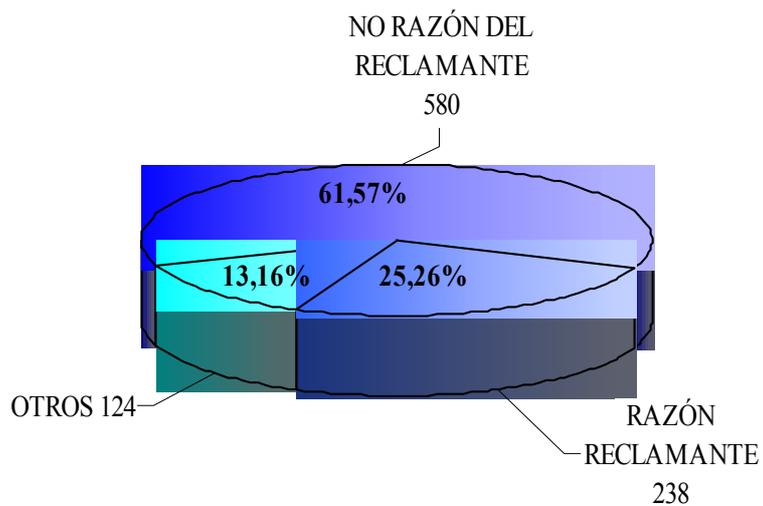


DIAGRAMA 15

DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS DE LAS QUEJAS CONCLUIDAS Y DE LAS QUEJAS EN TRÁMITE

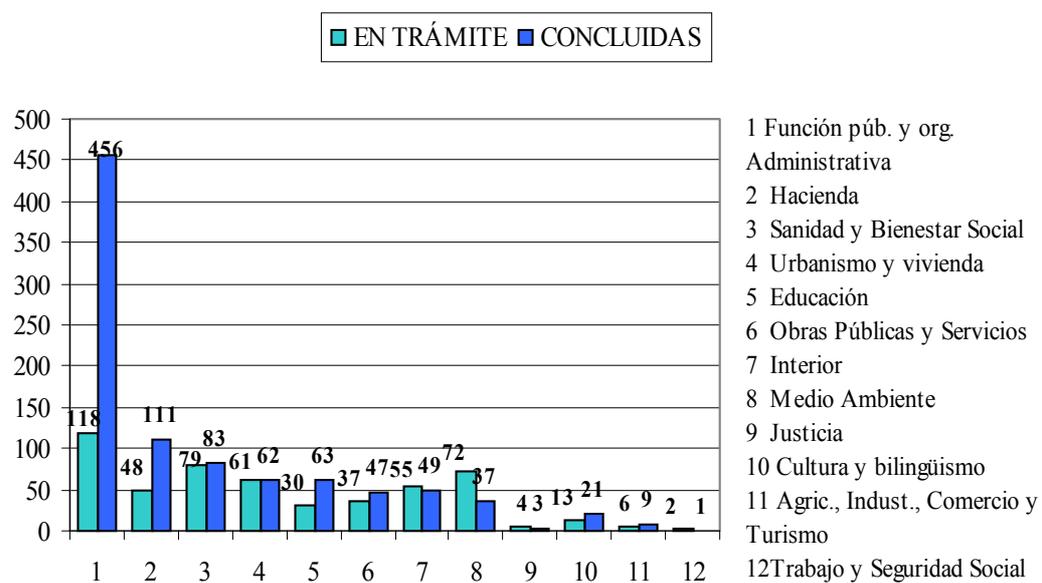


DIAGRAMA 16

DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS DE LAS QUEJAS CONCLUIDAS SEGÚN EL RESULTADO

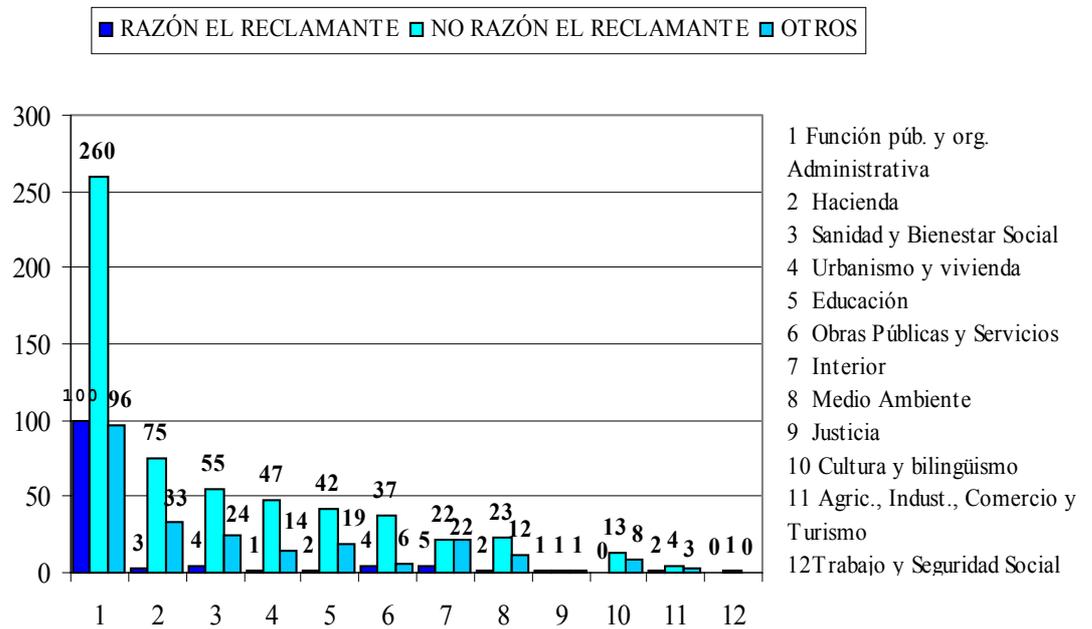


DIAGRAMA 17

ADMINISTRACIÓN DEL GOBIERNO VASCO: DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS DE LAS QUEJAS CONCLUIDAS Y DE LAS QUEJAS EN TRÁMITE

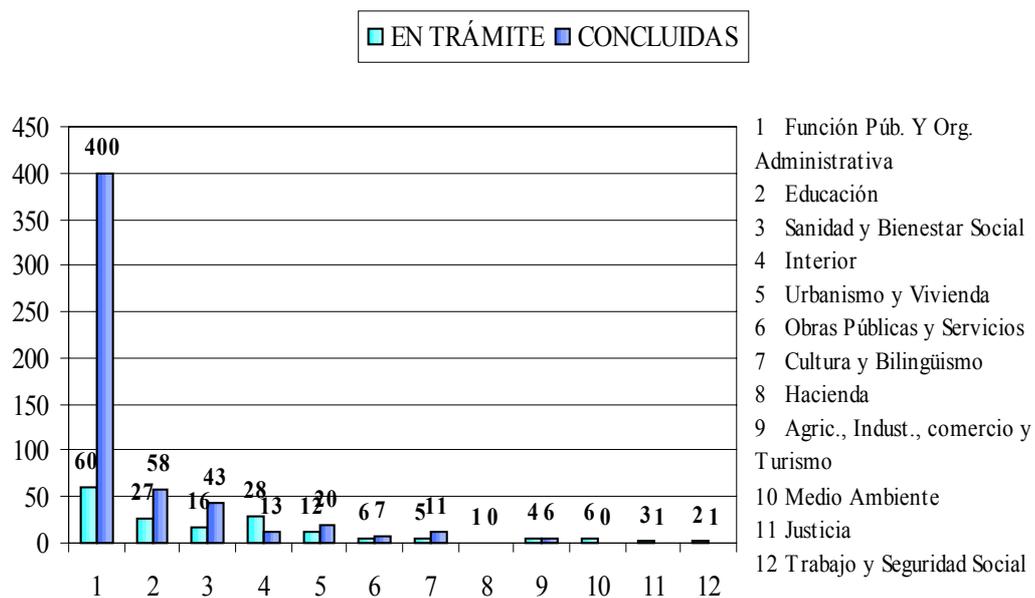


DIAGRAMA 18

ADMINISTRACIÓN DEL GOBIERNO VASCO: DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS DE LAS QUEJAS CONCLUIDAS SEGÚN EL RESULTADO

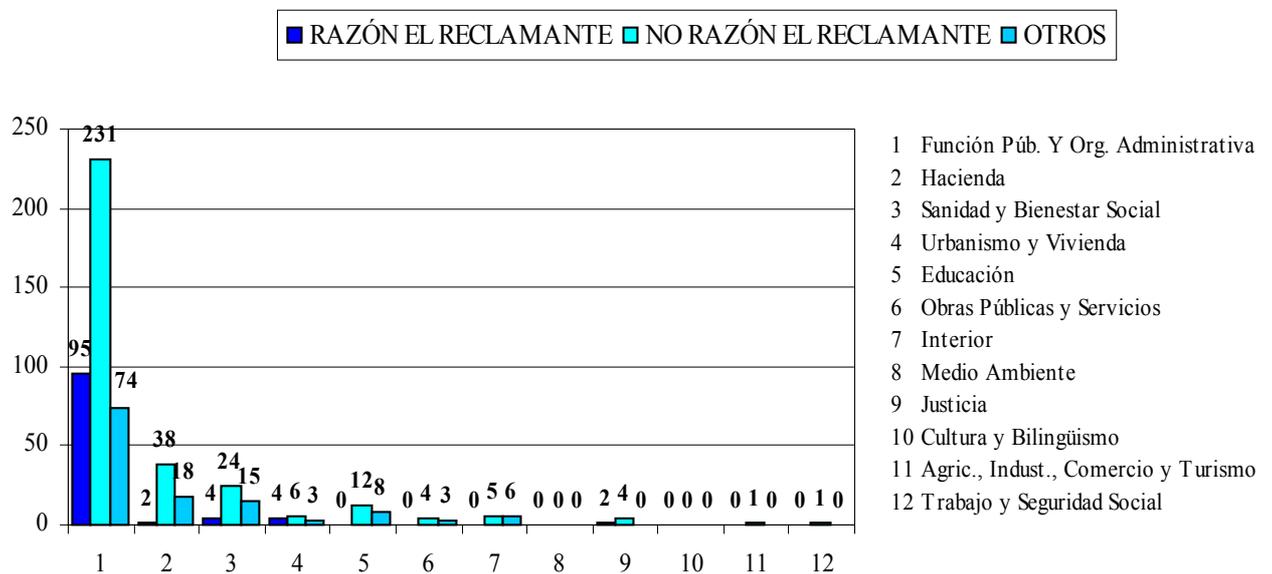


DIAGRAMA 19

ADMINISTRACIÓN DEL GOBIERNO VASCO: DISTRIBUCIÓN POR DEPARTAMENTOS DE LAS QUEJAS CONCLUIDAS Y DE LAS QUEJAS EN TRÁMITE

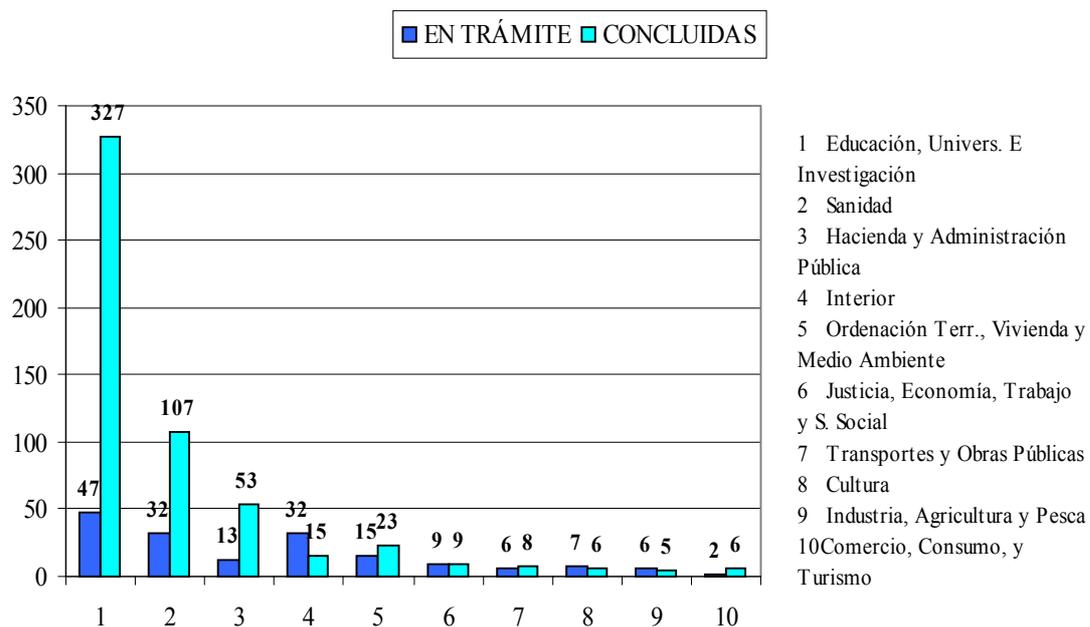


DIAGRAMA 20

ADMINISTRACIÓN DEL GOBIERNO VASCO: DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS DE LAS QUEJAS CONCLUIDAS SEGÚN EL RESULTADO OBTENIDO

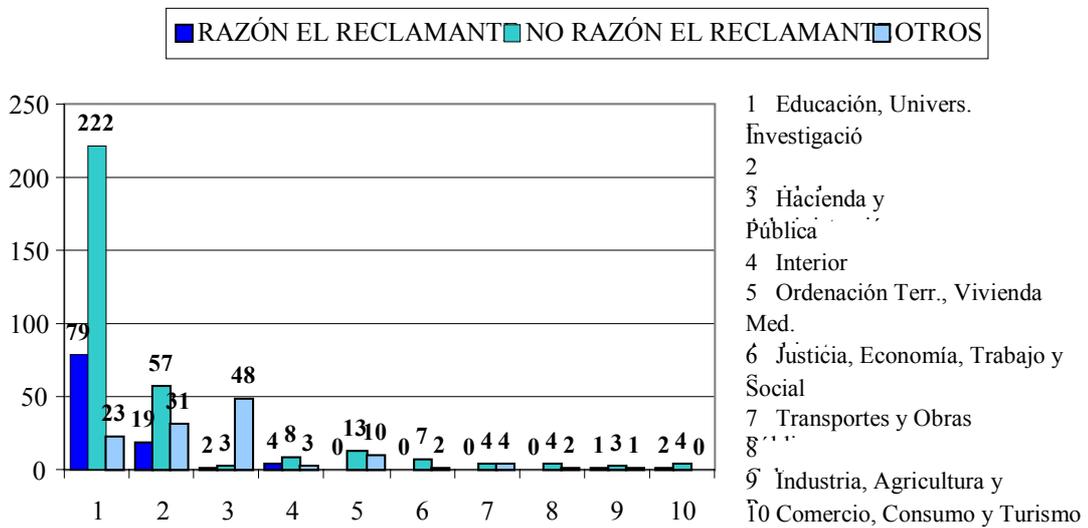


DIAGRAMA 21

DIPUTACIÓN DE ÁLAVA

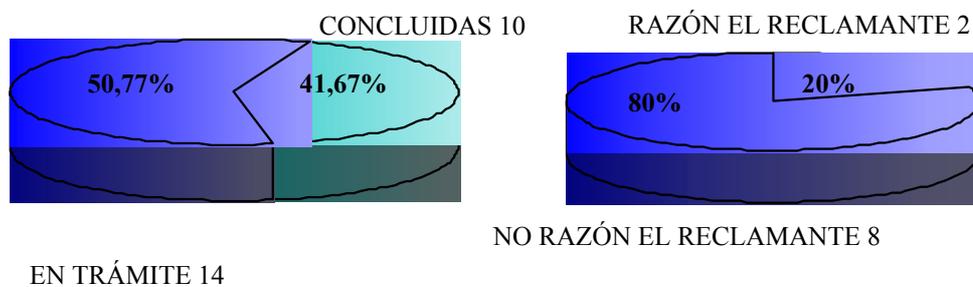


DIAGRAMA 22

DIPUTACIÓN DE BIZKAIA

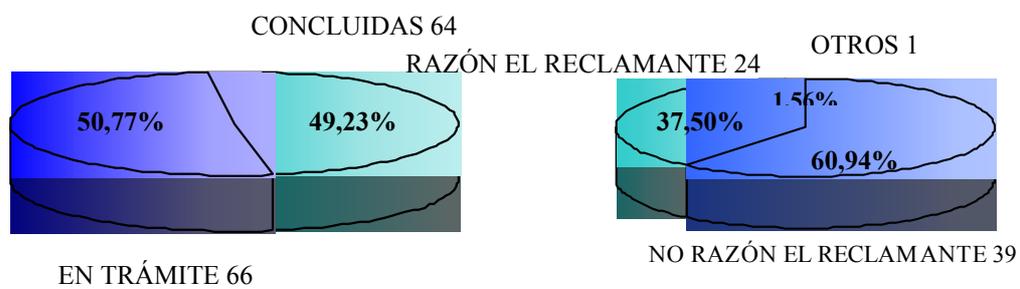


DIAGRAMA 23

DIPUTACIÓN DE GIPUZKOA



DIAGRAMA 24

ADMINISTRACIONES FORALES: DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS DE LAS QUEJAS CONCLUIDAS Y DE LAS QUEJAS EN TRÁMITE

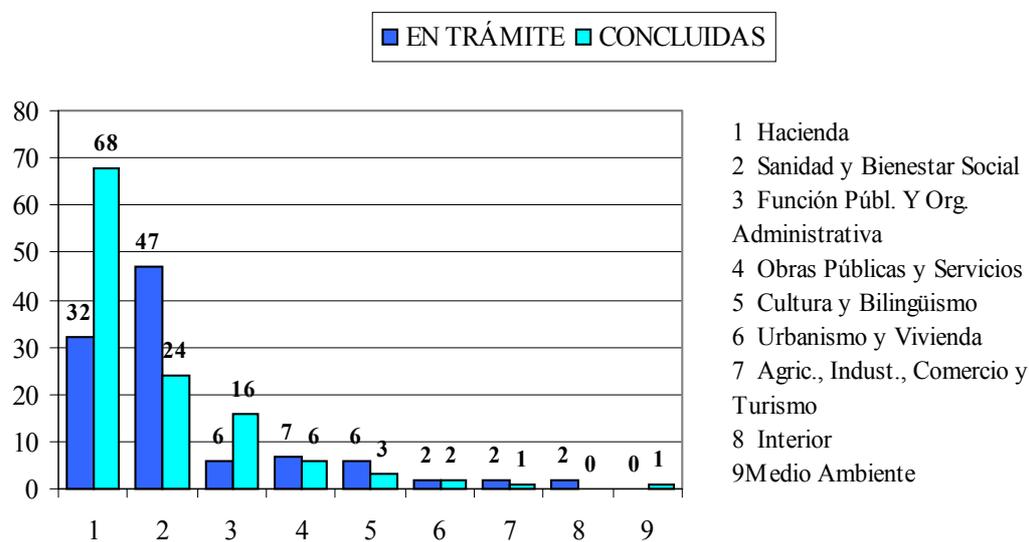


DIAGRAMA 25

ADMINISTRACIONES FORALES: DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS DE LAS QUEJAS CONCLUIDAS SEGÚN EL RESULTADO

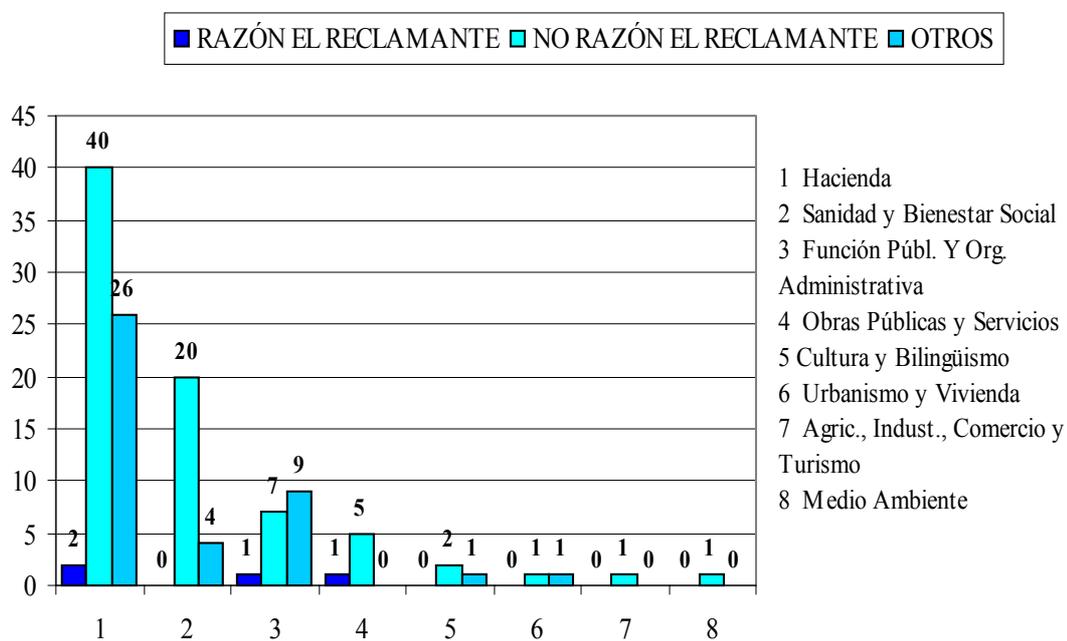


DIAGRAMA 26

ADMINISTRACIÓN LOCAL: DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS DE LAS QUEJAS CONCLUIDAS Y DE LAS QUEJAS EN TRÁMITE

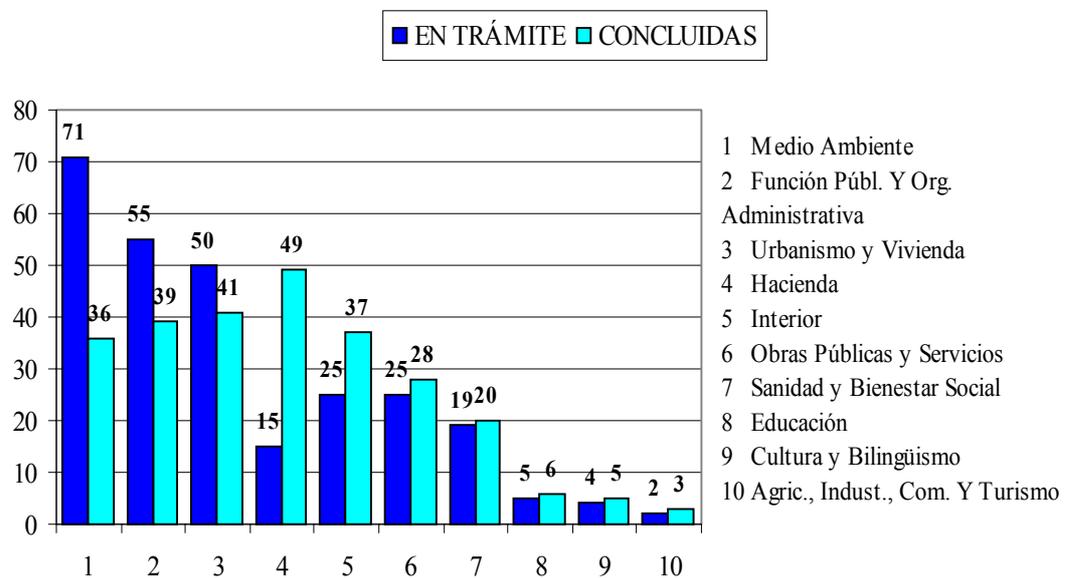


DIAGRAMA 27

ADMINISTRACIÓN LOCAL: DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS DE LAS QUEJAS CONCLUIDAS SEGÚN EL RESULTADO

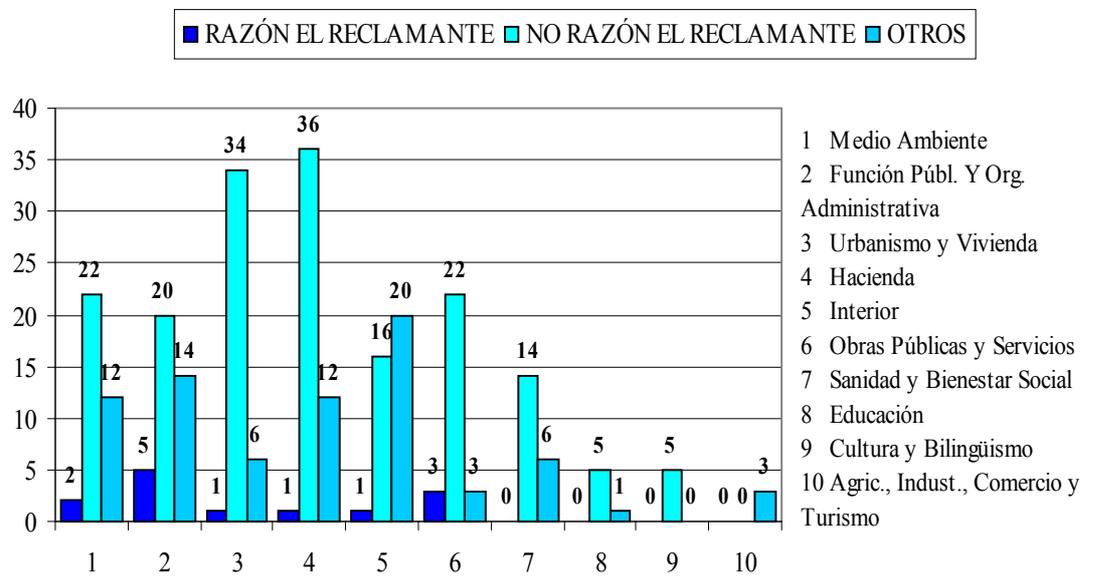


DIAGRAMA 28

DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS SEGÚN LA NATURALEZA DEL INTERESADO

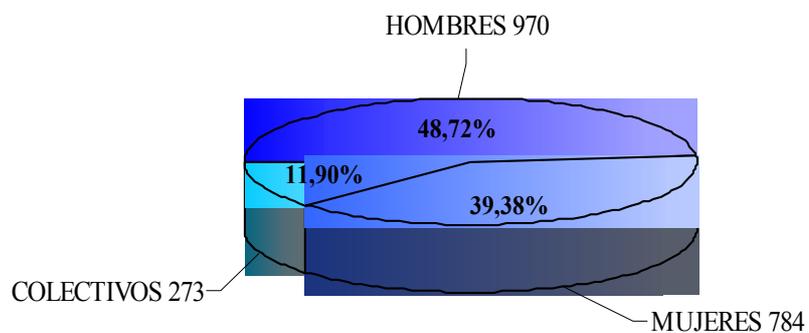


DIAGRAMA 29

DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS SEGÚN EL IDIOMA

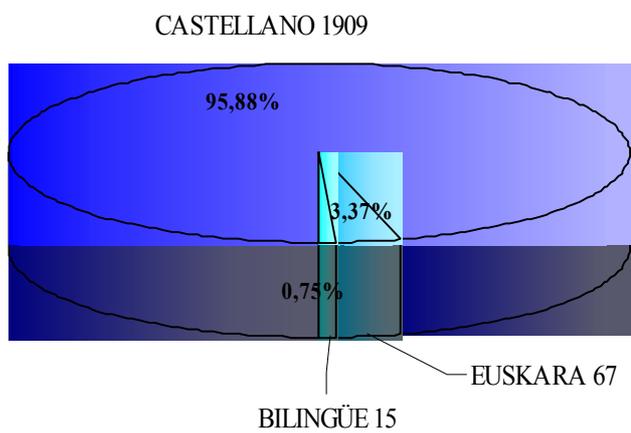


DIAGRAMA 30

VISITAS A LAS OFICINAS DE ATENCIÓN DIRECTA

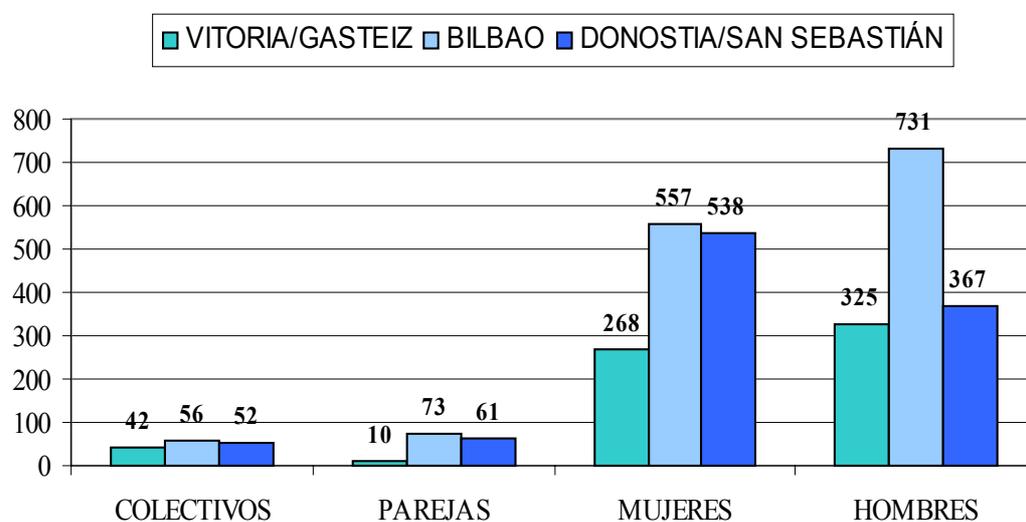


DIAGRAMA 31

**DISTRIBUCIÓN DE LAS VISITAS POR
GRUPOS DE EDAD EN EL CONJUNTO DE
LAS 3 OFICINAS DE ATENCIÓN DIRECTA**

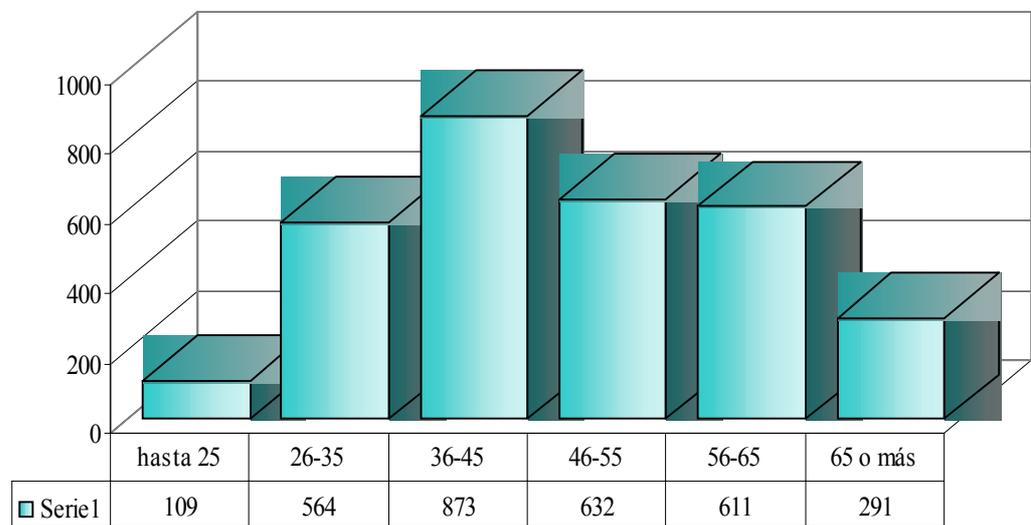


DIAGRAMA 32

QUEJAS DE OFICIO: DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS

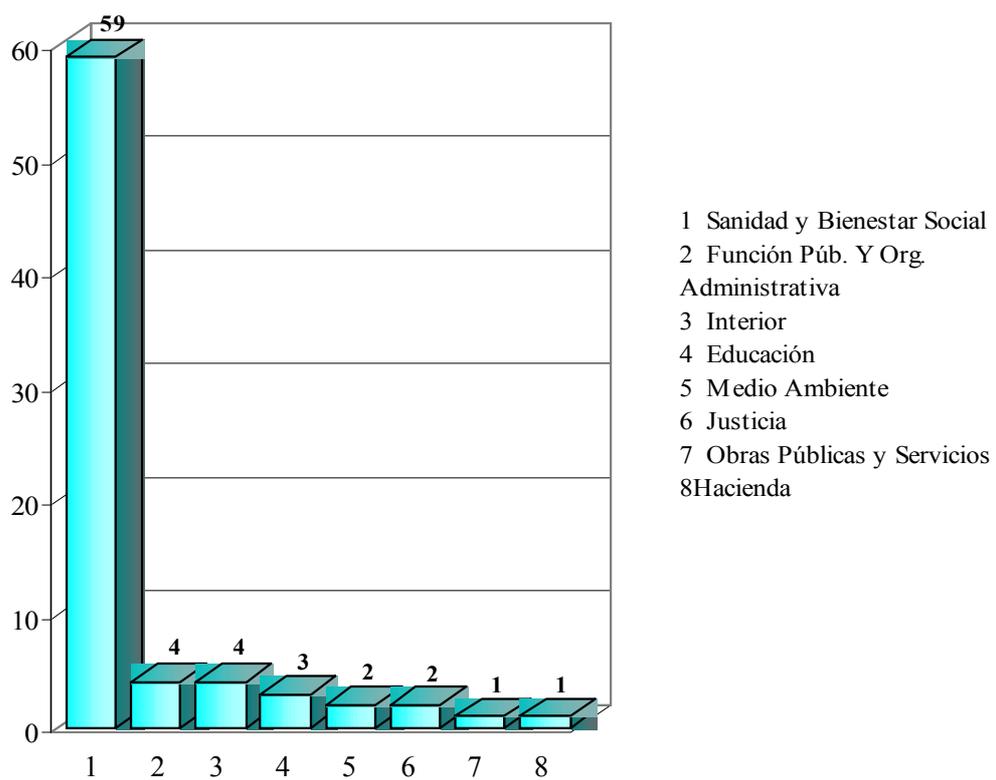


DIAGRAMA 33

QUEJAS DE OFICIO: DISTRIBUCIÓN POR ADMINISTRACIONES

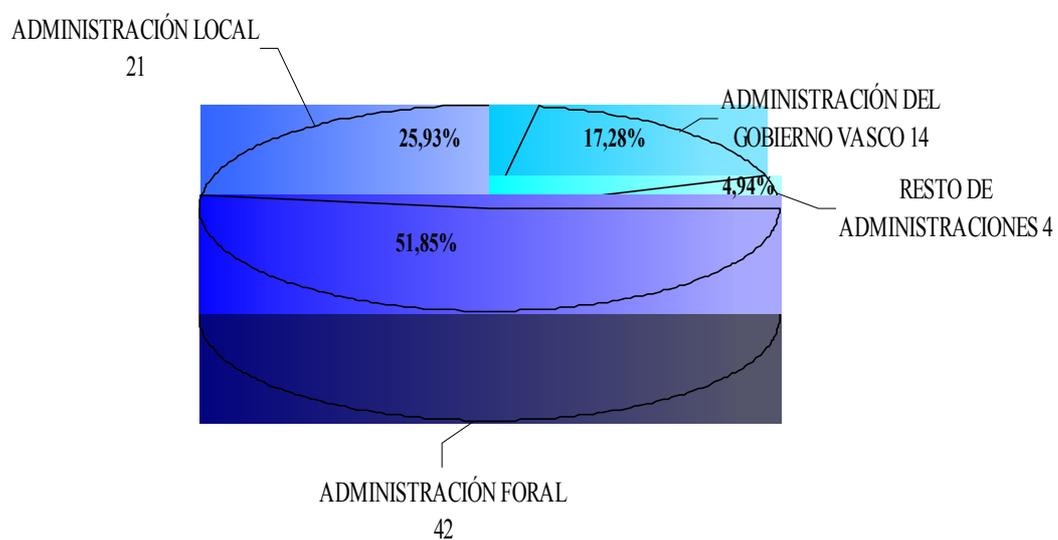


DIAGRAMA 34

**GRÁFICOS DE LOS RESULTADOS DE
LAS ENCUESTAS REALIZADAS A LOS
RECLAMANTES**

**¿CÓMO VALORARÍA USTED LA
INFORMACIÓN RECIBIDA DESDE EL
ARARTEKO?**

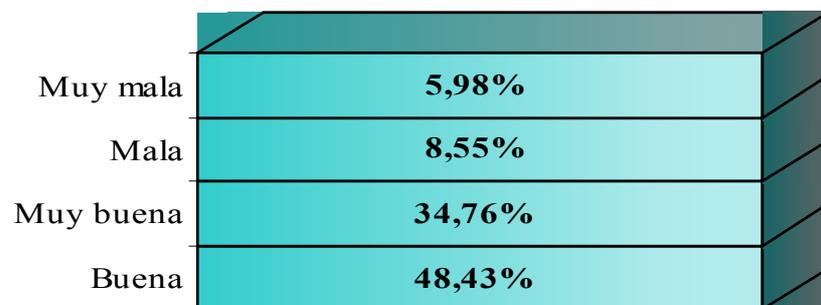


DIAGRAMA 35

**¿CÓMO VALORARÍA USTED EL TIEMPO
TRANSCURRIDO DESDE QUE PRESENTÓ
LA QUEJA HASTA LA FINALIZACIÓN DEL
PROCESO?**

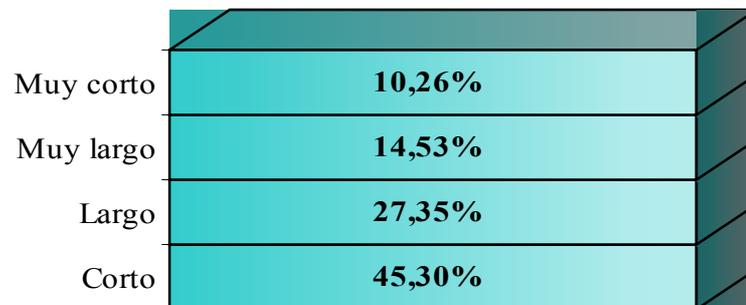


DIAGRAMA 36

**¿CUÁL ES SU GRADO DE ACUERDO CON LA
RESOLUCIÓN O LA PROPUESTA DEL
ARARTEKO RESPECTO A SU QUEJA?**

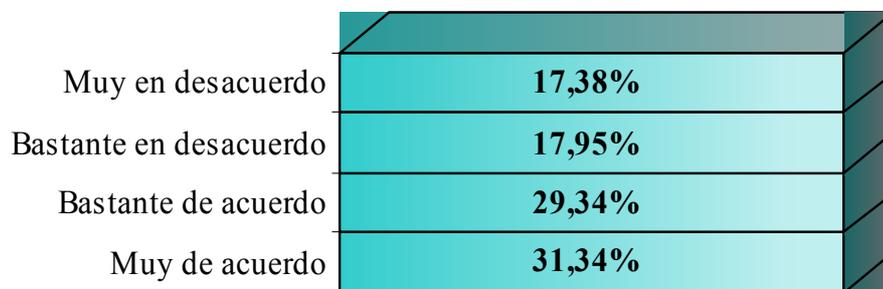


DIAGRAMA 37

**CONSIDERA USTED QUE EL PROBLEMA
QUE DIO ORIGEN A SU QUEJA:**

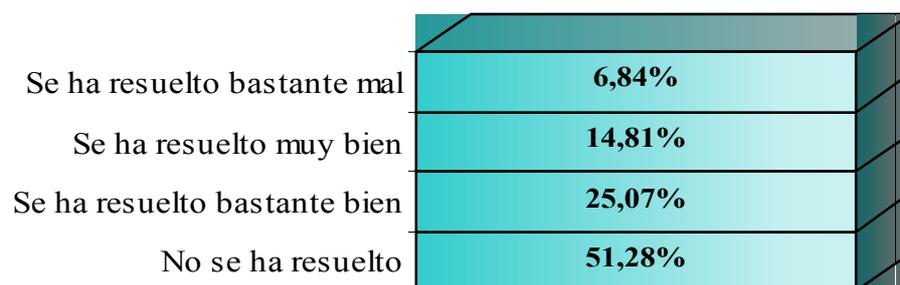


DIAGRAMA 38

**¿CÓMO VALORARÍA USTED
GLOBALMENTE LA INTERVENCIÓN DEL
ARARTEKO?**

**(El interés demostrado, su disponibilidad, las gestiones
realizadas...)**

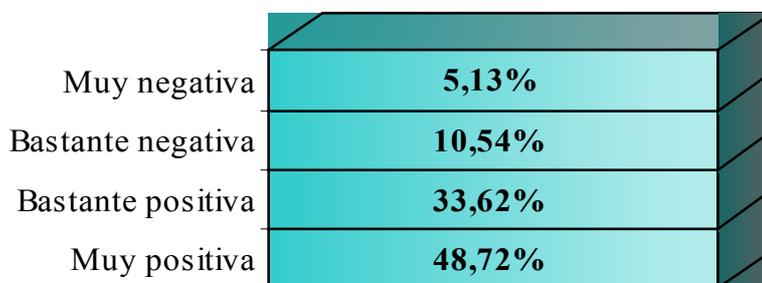


DIAGRAMA 39

**¿RECOMENDARÍA USTED A ALGUNA
PERSONA CON PROBLEMAS CON LA
ADMINISTRACIÓN QUE ACUDIERA AL
ARARTEKO?**

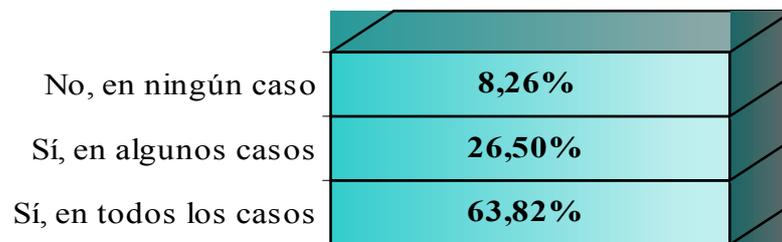


DIAGRAMA 40

**VALORACIÓN DE LA INTERVENCIÓN
DEL ARARTEKO DE LOS
RECLAMANTES CUYO PROBLEMA
“NO SE HA RESUELTO” O “SE HA
RESUELTO BASTANTE MAL”**

**¿CÓMO VALORARÍA USTED
GLOBALMENTE LA INTERVENCIÓN DEL
ARARTEKO?
(El interés demostrado, su disponibilidad, las gestiones
realizadas...)**

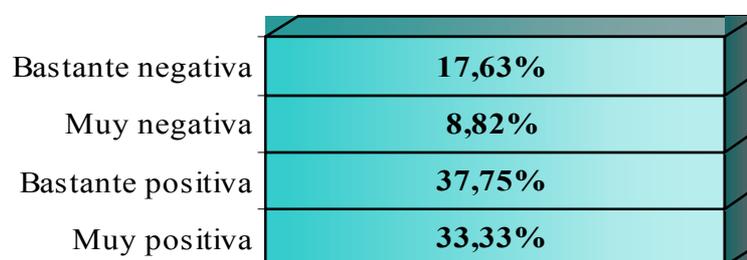


DIAGRAMA 41

**¿RECOMENDARÍA USTED A LAGUNA
PERSONA CON PROBLEMAS CON LA
ADMINISTRACIÓN QUE ACUDIERA AL
ARARTEKO?**

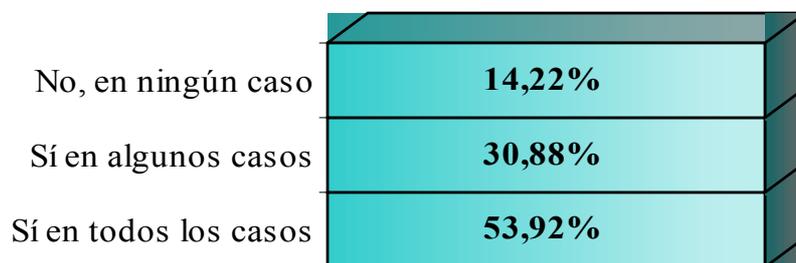


DIAGRAMA 42

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

El artículo 23 de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko, incluido en el capítulo II "De la *relación con los organismos y entidades sometidos a control*" de su título II establece que "Los *órganos de las entidades a que se refiere el artículo 9.1 tienen el deber de aportar, con carácter preferente y urgente, cuantos datos, documentos, informes o aclaraciones les sean solicitados*". Este precepto impone a los organismos e instituciones cuyas actuaciones son susceptibles de control por parte del Ararteko una obligación de colaboración para la resolución de los asuntos que son sometidos a su consideración, pues, sin su concurso, resultará altamente dificultoso llegar a una conclusión sobre las cuestiones que se nos plantean.

La importancia de este deber de colaboración ha sido valorada por el legislador estatal, al haber tipificado como delito, en el artículo 502.2 del nuevo Código Penal, las actuaciones de autoridades o funcionarios que obstaculizaren «...la *investigación del Defensor del Pueblo, Tribunal de Cuentas u órganos equivalentes de las Comunidades Autónomas, negándose o dilatando indebidamente el envío de los informes que éstos solicitaren o dificultando su acceso a los expedientes o documentación administrativa necesaria para tal investigación.*»

A la hora de valorar el nivel de colaboración de los organismos e instituciones cuyas actuaciones son sometidas a nuestro control, es preciso hacer constar la importancia del factor temporal en la respuesta. En este sentido, el artículo 26 de nuestra ley constitutiva determina que "En los casos *de petición de informaciones, remisión de expedientes o cualesquiera otros datos, el ARARTEKO establecerá un plazo para evacuar lo solicitado*". La consecución, pues, de nuestros objetivos requiere, en primer lugar, que los organismos e instituciones cumplan con el deber de colaboración que legalmente les es exigido y que, además, este deber de colaboración se plasme en un plazo de tiempo concreto.

El objeto de este capítulo no es otro que la reserata del modo en el que las autoridades a las que se dirigen las solicitudes de información, entendida ésta en su concepción más generalizada, dan cumplimiento a su deber de colaboración para con esta institución.

De la misma forma que en las ocasiones anteriores en las que el Ararteko ha tenido la oportunidad y el deber de reflejar este aspecto de su actividad, el análisis de la colaboración de las distintas autoridades a lo largo del ejercicio correspondiente al año 1997 arroja una valoración positiva en general, sin perjuicio de eventuales incumplimientos. Los datos que a continuación se insertan

expresan la actividad del Ararteko para recordar a los titulares de los organismos e instituciones sometidos a control el cumplimiento del deber de colaboración en los concretos supuestos en los que ha podido observarse un retraso en la respuesta a una petición de información sobre un asunto investigado o, bien, en el conocimiento del posicionamiento que se mantenga -aceptación o rechazo ante las recomendaciones que se han dirigido. En el ejercicio de esta actividad, los servicios de la institución no actúan de manera automática. La prudencia y la responsabilidad se convierten en elementos inspiradores de esta intervención recordatoria, ya que existe consciencia de que a la hora de acometer esta tarea es preciso atender a variables distintas de la fría objetividad del flujo burocrático (solicitud de información-respuesta). La naturaleza del asunto sobre el que se solicita la información pertinente, la complejidad del entramado burocrático y administrativo de la autoridad a la que nos dirigimos, la acumulación de asuntos pendientes de atender se constituyen, entre otros, en elementos y circunstancias a tener en cuenta.

Es preciso destacar que en algunos de los expedientes de queja, la demora en atender a las solicitudes de información o la ausencia de respuesta al contenido de las recomendaciones dirigidas, se prolonga más allá de un ejercicio, por lo que creemos oportuno, como ya se ha hecho en informes anteriores, incluir en éste una memoria exhaustiva de todos los requerimientos formulados por esta institución en expedientes en trámite a lo largo de 1997, aun cuando éstos se hayan llevado a cabo en años anteriores. Todo ello con el fin de dar una visión más globalizadora de la resistencia protagonizada por algunos de los titulares de los organismos e instituciones cuyas acciones u omisiones son sometidos a nuestra consideración.

La mera lectura de los datos que se acompañan puede arrojar conclusiones valorativas. Sin embargo, conviene reseñar las negativas actitudes de algunos organismos e instituciones a la hora de dar cuenta de las peticiones que se les cursan, hecho éste que evidencia, cuando menos, un desconocimiento de esa su obligación y una supuesta falta de diligencia a la hora de explicitar el deber de colaboración que la ley le impone. A la hora de identificar a los titulares de esos organismos e instituciones se ha tenido en cuenta, como único criterio, el del número de ocasiones en las que ha sido necesario recordar o requerir el cumplimiento de ese deber de colaboración. Esto no quiere decir que en la tramitación de otros expedientes no reflejados la falta de colaboración haya sido, asimismo, constatada. Se ha optado por este criterio, aun cuando se admite que puede haber otros. Sin embargo, nos parece adecuado reflejar de tal manera la situación, para *general* conocimiento.

Como supuestos reseñables merece la pena destacar que al Director del Gabinete Técnico del Departamento de Educación, Universidades e Investigación le ha sido requerida la respuesta a la solicitud de información, en un expediente, en cinco ocasiones, y en otro, en cuatro ocasiones. En cinco ocasiones se ha tenido que requerir al Alcalde de Abanto y Ciérvana/Abanto-Zierbena para que diera respuesta a la información que le fue solicitada en un expediente.

En cuatro ocasiones, y en un expediente, se ha tenido que requerir el cumplimiento del deber de colaboración para la remisión de información al Director del Gabinete del Consejero del Departamento de Interior, al Alcalde de Vitoria/Gasteiz, al Alcalde del Valle de Trápaga/Trapagaran, al Alcalde de Donostia/ San Sebastián y al Alcalde de Hondarribia. Los datos precedentes se refieren a requerimientos efectuados a lo largo de 1997.

En lo referente al cumplimiento de las recomendaciones, los datos más relevantes son los siguientes: al Alcalde de Leza se ha tenido que requerir en cinco ocasiones en un expediente, y a los Alcaldes de Anrieta y Górliz, en cuatro ocasiones a lo largo de la tramitación de un expediente. Estos datos se refieren, en el supuesto anterior, a requerimientos efectuados en 1997.

Para una mejor comprensión de la información contenida en los datos que a continuación se relacionan resulta conveniente efectuar las siguientes aclaraciones: a) La primera fecha que aparece en los listados hace referencia a la fecha de emisión del oficio de solicitud de información o, en su caso, de la resolución correspondiente; b) Las llamadas entre paréntesis indican el número de requerimientos que se han realizado tanto a lo largo de 1997 como en años anteriores y, seguidamente, las fechas en las que se han efectuado; c) En la reseña, en los datos de un expediente concreto, puede aparecer, en líneas diferentes, información sobre requerimientos efectuados en relación con el cumplimiento de trámites diferentes; d) La inclusión de la reseña concreta del expediente concreto en el apartado 5.1 o en el 5.2, supuestos de falta de respuesta a la solicitud de Información, se debe al número de requerimientos que se han efectuado en el año 1997, sin perjuicio de que en años anteriores se hayan efectuado otros, y e) Las siglas T y F indican, respectivamente, si el expediente se encuentra en trámite o finalizado.

5.1. RELACIÓN DE ORGANISMOS QUE HAN EXIGIDO SER REQUERIDOS PARA ENVIAR LA INFORMACIÓN SOLICITADA POR EL ARARTEKO

A) Gobierno Vasco Departamento de Cultura

Director de EITB

66/96O - T- Derecho de acceso a los medios de comunicación social.
31-10-1996(1)10-01-1997
18-04-1997(1)24-06-1997
129/97 - T- Denegación de la emisión de un spot sobre la igualdad
07-02-1997(1) 18-03-1997
07-02-1997(1) 18-03-1997

Director del Gabinete de Apoyo

145/97 - F- Silencio administrativo
07-02-1997(1)18-03-1997

Departamento de Educación, Universidades e Investigación

Consejero

1777/97 - T- Los vecinos solicitan modificación del proyecto de polideportivo en escuela.
09-12-1997 (1) 31-12-1997

Director del Gabinete Técnico

462/96 - F- Denegación de beca universitaria
31-10-1996 (1) 15-01-1997

772/96 - F- Solicitud de permiso de asistencia a cursos y/o congresos.
18-12-1996 (1) 15-01-1997

927/96 - T- Transporte y comedor.
19-12-1996(1)26-02-1997

1024/96 - F- Provisión de vacantes audición y lenguaje
05-02-1997 (1) 19-03-1997

119/97 - F- Régimen sancionador
28-01-1997 (1) 12-03-1997
23-05-1997 (1) 22-07-1997

166/97 - F- Permiso de vacaciones
28-02-1997 (1) 21-04-1997

167/97 - F- Permiso de exámenes
28-02-1997 (1) 21-04-1997

219/97 - F- Condiciones de edificio escolar
27-02-1997 (1) 23-04-1997

223/97 - T- Procedimiento sancionador a alumnos
19-06-1997 (1) 25-09-1997

233/97 - T- Ayuda de transporte a alumno minusválido
14-03-1997 (1) 23-04-1997

325/97 - F- Adscripción a plazas de enseñanza secundaria
57 más 21-03-1997 (1) 18-04-1997

613/97 -F- Denegación de beca
22-05-1997 (1) 25-09-1997

633/97 - F- Liberación curso de IRALE
09-05-1997 (1) 29-07-1997

724/97 -T- Enseñanza de danza
06-06-1997 (1) 06-10-1997

1018/97 - F- Denegación de comisión de servicios
06-10-1997 (1) 12-11-1997

- 1097/97 - F- Denegación de beca universitaria
11-07-1997(1) 17-09-1997
- 1125/97 - F- Denegación de beca universitaria
11-07-1997 (1) 17-09-1997
- 1169/97 - F- Horario escolar
11-07-1997 (1) 02-09-1997
- 1197/97 - F- Condiciones de edificio escolar
30-07-1997 (1) 25-09-1997
- 1336/97 - F- Retraso en reintegro de gastos
01-08-1997 (1) 25-09-1997
- 1433/97 - F- Asistencia de profesorado a curso de euskara
16-10-1997 (1) 10-11-1997
- 1514/97 - F- Ayuda a alumno con necesidades educativas especiales
10-10-1997 (1) 10-11-1997
- 1546/97 - F- Retraso en asignación de profesorado
10-10-1997 (1) 10-11-1997
- 1547/97 - F- Condiciones de edificio escolar
16-10-1997 (1) 10-11-1997

Secretario General de la UPV/EHU

- 68/96O -T- Falta de profesorado en la UPV/EHU
05-12-1996 (1) 15-01-1997
- 629/96 - F- Matrícula y convalidaciones de tercer ciclo
18-10-1996 (1) 15-11-1996 / **15-01-1997**
- 1360/96 - F- Molestias de fiestas organizadas en campus universitario
16-04-1997 (1) 19-05-1997
- 1455/96 - F- Concurso de profesorado asociado y titular interino
02-12-1996 (1) 15-01-1997
- 1532/96 - F- Convocatoria de concurso para plaza titular en la UPV/EHU
6 más 02-12-1996 (1) 10-01-1997
- 1591/96 - F- Garantía de prueba final a estudiante de la UPV/EHU
29-01-1997 (1) 05-03-1997
- 162/97 - T- Demora en homologación de estudio
25-02-1997 (1) 21-05-1997
- 228/97 - T- Convocatoria de profesor asociado en la UPV/EHU
21-02-1997 (1) 20-03-1997
29-08-1997 (1) 07-10-1997
- 265/97 - F- Revisión denegación de beca
25-02-1997 (1) 22-05-1997
- 1600/97 - T- Adscripción a departamento en UPV/EHU
30-10-1997 (1) 25-11-1997
- 1671/97 - F- Denegación de matrícula
18-11-1997 (1) 10-12-1997

Departamento de Hacienda y Administración Pública

Director de servicios

- 435/96 - F- Sanción de tráfico
10-07-1997 (1) 12-11-1997
- 1241/96 - F- Reclamación Administrativa
04-10-1996 (1) 17-01-1997
- 622/97 - T- Adscripción derivada de la disposición adicional octava
de la Ley de Presupuestos para 1997
16-04-1997 (1) 23-05-1997
- 1605/97- T- Bolsas de sustituciones en la Administración de la CAPV
20-10-1997 (1) 01-12-1997

Director del IVAP

- 1349/96 - T- Bolsa de sustituciones de inspector de pesca
05-12-1996 (1) 15-01-1997
- 1328/97 - F- Bolsas de sustituciones de Administración General de
La CAPV. Criterios de baremación
05-09-1998 (1) 07-10-1997

Departamento de Industria, Agricultura y Pesca

Director del Gabinete del Consejero

- 1154/96 - F- Contaminación electromagnética derivada de la instalación
de transformador
09-05-1997 (1) 26-06-1997
- 147/97 - F- Irregularidades derivadas del funcionamiento de una
estación de servicio
14-03-1997 (1) 23-04-1997
- 1196/97 - F- Despidos de personal de la Cámara Agraria de Bizkaia
01-08-1997 (1) 07-10-1997

Director de Servicios Generales

- 1018/96 - F- Denegación de comisión de servicios
05-12-1996 (1) 15-01-1997

Departamento de Interior

Director del Gabinete del Consejero

- 1318/96 - T- Reclamación de haberes
20-12-1996 (1) 17-02-1997
- 1348/96 -T- Actuación de Funcionarios de la Ertzaintza
10-01-1997 (1) 23-05-1997

- 1458/96 - T- Actuación de funcionarios de la Ertzaintza
20-12-1996 (1) 17-02-1997
- 1093/96 - F- Responsabilidad administrativa
13-11-1996 (1) 17-01-1997
- 477/97 -T- Negativa de copia de la denuncia formulada ante la
Ertzaintza
25-04-1997 (1) 23-06-1997
- 589/97 - T- Sanción de tráfico
18-04-1997 (1) 21-05-1997
- 1136/97 - T- Silencio administrativo
03-07-1997 (1) 19-09-1997
- 1381/97 - T- Irregularidades en la actuación de un ertzaina
16-09-1997 (1) 12-11-1997
- 1496/97 -T- Actividad de caza ilegal
10-10-1997 (1) 10-11-1997

Directora de Servicios

- 1134/96 -T- Actuación de funcionarios de la Ertzaina
18-07-1997 (1) 12-11-1997

Departamento de Justicia, Economía, Trabajo y Seguridad Social

Directora del Gabinete

- 332/97 - F- Euskara en la administración de justicia
25-04-1997 (1) 24-06-1997

Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente

Director de Servicios

- 636/96 -T- Posible discriminación en el acceso a la adjudicación de
viviendas sociales
20-06-1997 (1) 23-07-1997
- 80/97 - T- Ayudas para compra de vivienda de protección oficial
14-03-1997 (1) 21-04-1997
- 256/97 - F- Exclusión de la lista de admitidos en adjudicación de
viviendas sociales
19-03-1997 (1) 22-04-1997
- 1098/97 - F- Anomalías detectadas en viviendas de protección oficial
23-06-1998 (1) 23-07-1998
- 1225/97 - T- Vicios de construcción en viviendas de protección oficial
26-09-1997 (1) 12-11-1997
- 1232/97 - F- Aceptación de una promesa de venta de plazas de garaje
08-08-1997 (1) 22-09-1997

1641/97 - F- Defectos de construcción en edificio de Viviendas de
Protección Oficial de Promoción Privada
29-10-1997 (1) 26-11-1997

Departamento de Sanidad

Director de Régimen Jurídico

1085/96 - F- Salud Pública
20-09-1996 (29) 20-09-1996/**14-01-1996**

Director General del SVS/Osakidetza

- 833/96 - F- Retribuciones por diferencia de nivel
15-11-1996 (1) 17-02-1997
- 1214/96 - F- Pruebas selectivas ATS/DUE OPE '95. Valoración de
méritos
05-12-1996 (1) 14-01-1997
- 1448/96 - F- Listas de sustituciones en el SVS/Osakidetza
29-11-1996 (1) 10-01-1997
- 1500/96 - F- Valoración de experiencia previa. Turnos de promoción
5 más Interna OPE '95
20-12-1996 (1) 14-01-1997
- 1609/96 - F- Pruebas selectivas a medicina general OPE '95. Requisitos
turno minusválido
27-12-1996 (1) 14-01-1997
- 187/97 - F- Falta de notificación
14-02-1997 (1) 23-03-1997
- 204/97 - F- Denegación de médico de cabecera
01-08-1997 (1) 24-09-1997
- 936/97 - F- Supuesta negligencia médica
02-06-1997 (1) 22-07-1997
- 939/97 - F- Información sobre historia clínica
03-10-1997 (1) 10-11-1997
- 964/97 - F- Pruebas selectivas de medicina general OPE '95
10-06-1997 (1) 28-07-1997
- 1037/97 - F- Pruebas selectivas ATS/DUE OPE '95
05-06-1997 (1) 29-07-1997
- 1253/97 - T- Asistencia pediátrica. Amurrio
31-07-1997 (1) 07-10-1997
- 1302/97 - F- Listas de sustituciones
26-08-1997 (1) 07-10-1997
- 1331/97 - T- Valoración de servicios a efectos de sustituciones
14-08-1997 (1) 07-10-1997
- 1756/97 - F- Asignación de plazas de técnico de laboratorio
26-11-1997 (1) 10-12-1997

Departamento de Transportes y Obras Públicas

- Eusko Trenbideak/Ferrocarriles Vascos
519/96 - T- Tarifas de Euskotren
13-01-1997 (1) 25-02-1997
1395/96 - F- Ruidos derivados del funcionamiento de una estación de tren
26-11-1996 (1) 15-01-1997

B) Diputaciones forales

- Diputación Foral de Álava

Departamento de Bienestar Social

Diputada de Bienestar Social

- 969/96 - T- Familias numerosas
20-12-1996 (1) 17-02-1997
1558/96 - F- Pruebas selectivas para monitores de minusválidos.
Valoración de entrevista
26-12-1996 (1) 17-02-1997
1636/96 - F- Pruebas selectivas de auxiliar de enfermería. Configuración
1646/96 y desarrollo de pruebas
26-12-1996(1) 29-01-1997
257/97 - T- Deducción por minusvalía
1635/96 30-04-1997 (1) 24-10-1997
260/97
1490/97
356/97 - F- Denegación de ayudas por minusvalía
11-07-1997 (1) 24-10-1997
556/97 - T- Uso del euskara por empresas adjudicatarias de servicios
públicos
23-04-1997 (1) 20-06-1997

Departamento de Hacienda, Finanzas y Presupuestos

Diputado foral de Hacienda, Finanzas y Presupuestos

- 257/97 - T- Devolución minusvalía en el IRPF
1635/96 14-03-1997 (1) 23-04-1997
260/97
1490/97
610/97 - F- Tratamiento irregular en rentas IRPF
24-04-1997 (1) 21-05-1997

1212/97 - T- Deuda tributaria en régimen de separación de bienes
22-07-1997 (1) 22-09-1997

- **Diputación Foral de Bizkaia**

Acción Social

Diputada de Acción Social

- 864/95 - T- Familias numerosas de Deusto
56 más 11-12-1996 (1) 08-01-1997
- 82/96O - T- Situación de la Residencia de Leioa
11-04-1997 (1) 29-10-1997
- 1071/96 - T- Familias numerosas
01-10-1996 (1) 14-02-1997
- 1080/96 - T- Familias numerosas
11-10-1996 (1) 17-02-1996
- 13/97 - F- Criterio para determinar los ingresos de la unidad
convivencial a efectos de ayudas sociales
24-01-1997 (1) 18-03-1997
- 47/97 - F- Dilación de expediente de adopción internacional
14-02-1997 (1) 19-03-1997
- 556/96 - F- Modificación de relación de puestos de trabajo. Adscripción
a nuevo puesto de trabajo
28-10-1996 (1) 15-01-1997
- 591/97 - F- Tutela automática de unos menores
05-05-1997 (1) 24-06-1997
- 1240/97 - T- Internamiento de un menor en un centro de acogida
12-09-1997 (1) 12-11-1997
- 1491/97 - F- Supresión cautelar del IMI
16-10-1997 (1) 18-11-1997

Departamento de Hacienda y Finanzas

Diputado de Hacienda y Finanzas

- 499/96 - F- Confusión de sujeto pasivo
23-05-1997 (1) 20-06-1997
- 1487/96 - F- Notificación Impuesto de Bienes inmuebles
29-11-1996 (1) 15-01-1997
- 1507/96 - F- Notificación Impuesto de Bienes Inmuebles
29-11-1996 (1) 15-01-1997
- 1544/96 - F- Exención por minusvalía
10-11-1997 (1) 17-02-1997
- 1565/96 - F- Rentas irregulares IRPF
31-12-1996 (1) 17-01-1997

- 1601/96 - F- Valoración catastral
24-12-1996 (1) 17-02-1997
25-04-1997 (1) 21-05-1997
- 51/97 - F- Valoración catastral
23-01-1997 (1) 18-03-1997
- 115/97 - F- Valoración catastral
24-04-1997 (1) 20-05-1997
- 284/97 - F- Cuotas de Impuesto de Actividades Económicas
18-04-1997 (1) 21-05-1997
- 285/97 - F - Liquidación de ITP
20-03-1997 (1) 23-04-1997
- 289/97 - F- Rendimiento neto negativo en actividad profesional
19-03-1997 (1) 23-04-1997
- 360/97 - F- Error en la titularidad de un inmueble
08-04-1997 (1) 19-05-1997
- 363/97 - T- Demora del tribunal económico
17-03-1997 (1) 23-04-1997
- 451/97 - F- Valoración catastral
7 más 09-04-1997 (1) 20-05-1997
- 926/97 - F- Devolución de ingresos
23-05-1997 (1) 20-06-1997
- 1024/97 - F- Valoración catastral
31-07-1997 (1) 22-09-1197
- 1374/96 - F- Recurso ante las cámaras de comercio
15-11-1996 (1) 15-11-1996/ **15-01-1997**
- 1438/97- F- Valoración catastral
06-10-1997 (1) 10-11-1997
- 1476/97 - F- Valoración catastral
16-10-1997 (1) 17-11-1997
- 1556/97 - F- Error en la titularidad de varios locales comerciales
20-10-1997 (1) 17-11-1997
- 1606/97 - F- Error en la titularidad de un inmueble
20-10-1997 (1) 18-11-1997

Jefe del Servicio de Recaudación

- 1279/96 - F- Vicios de construcción en viviendas de protección oficial
23-05-1997 (1) 24-06-1997

Departamento de Obras Públicas

Diputado de Obras Públicas

- 31/97 - F- Protestas vecinales por las afecciones que causa al barrio
la instalación de un centro comercial
11-07-1997 (1) 22-10-1997

Departamento de Promoción Económica y Trabajo

Diputado de Promoción Económica y Trabajo

1444/97 - T- Límites de acceso a los datos de las empresas asociadas
13-10-1997 (1)18-11-1997

Departamento de Transportes

Diputado de Transportes

451/96 - T- Falta de señalización de las paradas de la línea Bizkaibus en
Bilbao
31-01-1996 (1) 23-04-1996

255/97 - F- Transporte de uso especial
04-03-1997 (1) 20-03-1997

- Diputación Foral de Gipuzkoa

Departamento de Agricultura y Medio Ambiente

Diputado de Agricultura y Medio Ambiente

1082/97 - F- Silencio a solicitud de ayuda
29-08-1997 (1) 10-11-1997

Departamento de Hacienda y Finanzas

Diputado de Hacienda y Finanzas

632/97 - F- Deducción por hijos de separado
18-04-1997 (1)20-05-1997

1282/96 - F- Notificación IRPF
13-11-1996 (1) 15-01-1997
14-03-1997 (1) 23-04-1997

1414/96 - F- Deducción vivienda IRPF
05-12-1996 (1) 14-01-1997

1423/96 - F- Deducción vivienda IRPF
05-12-1996 (1) 15-01-1997

1437/96 - F- Opción tributaria IRPF
24-12-1996 (1) 17-02-1997

1439/96 - F- Liquidación de intereses
24-12-1996 (1) 17-02-1997

1508/96 - F- Módulos IRPF
02-12-1996 (1) 15-01-1997

1511/96 - F- Notificación errónea en Impuesto de Bienes Inmuebles
11-12-1996 (1) 15-01-1997

489/97 - F- Recargo en ITP por falta de notificación
18-04-1997 (1) 20-05-1997

- 547/97 - F- Cambio de opción en IRPF
18-04-1997 (1) 20-05-1997
- 558/97 - F- Trabajadores fronterizos. IRPF
25-04-1997 (1) 20-05-1997
- 559/97 - F- Trabajadores fronterizos IRPF
25-04-1997 (1) 21-05-1997
- 670/97 - T- Intereses de devolución de ingresos indebidos
09-05-1997 (1) 20-06-1997
- 726/97 - T- Domicilio IRPF
29-05-1997 (1) 20-06-1997
- 1109/97 - F- Silencio del Tribunal Económico-Administrativo
18-07-1997 (1) 06-10-1997
- 1170/97 - F- Deducción por minusvalía en IRPF
15-07-1997 (1) 22-09-1997
- 1406/97 - F- Deducción por rehabilitación de vivienda
17-10-1997 (1) 10-11-1997

Departamento de Presidencia

Diputado de Presidencia

- 1269/96 - F- Dificultades para la constitución del comité de seguridad y Salud
21-03-1997 (1) 23-04-1997
- 270/97 - T- Uso de tabaco en centro de trabajo
06-003-1997 (1) 23-04-1997

C) Ayuntamientos

- Territorio Histórico de Álava

Alcalde de Amurrio

- 623/97 - F- Humedades producidas en una vivienda por la instalación de una farola en su fachada
25-04-1997 (1) 21-05-1997

Alcalde de Artziniega

- 581/97 - T- Actividades molestas
15-05-1997 (1) 23-06-1997

Alcalde de Ayala/Aiara

- 1528/96 - F- Denuncia cierre de finca en perjuicio de un camino público Sin autorización municipal
22-01-1997 (1) 24-03-1997

Alcalde Iruña Oka/Iruña de Oca

19/96 - F- Molestias derivadas del funcionamiento de una herrería
09-12-1996 (1) 12-03-1997

Alcalde de Laguardia

333/97 - T- Molestias derivadas del funcionamiento de un bar
26-03-1997(1)23-04-1997

Alcalde de Leza

691/96 - F- Adjudicación irregular de un concurso de obras de
Urbanización de calles
11-10-1996 (2) 26-11-1996 / **15-01-1997**

Alcalde de Okondo

622/96 - F- Barreras urbanísticas
23-12-1996 (1) 17-02-1997

Alcalde de Vitoria/Gasteiz

- 190/95 - F- Molestias derivadas del funcionamiento de un bar
9-10-1996 (2) 05-11-1996 / **13-01-1997**
- 671/95 - F- Denuncia defectos en la urbanización de las calles que
Provocan inundaciones en sótano
19-12-1996 (1) 17-01-1997
- 120/96 - T- Precios públicos de agua
05-07-1996 (2) 25-11-1996 / **17-02-1997**
- 1215/96 - F- Notificación de Impuesto de Bienes Inmuebles
18-10-1996 (2) 25-11-1996 / **15-01-1997**
- 1286/96 - F- Sanción de tráfico
07-11-1996 (1) 14-01-1997
- 1557/96 - F- Cobertura sanitaria por mutua foral
10-01-1997 (1) 17-02-1997
- 40/97 - F- En contra de una modificación puntual del Plan General
De Ordenación Urbana
06-06-1997 (1) 23-07-1997
- 183/97 - F- Sanción de tráfico
28-02-1997 (1) 21-04-1997
- 421/97 - T- Derecho al uso del euskara
23-05-1997 (1) 11-11-1997
- 609/97 - T- Derecho al uso del euskara
23-05-1997 (1) 24-09-1997
- 1053/97 - F- Discusión sobre la titularidad de un espacio de libre acceso
22-07-1997 (1) 17-09-1997

- 1115/97 - T- Sanción de tráfico
21-07-1997 (1) 11-11-1997
- 1218/97 - F- Recargo de apremio
12-09-1997 (1) 23-10-1997
- 1235/97 - T- Criterios discriminatorios en la admisión a las guarderías
Municipales
31-07-1997 (1) 24-09-1997
- 1363/97 - T- Supresión de ayudas sociales
10-10-1997 (1) 11-11-1997
- 1428/97 - F- Cambio de denominación de calle
18-09-1997 (1) 20-11-1997

Alcalde de Zigoitia

- 644/96 - T- Denuncia instalación de depósito de gas propano sin
Respetar las distancias debidas
11-07-1997 (1) 22-10-1997

Juntas administrativas

Junta Administrativa de Caicedo-Yuso

- 967/95 - T- Utilización de coto de caza
09-09-1996 (1) 08-04-1997

Junta Administrativa de Lezama

- 1305/96 - F- Red de saneamiento en terreno privado
08-11-1996 (1) 15-01-1996

Junta Administrativa de Peñacerrada-Urizaharra

- 1415/96 - F- Solicita a la Junta Administrativa que cumpla el convenio
Pactado
08-05-1997 (1) 02-06-1997

- **Territorio Histórico de Bizkaia**

Alcalde de Abanto y Ciérvana/Abanto-Zierbana

- 1486/96 - T- Denuncia obras ilegales de vecino
05-12-1996 (1) 07-01-1997

Alcalde de Bakio

- 1663/96 - F- Denuncia actuación ilegal de una junta de compensación
20-06-1997 (1) 23-07-1997

388/97 - F- Molestias derivadas del funcionamiento de un bar
04-09-1997 (1) 12-11-1997

Alcalde de Baracaldo

469/95 - F- Supuesta instalación irregular de salida de humos de
Calefacción
26-04-1996 (4) 27-05-1996 / 19/09/1996 /
24-10-1996/ **27-05-1997**

25/97 - T- Molestias derivadas del funcionamiento de una sociedad
Recreativo-cultural
15-01-1997 (1) 18-03-1997

480/97 - F- Molestias derivadas del funcionamiento de un bar
17-04-1997 (1) 21-05-1997

486/97 - T- Molestias derivadas del funcionamiento de una academia
26-09-1997 (1) 12-11-1997

Alcalde de Barrika

720/97 - T- Denuncia la supuesta titularidad municipal de un camino
22-07-1997 (1) 22-10-1997

Alcalde de Basauri

1481/96 - F- Afecciones derivadas de la instalación de un recinto ferial
11-12-1996 (1) 15-01-1997

Alcalde de Bermeo

523/96 - F- Actividades molestas
18-12-1996 (1) 17-02-1997

1008/97 - T- Denuncia estacionamiento irregular cerrando el paso de la
Calle
17-10-1997(1) 10-11-1997

1041/97 - T- Responsabilidad patrimonial de la Administración
13-06-1997 (1) 23-07-1997

1105/97 - T- Molestias derivadas del funcionamiento de un bar
09-10-1997 (1) 10-11-1997

Alcalde de Bilbao

451/96 -T- Falta de señalización de las paradas de la línea Bizkaibus en
Bilbao
31-01-1996 (1) 23-04-1996

1220/96 - F- Tasa por licencia de obras
28-10-1996 (2) 25-11-1996 / **15-01-1997**

1381/96 - F- Sanción por depósito de basuras
22-11-1996 (1) 17-01-1997

- 1435/96 - F- Retirada de vehículo de la vía pública
03-12-1996 (1) 17-02-1997
17-04-1997 (1) 20-06-1997
- 1519/96 - F- Sanción por depósito de basuras
11-12-1996 (1) 17-02-1997
- 1533/96 - F- Sanción por depósito de basuras
11-12-1996 (1) 17-02-1997
- 1611/96 - F- Instalación de semáforos
10-01-1997 (1) 18-03-1997
- 54/97- F- Impuesto de vehículos
24-01-1997 (1) 18-03-1997
- 97/97 - F- Sanción de tráfico
07-02-1997 (1) 20-03-1997
- 132/97 - F- Sanción de tráfico
14-03-1997 (1) 21-04-1997
- 234/97 - T- Ayudas complementarias a la asistencia médico-farmacéuticas de los empleados
23-06-1997 (1) 28-07-1997
- 243/97 - T- Responsabilidad patrimonial
18-03-1997 (1) 21-04-1997
- 468/97 - F- Pago de tasa por supuesta intervención de la brigada de Bomberos
18-04-1997 (1) 20-05-1997
- 956/97 - F- Sanción por depósito de basuras
23-05-1997 (1) 23-6-1997
- 1112/97 - T- Irregularidades derivadas del funcionamiento de un bar
26-09-1997 (1) 28-10-1997
- 1327/97 - T- Sanción por depósito de basuras
22-09-1997 (1) 12-11-1997

Alcalde de Durango

- 16/97 - T- Irregularidades derivadas del funcionamiento de un café-teatro
17-01-1997 (1) 17-02-1997
23-05-1997 (1) 23-06-1997
- 187/96 - F- Molestias de ruidos y olores ocasionados por un bar-Restaurante
25-04-1997 (1) 21-05-1997

Alcalde de Erandio

- 1406/97 - T- Molestias derivadas del funcionamiento de pabellones industriales
602/97 14-07-1997 (1) 22-09-1997
639/97

- 165/97 - F- Molestias derivadas del funcionamiento de un bar
12-02-1997 (1) 17-03-1997
24-06-1997 (1) 24-09-1997
- 975/97 - T- Molestias derivadas del funcionamiento de un bar
06-06-1997 (1) 24-09-1997
- 1304/97 - T- Molestias derivadas del funcionamiento de un bar
- 1646/97 28-07-1997(1) 22-09-1997

Alcalde de Galdakao

- 1668/96 – T- Denuncias de malas condiciones de infraestructuras y
Equipamientos del barrio
20-05-1997 (1) 21-05-1997

Alcalde de Getxo

- 277/96 - F- OPE'93
22-03-1996 (4) 21-05-1996 / 05-07-1996 /
17-09-1996 / **18-04-1997**
- 1045/96 - F- Solicita la reposición de la estación Andra-Mari de Getxo
03-04-1997 (1) 24-04-1997
- 1208/96 - F- Precios públicos OTA
22-08-1997 (1) 23-10-1997
- 1552/96 - T- Vecinos solicitan el acondicionamiento de un solar privado
20-12-1996 (1) 18-02-1998
- 296/97 - F- Concurso de ideas
04-04-1997 (1) 22-04-1997
- 656/97 - F- Molestias derivadas del funcionamiento de una academia de
Música
22-04-1997 (1) 19-05-1997
- 1117/97 - T- Gastos de reparación de la conducción de agua
11-07-1997 (1) 22-09-1997

Alcalde de Górliz

- 614/95 - F- Ruidos ocasionados por un bar
27-06-1996 (3) 02-10-1996 / 28-10-1996 / **14-01-1997**
- 1060/97 - F- Molestias derivadas del funcionamiento de un bar
23-06-1997 (1) 26-08-1997

Alcalde de Kortezubi

- 1414/97 -T- Solicita el arreglo del camino de acceso al caserío
11-11-1997 (1) 12-12-1997

Alcalde de Orduña

1457/96 - F- Molestias derivadas del funcionamiento de un bar
03-12-1996 (1) 15-01-1997

Alcalde de Ortuella

715/97 - T- Solicita el derribo de cuadra ilegal
29-05-1997 (1) 23-07-1997

Alcalde de Portugalete

- 870/96 - F- Actividades moletas
19-11-1996 (1) 15-01-1997
- 1150/96 - F- Denegación de licencia de apertura de una guardería de Vehículos
31-01-1997 (1) 18-03-1997
- 1673/96 - F- Denuncia peligrosidad y daños por obras de cimentación junto a la ría
11-07-1997(1) 10-11-1997
- 19/97 - F- No sujeción al IVTM de los remolques ligeros
15-01-1997 (1) 17-02-1997
23-05-1997 (1) 20-06-1997
- 418/97 - T- Molestias derivadas del funcionamiento de un bar
11-04-1997 (1) 21-05-1997
- 495/97 - T- Molestias derivadas del funcionamiento de un bar
11-04-1997 (1) 21-05-1997
- 496/97 - T- Molestias derivadas del funcionamiento de un bar
11-04-1997 (1) 21-05-1997
- 497/97 - T- Molestias derivadas del funcionamiento de un bar
11-04-1997 (1) 20-05-1997
- 498/97 - T- Molestias derivadas del funcionamiento de un bar
11-04-1997 (1) 20-05-1997
- 499/97 - T- Molestias derivadas del funcionamiento de un bar
11-04-1997 (1) 20-05-1997
- 500/97 - T- Molestias derivadas del funcionamiento de un bar
11-04-1997 (1) 20-05-1997
- 524/97 - T- Control municipal sobre la renta ambulante
18-09-1997 (1) 10-11-1997
- 1129/97 - F- Reclamación en vía ejecutiva del IVTM sobre el cual no se realizó transferencia en tráfico
02-07-1997 (1) 12-08-1997

Alcalde de Santurtzi

788/96 - F- Actividades molestas
06-10-1997 (1) 10-11-1997

Alcalde de Sestao

- 447/97 - T- Molestias derivadas del funcionamiento de un taller
metalúrgico
18-04-1997 (1) 21-05-1997
649/97 - F- Solicitud de obras públicas
09-05-1997 (1) 20-06-1997

Alcalde de Sondika

- 722/96 - F- Denuncia obras y autorización de actividad de restaurantes
ilegales
10-01-1997 (1) 18-02-1997

Alcalde de Sopuerta

- 1494/97 - T- Repartición de un terreno comunal
06-10-1997 (1) 10-11-1997

Alcalde de Ugao-Miraballes

- 634/97 - T- Molestias derivadas del funcionamiento de un bar
22-05-1997 (1) 26-06-1997

Alcalde de Valle de Trápaga/Trapagaran

- 654/97 - F- Actividades molestas
13-06-1997 (1) 23-07-1997
690/97 - T- Control municipal de la venta ambulante
18-09-1997 (1) 28-10-1997
1189/97 - T- Falta de mantenimiento de un camino público
06-10-1997 (1) 10-11-1997

Alcalde de Zierbana

- 405/97 - T- Denuncian en el Ayuntamiento servidumbre de acueducto
sin autorización de los vecinos
20-04-1997 (1) 21-05-1997

- **Territorio Histórico de Gipuzkoa**

Alcalde de Arrasate/Mondragón

- 1358/96 - F- Denuncian al Ayuntamiento por no legalizar instalación
de gas de la comunidad de propietarios
31-01-1997 (1) 18-03-1997

Alcalde de Asteasu

- 631/97 - F- Solicita suministro domiciliario de agua potable en caserío
31-07-1997 (1) 29-10-1997

Alcalde de Beasain

131/97 - T- Uso de tabaco en reuniones de trabajo en el Ayuntamiento
28-02-1997 (1) 27-06-1997

Alcalde de Berastegi

23/97 - F- Denuncia condiciones de la licencia de obra que le perjudica
05-05-1997 (1) 23-06-1997

Alcalde de Donostia/San Sebastián

729/96 - F- Publicidad contraria a la Ley de Drogodependencias en
las marquesinas del servicio municipal de tranvías
21-08-1996 (4) 02-10-1996 / 25-10-1996 /
25-11-1996 / **16-01-1997**

840/96 - T- Solicita el reconocimiento de parcela sobramente como de
titularidad pública
07-11-1996 (1) 24-01-1997

1025/96 - F- Molestias de perros en vivienda
31-10-1996 (2) 26-11-1996 / 14-07-1997

1050/96 - T- Servicios de policía municipal
28-02-1997 (1) 18-04-1997

1067/96 - F- Molestias derivadas del funcionamiento de un bingo
01-10-1996 (3) 24-10-1996 / 25-11-1996 / **13-01-1997**

1266/96 - F- Problemas de ruidos entre particulares
13-12-1996 (1) 06-02-1997

1276/96 - F- Irregularidades derivadas del funcionamiento de una
estación de servicio
13-11-1996 (1) 03-01-1997

1510/96 - F- Solicita el abono de la indemnización pactada por in-
cumplimiento de convenio urbanístico
21-03-1997 (1) 25-04-1997

113/97 - F- Sanción de tráfico
11-04-1997 (1) 20-05-1997

144/97 - F- Vecinos denuncian mal funcionamiento del sistema general
De saneamiento
06-06-1997 (1) 23-07-1997

248/97 - T- Ayudas de emergencia social
28-08-1997 (1) 10-10-1997

272/97 - T- Responsabilidad patrimonial
29-08-1997 (1) 11-11-1997

417/97 - F- Falta de acceso rodado a vivienda particular
04-04-1997 (1) 20-05-1997

455/97 - T- Negativa de autorización para traspaso de explotación de
Mercado
22-06-1997 (1) 23-06-1997

Escuela municipal de música y danza

1520/97 - F- Falta de locales para recibir clases de danza
02-10-1997 (1) 07-11-1997

Alcalde de Elgoibar

771/93 – F- Molestias derivadas del funcionamiento de un pub
11-12-1996 (1) 13-01-1997
13-08-1997 (1) 10-09-1997

Alcalde de Gaztelu

104/97 – T- Irregularidades del Ayuntamiento en selección de personal
06-02-1997 (1) 17-03-1997

Alcalde de Hernani

169/95 – F- Molestias derivadas del funcionamiento de un bar
14-06-1996 (3) 02-10-1996 /25-10-1996 / **14-01-1997**
999/97 – T- Fianza por licencia de obras
22-10-1997 (1) 10-11-1997

Alcalde de Lasarte-Oria

734/97 – F- Sanción de tráfico
14-05-1997 (1) 20-06-1997

Alcalde de Leaburu

540/96 – T- Denuncia diversas irregularidades en el funcionamiento
administrativo del Ayuntamiento
07-02-1997 (1) 18-03-1997

Alcalde de Mutriku

1321/97 – T- Sanción de tráfico
09-09-1997 (1) 12-11-1997

Alcalde de Ordizia

608/97 – T- Falta de presión de agua en vivienda
672/97 23-07-1997 (1) 24-09-1997

1185/97 -F- Licencia de obras en vivienda
17-10-1997 (1) 10-11-1997

Alcalde de Orio

1132/96 - F- Irregularidades derivadas del funcionamiento de un bar-
cafetería
25-11-1996 (2) 02-12-1996 / **15-01-1997**

Alcalde de Pasaia

962/96 - F- Edificio residencial fuera de ordenación y declaración de
ruina
02-10-1996 (2) 24-10-1996 / **15-01-1997**

1270/96 - F- Subida del Impuesto de Bienes Inmuebles
31-10-1996 (1) 15-01-1997

1141/97 - T- Sustituciones de policía municipal
26-08-1997 (1) 07-10-1997

1268/97 - T- Molestias de humos y olores derivadas de funcionamiento
de un restaurante
14-07-1997 (2) 09-09-1997 / 11-11-1997

Alcalde de Tolosa

1180/96 - F- Responsabilidad patrimonial por exhumación de cadáver
22-07-1997 (1) 12-11-1997

Alcalde de Urnieta

1300/96 - F- Denegación de licencia para la instalación de un bar
08-11-1996 (1) 15-01-1997

Alcalde de Zaldibia

1007/97 - T- Silencio administrativo
09-06-1997 (1) 23-11-1997

Alcalde de Zarautz

1549/96 - F- Denuncian malas condiciones en la estructura de la vivienda
03-01-1997 (1) 18-02-1997

D) Otros organismos públicos

Colegio de Abogados de Bizkaia

433/96 - F- Falta de contestación a un escrito
17-12-1996 (1) 14-02-1997

- 992/95 - T- Falta de contestación a un escrito
27-05-1997 (1) 08-07-1997
1447/97 - T- Falta de contestación a un escrito
16-10-1997 (1) 24-11-1997

Consejo Vasco de la Abogacía

- 1564/96 - T- Retraso en la resolución de un recurso
04-03-1997 (1) 29-04-1997
155/97 - T- Retraso en la resolución de un recurso
14-03-1997 (1) 23-05-1997

Consortio de aguas, abastecimiento y saneamiento del gran Bilbao

- 370/97 - F- Cortes en el suministro de agua
17-04-1997 (1) 20-05-1997

Metro Bilbao

- 1490/96 - F- Posible responsabilidad patrimonial de MEBISA por caída
En el acceso a una estación de metro
27-11-1996 (1) 15-01-1997

5.2. RELACION DE ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS QUE HAN EXIGIDO SER REQUERIDOS DOS O MAS VECES PARA ENVIAR LA INFORMACION SOLICITADA POR EL ARARTEKO.

A) Gobierno Vasco

Director del Gabinete Técnico

- 375/96 - F- Denegación de beca universitaria
31-10-1997 (4) 14-01-1997 / 17-02-1997 / 11-07-1997
17-09-1997
1344/96 - F- Denegación de beca universitaria
08-11-1996 84) 15-01-1997 / 05-02-1997 / 11-06-1997 /
11-07-1997 / 17-09-1997

Secretario General de la UPV/EHU

- 629/96 - F- Matrícula y convalidaciones de tercer ciclo
25-04-1997 (3) 23-05-1997 / 24-06-1997 / 29-07-1997

- 1062/96 - F- Mejora un servicio de información a estudiantes
18-10-1997 (3) 15-01-1997 / 17-02-1997 / 18-03-1997
- 1360/96 - F- Molestias de fiestas organizadas en campus universitario
10-12-1996 (3) 14-01-1997 / 17-02-1997 / 17-03-1997
- 1474/96 - F- Admisión de alumnos en la facultad de medicina
02-12-1996 (2) 15-01-1997 / 17-02-1997
- 1496/96 - T- Concurso para la provisión de una plaza de titular de escuela
universitaria
11-02-1997 (2) 26-03-1997 / 23-04-1997
- 340/97 - F- Elecciones al consejo de estudiantes
18-03-1997 (2) 23-05-1997 / 20-06-1997

Departamento de Hacienda y Administración Pública

Director de Servicios

- 1074/96 - F- Cese de titulares de plazas de secretaria de alto cargo
13-06-1997 (3) 29-07-1997 / 07-10/1997 / 10-11-1997
- 374/97 - F- Readscripción provisional a nuevo puesto de trabajo
13-06-1997 (2) 29-07-1997 / 07-10-1997 / 12-11-1997

Departamento de Interior

Director del Gabinete del Consejero

- 761/96 - F- Comisión de servicios por razón de enfermedad
13-12-1996 (3) 17-02-1997 / 19-03-1997 / 23-04-1997
- 1058/96 - F- Pruebas selectivas de acceso a plazas de mecánico del
parque móvil
07-02-1997 (2) 19-03-1997 / 23-04-1997
- 1239/96 - T- Reingreso en la Ertzaina
31-10-1996 (4) 14-01-1997 / 14-02-1997 / 18-03-1997
23-05-1997
- 261/97 - T- Presuntas irregularidades en una detención de la Ertzaina
06-03-1997 (2) 10-04-1997 / 23-05-1997
18-07-1997 (2) 24-09-1997 / 12-11-1997
- 477/97 - T- Negativa de copia de la denuncia formulada ante la Ertzaina
18-07-1997 (2) 23-09-1997 / 12-11-1997

Directora de Servicios

- 822/95 - T- Control de alcoholemia
11-10-1996 (2) 21-02-1997 / 26-05-1997
- 1592/96 - F- Cobertura temporal para plazas de auxiliares administrativos del UTAP
26-12-1996 (3) 17-02-1997 / 19-03-1997 / 23-04-1997
23-04-1997
- 1311/97 - T- Solicitud de permiso para curso de lenguaje de signos
19-08-1997 (2) 07-10-1997 / 12-11-1997

Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente

Director de Servicios

- 291/97 - F - Deficiencias constructivas y urbanísticas en la edificación de vivienda
21-03-1997 (2) 23-04-1997 / 20-05-1997

Departamento de Sanidad

Director General del SVS/Osakidetza

- 851/96 - F- Acceso en igualdad de prestaciones
15-11-1996 (2) 11-02-1997 / 20-03-1997
- 1001/96 - T- Desigualdad retributiva
14-02-1997 (3) 23-06-1997 / 22-07-1997 / 25-09-1997
- 1262/96 - F- Plazas de ATS/DUE para asistencia especializada. Concurso de traslados
15-11-1996 (3) 14-01-1997 / 17-02-1997 / 26-03-1997
- 1473/96 - F- Pruebas selectivas ATS/DUE OPE' 95. Valoración de Méritos
11-12-1996 (2) 14-01-1997 / 17-02-1997
- 1488/96 - F- Concurso de traslados médicos de medicina general
1489/96 (valoración MIR)
12-12-1996 (2) 14-01-1997 / 17-02-1997
- 545/97 - F- Movilidad en Osakidetza
23-04-1997 (3) 23-05-1997 / 20-06-1997 / 22-07-1997
- 614/97 - F- Contratación eventual de sustituciones
15-07-1997 (3) 07-10-1997 / 17-11-1997 / 12-12-1997

B) Diputaciones forales

- Diputación Foral de Álava

Departamento de Hacienda, Finanzas y Presupuestos

Diputado foral de Hacienda, Finanzas y Presupuestos

1503/96 - T- Anulación de adjudicación mediante subasta
27-12-1996 (2) 10-02-1997 / 17-03-1997

- Diputación Foral de Bizkaia

Acción Social

Diputada de Acción Social

115/96 - T- Precios públicos bienestar social
2 más 31-01-1997 (3) 17-03-1997 / 11-07-1997 / 22-10-1997

152/96 - T- Quieren subvención del departamento para instalación de un
centro social de tercera edad
22-03-1996 (4) 21-05-1996 / 15-07-1996 / **15-01-1997 /
27-06-1997**

1642/96 - F- Tutela automática de un menor
10-01-1997 (2) 17-02-1997 / 18-03-1997

86/97 - T- Reclamación de devolución de cantidades por considerarlas
Indebidamente percibidas
07-02-1997 (3) 20-03-1997 / 23-04-1997 / 06-10-1997

399/97 - T- Precios públicos tercera edad
18-04-1997 (2) 20-06-1997 / 24-10-1997

721/97- T- Trato en residencia
04-06-1997 (2) 24-09-1997 / 10-11-1997

Departamento de Hacienda y Finanzas

Diputado de Hacienda y Finanzas

70/97 - F- Aplazamiento de pago
05-02-1997 (2) 18-03-1997 / 23-04-1997

206/97 - F- Notificación Impuesto de Bienes Inmuebles
25-02-1997 (2) 18-03-1997 / 23-04-1997

301/97 - F- Sistema de módulos
19-03-1997 (2) 23-04-1997 / 20-05-1997

Departamento de Presidencia

Diputado de Presidencia

975/96 - F- Cobertura temporal de puestos de trabajos vacantes.
requisitos
17-01-1997 (2) 17-02-1997 / 19-03-1997

- Diputación Foral de Gipuzkoa

Departamento de Hacienda y Finanzas

Diputado de Hacienda y Finanzas

1469/96 - F- Deducción de vivienda en IRPF
26-12-1997 (2) 17-02-1997 / 18-03-1997

513/97 - F- Solicitud de abono de intereses
18-04-1997 (2) 20-05-1997 / 13-06-1997

C) Ayuntamiento

- Territorio Histórico de Álava

Alcalde de Laguardia

333/97 - T- Molestias derivadas del funcionamiento de un bar
24-06-1997 (2) 24-09-1997 / 2-12-11-1997

Alcalde de Oyón/Oion

1284/96 - F- Información urbanística sobre un polígono industrial
28-02-1997 (3) 25-04-1997 / 20-05-1997 / 23-06-1997

Alcalde de Valdegovía

619/97 - F- Negativa a la expedición de una certificación
09-05-1997 (3) 24-06-1997 / 23-07-1997 / 26-09-1997

Alcalde de Vitoria-Gasteiz

107/96 - F- Responsabilidad patrimonial
20-09-1996 (2) 25-11-1996 / 17-01-1997 / 17-02-1997

- 1416/96 - F- Responsabilidad de concesionaria municipal por inundación de garajes
21-11-1996 (2) 15-01-1997 / 17-02-1997
- 1501/96 - F- Demora en la tramitación de un procedimiento de responsabilidad patrimonial
07-02-1997 (3) 18-03-1997 / 25-04-1997 / 20-05-1997
- 85/97 - T- Domiciliación de tasa de alcantarillado
10-02-1997 (3) 18-03-1997 / 25-04-1997 / 20-05-1997
- 140/97 - T- Retribuciones conforme a categoría profesional
26-03-1997 (4) 23-04-1997 / 23-05-1997 / 24-06-1997
29-07-1997
- 264/97 - F- Impuesto de vehículos
20-03-1997 (2) 18-03-1997 / 25-04-1997
- 546/97 - T- Irregularidades derivadas de un supermercado
11-07-1997 (2) 07-10-1997
- 778/97 - F- Responsabilidad patrimonial
29-05-1997 (3) 23-07-1997 / 06-10-1997 / 11-11-1997
- AMVISA
- 1572/96 - F- Tarifas de agua
20-12-1996 (2) 17-02-1997 / 18-03-1997

Juntas administrativas

Junta Administrativa de Elosu

- 781/96 - F- Solicita toma de agua
05-06-1997 (2) 23-07-1997 / 13-10-1997

- Territorio Histórico de Bizkaia

Alcalde de Abanto y Ciérvana/Abanto-Zierbena

- 1333/96 - T- Molestias derivadas del funcionamiento de una actividad de Reparación de calzado
09-01-1997 (3) 17-02-1997 / 17-03-1997 / 23-04-1997

- 7/97 -T- Saneamiento y habilitación de camino para acceder a vivienda
03-01-1997 (5) 17-02-1997 / 20-03-1997 / 27-05-1997 / 03-07-1997 / 17-10-1997
- 1061/97 - F- Falta de abono de cantidad adeudada
13-06-1997 (3) 23-07-1997 / 06-10-1997 / 10-11-1997
- 1499/97 - T- Molestias derivadas del funcionamiento de una actividad extractiva a cielo abierto
20-12-1996 (2) 10-02-1997 / 19-03-1997

Alcalde de Barakaldo

- 126/97 - T- Denuncia estado de peligrosidad de un inmueble con riesgo para los transeúntes
05-06-1997 (2) 23-07-1997 / 22-10-1997
- 297/97 - F- Solicitan equipamientos deportivos en el barrio
14-05-1997 (3) 23-06-1997 / 23-07-1997 / 15-10-1997

Alcalde de Basauri

- 384/96 - F- Actividades molestas
08-11-1997 (2) 10-01-1997 / 17-02-1997

Alcalde de Bermeo

- 1105/97 - T- Molestias derivadas del funcionamiento de un bar
13-06-1997 (2) 23-07-1997 / 22-09-1997

Alcalde de Bilbao

- 1034/96 - F- Solicita suministrado domiciliario de agua potable en caserío
15-11-1996 (2) 16-01-1997 / 17-02-1997
- 1082/96 - T- Denuncia malas condiciones sanitarias del suministro de agua
16-01-1997 (2) 17-01-1997 / 10-03-1997
- 1141/96 - F- Dificultad de tránsito por piso subterráneo deteriorado
10-10-1996 (4) 25-11-1996 / **13-01-1997** / **14-02-1997** / **12-03-1997**
- 1296/ 96 - T- Sanción de tráfico
07-11-1996 (2) 17-01-1997 / 17-02-1997
- 1389/96 - F- Contratación administrativa. Exclusión del procedimiento
25-11-1996 (2) 10-01-1997 / 17-02-1997
- 1409/96 - F- Impuesto de vehículos
24-12-1996(2) 17-02-1997 / 18-03-1997

- 1446/96 -T- Responsabilidad patrimonial por caída en la acera
24-01-1997 (2) 19-03-1997 / 28-05-1997
- 1529/96 - F- Sanción de caza
05-12-1997 (2) 17-02-1997 / 12-03-1997
- 147/97 - T- Irregularidades derivadas del funcionamiento de una
Estación de servicio
06-06-1997 (2) 24-09-1997 / 11-11-1997
- 467/97 - F- Molestias derivadas de las actuaciones al aire libre
programadas por el Ayuntamiento
18-04-1997 (2) 20-05-1997 / 23-06-1997
- 568/97 - F- Sanción por depósito de basuras
18-04-1997 (2) 28-05-1997 / 23-06-1997
- 1177/97 - T- Deficiencias en la notificación de una tasa de bomberos
08-08-1996 (2) 29-09-1997 / 11-11-1997

Alcalde de Durango

- 1376/96 - F- Molestias derivadas del funcionamiento de un bar
08-11-1996 (3) 10-01-1997 / 17-02-1997 / 18-03-1997

Alcalde de Erandio

- 1406/97 -T- Molestias derivadas del funcionamiento de pabellones
602/97 Industriales
639/97 30-12-1997 (2) 12-02-1997 / 19-03-1997
- 1028/97 - T- Molestias derivadas del funcionamiento de un bar
06-06-1997 (2) 24-09-1997 / 12-11-1997
- 1059/97 - T- Actividades molestas
11-07-1997 (2) 22-09-1997 / 12-11-1997
- 1145/97 - T- Actividades molestas
11-07-1997 (2) 22-09-1997 / 12-11-1997
- 1147/97 - T- Actividades molestas
11-07-1997 (2) 22-09-1997 / 12-11-1997
- 1152/97 - T- Actividades molestas
11-07-1997 (2) 22-09-1997 / 12-11-1997

Alcalde de Getxo

- 1447/96 - F- Molestias derivadas del funcionamiento de un bar
21-11-1996 (3) 15-01-1997 / 17-02-1997 / 18-03-1997
- 677/97 - F- Molestias derivadas del funcionamiento de un bar
09-05-1997 (3) 20-06-1997 / 24-09-1997 / 12-11-1997

Alcalde de Górliz

- 1536/96 - T- Solicitud de prórroga de licencia de obra de vivienda unifamiliar
23-01-1997 (2) 18-03-1997 / 24-04-1997

Alcalde de Muskiz

- 538/97 - F- Supresión de camino público
03-04-1997 (2) 20-05-1997 / 23-06-1997

Alcalde de Ondarroa

- 205/97 - F- Molestias de ruidos derivadas de las labores de carga y descarga en horario nocturno en una pescadería
19-03-1997 (3) 23-04-1997 / 21-05-1997 / 23-06-1997

Alcalde de Portugalete

- 524/97 - F- Control municipal sobre la venta ambulante
18-04-1997 (2) 20-05-1997 / 23-06-1997
1259/97 - F- Falta de mantenimiento de un espacio de titularidad privada
24-08-1997 (2) 22-09-1997 / 10-11-1997

Alcalde de Santurtzi

- 640/96 - F- Actividades molestas
23-04-1997 (3) 21-05-1997 / 23-06-1997 / 23-07-1996
788/96 - F- Actividades molestas
28-02-1997 (2) 23-04-1997 / 21-05-1997
171/97 - T- Molestias de olores derivados del funcionamiento de una tahona en un supermercado
12-02-1997 (3) 23-04-1997 / 21-05-1997 / 23-06-1997
259/97 - T- Molestias derivadas del funcionamiento de una carpintería
07-03-1997 (3) 22-07-1997 / 21-05-1997 / 11-07-1997
1062/97 - T- Falta de abono de cantidad adecuada
13-06-1997 (3) 23-07-1997 / 06-10-1997 / 10-11-1997

Alcalde de Sestao

- 1317/96 - F- Molestias derivadas del funcionamiento de una cafetería
20-11-1996 (3) 13-01-1997 / 17-02-1997 / 18-03-1997

Alcalde de Valle de Trápaga/Trapagaran

- 159/96 - F- Solicitud de adquisición de lonjas municipales que ocupa en arrendamiento
24-01-1997 (4) 18-03-1997 / 25-04-1997 / 20-05-1997 / 04-07-1997
- 1440/96 - F- Obligaciones municipales en centro escolar
20-08-1997 (2) 14-02-1997 / 18-03-1997
- 690/97 - T- Control municipal de la venta ambulante
09-05-1997 (2) 17-06-1997 / 23-07-1997

Alcalde de Zeanuri

- 1299/97 - T- Devolución de fianza por compra de vivienda
19-08-1997 (2) 06-10-1997 / 10-11-1997

- **Territorio Histórico de Gipuzkoa**

Alcalde de Arrasate/Mondragón

- 1046/97 - T- Molestias derivadas del funcionamiento de una guardería de vehículos
24-06-1997 (2) 23-09-1997 / 12-11-1997

Alcalde de Beasain

- 773/95 - F- Integración de funcionarios en Régimen General de la Seguridad Social
19-09-1996 (3) 07-11-1996 / **14-01-1997** / **17-02-1997**

Alcalde de Donostia/San Sebastián

- 75/96O - T- Situación de los calabozos de la policía municipal
26-03-1997 (2) 01-08-1997 / 04-11-1997
- 990/96 - F- Molestias por el tránsito de camiones de gran tonelaje en su finca
20-12-1996 (4) 17-02-1997 / 18-03-1997 / 23-04-1997 / 20-05-1997
- 169/97 - F- Solicitud de reparación de vía urbana
28-02-1997 (2) 21-04-1997 / 20-05-1997
- 238/97 - F- Aguas fecales
07-03-1997 (3) 22-04-1997 / 19-05-1997 / 23-06-1997
- 353/97 - F- Contaminación de un arroyo
26-03-1997 (2) 20-05-1997 / 26-06-1997

- 481/97 - T- Acceso a puesto de trabajo
26-03-1997 (2) 23-04-1997 / 23-06-1997
- 482/97 - T- Acceso a puesto de trabajo
06-10-1997 (2) 11-11-1997 / 23-12-1997
- 701/97 - T- Molestias de ruidos derivadas del funcionamiento de un Ascensor
21-07-1997 (2) 17-09-1997 / 04-11-1997
- 1083/97 - T- Silencio administrativo
25-06-1997 (2) 28-07-1997 / 07-10-1997
- 1246/97 - T- Responsabilidad patrimonial
21-07-1997 (2) 07-10-1997 / 11-11-1997

Alcalde de Hondarribia

- 1314/96 - T- Molestias derivadas del funcionamiento de un bar
08-11-1996 (4) 14-01-1997 / 17-02-1997 / 18-03-1997 /
03-07-1997

Alcalde de Pasaia

- 1091/97 - T- Molestias de humos y olores derivadas del funcionamiento de un restaurante
14-07-1997 (2) 10-09-1997 / 12-11-1997
- 1092/97 - F- Molestias de ruidos derivadas del funcionamiento de un bar
14-07-1997 (2) 09-09-1997 / 12-11-1997
- 1268/97 - T- Molestias de humos y olores derivadas del funcionamiento de un restaurante
17-07-1997 (2) 10-09-1997 / 12-11-1997

Alcalde de Rentería

- 179/97 - T- Problemas de presión en la red de agua
16-04-1997 (3) 19-05-1997 / 20-06-1997 / 22-09-1997

Alcalde de Tolosa

- 1180/96 - F - Responsabilidad patrimonial por exhumación de cadáver
13-03-1997 (2) 23-05-1997 / 23-06-1997

Alcalde de Zarautz

- 711/97 - F- Tarifas de Euskotren
14-05-1997 (3) 14-06-1997 / 23-07-1997 / 24-09-1997

Alcalde de Zizurkil

724/96 - F- Actividades molestas
08-05-1997 (2) 23-06-1997 / 23-07-1997

D) Otros organismos públicos

Colegio de Abogados de Bizkaia

1253/96 - T- Falta de indicación de los recursos procedentes
08-11-1996 (2) 10-02-1996 / 18-03-1997
452/97 - F- Falta de contestación a un escrito
11-04-1997 (3) 02-06-1997 / 23-07-1997 / 13-10-1997

Colegio de Procuradores de Bizkaia

1253/96 - T- Falta de contestación del Colegio de Procuradores
08-11-1996 (2) 10-02-1997 / 18-03-1997

Colegio Oficial de Odontólogos de Álava

1475/96 - F- No ejercicio de la potestad de mediación en un conflicto
entre cliente y un colegiado
05-12-1996 (3) 15-01-1997 / 17-02-1997 / 19-03-1997

Colegio de Procuradores de Álava

287/97 - T- Falta de la argumentación en la resolución
25-03-1997 (3) 30-06-1997 / 13-10-1997 / 25-11-1997

Consejo Vasco de la Abogacía

959/97 - T- Retraso en la resolución de un recurso
16-05-1997 (3) 08-07-1997 / 24-09-1997 / 11-11-1997

Metro Bilbao

150/97 - F- Tarifas Metro Bilbao
12-02-1997 (3) 19-03-1997 / 23-04-1997 / 20-05-1997

Metro Bilbao

1504/96 - F- Sanción por viajar en metro con título de transporte
Insuficiente
14-02-1997 (2) 19-03-1997 / 23-04-1997

Viviendas Municipales de Bilbao

1292/96 - F- Solicitud de vivienda municipal
06-11-1996 (2) 14-01-1997 / 17-02-1997

5.3. RELACION DE ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS QUE HAN EXIGIDO SER REQUERIDOS PARA CONOCER SU RESPUESTA ANTE UNA RESOLUCION DEL ARARTEKO.

A) Gobierno Vasco

Departamento de Educación, Universidades e Investigación

Director del Gabinete Técnico

264/96 - F- Regularización de situación administrativa
17-01-1997 (1) 08-02-1997
701/96 - F- Exigencia de pago de cuotas en centro educativo concertado
14-11-1996 (1) 14-01-1997
397/97 - F- Ausencia de motivación
08-04-1997 (1) 25-09-1997
1285/97 - F- Sustitución de miembros de comisión de valoración
15-09-1997 (1) 11-11-1997

Secretario General de la UPV/EHU

1582/96 - F- Convocatoria de pruebas selectivas de personas de administración y servicios de la UPV/EHU
07-03-1997 (1) 18-04-1997
1591/96 - F- Garantía de prueba final a estudiante de la UPV/EHU
06-05-1997 (1) 17-06-1997
1643/96 - F- Convocatoria de pruebas selectivas para personas de la administración y servicios de la UPV/EHU
57/97
10-06-1997 (1) 29-01-1997

Departamento de Hacienda y Administración Pública

Director de Servicios

933/97 - F- Resolución contrato de obra. Personal de la Administración General de la CAPV
31-07-1997 (1) 15-12-1997

Departamento de Industria, Agricultura y Pesca

Consejero de Industria, Agricultura y Pesca

144/96 - F- Subvenciones a sindicatos agrarios
31-10-1996 (1) 16-01-1997

Departamento de Interior

Director del Gabinete del Consejero

364/97 - T- Acceso a expediente
30-05-1997 (1) 06-11-1997

Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente

Consejero de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente

1075/96 - F- Incumplimiento de las condiciones de superficie de una plaza garaje de vivienda de protección oficial
07-03-1997 (1) 23-04-1997

1367/96 - F- Incumplimiento de las condiciones de superficie de una vivienda adjudicada a una persona con minusvalía
21-03-1997 (1) 23-04-1997

Departamento de Sanidad

Director del Gabinete Técnico

851/96 - F- Acceso en igualdad de prestaciones
21-07-1997 (1) 23-09-1997

Director de Régimen Jurídico

158/97 - F- Información sobre cambio de criterio
23-04-1997 (1) 25-09-1997

Director General del SVS/Osakidetza

1059/96 - F- Valoración de méritos en concurso de traslados
03-12-1996 (1) 14-01-1997

1155/96 - F- Falta de ejercicio de la tutela administrativa
23-12-1996 (2) 14-01-1997 / 17-02-1997

1500/96 - F- Valoración de experiencia en turnos de promoción interna OPE'95 SVS/Osakidetza

15 más 14-02-1997 (2) 26-03-1997 / 21-04-1997

1620/96 - F- Acceso a expediente
19-12-1996 (1) 10-01-1997

B) Diputaciones forales

- Diputación Foral de Álava

Departamento de Hacienda, Finanzas y Presupuestos

Diputado foral de Hacienda, Finanzas y Presupuestos

1515/96 – F- Notificación de Impuesto de Bienes Inmuebles
23-05-1997 (1) 20-06-1997

1223/96 – F- Notificación de sanción
27-01-1997 (2) 18-03-1997 / 25-04-1997

- Diputación Foral de Bizkaia

Acción Social

Diputada de Acción Social

793/95- F- Silencio Administrativo
09-10-1995 (4) 28-11-1995 / 12-01-1996 / 19-02-1996
20-01-1997

Departamento de Hacienda y Finanzas

Diputado de Hacienda y Finanzas

1008/96 - F- Derivación responsabilidad de Impuesto de Bienes
inmuebles
15-11-1996 (2) 15-01-1997 / 18-02-1997

1193/96 - F- Notificación de providencia de apremio
07-03-1997 (3) 25-04-1997 / 20-05-1997 / 20-06-1997

1576/96 - F- Sanción de caza
23-05-1997 (1) 23-06-1997

Departamento de Obras Públicas

Diputado de Obras Públicas

172/96 - T- Conflicto negativo de competencias entre el Ayuntamiento
Y la diputación para arreglo de aceras
07-02-1997 (1) 20-03-1997

- Diputación Foral de Gipuzkoa

Departamento de Acción Social

Diputada foral de acción social

595/97 - F- Silencio Administrativo
18-04-1997 (3) 22-05-1997 / 25-06-1997 / 28-07-1997 /
21-11-1997 / 21-11-1997

Departamento de Presidencia

Diputado de Presidencia

41/97 - F- Acreditación de perfil lingüístico
07-03-1997 (2) 21-04-1997 / 29-05-1997
157/97 - F- Acreditación de perfil lingüístico
21-03-1997 (2) 29-05-1997 / 20-10-1997
519/97 - F- Acreditación de perfil lingüístico
29-05-1997 (1) 20-10-1997

Departamento de Transportes y Carreteras

Diputado de Transportes y Carreteras

2/95 - F- Instalación de señal de hospital
02-01-1995 (1) 10-04-1997
904/96 - F- Responsabilidad patrimonial
29-11-1996 (1) 17-01-1997

C) Ayuntamiento

- Territorio Histórico de Álava

Alcalde de Labastida

343/96 - F- Precios públicos de suministro de agua
30-05-1996 (3) 17-09-1996 / 06-11-1996 / **16-01-1997**

Alcalde de Leza

691/96 - F- Adjudicación irregular de un concurso de obras urbanización
calles
21-03-1997 (5) 25-04-1997 / 20-05-1997 / 23-06-1997 /
23-10-1997 / 21-11-1997

Alcalde de Vitoria/Gasteiz

- 548/96 - F- Retirada de vehículo
22-11-1996 (1) 17-01-1997
- 782/96 - F- Sanción de tráfico
31-01-1996 (1) 17-01-1997
- 85/97 - T- Domiciliación de tasa de alcantarillado
21-08-1997 (2) 23-10-1997 / 11-11-1997
- 191/97 - F- Actividades molestas
20-06-1996 (3) 02-10-1996 / 25-10-1996 / **14-01-1997**
- 336/97 - T- Responsabilidad patrimonial
04-09-1997 (1) 11-11-1997

Juntas administrativas

Junta Administrativa de Iruña Oka/Iruña de Oca

- 116/96 - F- Estabulación de ganado clandestino
15-11-1996 (2) 14-01-1997 / 17-02-1997

Junta Administrativa de Peñacerrada-Urizaharra

- 1415/96 - F- Solicita de la Junta Administrativa que cumpla el convenio pactado
01-07-1997 (1) 30-09-1997

- **Territorio Histórico de Bizkaia**

Alcalde de Abanto y Ciérvana/Abanto-Zierbana

- 1499/96 - T- Irregularidades derivadas del funcionamiento de una
Actividad extractiva a cielo abierto
20-06-1997 (1) 30-09-1997

Alcalde de Arrieta

- 374/96 - T- Denuncia colocación irregular de instalación de calefacción
10-01-1997 (1) 17-02-1997
18-01-1997 (4) 22-05-1997 / 23-06-1997 /
08-09-1997 / 23-10-1997
- 1109/96 - T- Denuncian la titularidad municipal del camino de acceso a
Cementerio
10-01-1997 (2) 22-05-1997 / 23-06-1997

Alcalde de Barakaldo

- 950/96 - F - Responsabilidad del Ayuntamiento por modificación de usos
Lonja
10-01-1997 (1) 17-02-1997

Alcalde de Bilbao

- 598/94 - T- Responsabilidad patrimonial
13-02-1997 (2) 18-03-1997 / 28-05-1997
- 172/96 - T- Conflicto negativo de competencias entre el Ayuntamiento
y la Diputación para arreglo de aceras
07-02-1997 (1) 20-03-1997
- 1012/96 - F- Denuncian incumplimiento del Ayuntamiento de convenio
de realojo en vivienda
15-11-1996 (3) 23-12-1996/ 16-01-1997 / 17-02-1997
- 1196/96 - F- Tasa de bomberos
17-01-1996 (3) 17-02-1997 / 18-03-1997 / 25-04-1997
- 1296/96 - T- Sanción de tráfico
25-04-1997 (2) 23-06-1997 / 13-11-1997
- 1529/96 - F- Sanción de caza
08-08-1997 (1) 06-11-1997
- 243/97 - T- Silencio administrativo
04-09-1997 (1) 11-11-1997
- 566/97 - F- Sanción por depósito de basuras
09-05-1997 (1) 23-06-1997
- 568/97 - F- Sanción por depósito de basuras
24-07-1997 (1) 06-11-1997

Alcalde de Durango

- 187/96 - F- Molestias de ruidos y olores ocasionados por un
bar-restaurante
05-07-1996 (2) 08-10-1996 / 24-10-1996

Alcalde de Erandio

- 1209/96 - F- Tasa por licencia de obras
08-11-1996 (1) 15-01-1997
- 975/97 - T- Molestias derivadas del funcionamiento de un bar
24-10-1997 (1) 05-12-1997

Alcalde de Errigoitia

- 600/96 - T- Denuncia la titularidad municipal de un camino ocupado
por particulares
18-04-1997 (1) 20-05-1997

Alcalde de Getxo

- 97/96 - F- Modificación de ordenanza de OTA
24-01-1997 (2) 18-03-1997 / 26-05-1997
105/97 - T- Modificación de ordenanza de OTA
25-04-1997 (1) 23-06-1997

Alcalde de Górliz

- 614/95 - F- Ruidos ocasionados por un bar
14-02-1997 (4) 18-03-1997 / 23-04-1997 / 20-05-1997 /
24-06-1997

Alcalde de Igorre

- 1118/97 - F- Exención del Impuesto sobre Vehículos de Tracción
mecánica
17-10-1997 (1) 11-11-1997

Alcalde de Lezama

- 242/97 - T- Supuesta ampliación irregular de pabellón industrial
01-07-1997 (1) 22-10-1997

Alcalde de Lekeitio

- 361/96 - T- Actividades molestas
21-03-1997 (1) 25-04-1997

Alcalde de Ondarroa

- 926/95 - F- Impuesto sobre construcciones
07-06-1996 (3) 06-11-1996 / **15-01-1997 / 18-03-1997**

Alcalde de Portugalete

- 910/96 - F- Molestias de ruidos ocasionados por un bar
20-12-1996(2) 17-02-1997 / 25-04-1997

Alcalde de Sopuerta

- 812/97 - F- Retraso en colocación de placa de vado
09-09-1997 (1) 14-10-1997

Alcaldesa de Zaldibar

- 579/97 - F- Actividades molestas
18-07-1997 (1) 24-09-1997

Alcalde de Zalla

200/96 - F- Actividades molestas
05-07-1996 (1) 24-01-1997

- Territorio Histórico de Gipuzkoa

Alcalde de Arrasate/Mondragón

1358/96 - F- Denuncian al Ayuntamiento por no legalizar instalación de gas de la comunidad de propietarios

Alcalde de Donostia/San Sebastián

145/96 - F- Actividades molestas
28-02-1997 (3) 25-04-1997 / 20-05-1997 / 11-07-1997

419/96 - F- Denegación de tarjeta de residente de OTA
28-02-1997 (2) 28-05-1997 / 11-11-1997

736/96 - F- Denegación de tarjeta residente de OTA
28-02-1997 (2) 28-05-1997 / 11-11-1997

687/96 - T- Pasividad del Ayuntamiento por no reconocer la titularidad pública de una calle subterránea
01-07-1997 (1) 11-11-1997

840/96 - T- Solicita el reconocimiento de parcela sobrante como de titularidad privada
11-07-1997 (1) 23-10-1997

855/96 - F- Determinación de la titularidad de la vía perimetral
23-05-1997 (2) 23-06-1997 / 23-10-1997

875/96 - F- Silencio administrativo
10-01-1997 (1) 17-02-1997

1381/96 - F- Sanción por depósito de basuras
21-02-1997 (1) 28-05-1997

1345/97 - F- Retirada de vehículo
06-10-1997 (1) 11-11-1997

Alcalde de Hondarribia

949/96 - F- Grupo de mujeres denuncia la imposibilidad de participar en el Alarde
23-08-1996 (3) 05-09-1996 / 07-11-1996 / **14-01-1997**

Alcalde de Irun

811/96 - F- Actividades molestas
02-07-1997 (3) 24-09-1997 / 11-11-1997 / 03-12-1997

985/96 - T- Responsabilidad patrimonial
04-09-1997 (1) 11-11-1997
590/97 - T- Responsabilidad patrimonial
04-09-1997 (1) 11-11-1997

Alcalde de Mutriku

655/97 - F- Actividades molestas
03-07-1997 (1) 24-09-1997

Alcalde de Orio

1132/96 - F- Molestias derivadas del funcionamiento de un bar
21-03-1997 (2) 23-04-1997 / 28-05-1997

Alcalde de Rentería

446/96 - F- Exigencia de fianza para autorización
29-11-1996 (1) 07-01-1997

Alcalde de Soraluze/Placencia de las Armas

3/96 - F- Construcción ilegal de una torre de comunicaciones en zona
protegida
18-11-1996 (1) 16-01-1997

Alcalde de Zarautz

818/96 - T- Responsabilidad patrimonial
3-06-1997 (1) 06-10-1997

D) Otros organismos públicos

Colegio de Abogados de Bizkaia

1253/96 – T- Falta de indicación de los recursos procedentes
11-04-1997 (2) 05-06-1997 / 11-11-1997

Consejo Vasco de la Abogacía

645/95 - F- Acceso al expediente de adjudicación de obras
20-06-1996 (3) 17-06-1996 / 28-11-1996 / **14-01-1997**

Consortio de Aguas de la merindad de Durango

207/97 - F- Convocatoria de concurso para provisión de plazas de
Plantilla
25-04-1997 (1) 23-05-1997

Metro Bilbao

968/96 - F- Falta de información en torno a la utilización de los bonos
15-11-1996 (1) 14-01-1997

CAPITULO VI
CUMPLIMIENTO DE LAS
RESOLUCIONES DICTADAS
POR EL ARARTEKO

El artículo 11.b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución prescribe que el Ararteko podrá "*Dirigir recomendaciones o recordar los deberes legales a los órganos competentes, a los funcionarios o a sus superiores para procurar corregir actos ilegales o injustos o lograr una mejora de los servicios de la Administración*". El ejercicio de esta actividad supone la expresión de la capacidad de esta institución para procurar, por un lado, la reposición de situaciones jurídicas alteradas por decisiones de las administraciones públicas en las que, a criterio del Ararteko, se ha podido observar una vulneración del ordenamiento jurídico y, además, la superación de las deficiencias que pudieran haberse constatado en el funcionamiento de los distintos servicios públicos. El cumplimiento de las recomendaciones y la aceptación de los recordatorios de legalidad que se dirigen a las administraciones públicas, en los ámbitos de actuación anteriormente referenciados, supone el alcance de los objetivos y finalidades previstos en el artículo 1 de la Ley constitutiva del Ararteko. Por esta razón valoramos como altamente gratificante el hecho de que, a través de la atención de nuestras resoluciones por parte de las administraciones afectadas, se procure la solución de los problemas y cuestiones sometidos a nuestra consideración. En contraposición a lo anterior debemos señalar, asimismo, la frustración que nos produce el fracaso de nuestras gestiones cuando, a través de una negativa a atender a lo solicitado en nuestras recomendaciones y recordatorios de legalidad, no conseguimos de las administraciones públicas requeridas una modificación de los actos que hemos considerado ilegales, o bien cuando recibimos una respuesta negativa a nuestras peticiones de superación de prácticas administrativas que valoramos como mejorables.

Las recomendaciones del Ararteko y, por supuesto, los recordatorios del cumplimiento de la legalidad, son siempre consecuencia de análisis jurídicos de las cuestiones que son sometidas a su consideración por parte de los ciudadanos o bien de aquellas actuaciones que, de oficio, han sido objeto de la oportuna investigación. Asimismo, a la hora de emitir resoluciones respecto a las eventuales mejoras en los servicios públicos, se valoran criterios organizativos y/o de oportunidad.

Desde esta institución se tiene plena consciencia de que solicitar una modificación en una actuación administrativa o interesar una variación en el desempeño de los servicios administrativos requiere profundidad de análisis y solidez en la fundamentación. El cumplimiento de esta premisa se ve necesariamente reforzado por la circunstancia de que nuestras resoluciones *carecen* de ejecutividad.

Es en *el* ejercicio de esta responsabilidad donde se debe exhibir la "magistratura de la persuasión", característica definitoria del actuar de una institución como ésta. Insistir ante las administraciones públicas competentes, tantas veces como se entienda necesario, sobre el contenido de nuestras resoluciones y la conveniencia de su cumplimiento se convierte en una práctica necesaria, no siempre entendida por las instituciones, para poder alcanzar el objetivo que en cada supuesto se persiga, si tenemos en cuenta nuestra carencia de prerrogativas coercitivas.

Queremos, en este momento, dejar constancia de que desde esta institución se admite la discrepancia rigurosa y fundamentada. En ocasiones la falta de cumplimiento de las recomendaciones y recordatorios de legalidad del Ararteko trae causa de las distintas conclusiones a las que la administración ha podido llegar a la vista de las normas que regulan la actividad objeto de investigación, interpretación, o distinta opinión respecto a los criterios de organización que han de presidir el funcionamiento de los servicios administrativos. Partiendo de la premisa inicial, ante una negativa fundamentada a atender *a* lo solicitado a través de nuestras resoluciones, soportada en tesis no compartidas, dado que impide dar solución a un problema que, entendemos, la tenía, nos obliga a intentar convencer a la administración afectada de la corrección de nuestras conclusiones y de la necesidad de modificar su inicial criterio. Si finalmente no lo conseguimos, pero el debate ha sido equilibrado en el esfuerzo y riguroso en el contenido, no podremos sino, a pesar del desencanto, felicitarnos por haber mantenido al menos un combate con las armas de la razón.

La inevitable frustración que provoca el incumplimiento de una recomendación por parte de la administración se ve incrementada cualitativamente cuando esas desatenciones no van acompañadas del mínimo contraste teórico, de la mínima confrontación dialéctica. Nos estamos refiriendo a las, a veces, escuetas e inmotivadas negativas a atender a nuestras resoluciones. No es esta una forma habitual de respuesta. Sin embargo, cuando ésta se constata, no podemos sino experimentar un sentimiento de desánimo, en primer lugar, por la falta de compensación ante el esfuerzo habitualmente realizado, y además y fundamentalmente porque entendemos que esas desatenciones a un comisionado del Parlamento Vasco, máximo representante de la soberanía popular, suponen, por extensión, una falta de respeto a los ciudadanos quienes, a través de los mecanismos establecidos por el Estado de derecho, han acudido a una institución como ésta. Entendemos absolutamente necesario efectuar esta reflexión, pues, en ocasiones, sentimos que no se valora de manera conveniente el entramado institucional en el que el Ararteko está incluido como órgano garantista que tiene su origen en la aplicación de los mecanismos de representación popular.

En este capítulo del informe vamos a reflejar las respuestas dadas por las diferentes administraciones públicas a las recomendaciones del Ararteko *a* lo largo de 1997. de las 175 recomendaciones dictadas en el pasado año, así como de las 85 que se encontraban pendientes de respuesta y/o resolución definitiva a 31 de diciembre de 1996, en ambos casos incluidas las dictadas en expedientes

tramitados de oficio, 8 han sido objeto de revocación (Expies. 2/95/190, 51/ 95/15, 829/95/20, 1034/95/20, 1077/95/16, 966/96/19, 1349/96/20 y 168/97/22)), 5 han sido suspendidas por haberse residenciado el asunto en sede jurisdiccional (Exptes. 722/96/15, 1176/96/20, 1499/96/17, 1582/ 96/29 y 933/97/29), 113 han sido objeto de atención y 91 desatendidas. El resto, 43, se encuentran pendientes de que, por parte de la administración correspondiente, se nos de traslado definitivo de su posicionamiento ante la petición formulada. A la hora de valorar en sus justos términos los precedentes resultados es preciso tener en cuenta que de las 91 recomendaciones desatendidas, las 20 dirigidas a la Dirección de Tráfico y Parque Móvil, -algunas de las cuales se encontraban pendientes de valoración definitiva a 31 de diciembre de 1996-, lo han sido por circunstancias recurrentes. Asimismo, 8 de las dirigidas al Ayuntamiento de Vitoria han sido desatendidas por la misma discrepancia mantenida con los servicios de esta institución con relación a la notificación edictal de los acuerdos adoptados en expedientes sancionadores por infracción de las normas reguladoras del tráfico. El resultado numérico ofrecido es de carácter totalizador, pues engloba, como se ha anticipado, tanto las recomendaciones dictadas en expedientes tramitados a instancia de parte como las dictadas en expedientes iniciados de oficio.

6.1. RECOMENDACIONES ATENDIDAS

GOBIERNO VASCO

Departamento de Hacienda y Administración Pública

- **Expediente 649/94/19.** Se recomendó que se procediera al abono de los intereses devengados por una cantidad que le fue detrída al interesado como consecuencia de un procedimiento ejecutivo tramitado sin justificación y que, por esa razón, posteriormente fue objeto de devolución, pero únicamente en el montante correspondiente al principal de la deuda ejecutada.

- **Expediente 374/97/20.** Admitida la adscripción definitiva del promotor de la queja a un puesto de trabajo que posteriormente resultó amortizado, y como quiera que las retribuciones asignadas a un nuevo puesto, ocupado de manera provisional, resultaban inferiores a las del puesto amortizado, se recomendó al Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno Vasco la correspondiente adecuación retributiva, a través del reconocimiento de un complemento transitorio por la diferencia.

- **Expediente 1451/97/20.** Se recomendó al Departamento de Hacienda y Administración Pública que en la aplicación de la disposición adicional octava de la Ley de Presupuestos para 1997 se introdujeran las cautelas oportunas, para evitar que en la futura carrera administrativa de los funcionarios pueda incidir la consolidación de grados personales que no guarden la debida propor-

cionalidad con la finalidad perseguida de intentar dotar de una mínima estabilidad a la función pública de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Asimismo, se recomendó que se adoptaran las medidas oportunas con el fin de evitar que en la futura carrera de los funcionarios puedan darse diferencias derivadas del reconocimiento de una mayor antigüedad -como funcionario con destino en propiedad- que lleva implícita la actual redacción de la disposición adicional octava de la Ley de Presupuestos para 1997. Finalmente se recomendó que se valorara la oportunidad de introducir elementos compensadores en la futura carrera administrativa de los funcionarios, como puede ser el del establecimiento de un mérito adicional relativo al modo de acceso a los puestos de trabajo desde los que se concursa.

Instituto Vasco de Administración Pública

- **Expediente 1559/97/20.** Se recomendó al Instituto Vasco de Administración Pública que procediese a la admisión de la solicitud formulada por el promotor de la queja, instando su participación en los cursos de capacitación del perfil lingüístico 4 (PL4) anunciados para el curso 1997/98, toda vez que las bases de la convocatoria no permitían excluir posibles aspirantes con base en los resultados obtenidos en una prueba previa, ya que la misma únicamente estaba orientada a la formación de grupos de alumnos con conocimientos homogéneos. Por tanto, tal circunstancia no podía ser considerada como causa válida de exclusión.

Departamento de Educación Universidades e Investigación

- **Expediente 12/96/200.** Se recomendó la extensión a las convocatorias de becas y/o ayudas al estudio de los criterios que se siguen a efectos de IRPF o de cualesquiera otros que se estimen más adecuados en el caso de las pensiones compensatorias y anualidades por alimentos en casos de separación y divorcio, todo ello con el fin de evitar las situaciones de doble cómputo de renta, así como la imposibilidad de deducción.

- **Expediente 4/97/230.** Se sugirió la modificación, dentro de los criterios que regulaban por Decreto 14/1997, de 4 de febrero, la admisión de alumnos/as en centros públicos y privados de educación infantil, de educación primaria y de educación secundaria, de la puntuación asignada a las rentas anuales de la unidad familiar, de forma que este criterio alcanzase todos los niveles, apelando así a los principios de igualdad y de promoción social. En respuesta a tal recomendación ese Departamento modificó por Decreto 8/1998, de 27 de enero el baremo citado.

- **Expediente 264/96/20.** Se recomendó al Departamento de Educación, Universidades e Investigación la resolución expresa del recurso administrativo formulado por los promotores de la queja contra la Resolución de 30 de mayo de 1996, del Viceconsejero de Administración Educativa, por la que se hicieron públicos los resultados del proceso de adscripciones derivado de los

desgloses aprobados mediante Decreto 416/94, de 2 de noviembre, todo ello en aplicación de lo preceptuado en el art. 42.1 de la Ley 30/92. de 26 de diciembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

- **Expediente 701/96/20.** Se recomendó la necesidad de tipificar los costos de funcionamiento requeridos por el Colegio Compañía de María de Donostia/San Sebastián, puesto que su dudosa catalogación como costos correspondientes a actividades complementarias o extraescolares puede llevar a poner en entredicho el régimen de gratuidad establecido en el art. 51.1. de la LODE.

- **Expediente 1168/96/20.** Se recomendó al Departamento de Educación, Universidades e Investigación que se arbitrasen las medidas oportunas para asegurar la efectiva tutela de los intereses de los candidatos a sustituciones en supuestos de errores de adjudicación de plazas (constancia documental de las adjudicaciones realizadas, etc.)

- **Expediente 223/97/18.** Ante la falta de motivación para la ejecución inmediata de una sanción a un alumno, se recomendó al Departamento de Educación que se suspendiese su ejecución hasta que se resolviese la reclamación que éste había formulado.

- **Expediente 397/97/18.** En algunos procesos masivos, dado el volumen de tramitación que encierran, no cabe descartar que se dicten actos con una mínima motivación. En el caso analizado no se constató suficiente motivación, por lo que se recomendó al Departamento de Educación, Universidades e Investigación que dictase un nuevo acto subsanando el defecto observado.

- **Expediente 993/97/18.** Los padres de un alumno acudieron al Ararteko exponiendo su disconformidad con determinados aspectos relacionados con una sanción impuesta a su hijo por parte del centro concertado en el que estudiaba. Uno de estos aspectos se refería a la ejecución inmediata de la sanción sin esperar al resultado de la reclamación que habían presentado. Por ello, se dirigió una recomendación al Departamento de Educación, Universidades e Investigación, para que recordase al titular del centro concertado que, salvo circunstancias excepcionales, la ejecución de una medida sancionadora debe esperar a que se agoten los cauces de reclamación o de recurso.

- **Expediente 1285/97/18.** Se recomendó al Departamento de Educación, Universidades e Investigación que en aquellos casos en los que se observe que algún profesor aspirante a participar en los cursos de formación, lingüística en aquel caso, forme parte de uno u otro modo en los procesos de selección, se plantee su sustitución.

- **Expediente 1367/97/20.** Se recomendó al Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco que, a efectos de ordenación de candidatos interesados en las listas de sustituciones en centros públicos de enseñanza no universitaria de la CAPV, se tomasen en consideración los servicios prestados en centros públicos de otros Estados miembros de la Unión Europea que se correspondan con enseñanzas regladas del sistema educativo del Estado de que se trate.

Universidad del País Vasco

- **Expediente 47/96/18.** Se recomendó que se atendiese la petición de un funcionario docente, para que su reingreso al servicio activo tuviese unos efectos administrativos y económicos anteriores a los recogidos en la resolución objeto de la queja.

- **Expediente 1496/96/20.** Con motivo de un concurso público de la UPV/EHU para la provisión de una plaza de profesor titular de la Facultad de Psicología de Donostia/San Sebastián, se recomendó la resolución expresa y motivada del recurso ordinario formulado por la candidata promotora de la queja.

Departamento de Cultura

- **Expediente 615/96/18.** Se sugiere a HABE que en próximas convocatorias de subvenciones a euskaltegis homologados se procure una mayor objetivación de los criterios de adjudicación para la Comisión de Baremación. Igualmente, se sugirió evitar los atrasos en el pago de las ayudas concedidas a los euskaltegis.

Departamento de Industria, Agricultura y Pesca

- **Expediente 144/96/16.** En materia de subvenciones a organizaciones profesionales agrarias, el Ararteko considera imprescindible que la tramitación por el Departamento de Agricultura de las solicitudes de concesión de ayudas, en sus distintas fases, sea absolutamente escrupulosa con los dictados que en materia de procedimiento establecen las disposiciones vigentes, en particular los relativos a forma y plazos de presentación de documentación, etc., en la medida en que de los mismos depende, en gran parte, la garantía del respeto a los principios de publicidad, concurrencia y objetividad. En lo que se refiere a la valoración de las actividades desarrolladas por las distintas organizaciones profesionales, aun cuando no parezca conveniente establecer previamente una enumeración cerrada de aquella cuya realización es objeto de una valoración especial, sí resultaría exigible una mínima motivación y fundamentación de los elementos que se tienen en cuenta para determinar el porcentaje de subvención asignado, los cuales posibiliten un control a posteriori y garanticen el derecho a la tutela efectiva de las organizaciones afectadas.

Departamento de Interior

- **Expediente 533/96/19.** Se recomendó al Departamento de Interior que se facilitase al interesado en queja un informe elaborado por los servicios de la Unidad Especial de Tráfico de Bizkaia, con relación a un accidente en el que se vio involucrado su vehículo, con expedición de la copia correspondiente,

haciéndosele saber, si es que tales datos no se incluyen en el mismo, la identificación de los funcionarios que lo emitieron. Para un mejor conocimiento del asunto nos remitimos a los resúmenes de queja del área de Función Pública y Organización Administrativa.

Departamento de Ordenación del Territorio Vivienda y Medio Ambiente

- **Expediente 67/96/150.** El Ararteko dirigió una recomendación de oficio al Consejero de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente del Gobierno Vasco para que se redujera el abuso en la utilización del procedimiento expropiatorio de urgencia.

- **Expediente 431/96/15.** El Ayuntamiento y vecinos de Hernialde denunciaron al de Tolosa porque había autorizado un campo de adiestramiento de perros de caza en un monte vecino, ya que el ruido de los frecuentes disparos producía molestias. El Ararteko formuló una recomendación al Ayuntamiento de Tolosa pidiéndole que ajustara su actuación a la legalidad, ya que se entendía que había sido conculcada. También se dirigió el Ararteko al Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente del Gobierno Vasco para que inspeccionara la actividad deportiva, ya que, por realizarse en suelo no urbanizable, él tenía atribuida la competencia.

- **Expediente 1216/96/17.** Se sometió a la consideración del Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente del Gobierno Vasco la posibilidad de que se informara a las personas que tuvieran formalizados préstamos cualificados, que podían cancelar los mismos y formalizar uno nuevo, sin que ello significara la devolución de las cantidades percibidas.

- **Expediente 1367/96/17.** Se recomendó al Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente del Gobierno Vasco que sus servicios técnicos realizaran la preceptiva visita de inspección a una vivienda social, adjudicada a una persona minusválida, con objeto de determinar las irregularidades que, de conformidad con la normativa aplicable en materia de acondicionamiento interior, se hubieran producido en la misma, así como respecto a la accesibilidad del trastero y del garaje, anejos vinculados a la vivienda en cuestión y, en consecuencia, se concretaran técnicamente las medidas que materialmente fuera posible adoptar para garantizar la movilidad interior de la vivienda y la accesibilidad a los referidos anejos vinculados.

Departamento de Sanidad

- **Expediente 851/96/18.** Se recomendó la revocación de la denegación de la petición de reintegro de gastos, ya que era contraria al principio de igualdad. Para un mejor conocimiento de este asunto, ver resumen de quejas del área de Sanidad.

- **Expediente 1546/96/18.** Se recomendó que se revocara una desestimación de petición de reintegro de gastos. Para un mejor conocimiento del asunto ver resumen de queja en el área de Sanidad.

Servicio Vasco de Salud/Osakidetza

- **Expediente 1155/96/20.** Se recomendó la adopción de las medidas oportunas que permitiesen subsanar el error de valoración cometido con respecto a uno de los aspirantes en la calificación de la primera prueba eliminatoria de facultativos de cirugía general y aparato digestivo, y adecuar, en consecuencia, los demás actos de trámite del proceso selectivo (lista provisional de seleccionados) a esta depurada valoración.

- **Expediente 1620/96/18.** Se recomendó que se adoptasen las medidas oportunas para atender el derecho de acceso al expediente del concurso-oposición solicitado por una aspirante, como paso previo para plantear un posterior recurso.

- **Expediente 107/97/18.** El motivo de esta queja fue el incumplimiento en la cobertura temporal de empleo de las previsiones del Acuerdo Regulador de Condiciones de Trabajo de Osakidetza vigente en el momento en el que ésta fue presentada. Después de comprobar que en el asunto denunciado se habían incumplido las previsiones del acuerdo referido, se recomendó que en posteriores supuestos de necesidad de cobertura temporal de vacantes se corrigiesen los defectos que dieron lugar a que la queja fuese presentada, en concreto el uso incorrecto del orden de preferencia para la contratación, atendiendo, en consecuencia, al orden que el interesado ocupaba en la lista.

Departamento de Transportes y Obras Públicas

- **Expediente 22/95/15.** Se recomendó que se adoptaran las medidas necesarias para, mientras durasen las obras de conducción de aguas llevadas a cabo en Irún, mantener en perfecto estado los accesos, y para que, una vez finalizadas, fueran objeto de la oportuna reposición.

ADMINISTRACIÓN FORAL

Diputación Foral de Álava

- **Expediente 2/96/160.** En previsión de que se produjeran supuestos similares a los planteados con la Hacienda Foral de Gipuzkoa en materia de cambio de la opción de tributación ejercitada en el IRPF, se recomendó a la Hacienda Foral de Álava la adopción del criterio contenido en la circular del Director General de Hacienda de Gipuzkoa, en virtud de la cual se da al contribuyente la posibilidad de ratificar la opción ejercitada o de variarla.

- **Expediente 1108/96/20.** Se recomendó al Instituto Foral de la Juventud el pleno acceso de los interesados a los expedientes administrativos, en general, y a los relativos a procesos selectivos, en particular, en tanto se trata de garantizar la tutela efectiva de los intereses de éstos.

- **Expediente 556/97/18.** Se recomendó al Departamento de Bienestar Social que en el marco de las condiciones contractuales existentes, así como de las condiciones materiales de alcance laboral, se procure adoptar las medidas encaminadas al cumplimiento de las previsiones del Decreto 86/1997, de 15 de abril, en su artículo 18, d) (su objetivo es que los servicios que conlleven una relación directa con usuarios y se ejecuten por terceros sean prestados a los ciudadanos en condiciones lingüísticas similares a las exigibles para las administraciones públicas) para garantizar que los usuarios del servicio público de asistencia domiciliaria puedan ser atendidos en el idioma oficial elegido por ellos.

- **Expediente 1646/96/20.** Con motivo de unas pruebas selectivas anunciadas por el Instituto Foral de Bienestar Social de Álava para la provisión de vacantes de ayudantes de cocina, se recomendó que, con carácter previo a la realización de la segunda prueba eliminatoria, se resolviesen de manera expresa las impugnaciones planteadas por los promotores de la queja y que, en el supuesto de que esta primera recomendación no pudiera ser atendida por la premura de los plazos, se permitiese la participación condicionada de los aspirantes promotores de la queja en la segunda prueba eliminatoria.

Diputación Foral de Bizkaia

- **Expediente 172/96/15.** Se recomendó al Departamento de Obras Públicas de la Diputación Foral que formalizara la cesión al Ayuntamiento de una calle para que éste la recepcionara y mantuviera correctamente urbanizada, y que previamente procediera a su reparación.

- **Expediente 1008/96/16.** El deudor principal de una liquidación en concepto de la antigua Contribución Territorial Urbana fue declarado fallido en fecha 17 de diciembre de 1990, y el primer requerimiento al poseedor se produjo en el mes de abril de 1996, para ser más exactos, el día 23. *Parece* claro a este respecto que, no mediando en ese período acción administrativa alguna de la que tuviera conocimiento formal el deudor subsidiario, y habiendo transcurrido cinco años y cuatro meses desde que naciera la obligación de pago del poseedor del bien afecto, es decir, desde la declaración de fallido del deudor principal, hay que entender que, en virtud de lo establecido en el art. 64 de la Norma Foral General Tributaria, ha prescrito el derecho de la administración para exigir el pago de la deuda. Por otro lado, el art. 67 de la misma norma prevé la aplicación de oficio de la prescripción, sin necesidad de que la invoque o excepcione el sujeto pasivo. Por todo lo expuesto se recomendó al Departamento de Hacienda y Finanzas que anulara las liquidaciones giradas al promotor de la queja, y procediera a la devolución del importe abonado por este concepto el 29 de abril de 1996.

• **Expediente 285/97/16.** En relación con una liquidación girada por la Hacienda Foral de Bizkaia, en concepto de Impuesto Sobre Transmisiones Patrimoniales, fue preciso recordar que el hecho de pretender expedita la vía de la notificación edictal, al resultar infructuoso un único intento de notificación supone una interpretación de la Ley 30/92 que infringe el ejercicio del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, garantizado por el artículo 24.1 de la Constitución Española. Por ello, se recomendó al Departamento de Hacienda y Finanzas que se retrotrajera el procedimiento al momento en que se debió notificar al interesado, de manera personal e individualizada, el acuerdo desestimatorio de su recurso y se anulara la liquidación girada en concepto de ITP.

• **Expediente 303/97/23.** Se recomendó al Departamento de Promoción Económica y de Empleo de la Diputación Foral de Bizkaia que considerase la nulidad de aquellas disposiciones del Decreto Foral 43/1997, de 25 de marzo, por el que se regula la concesión de ayudas únicamente a asociaciones de artesanos representativas del sector, por ser contrarias a los dictados de la Constitución. Para un mejor conocimiento de este asunto, ver resumen de quejas del área Cultura y Bilingüismo.

• **Expediente 1710/97/16.** La imposibilidad de variar la opción de tributación ejercitada por error en la declaración del IRPF, a juicio de esta institución, podría resultar atentatoria del principio constitucional de capacidad contributiva contenido en el art. 31 de la Constitución, y así se ha expresado en otros expedientes tramitados sobre esta cuestión. Por todo lo expuesto, y de conformidad con lo establecido en el art. 11 b) de la Ley 3/85, se recomendó al Departamento de Hacienda y Finanzas que anulara la liquidación practicada a la interesada por la modalidad individual y practicara una nueva liquidación en la modalidad conjunta.

Diputación Foral de Gipuzkoa

• **Expediente 439/96/16.** Independientemente de la naturaleza que se atribuya, dentro del régimen económico matrimonial, a la vivienda habitual de los reclamantes, ambos son titulares por iguales partes indivisas, como el propio informe del Departamento de Hacienda y Finanzas reconoce, y si bien en la hipoteca constituida sobre la misma sólo se subrogó el marido, la escritura advierte en su cláusula séptima que *AE Sin perjuicio de la acción personal que a la acreedora corresponde, D. (...) y D^a (...) constituyen una sola hipoteca a favor de KUTXA ...Ø*. Por otro lado, es preciso insistir en que, precisamente, fruto de esta responsabilidad solidaria de los cónyuges frente a la entidad que concedió el préstamo, los pagos comprensivos de la amortización e intereses del mismo son satisfechos con dinero ganancial. Por ello, admitir que tales pagos son afrontados únicamente por el Sr. J.Z., dada su condición de subrogado en la hipoteca, es una mera ficción. Basándonos en lo expuesto, se recomendó al Departamento de Hacienda y Finanzas la admisión en el IRPF, como inversión en vivienda habitual de la esposa, del 50% de las cantidades abonadas en cada

ejercicio por su cónyuge, en concepto de amortización e intereses del préstamo hipotecario solicitado para la adquisición del domicilio familiar.

- **Expediente 810/96/20.** Se recomendó al Departamento de Presidencia que se instrumentasen las medidas oportunas que permitieran la adecuada capacitación lingüística del funcionario en prácticas que había planteado la queja ante esta institución. Al mismo tiempo, se recomendó que, en todo caso, se permitiese al interesado la realización de una segunda prueba de contraste en el marco de la convocatoria ordinaria anunciada por el IVAP en orden a la acreditación de perfiles lingüísticos, y que se colmara el vacío existente en cuanto a los términos y condiciones conforme a las que se ha de desarrollar la formación lingüística de los funcionarios en prácticas al servicio de la Diputación Foral, en atención a los criterios normalizados por el IVAP.

- **Expediente 1282/96/16.** Se recibió una queja de un contribuyente guipuzcoano contra dos providencias de apremio giradas por la Hacienda foral en concepto de IRPF y patrimonio de los ejercicios 1989 y 1988, respectivamente. El alegante, tras el recibo de las providencias citadas, se personó en las dependencias de la Hacienda foral, donde se le informó de que la notificación en período voluntario de las correspondientes liquidaciones se había efectuado mediante su publicación en el Boletín Oficial del Territorio Histórico de Gipuzkoa (BOTHG), tras un intento infructuoso de notificación realizado en diciembre de 1995. Desde el 25 de octubre de 1995 en que se intentó la notificación personal en el domicilio del sujeto pasivo, siendo infructuosa por encontrarse ausente en horas de reparto, hasta el 16 de julio de 1996, en que se procedió a la publicación de las liquidaciones en el Boletín de Gipuzkoa, transcurrieron 8 meses y 21 días, en los que no consta que la administración intentara nuevamente la notificación en el domicilio señalado al efecto (de otra manera se hubiera indicado expresamente en su informe), por lo que ha de entenderse caducado el expediente liquidatorio en cuestión. Por todo lo expuesto, el Ararteko formuló una recomendación para que se declarara la caducidad del expediente liquidatorio dirigido contra el interesado, precediéndose a la reposición *ab initio* de las actuaciones de la oficina gestora, conservando ésta el derecho a iniciar uno nuevo, en la medida en que, por sí sola, la caducidad no determina la prescripción de las acciones que pueda ejercer la administración. Para un mejor conocimiento del asunto, ver resumen de quejas en el área de Hacienda.

- **Expedientes 41/97/20, 157/97/20, 519/97/20 y 532/97/20.** Se recomendó a la Diputación Foral de Gipuzkoa que pospusiera la decisión relativa a la posible pérdida de los derechos de los promotores de las quejas a ser nombrados funcionarios de carrera, hasta tanto tuviesen la posibilidad real, según los parámetros establecidos por el IVAP y en función de las circunstancias de hecho de su caso, de una adecuada formación lingüística que permitiese estimar atendidas las exigencias de formación implícitas en el art. 98.3 de la Ley 6/89, de 6 de julio, de Función Pública Vasca, momento en el cual deberían acreditar el perfil lingüístico requerido a través de los instrumentos que se considerasen oportunos.

- **Expediente 547/97/16.** Se recibió un escrito de queja a instancias de un contribuyente guipuzcoano contra la negativa de la Hacienda foral a permitir la rectificación de la opción de tributación ejercitada en la declaración del IRPF del ejercicio de 1994. Estimando que esta decisión resultaba atentatoria del principio constitucional de capacidad contributiva contenido en el art. 31 de la Constitución, en la medida en que el contribuyente y su cónyuge pagarían finalmente en concepto de IRPF una cantidad superior a la que por ley les correspondía, y de conformidad con lo establecido en el art. 11 b) de la Ley 3/85, se formuló la Recomendación 117/1997, para que se anulara la liquidación practicada al interesado y a su esposa por la modalidad conjunta y se practicaran dos nuevas liquidaciones en la modalidad individual. Para un mejor conocimiento del asunto, ver resumen de quejas en el área de Hacienda.

ADMINISTRACION LOCAL

Ayuntamientos de Álava

Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz

- **Expediente 191/95/22.** Se recomendó al Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz que los servicios técnicos municipales realizaran una visita de inspección a una actividad hostelera que había sido calificada como actividad inocua con anterioridad a la entrada en vigor del Decreto 171/85, de 11 de junio, para determinar si la actividad se ajustaba a las condiciones técnicas exigidas por dicho decreto. Al mismo tiempo, se recomendó que, si de dicha inspección se comprobaba que la actividad no reunía las condiciones técnicas exigidas por el Decreto 171/85, se realizase una valoración sobre la posibilidad técnica de imponerlas.

- **Expediente 548/96/19.** Se recomendó al Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz que se devolviera al reclamante en queja la cantidad que había abonado en concepto de tasa por retirada del vehículo de la vía pública y por su depósito en dependencias municipales, por entenderse que tal actuación había vulnerado las previsiones del ordenamiento jurídico, pues en el caso sometido a nuestra consideración, control de alcoholemia con resultado positivo, el automóvil puede, en todo caso, ser objeto de inmovilización.

- **Expediente 479/97/19 y 584/96/19.** Se recomendó al Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz que se reconociera a los interesados el derecho a abonar las cantidades que en concepto de multa fueron propuestas en sendos procedimientos tramitados por infracciones de las normas reguladoras del tráfico, con la bonificación que fuera de aplicación, al haberse constatado irregularidades en la notificación de las denuncias.

Ayuntamiento de Barrundia

• **Expediente 259/95/15.** Se recomendó que se acomode la normativa sobre el cierre de parcelas y distancias a carreteras a la de la Diputación Foral de Álava.

Ayuntamiento de Campezo/Kanpezu

• **Expediente 371/97/22.** El Ararteko recordó al Ayuntamiento de Campezo/Kanpezu que el art. 16.1 de la Ley de Actividad Comercial impide el ejercicio de la venta ambulante en aquellos municipios en los que la misma no se encuentra ordenada. Asimismo, *se* planteó la conveniencia de que esa corporación promoviera la redacción de una Ordenanza Municipal que regulara la venta ambulante. Para un mejor conocimiento del asunto ver resumen de quejas del área de Agricultura, Industria, Comercio y Turismo.

Ayuntamiento de Iruña Oka/Iruña de Oca

• **Expediente 1116/96/17.** Se recomendó al Ayuntamiento de Iruña Oka/Iruña de Oca que se requiriera a los titulares de una actividad de estabulación de ganado bovino para que procedieran a su legalización, y que, mientras tanto, se adoptaran las medidas técnicas necesarias para garantizar que del funcionamiento de la actividad no se derivaran molestias a los vecinos de la localidad.

Ayuntamiento de Legutiano

• **Expediente 546/96/15.** El Ararteko recomendó al Ayuntamiento de Legutiano que publicara en el Boletín Oficial del Territorio Histórico de Álava el texto de las Normas Subsidiarias de Planeamiento, ya que la normativa vigente así lo exige.

Ayuntamiento de Llodio

• **Expediente 620/94/15.** Se recomendó que se investigase la situación patrimonial del Centro Municipal de Formación Profesional, y se aclarase cuál es la situación de las obras de inversión que *realiza* en el centro.

Ayuntamientos de Bizkaia

Ayuntamiento de Bilbao

• **Expediente 127/96/22.** Se propuso al Ayuntamiento de Bilbao que se consideraran como actividades hosteleras las bocaterías con cocina.

• **Expediente 172/96/15.** Se recomendó al Ayuntamiento de Bilbao que recepcionara una calle, una vez que la Diputación Foral procediera a su reurbanización y cesión.

• **Expediente 845/96/19.** Se recomendó al Ayuntamiento de Bilbao la revocación de una sanción por infracción de las normas reguladoras del tráfico, en concreto, por estacionamiento en lugar prohibido, por no haber tenido en cuenta, a lo largo de la tramitación del procedimiento, que el vehículo se encontraba averiado. Para un mejor conocimiento del asunto nos remitimos a los resúmenes de queja del área de Interior.

• **Expediente 1012/96/15.** El Ayuntamiento de Bilbao firmó un convenio con unos propietarios de viviendas en Bilbao La Vieja, en virtud del cual éstos debían abandonar sus viviendas, que, por otro lado, se encontraban en situación de ruina, y a cambio el Ayuntamiento les reconocía el derecho de realojo en las condiciones establecidas por la legislación autonómica. Mientras tanto, les ofreció a los vecinos un alojamiento provisional. El Ararteko requirió al Ayuntamiento de Bilbao para que no demorara el realojo definitivo de los propietarios y concretara en qué promoción de viviendas los iba a realojar.

• **Expediente 1195/96/19.** Se recomendó al Ayuntamiento de Bilbao que se incoara, tramitara y resolviera un expediente administrativo por responsabilidad patrimonial. Para un mejor conocimiento del asunto nos remitimos a los resúmenes de queja del área de Función Pública y Organización Administrativa.

• **Expediente 1196/96/16.** En el expediente tramitado ante el Ayuntamiento de Bilbao con motivo de la liquidación girada en concepto de tasa por intervención de bomberos, se recomendó a la corporación la apreciación de la prescripción de la deuda y la consiguiente anulación de la citada liquidación, con devolución del importe ingresado por el sujeto pasivo. Para un mejor conocimiento del asunto, ver resumen de quejas en el área de Hacienda.

• **Expedientes 1519/96/19, 1381/96/19, 1553/96/19, 566/97/19, 568/97/19 y 956/97/19.** Se recomendó al Ayuntamiento de Bilbao la revocación de las sanciones impuestas por infracciones cometidas contra las previsiones reguladoras del horario del depósito de basuras, cuyas resoluciones tuvieron en cuenta como único elemento inculpatario de cargo el hecho de que, al inspeccionar el interior de las bolsas, se encontraron en su interior documentos que relacionaban su contenido con los ciudadanos sancionados. Para más información sobre el asunto nos remitimos a los resúmenes de queja del área de Función Pública y Organización Administrativa.

• **Expediente 90/97/23.** Se recomendó al Ayuntamiento de Bilbao que se revocase de oficio una sanción impuesta por infracción de las normas reguladoras del tráfico, ya que en los supuestos de retirada de vehículos en la vía pública como consecuencia de la ejecución de obras, al margen de las labores de notificación pertinentes, los agentes no pueden denunciar ni el Ayuntamiento percibir cantidad alguna por el traslado. Asimismo, se indicó la procedencia de la devolución al interesado de la cantidad abonada en concepto de tasas por retira-

da del vehículo de la vía pública, estancia en el depósito municipal y demás gastos.

- **Expediente 91/97/23.** Se recomendó al Ayuntamiento de Bilbao que se revocasen de oficio sendas sanciones por infracciones de OTA, al estar éstas afectadas por el instituto de la prescripción, ya que, desde la firmeza de ambas sanciones hasta la providencia de apremio dictada por el Ayuntamiento había transcurrido el plazo fijado de un año. Asimismo, se recomendó que, en caso de que el interesado hubiera abonado la multa que se le impuso, se procediera a la devolución de su importe.

- **Expediente 359/97/19.** El Ayuntamiento de Bilbao inició los trámites de un expediente de apremio para el cobro forzoso de las cantidades correspondientes a sendas sanciones impuestas al interesado por infracciones de la OTA. Las infracciones ocurrieron en fecha posterior a que el afectado hubiera transferido a un tercero, la propiedad del vehículo, dato éste que ya constaba en los archivos municipales. A pesar de que, asimismo, esta circunstancia ya había sido puesta en conocimiento del Ayuntamiento a lo largo de la tramitación del procedimiento de apremio, los servicios municipales procedieron al embargo de los bienes del interesado para hacer frente a la deuda. Se recomendó al Ayuntamiento la revocación de oficio de las sanciones impuestas y de los expedientes de apremio tramitados.

- **Expediente 448/97/20.** Se recomendó al Ayuntamiento de Bilbao que procediese al anuncio de una convocatoria pública en la que se concretasen los criterios de ordenación de candidatos interesados en la provisión temporal de puestos de trabajo de socorrista al servicio del Instituto Municipal de Deportes, de forma que se asegurase un acceso conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad así como publicidad.

- **Expediente 1342/97/15.** Se recomendó al Ayuntamiento de Bilbao que el órgano competente dictase expresa y motivada resolución sobre la denegación de una petición de concesión de espacio público para la instalación de una chosna en la Aste Nagusia 97.

Ayuntamiento de Baracaldo

- **Expediente 950/96/15.** Se recomendó al Ayuntamiento de Baracaldo la declaración de responsabilidad por la incorrecta información facilitada en relación con la instalación de una cafetería en un subterráneo.

Ayuntamiento de Busturia

- **Expediente 565/97/22.** Se recomendó al Ayuntamiento de Busturia que adoptase cuantas medidas estén previstas en el ordenamiento jurídico para garantizar que una actividad de taller de reparación de vehículos no realice ningún trabajo en el exterior del local, ni estacione los automóviles en lugares no destinados a aparcamientos.

Ayuntamiento de Durango

- **Expediente 187/96/22.** Se recomendó que, como medida cautelar, se retirara el equipo musical instalado en una actividad hostelera, ya que no se encontraba autorizada en la licencia de actividades del establecimiento.

Expediente 16/97/17. Se recomendó al Ayuntamiento de Durango que mediante la oportuna comprobación se determinara si el aislamiento acústico de una actividad de sala de fiestas se ajustaba a la normativa vigente, o bien, valorara si las molestias de ruidos denunciadas por los vecinos colindantes a la instalación se debían a un uso inadecuado del equipo musical, y en ese caso, se incoaran los correspondientes expedientes sancionadores.

Expediente 1376/96/17. Se recomendó al Ayuntamiento de Durango que requiriera al titular de una actividad de bar para que adecuara el establecimiento a las previsiones contempladas en el Decreto 171/85, de 11 de junio, del Gobierno Vasco, por el que se aprueban las normas técnicas de carácter general, de aplicación a las actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas a establecerse en suelo urbano residencial, e instalara una doble puerta con cierre automático constituyendo un vestíbulo cortavientos, que permaneciera cerrada constantemente, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 3.2.3. de la norma citada.

Ayuntamiento de Errigoitia

- **Expediente 600/96/15.** Se recomendó al Ayuntamiento de Errigoitia que incoara expediente para investigar la posible titularidad pública de un camino rural. Para un mejor conocimiento del asunto ver resumen de quejas del área de Función Pública.

Ayuntamiento de Galdakao

- **Expediente 220/96/15.** Un vecino plantea que el Ayuntamiento de Galdakao había paralizado las obras de rehabilitación de un caserío que acababa de comprar. El motivo era que el Ayuntamiento, al conceder al anterior propietario de dicho caserío la licencia para construir una vivienda unifamiliar, le había puesto como condición que quedara deshabitado. El Ararteko dirigió una recomendación al Ayuntamiento indicando que, conforme al Plan General de Ordenación Urbana de Galdakao, dichas obras se podían autorizar, y que una condición de ese tipo recogida en una licencia de obras sólo podía tener fuerza vinculante para las partes, nunca para terceros.

Ayuntamiento de Gernika-Lumo

- **Expediente 1369/96/15.** Se recomendó al Ayuntamiento de Gernika Lumo la renuncia a la cesión efectuada por una promotora inmobiliaria sobre el uso de la cara exterior de un muro de contención, por no ser ajustada a derecho.

Ayuntamiento de Getxo

• **Expediente 105/97/19.** Se recomendó que se excluyera de la Ordenanza Municipal de Estacionamiento Regulado, la previsión que en su artículo 10 in *fine*, establecía que *"El interesado en la concesión del distintivo no podrá tener pendiente de pago en el Ayuntamiento de Getxo ninguna sanción de tráfico o circulación en el momento de realizar la solicitud"*.

Ayuntamiento de Erandio

• **Expediente 1209/96/16.** Se solicitó del Ayuntamiento de Erandio la anulación de las liquidaciones giradas en concepto de Impuesto de Radicación al propietario de un pabellón industrial en el que desarrollaba su actividad una empresa arrendataria, puesto que el sujeto pasivo de este impuesto es la persona natural o jurídica que por cualquier título disfrute o utilice los locales objeto de imposición, requisitos que no concurrían en el reclamante.

Ayuntamiento de Ermua

• **Expediente 106/96/22.** Se recomendó al Ayuntamiento de Ermua que requiriera al titular de una actividad para que retirase el equipo musical que había sido instalado en el establecimiento hostelero, así como que se le indicara la posibilidad de legalizar la instalación del equipo de música, advirtiéndole que no podía utilizarlo hasta el momento en el que se comprobase, por parte de los servicios técnicos municipales, que se habían adoptado las medidas correctoras impuestas en el informe de calificación de la Diputación Foral de Bizkaia.

Ayuntamiento de Igorre

• **Expediente 1118/97/16.** En la queja iniciada contra la denegación de la exención por minusvalía a efectos del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, se cuestionaba la utilización exclusiva del vehículo por la interesada. En este sentido, fue preciso indicar que, efectivamente, el uso exclusivo es difícilmente apreciable en vehículos de turismo, tal como indica la propia Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, de fecha 31 de julio de 1995, pero, en todo caso, esta circunstancia *per se* tampoco nos puede llevar a elevar la presunción de fraude a categoría general, considerando que en todos los casos en que el minusválido titular del vehículo adaptado no está en disposición de conducirlo, se produce una utilización espúrea de la norma. Por lo expuesto, se recomendó *"Que se reconozca la exención en el Impuesto Sobre Vehículos de Tracción Mecánica al vehículo propiedad de la menor promotora de la queja, y se proceda, en consecuencia, a la anulación de la liquidación girada y a la devolución, en su caso, del importe abonado por este concepto"*.

Ayuntamiento de Lekeitio

• **Expediente 361/96/22.** Se planteó ante el Ayuntamiento de Lekeitio la posible ilegalidad de trasladar a la comunidad de vecinos denunciante los costes de la realización de un informe técnico sobre comprobación de niveles acústicos en un establecimiento hostelero, que había sido contratado a un laboratorio de sonido. En su respuesta, el mencionado Ayuntamiento señalaba que, si bien el servicio de vigilancia de las actividades debía ser prestado por el municipio, el coste de este servicio podía ser trasladado al contribuyente mediante el cobro de una tasa, razón por la cual estaba previsto aprobar la correspondiente ordenanza fiscal. A la vista de esta información, el Ararteko consideró que, al acordarse el traslado del costo del servicio de una sonometría a la comunidad de propietarios afectada, esta entidad local había infringido el principio de legalidad tributaria, ya que se había reclamado el pago de una prestación patrimonial en un momento en el que no se había aprobado la ordenanza fiscal que preveía su exacción. En este sentido, se indicaba a esta corporación local que se entendería cumplida la recomendación si se acreditaba que tal liquidación había sido finalmente revocada por el órgano municipal competente o si, una vez satisfecha, se había procedido a reintegrar su importe a la comunidad de vecinos afectada.

Ayuntamiento de Maruri-Jatabe

• **Expediente 841/96/15.** Un vecino denunció al Ayuntamiento de Maruri-Jatabe por su inactividad ante las denuncias que había presentado contra su vecino por depositar coches fuera de circulación delante del portal del caserío. El Ararteko remitió una recomendación al Ayuntamiento indicándole que, por tratarse de una actividad ilegal en el suelo no urbanizable, debería requerir al titular de los vehículos para que los retirara.

Ayuntamiento de Ondarroa

• **Expediente 926/95/16.** Se recomendó que se anulase la liquidación girada a la reclamante en concepto de Impuesto sobre Construcciones, Obras e Instalaciones, y a la práctica de una nueva liquidación cuya base imponible coincidiera con el presupuesto de ejecución material de la obra para cuya realización se concedió la correspondiente licencia, y que en ningún caso debería incluir los honorarios profesionales y el beneficio industrial.

• **Expediente 205/97/17.** Se recomendó al Ayuntamiento de Ondarroa que adoptara las medidas precisas para realizar las comprobaciones oportunas sobre supuestas irregularidades que se derivaban del funcionamiento de una actividad de pescadería en horario nocturno, y que si el Ayuntamiento no disponía de los medios personales y materiales para realizar dicha inspección, solicitara del Departamento de Interior del Gobierno Vasco la asistencia para efectuarla, en virtud de lo previsto en el artículo 117.2 de la Ley 4/1992, de 17 de julio, de Policía del País Vasco.

Ayuntamiento de Portugalete

- **Expediente 910/96/22.** Se recomendó al Ayuntamiento de Portugalete que instase al titular de una actividad de bar para que presentara en el plazo de dos meses un proyecto para legalizar el equipo musical que tenía instalado.

Ayuntamiento de Sopuerta

- **Expediente 812/97/23.** Se recomendó al Ayuntamiento de Sopuerta que ejecutara el acuerdo de la Comisión de Gobierno por el cual se concedía la colocación de la placa de vado permanente con objeto de limitar el estacionamiento en el acceso de unos garajes del municipio, ya que los actos administrativos son inmediatamente ejecutivos.

Ayuntamiento de Zierbena

- **Expediente 62/94/15.** Se recomendó la instalación de una tubería independiente que recoja el agua de las duchas de la playa.

Ayuntamientos de Gipuzkoa

Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián

- **Expediente 754/96/19.** Se recomendó la revocación de la sanción impuesta en un expediente tramitado por infracción de las normas reguladoras del tráfico, por haberse constatado irregularidades procedimentales de carácter invalidante.

- **Expediente 875/96/19.** Se recomendó al Ayuntamiento que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 11.2 de la Ley 92/1960, de 22 de diciembre, reguladora del derecho de petición, y en el artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, se diera respuesta a una solicitud formulada por una ciudadana.

- **Expediente 113/97/23.** Se recomendó al Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián que revocase una sanción interpuesta por infracción de las normas reguladoras del tráfico, por cuanto ésta adolecía del trámite esencial establecido para resolver ese expediente sancionador, como es el traslado de la propuesta de resolución y del expediente para que pueda alegar lo que estime oportuno, y, asimismo, incurría en otro defecto de forma esencial para el procedimiento al no contestarse en la resolución de manera motivada a las alegaciones presentadas.

- **Expediente 632/97/19.** Se recomendó al Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián que revocara una sanción impuesta por infracción de las normas reguladoras del tráfico. La recomendación tenía su fundamento en la circunstan-

Ayuntamiento de Orio

• **Expediente 1132/96/17.** Se recomendó al Ayuntamiento de Orio que instara a los titulares de una actividad de bar a que retiraran el equipo musical, en tanto que la misma no fuera legalizada de conformidad con el procedimiento establecido en el RAMINP.

Ayuntamiento de Pasaia

• **Expediente 1104/95/15.** La asociación de vecinos de la calle Pescadería de Pasaia denunció la pasividad e inoperancia del Ayuntamiento ante la situación de deterioro urbanístico del barrio. El Ararteko se dirigió al Ayuntamiento indicándole los pasos a seguir, haciendo hincapié en la necesidad de declarar la ruina de las construcciones industriales, de reparcelar y de gestionar los dos Planes Especiales de Reforma Interior del barrio.

Ayuntamiento de Rentería

• **Expediente 446/96/19.** Se recomendó que se modificara una autorización para el uso de un garaje, en el sentido de que se suprimiera de las condiciones impuestas para su plena efectividad la de la exigencia del depósito de una cantidad para garantizar el mantenimiento de la acera por la que había de transitarse, ya que tal acera no existía.

Ayuntamiento de Tolosa

Expediente 888/96/15. Se recomendó al Ayuntamiento que reanudase el expediente expropiatorio para ejecutar obras de urbanización de calle, por afectar a una servidumbre de paso. Asimismo, se propuso que se iniciara el procedimiento de declaración de responsabilidad por daños en garaje.

Expediente 1369/96/15. Se recomendó al Ayuntamiento de Tolosa la renuncia a la cesión efectuada por una promotora inmobiliaria sobre el uso de la cara exterior de un muro de contención, por no ser ajustada a derecho.

Ayuntamiento de Zumarraga

• **Expediente 100/97/17.** Se recomendó al Ayuntamiento de Zumarraga que se sometiera a un control riguroso el funcionamiento de una actividad de reparación de material agrícola y ciclomotores, y que si se detectara que en el referido establecimiento se desarrollaba una actividad no ajustada a la licencia concedida, se adoptaran las medidas sancionadoras pertinentes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 y siguientes del RAMINP. Para un mejor conocimiento del asunto ver resumen de quejas del área de Medio Ambiente.

OTRAS ENTIDADES LOCALES

Junta Administrativa de Berrikano

- **Expediente 368/97/15.** Se propuso un convenio expropiatorio respecto al justiprecio y a las condiciones del cierre del resto de la finca no afectada por la expropiación. Para un mejor conocimiento del asunto ver resumen de quejas del área de Obras Públicas y Servicios.

Junta Administrativa de Peñacerrada-Urizaharra

- **Expediente 1415/96/15.** Se recomendó a la Junta Administrativa el cumplimiento de las condiciones del convenio firmado con un vecino y que se le colocara junto a su casa una jardinera corrida.

OTRAS INSTITUCIONES AFECTADAS

Patronato de la Biosfera de Urdaibai

- **Expediente 71/97/20.** Con ocasión de la convocatoria para la provisión de la plaza de Director-Conservador de la Reserva de la Biosfera del Urdaibai, el Ararteko hubo de dirigir un recordatorio legal al Presidente de dicho Patronato, en relación con la obligación de resolución expresa que se recoge en el art. 42.1 de la Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con motivo de la falta de resolución del recurso formulado por el promotor de la queja oponiéndose a su exclusión de dicho proceso selectivo.

- **Expediente 1241/97/20.** Tras analizar la convocatoria para la provisión de la plaza de Director-Conservador de la Reserva de la Biosfera del Urdaibai, el Ararteko dirigió una recomendación al Presidente de dicho patronato, en la que se instaba la adopción de medidas que asegurasen la máxima concreción de los requisitos de acceso en futuras convocatorias de provisión de puestos y, en particular, de los requisitos relativos a la experiencia exigible, según previa configuración en las correspondientes relaciones de puestos de trabajo.

Mancomunidades, consorcios y parques de Bizkaia

Mebisa-Metro Bilbao

- **Expediente 968/96/22.** Se planteó a Metro Bilbao la conveniencia de que reintegrarse el importe de los dos viajes que habían sido cobrados en exceso al titular de un bonometro, ya que de las actuaciones llevadas a cabo por el Ararteko se desprendía que toda la información que esta sociedad había facilitado a esta institución sobre el uso y características del bonometro no se encontra-

ba al alcance de los ciudadanos mediante su exposición en los vestíbulos y andenes de las estaciones, tal y como indicaba el art. 19 del Reglamento de viajeros de Metro Bilbao. Asimismo, el Ararteko sugirió a Metro Bilbao que se mejorase la información que sobre las condiciones de utilización del bonometro se encontraba a disposición de los usuarios de esta línea de metro, con objeto de evitar que pudieran volver a producirse en un futuro este tipo de situaciones.

Administraciones corporativas

Colegio de Abogados de Bizkaia

• **Expediente 137/93/16.** En reunión ordinaria celebrada el pasado 12 de julio de 1996, el Consejo Vasco de la Abogacía resolvió, estimándolo parcialmente, el recurso de alzada interpuesto ante el mismo por el promotor de la queja contra la resolución dictada sobre el particular por el Ilustre Colegio de Abogados de Bizkaia. El apartado 2- de la citada resolución del Consejo decía *AEInteresar de la Junta de Gobierno del Ilustre Colegio de Abogados del Señorío de Bizkaia para que se dirija al recurrente, recurrido y compañía aseguradora, ofreciendo el procedimiento de arbitraje, con el fin de determinar la procedencia y cuantía, en su caso, de la supuesta responsabilidad civil de la letrada, y en otro caso, indicar al reclamante, en su expresada comparecencia de viudo y heredero de D^a M.C.G., que ha de ser en la vía civil ordinaria en la que deberá instar cuanto a reclamación civil sea procedente*Ø. Transcurrido un mes desde que se dictara la referida resolución, el interesado manifestó que por parte de ese colegio no había recibido ofrecimiento alguno de las acciones mencionadas, por lo que se recomendó al Colegio de Abogados de Bizkaia que instara la agilización, en la medida de lo posible, del procedimiento.

Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Bizkaia

• **Expediente 1374/96/16.** El expediente de queja versaba sobre la obligatoriedad de pago del recurso cameral permanente. La actividad desarrollada por la reclamante, consistente en la recogida de datos para la elaboración de obras de carácter científico, aun estando sujeta al Impuesto de Actividades Económicas (IAE), no se cita expresamente en el párrafo primero del apartado 2 del art. 6 de la Ley 3/1993, al igual que no se citan otras profesiones liberales también sujetas al IAE, pero que no atribuyen la condición de elector de la Cámara y, por lo tanto, no genera la obligación de pago del recurso cameral. Por todo lo expuesto, y en virtud de lo establecido en el art. 11.b) de la Ley 3/85, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko, se formuló la siguiente **recomendación:** Que se adopten las medidas oportunas para que la Diputación Foral de Bizkaia anule la liquidación girada a la interesada en concepto de recurso cameral permanente, y proceda a la devolución de las cantidades ingresadas indebidamente.

6.2. RECOMENDACIONES DESATENDIDAS

GOBIERNO VASCO

Departamento de Educación, Universidades e Investigación

• **Expediente 560/97/20.** Se recomendó al Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco el establecimiento de medidas (reconocimiento de servicios a efectos de puntuación, etc.) que permitiesen reponer los perjuicios causados a los sustitutos docentes como consecuencia de errores de llamamiento para la cobertura de vacantes.

• **Expediente 1069/96/20.** Dos funcionarios docentes pertenecientes al cuerpo de profesores de enseñanza secundaria vieron denegada su solicitud de permuta, puesto que la administración educativa entendió que no reunían la condición impuesta por el art. 56 del Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal docente público no universitario, en el sentido de no contar con un número de años de servicio que no difiera entre sí más de cinco. Es preciso concretar, sin embargo, que tal incumplimiento resultaba de la interpretación que viene haciendo el Departamento de Educación, Universidades e Investigación, al considerar que la expresión "años de servicio" comprende la totalidad de los prestados, bien sea en calidad de funcionario interino o funcionario de carrera. El Ararteko, atendiendo a la finalidad a la que responde dicha limitación -el evitar que gracias a este sistema excepcional de consecución de nuevos destinos puedan resultar perjudicados intereses de terceros que, a través de los mecanismos ordinarios de provisión y en atención a su antigüedad, bien pudieran tener asegurado el acceso a los destinos permutados- estimó que había de ser el baremo que rige los concursos de traslados el que había de marcar la pauta de los servicios a considerar para determinar el cumplimiento o no de este requisito marcado en el art. 56 del Acuerdo. Por ello, en tanto que el peso fundamental de la antigüedad a considerar a efectos de traslados recae precisamente sobre los años prestados como funcionario de carrera, se recomendó la revisión de la resolución por la que había denegado la solicitud de permuta de estos interesados. La excepción planteada en su contestación por el Departamento de Educación, Universidades e Investigación con el fin de justificar la no admisión de la recomendación emitida -necesidad de procurar un trato igual entre los distintos colectivos docentes, habida cuenta la naturaleza de los servicios prestados por el personal proveniente de antiguas ikastolas y la posibilidad de introducir un baremo propio en concursos de traslados de ámbito autonómico- en nada alteró la procedencia de nuestra recomendación, ya que los destinos que se trataba de permutar habían sido obtenidos conforme a la normativa tradicional de los concursos de traslados.

Universidad del País Vasco

• **Expediente 1591/96/18.** Se dirigió una recomendación a la UPV/EHU, para que garantizase el derecho de un alumno a una prueba final, en los términos establecidos por el Reglamento de Planificación Docente y Evaluación del alumnado. Para un mejor conocimiento del asunto, ver el resumen de quejas en el área de Educación.

Departamento de Cultura

EITB

• **Expediente 10/96/210.** Ante la negativa de EITB a difundir un spot elaborado por la Asamblea de Mujeres de Bizkaia en relación con el Día Internacional de la Mujer Trabajadora, el Ararteko recomendó al citado ente público que autorizase la emisión del anuncio. Una vez transcurrida la fecha señalada –el día 8 de marzo–, y puesto que el citado spot no había sido emitido, se consideró oportuno ampliar el contenido de la recomendación, entendiéndose que ésta no había perdido virtualidad, puesto que la misma o similares demandas podrían volver a plantearse. Por ello, se reiteró a EITB la conveniencia de que adoptase los argumentos elaborados por esta institución en relación con el supuesto concreto como criterio general para futuras ocasiones, de manera que se permita la emisión de anuncios que promuevan la igualdad de todas las personas.

Departamento de Interior

• **Expedientes 116/95/19, 140/95/19, 345/95/19, 394/95/19, 421/95/19, 453/95/22, 466/95/22, 558/95/19, 592/95/19, 930/95/19, 91/96/22, 99/96/22, 1348/96/19, 589/97/23, 816/97/19 y 932/97/23.** Se tienen definitivamente por no atendidas las recomendaciones dirigidas en los expedientes citados, cuyo origen se encuentra en sanciones impuestas por infracciones de las normas reguladoras del tráfico. En el expediente 116/95/19 se constató la prescripción de la infracción, al haber transcurrido un plazo superior a dos meses entre la notificación de la denuncia mediante eventual rehusé, 9 de febrero de 1994, y la notificación de la resolución sancionadora, 14 de abril del mismo año. En el expediente 99/96/22, se constató, asimismo, la prescripción de la infracción, pues entre la fecha en la que se produjo la infracción, 24 de septiembre de 1992, y la fecha en la que se notificó la denuncia al interesado, 28 de noviembre del mismo año, ha transcurrido en exceso el plazo previsto en el artículo 81.1 del Texto Articulado de la Ley de Tráfico. En el expediente 1348/96/19 se constató que la prescripción de la infracción, pues entre la fecha en la que se produjo el intento infructuoso de la notificación personal de la denuncia -fue objeto de rehusé-, 13 de agosto de 1993 y la fecha en la que se produjo la notificación de la resolución, 15 de

octubre del mismo año, había transcurrido en exceso el plazo de dos meses previsto en el precepto anteriormente referido.

En los expedientes 345/95/19, 394/95/19, 421/95/19, 91/96/22, 816/97/19 y 932/97/23 se ha constatado que la denuncia no fue notificada en el acto, y que en el boletín que posteriormente se remitió al domicilio del propietario del vehículo únicamente se justificó tal omisión por genéricas "*necesidades del tráfico*". En los expedientes 140/94/19, 453/95/22, 466/95/ 22, 592/95/19, 930/95/19 y 589/97/23 se ha constatado que la denuncia no fue notificada en el acto, y que en el boletín que posteriormente se remitió al domicilio del titular del vehículo no se introduce justificación alguna de tal omisión. En el expediente 558/95/19 se impuso al propietario de un vehículo una sanción por conducción con exceso de velocidad, cuando, en todo caso, debía habersele incoado un procedimiento sancionador por no informar de la identidad de quien conducía el automóvil en el momento de constarse el ilícito. Además, en el expediente se constató la falta de debida justificación, en el boletín correspondiente, de las causas específicas y concretas por las que la denuncia no fue notificada en el acto.

- **Expediente 311/96/19.** Se recomendó a la Dirección de Tráfico y Parque Móvil del Departamento de Interior la revocación de una sanción por infracción de las normas reguladoras del tráfico. Para un mejor conocimiento del asunto nos remitimos a los resúmenes de queja del área de Interior.

- **Expediente 1112/96/19.** Se recomendó a la Dirección de Tráfico y Parque Móvil del Departamento de Interior que un escrito remitido por el interesado, a la vista de una providencia de apremio, debería ser admitido a trámite como recurso ordinario contra la resolución sancionadora recaída en el mismo. Tal petición tenía su fundamento en la circunstancia de que la notificación de la resolución sancionadora, ante un "se ausentó" suscrito por el funcionario de correos en el correspondiente remitido, se notificó por la vía edictal sin otras comprobaciones respecto a cuál pudiera ser el nuevo domicilio del interesado. Posteriormente, la providencia dictada en el expediente de apremio incoado para hacer efectivo, por vía forzosa, el importe de la multa, fue notificada personalmente en el domicilio del que supuestamente se había ausentado.

- **Expediente 137/97/19.** Se recomendó a la Dirección de Tráfico y Parque Móvil del Departamento de Interior la revocación de una sanción por infracción de las normas reguladoras del tráfico, con todas las consecuencias que de la misma pudieran derivarse con relación a la tramitación del expediente de apremio que se sigue en los órganos competentes. Para un mejor conocimiento de asunto nos remitimos a los resúmenes de queja del área de Interior.

- **Expediente 1220/97/19.** Se recomendó a la Dirección de Tráfico y Parque Móvil del Departamento de Interior la revocación de una sanción por infracción de las normas reguladoras del tráfico, ya que consideramos que la denuncia careció de validez, por no haber sido notificada en el acto de constarse el ilícito administrativo y justificar posteriormente tal omisión en genéricas "*necesidades del tráfico*". Asimismo se observa en el expediente que se nos facilita

que la denuncia no fue objeto de notificación, ni personal ni edictal, por haber caducado el remitido en lista de correos.

Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente

- **Expediente 1075/96/17.** Se recomendó al Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente del Gobierno Vasco que anulara una plaza de aparcamiento adjudicada al promotor de la queja, por incumplir la misma los requisitos exigidos en la normas técnicas recogidas en las Ordenanzas Provisionales de VPO, aprobadas por la Orden Ministerial de 20 de mayo de 1969, dado que no reunía las dimensiones mínimas de superficie establecidas a tal efecto, y se concediera al adjudicatario una nueva plaza que cumpliera las condiciones determinadas en la referida norma, disponiendo la misma unas dimensiones mínimas de 2,20 x 4,50 m.

- **Expediente 80/97/23.** Se recomendó al Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente del Gobierno Vasco que revocara una resolución desestimatoria de ayudas económicas directas a la financiación de la vivienda. Para un mejor conocimiento del asunto ver resumen de quejas del área de Urbanismo y Vivienda.

- **Expediente 256/97/23.** Se recomendó al Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente que revocase una orden por la cual se excluía a un ciudadano de la lista provisional de admitidos para la adjudicación de viviendas sociales en el municipio de Santurtzi, al no haber acreditado el requisito de habitar en una vivienda con deficientes condiciones de habitabilidad. Las razones que se planteaban era de una doble índole: en primer lugar, tal exclusión se basaba en un informe de la Delegación de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente del Gobierno Vasco, en lugar de la preceptiva certificación municipal de las deficiencias de habitabilidad y, en segundo término, se debía a que la falta de acreditación en la vivienda de condiciones de habitabilidad se debe determinar según establece el anexo IV del Decreto 189/1990, de 17 de julio. Asimismo, se recomendó que por parte del Gobierno Vasco se emitieran las oportunas directrices con carácter general sobre la correcta forma y contenido de la certificación expedida por los servicios técnicos municipales, de manera que ésta se adecuó a criterios racionales y homogéneos para todos los solicitantes de estas viviendas.

Departamento de Sanidad

- **Expediente 158/97/18.** Con ocasión de la renovación del catálogo de prestaciones sanitarias reconocidas dentro del sistema de salud, se produjeron algunas denegaciones de reintegros de gastos que hasta entonces se venían asumiendo. Cuando la prestación se reconoce a través del reintegro de gastos, es decir, cuando la asistencia es prestada en centros privados, es conveniente infor-

mar a los usuarios ya conocidos, normalmente aquellos que reciben un tratamiento prolongado, sobre la exclusión en el futuro. Por ello, se recomendó que siempre que tuviese lugar un cambio de criterio respecto de decisiones precedentes se informase a estos usuarios.

Servicio Vasco de Salud-Osakidetza

- **Expediente 1448/96/18.** El objeto de esta queja coincide con el que se encuentra en el origen del expediente 107/97/18. Se incurrió por parte de la administración en el mismo defecto, por lo que se dictó igual recomendación, en el sentido de que en posteriores supuestos de necesidad de cobertura temporal de vacantes, en el ámbito de aplicación del Acuerdo Regulador de las Condiciones de Trabajo, se hiciese un uso correcto del orden de preferencia, atendiendo, por tanto, al lugar ocupado por los interesados en la lista correspondiente.

- **Expediente 737/96/20.** En el marco de la OPE'95 de Osakidetza/SVS y con motivo de las denuncias recibidas en relación con la prueba de acreditación de conocimientos de euskara, el Ararteko recomendó la revisión de los expedientes de determinados candidatos, a través de un nuevo contraste o verificación de su nivel real de conocimiento de la lengua vasca, habida cuenta la existencia de indicios objetivos, de entidad suficiente, que permitían cuestionar el nivel acreditado por estos candidatos.

- **Expediente 1059/96/20.** Se recomendó la valoración de un curso de planificación familiar alegado por la interesada incoante de la queja, que, al reunir los requisitos necesarios para su toma en consideración, entraba dentro del apartado del baremo del concurso de traslados relativo a la formación de postgrado.

- **Expediente 1500/96/20.** Con motivo de la OPE'95 de Osakidetza/SVS se recomendó la toma en consideración de los servicios prestados bajo la figura de la comisión de servicios en los turnos de promoción interna de las distintas convocatorias de pruebas selectivas. Para un mejor conocimiento del asunto ver resumen de quejas del área de Función Pública.

Departamento de Justicia, Economía, Trabajo y Seguridad Social

- **Expedientes 695/96/21 y 906/96/21.** En dos momentos diferentes se dirigieron a esta institución las abogadas que llevaban los casos de unos menores -dos chicas y un chico- que se encontraban sometidos a medidas judiciales de internamiento. En ambos casos la problemática era semejante y se relacionaba con la carencia de centros adecuados en la CAPV para el cumplimiento de tales medidas. Por ello, en relación con los dos expedientes, formuló a la Dirección de Derechos Humanos y Cooperación con la Justicia del Gobierno Vasco las siguientes recomendaciones: a) Por lo que se refiere a los menores que en la actualidad se encuentran internados en centros situados fuera de la CAPV -en particular, a las niñas sometidas al régimen semiabierto-, deben arbitrarse con urgencia las medidas necesarias para que sean trasladados a cen-

tros del País Vasco, ya sea preparando habitaciones en los centros existentes -que se convertirían temporalmente en mixtos- ya sea habilitando pisos u otras residencias, b) Es preciso actuar con toda prioridad y urgencia en la construcción y puesta en funcionamiento de los centros de internamiento previstos para la CAPV, tanto el centro mixto de Zumarraga (régimen cerrado), como, sobre todo, el centro abierto y semiabierto para chicas en Andoio. Ha de tenerse en cuenta que la carencia de centros adecuados está redundando en el menoscabo de los derechos de los menores afectados.

ADMINISTRACIÓN FORAL Diputación Foral de Álava

- **Expediente 1215/96/16.** Se recibió en esta institución un escrito de queja a instancia de la comunidad de vecinos de un inmueble de Vitoria/Gasteiz contra la subida de la cuota que abonaban en concepto de Impuesto sobre Bienes Inmuebles del año 1996. El informe emitido al respecto por el Diputado Foral de Hacienda no sólo obviaba los pronunciamientos contundentes del Tribunal Supremo, sino que pasaba por alto el requisito contenido en el propio art. 120.3 de la Norma Foral General Tributaria (NFGT) para aplicar la excepción de notificación personal *«cuando la modificación provenga de revalorizaciones de carácter general autorizadas por las Normas Forales»*. En este sentido, en uso de la facultad contenida en el art. 11.b) de la Ley 3/85 de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko, se formuló al citado departamento la Recomendación N^o **69/1997**, para que se anularan las liquidaciones giradas en concepto de IBI del año 1996 a los propietarios de los inmuebles que forman la comunidad de vecinos promotora de la queja, y se practicaran otras nuevas con efectos a partir del uno de enero del año siguiente a aquel en que les fuera notificada la modificación de los respectivos valores catastrales. Para un mejor conocimiento del asunto, ver resumen de quejas en el área de Hacienda.

- **Expediente 1223/96/16.** Se recomendó al Departamento de Hacienda Finanzas y Presupuestos que, si tras analizar las actuaciones llevadas a cabo en el expediente, y en atención al relato de los hechos expuestos por el reclamante, se llegara al convencimiento de que la supuesta falta de colaboración de la sociedad que motivó la imposición de una sanción tributaria tuvo su origen en el desconocimiento material de los actos cuya notificación fue infructuosa, y constatará la ausencia de ánimo defraudatorio en la actuación de la misma, procedieran directamente a la anulación de la sanción impuesta. Para un mejor conocimiento del asunto ver resúmenes de queja del área de Hacienda.

- **Expediente 1576/96/19.** Se recomendó al Departamento de Hacienda, Finanzas y Presupuestos, que se declarase la nulidad de un procedimiento de apremio y se devolvieran las cantidades detraídas al interesado, retrotrayendo el expediente hasta el momento procedimentalmente anterior a la notificación.

de la providencia. Para más información sobre el asunto nos remitimos al resumen de quejas del área de Función Pública y Organización Administrativa.

Diputación Foral de Bizkaia

- **Expediente 3/96/160.** En previsión de que se produjeran supuestos similares a los planteados con la Hacienda Foral de Gipuzkoa en materia de cambio de la opción de tributación ejercitada en el IRPF, se recomendó a la Hacienda Foral de Bizkaia la adopción del criterio contenido en la circular del Director General de Hacienda de Gipuzkoa, en virtud de la cual se da al contribuyente la posibilidad de ratificar la opción ejercitada o de variarla.

- **Expedientes 12/95/16 y 14/95/16 (expediente colectivo).** Los promotores de la queja adquirieron el folleto informativo elaborado por la Hacienda Foral de Bizkaia para la cumplimentación de la declaración del IRPF, en el que no existía referencia alguna a la posibilidad de interrumpir el período impositivo por razón de matrimonio, y tampoco el funcionario que les atendió les informó de esta posibilidad; por ello, se recomendó la admisión de la solicitud formulada por los interesados, en el sentido de rectificar la modalidad de tributación ejercitada en la declaración de 1992.

- **Expediente 793/95/20.** Se recomendó al Departamento Foral de Acción Social que se dictase resolución expresa en relación con todas las solicitudes que formulen los interesados.

- **Expediente 1193/96/16.** En el expediente tramitado por falta de notificación reglamentaria de una liquidación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, se recomendó al Departamento de Hacienda de la Diputación Foral de Bizkaia que se procediera a la anulación de la liquidación girada, en la medida *en* que se había omitido un requisito formal esencial, como es la identificación de la persona que supuestamente rehusó la notificación. Para un mejor conocimiento del asunto, ver resumen de quejas en el área de Hacienda.

- **Expediente 595/97/20.** De conformidad con lo dispuesto en el art. 42.1 de la Ley 30/92, de 26 de diciembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se recomendó al Departamento de Acción Social de Bizkaia la resolución expresa de todas las solicitudes formuladas por el ciudadano promotor de la queja, antiguo empleado de un taller protegido. La falta de respuesta de la administración, ante el tiempo transcurrido, ha determinado que entendamos la recomendación como desatendida.

Diputación Foral de Gipuzkoa

- **Expediente 399/96/16.** Dado que, tal y como consta en el fundamento segundo de la resolución sometida a la consideración del Ararteko, objeto de previo recurso, la impugnación *se* produjo el mismo día de la liquidación del IRPF presentada en su modalidad mecanizada, es decir, el 8 de mayo de 1993.

y que no existe otra razón aparente que justifique el ejercicio de la opción menos favorable que no sea el desconocimiento de las reglas de cálculo, se recomendó al Departamento de Hacienda y Finanzas la estimación de la solicitud formulada por el interesado, en el sentido de rectificar tal opción.

- **Expediente 904/96/19.** Se recomendó al Departamento de Transportes y Carreteras de la Diputación Foral de Gipuzkoa que, con revocación de una resolución precedente, se reconociera su responsabilidad patrimonial administrativa por los daños sufridos en un vehículo como consecuencia de un accidente de tráfico. Para un mejor conocimiento del asunto nos remitimos a los resúmenes de queja del área de Función Pública y Organización Administrativa.

- **Expediente 1164/96/16.** Se recomendó al Departamento de Hacienda y Finanzas que, atendidas las circunstancias concurrentes en el caso sometido a la consideración del Ararteko, se admitiera la solicitud de modificación de opción de tributación ejercitada en el IRPF y se rectificaran las liquidaciones practicadas a los interesados.

- **Expediente 1391/96/18.** Se sugirió al Departamento de Transportes y Carreteras de la Diputación Foral de Gipuzkoa que, con base en las circunstancias concurrentes, autorizase el transporte especial que había solicitado la empresa de transportes escogida por un colectivo de estudiantes universitarios.

- **Expedientes 503/97/16 y 1896/97/16.** En el expediente tramitado por la no admisión de las deducciones practicadas por adquisición de vivienda habitual, al no quedar acreditada la residencia durante un plazo continuado de tres años en concepto de dueños, se recomendó al Departamento de Hacienda de la Diputación Foral de Gipuzkoa que se revocaran las liquidaciones giradas al matrimonio formado por los reclamantes, en concepto de IRPF y se practicaran otras nuevas comprensivas de la deducción del 15% de las cantidades abonadas en el ejercicio correspondiente por la adquisición de su vivienda habitual.

ADMINISTRACIÓN LOCAL

Ayuntamientos de Álava

Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz

- **Expedientes 782/96/19, 783/96/19, 791/96/19, 1286/96/19, 1404/96/19, 1476/96/19, 1608/96/19 y 543/97/19.** Se recomendó al Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz la revocación de las sanciones recaídas en los expedientes tramitados por infracción de las normas reguladoras del tráfico que se encuentran en el origen de las quejas referidas, por el uso indebido de la notificación edictal en la comunicación de todos o algunos de los acuerdos adoptados en los procedimientos correspondientes, ocasionando indefensión. Para un mejor conocimiento del asunto nos remitimos a los resúmenes de queja del área de Interior.

• **Expediente 85/97/16.** El expediente se tramitó contra la exigencia en vía ejecutiva del pago de dos recibos correspondientes a la tasa de alcantarillado de los años 1993 y 1994. La alegante adquirió una vivienda y dio orden de domiciliación de todos los recibos municipales referidos a este inmueble. Pese a ello, el Ayuntamiento no cobró en su momento los recibos citados y con posterioridad los exigió con el recargo del 20%. A juicio de esta institución, la reclamante tenía debidamente domiciliados los recibos correspondientes a los ejercicios 1993 y 1994, puesto que desde el año 1990 venía abonando todos sus conceptos tributarios mediante esa fórmula, y en ausencia de una comunicación expresa del Ayuntamiento en el sentido de que tal domiciliación dejaba de surtir efectos para la tasa de alcantarillado, era lógico que pensara que tales recibos iban a ser cobrados de esa manera. Por lo expuesto, en aplicación de lo establecido en el art. 11 de la Ley 3/85 de 27 de febrero, se formuló la siguiente recomendación: Que se proceda a la anulación del recargo de apremio aplicado sobre el principal de la deuda correspondiente a la tasa de alcantarillado de los años 1993 y 1994, y se inste la devolución del importe ingresado por este concepto a la interesada.

Ayuntamiento de Iruraiz-Gauna

• **Expediente 367/95/15.** Se denunció la construcción ilegal en Langarica de una caseta del servicio de abastecimiento de agua, a una distancia de la finca vecina inferior a la establecida por las normas subsidiarias. El Ararteko dirigió una recomendación al Ayuntamiento de Iruraiz-Gauna para que examinara si era procedente adoptar medidas de disciplina urbanística.

Ayuntamiento de Labastida

• **Expediente 343/96/16.** A juicio de esta institución, resulta forzado interpretar que se equipare el posible consumo de agua efectuado por el reclamante en una plaza de garaje al de una industria o una bodega de cosechero, habiendo quedado acreditado, además, en algunos períodos el consumo nulo en el inmueble de referencia.

Por todo lo expuesto, se recomendó al Ayuntamiento de Labastida que en defecto de la aplicación de la tarifa por uso doméstico, el servicio competente fijara una tarifa específica para el uso realizado por el reclamante en queja.

Ayuntamiento de Lapuebla de Labarca

• **Expediente 407/94/15.** Se recomendó que la corporación municipal reconociera su responsabilidad patrimonial por haber facilitado una información pública inexacta y, en consecuencia, que indemnizara el costo de la rectificación de un proyecto técnico.

Ayuntamiento de Leza

- **Expediente 691/96/15.** Se propuso al Ayuntamiento de Leza la incoación de un expediente de responsabilidad patrimonial para determinar si correspondía o no indemnizar a una empresa constructora, por la adjudicación incorrecta a otro licitador de las obras de urbanización de las calles.

Ayuntamientos de Bizkaia

Ayuntamiento de Bilbao

- **Expediente 1072/95/19.** Se recomendó al Ayuntamiento de Bilbao que, previos los trámites oportunos, se revocaran de oficio las resoluciones sancionadoras recaídas en los procedimientos que se encuentran en el origen de la queja y de todos los acuerdos adoptados en el expediente de apremio tramitados para hacer efectivas, mediante exacción forzosa, las multas impuestas y, en su caso, se devolvieran las cantidades que por ese concepto se hubieran satisfecho. El consistorio bilbaíno nos respondió que, respecto a la sanción impuesta en unode los expedientes, iban a devolver la cantidad abonada por el interesado, pues por los mismos hechos, desobediencia a las indicaciones de los agentes, había sido condenado en sede jurisdiccional. Respecto a la revocación solicitada con relación al otro expediente, tramitado por estacionamiento en doble fila, nos indicaron que no iban a atender a la recomendación, ya que entendían que habían procedido reglamentariamente. Para un mejor conocimiento del asunto nos remitimos a los resúmenes de queja del área de Interior.

- **Expediente 261/96/19 y 893/96/19.** Se recomendó al Ayuntamiento de Bilbao la revocación de sendas resoluciones sancionadoras dictadas en expedientes tramitados por infracción de las normas reguladoras del tráfico, en los que se habían observado irregularidades en los procedimientos utilizados para las notificaciones de los acuerdos adoptados. Para un mejor conocimiento del asunto nos remitimos a los resúmenes de queja del área de Interior.

- **Expediente 1435/96/19.** Se recomendó al Ayuntamiento de Bilbao que se pusiera a disposición del interesado en queja el vehículo depositado en dependencias municipales, sin que para ello tuviera que abonar cantidad alguna en concepto de tasas por retirada y estancia. En el supuesto de que el vehículo hubiera sido ya retirado, se recomendó que se devolvieran las cantidades que el interesado hubiera abonado. La recomendación tenía su fundamento en que las denuncias formuladas en los expedientes de los que traía causa el embargo del vehículo lo habían sido por personas que carecían de la condición de agentes de la autoridad, sin que fueran posteriormente ratificadas. Asimismo, se observaron defectos en la forma en la que se practicaron las notificaciones y vulneraciones en la atención al orden de prelación que debe observarse en los embargos que han de llevarse a cabo como consecuencia de la tramitación de los expedientes de apremio.

- **Expediente 1529/96/19.** Se recomendó al Ayuntamiento de Bilbao la revocación de oficio de las resoluciones sancionadoras dictadas en procedimientos tramitados por infracción de las normas del tráfico, así como de todas las actuaciones llevadas a cabo en la correspondiente vía de apremio, porque las denuncias de las que traían causa los expedientes fueron suscritas por personas que no ostentaban la condición de agente de la autoridad, sin que fueran objeto de posterior ratificación. Asimismo, se habían vulnerado, a criterio del Ararteko, las previsiones referentes a la práctica de las notificaciones.

- **Expediente 1644/96/22.** Se recomendó al Ayuntamiento de Bilbao que adecuara el art. 8.2.d) de la Ordenanza fiscal reguladora del impuesto sobre vehículos de tracción mecánica a las prescripciones que sobre el alcance del hecho imponible de este tributo señala la Norma Foral 7/89 del Territorio Histórico de Bizkaia, del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, es decir, que se considere no sujetos al impuesto los remolques de peso inferior a 750 kg. Igualmente, se recomendó a dicha entidad local que revocara de oficio la liquidación girada por este concepto.

- **Expediente 990/97/19.** Se recomendó al Ayuntamiento de Bilbao que la justificación aportada por la interesada en queja para acreditar su condición de conductora habitual de un vehículo, en orden a la obtención de la tarjeta de residente, debería ser tenida por suficiente para dar cumplimiento a las previsiones contenidas en la Ordenanza Municipal de Tráfico y Aparcamiento. Para un mejor conocimiento del asunto nos remitimos al resumen de quejas del área de Interior.

Ayuntamiento de Abanto y Ciérvana/ Abanto-Zierbena

- **Expediente 104/96/15.** La Asociación de Vecinos del barrio Cotarro de Gallarta denunció el Plan Especial de Reforma Interior que estaba tramitando el Ayuntamiento de Abanto y Ciérvana/Abanto-Zierbena. El Ararteko dirigió una recomendación a la corporación para que modificara diversos aspectos y rectificara algunos errores. El Ayuntamiento sólo consideró una pequeña parte de la indicaciones del Ararteko.

Ayuntamiento de Arrieta

- **Expediente 374/96/15.** Se recomendó al Ayuntamiento de Arrieta la renovación de la licencia de obras de reforma del caserío, por suponer incremento de volumen y altura, además de una ocupación privativa de un vial público. Además, como consecuencia de lo anterior, se propuso la declaración de responsabilidad por revocación de acto declarativo de derechos.

Ayuntamiento de Durango

- **Expediente 187/96/22.** Se recomendó al Ayuntamiento de Durango que requiriese al titular de una actividad de bar-restaurante para que presentara

un proyecto de ampliación de la insonorización en la zona de bar del establecimiento. Para un mejor conocimiento del asunto ver resumen de quejas del área de Medio Ambiente.

Ayuntamiento de Ermua

• **Expediente 2/97/23O.** Se recomendó al Ayuntamiento de Ermua que adoptara las medidas oportunas con objeto de revisar el contenido de las bases de convocatoria de concurso de ideas para la redacción de un proyecto municipal de construcción, posibilitando la participación de cualquier arquitecto colegiado, sin limitar el acceso al concurso a la residencia en un ámbito geográfico determinado.

Ayuntamiento de Getxo

• **Expediente 97/96/19.** Se recomendó al Ayuntamiento de Getxo que se excluyera de la Ordenanza del Servicio Municipal de Estacionamiento Regulado la previsión de que únicamente se darán dos tarjetas de residente por domicilio. Para un mejor conocimiento del asunto nos remitimos a los resúmenes de queja del área de Interior.

• **Expediente 296/97/23.** Se recomendó al Ayuntamiento de Getxo que adoptara las medidas oportunas que permitiesen revisar el contenido de las bases de la convocatoria de un concurso de ideas con objeto de posibilitar la participación de cualquier arquitecto colegiado, sin limitar el acceso al concurso a la residencia en un ámbito geográfico determinado.

Ayuntamiento de Górliz

• **Expediente 614/95/17.** Se recomendó al Ayuntamiento de Górliz que en el plazo más breve posible concluyera el expediente de ampliación de la actividad en curso, de conformidad con el procedimiento establecido en el RAMINP, garantizando a tal efecto, que no volviera a funcionar la actividad de restaurante clandestinamente en época estival.

Ayuntamiento de Zaldibar

• **Expediente 579/97/17.** Se recomendó al Ayuntamiento de Zaldibar que los servicios técnicos municipales realizaran en el plazo más breve posible una nueva visita de inspección a la actividad de taller en cuestión, con objeto de determinar si las fisuras aparecidas en las viviendas de los vecinos colindantes a la instalación eran producidas por el ejercicio de tal actividad. Asimismo, se recomendó que se practicara una medición sonora para comprobar si en el funcionamiento de la actividad se sobrepasaban los niveles sonoros máximos establecidos reglamentariamente y, si se comprobara la existencia de irregulari-

dades, se ordenara la clausura de la actividad hasta que el titular de la instalación obtuviera la oportuna licencia que garantizara la adopción de las medidas necesarias para el correcto funcionamiento de la actividad, todo ello de conformidad con el procedimiento previsto en el RAMINP. Para un mejor conocimiento del asunto ver resumen de quejas del área de Medio Ambiente.

Ayuntamiento de Zalla

- **Expediente 200/96/22.** Se recomendó al Ayuntamiento de Zalla que trasladara la escuela taller a un emplazamiento en el que el uso dotacional socioeducativo estuviera permitido por las normas subsidiarias vigentes en ese municipio, así como que la referida entidad local pusiese a disposición de la escuela taller los recursos humanos y presupuestarios necesarios para que el proyecto pudiera continuar en su nueva ubicación.

Ayuntamiento de Zierbena

- **Expediente 94/94/15.** Se recomendó que se revisara una licencia de obra concedida por el Ayuntamiento de Abanto y Ciérvana/Abanto-Zierbena, del que se había segregado.

Ayuntamientos de Gipuzkoa

Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián

- **Expediente 145/96/22.** Se recomendó al Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián que requiriera al titular de una actividad de pub para que presentase el correspondiente proyecto técnico ante esa entidad, con el fin de regularizar el funcionamiento de la mencionada actividad hostelera.

- **Expedientes 419/96/19 y 736/96/19.** Se recomendó al Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián que se revocaran las resoluciones del Concejal Delegado de Vías Públicas y Seguridad, por las que se denegaba a los interesados en queja la prórroga en el disfrute de la viñeta de residentes para el estacionamiento los vehículos de su propiedad, debiendo dictarse una nueva acordando su renovación. El Ararteko entendió debidamente acreditado que el domicilio de los afectados se encontraba en zona regulada por la ordenanza correspondiente, en contra de lo defendido por el Ayuntamiento.

- **Expediente 855/96/15.** Se recomendó al Ayuntamiento que asumiera los gastos de mantenimiento y conservación de un vial subterráneo utilizado no sólo por la concesionaria del aparcamiento, sino también por los usuarios y titulares de otras actividades allí ubicadas. Para un mejor conocimiento del asunto ver resumen de quejas del área de Obras Públicas y Servicios.

- **Expediente 1340/96/16.** Ajuicio de esta institución, la derivación de la responsabilidad al adquirente por afección del inmueble al pago del impuesto,

efectivamente, exigiría la declaración de fallido del obligado principal, en este caso el promotor de la queja. Pero concurre una circunstancia que, a nuestro modo de ver, impide considerar procedente el inicio de la vía ejecutiva, con aplicación del recargo del 20%, y no es otra que la información facilitada por la oficina gestora del impuesto en el momento de reproducirse el hecho imponible, es decir, la Hacienda Foral de Guipuzkoa, que determinó que el reclamante diera por resuelta la polémica con el envío del acuse de recibo a la adquirente del inmueble. Todo ello nos llevó a recomendar al Ayuntamiento de San Sebastián que diera un nuevo plazo de ingreso voluntario al reclamante, en la medida en que, si bien ha de reputarse obligado principal, el procedimiento tramitado en sus distintas fases ha estado viciado por la información facilitada al mismo.

Ayuntamiento de Hondarribia

- **Expediente 949/96/21.** El colectivo Bidasoaldeko Emakumeak denunció ante el Ararteko que, en Hondarribia, se les negaba el derecho a participar en el Alarde por el hecho de ser mujeres. Esta institución dirigió dos recomendaciones al Sr. Alcalde de la citada localidad: a) En aplicación de la obligación constitucional de promover las condiciones para que la igualdad entre las personas sea real y efectiva, se le recordó su deber de impulsar las modificaciones que fuesen necesarias en la normativa que impide la participación de las mujeres en el Alarde. Del mismo modo, se instaba a la corporación a velar para que todos los ciudadanos que lo desearan pudieran participar en el Alarde, sin distinción alguna por razón de sexo, b) Se recomendaba, asimismo, al Alcalde que ejerciese una labor de mediación entre las distintas posiciones y sensibilidades, fomentando el diálogo y las soluciones conciliadoras para facilitar la celebración cordial de la fiesta. Se advertía que los procesos sociales de asentamiento de los valores democráticos precisan de una intervención decidida de los responsables públicos.

Ayuntamiento de Irun

- **Expediente 811/96/22.** Se recomendó al Ayuntamiento de Irun que adoptase las medidas procedentes en derecho para decretar la clausura de una discoteca, ante la falta de cumplimiento de la misma de las condiciones de seguridad en materia de protección contra incendios previstas en el momento en que se presentó el proyecto de instalación del local. Para un mejor conocimiento del asunto ver resumen de quejas del área de Medio Ambiente.

- **Expediente 1264/97/22.** Se recomendó al Ayuntamiento de Irún que aplicase al reclamante la exención por minusvalía en el impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, dado que el vehículo del que era titular se encontraba adaptado de serie para su conducción por una persona que padece una discapacidad física. Para un mejor conocimiento del asunto ver resumen de quejas del área de Hacienda.

Ayuntamiento de Lasarte Oria

• **Expediente 898/96/16.** Se recomendó al Ayuntamiento de Lasarte-Oria la anulación del recargo de apremio aplicado sobre el principal de una liquidación girada al reclamante en concepto de Impuesto Sobre Vehículos de Tracción Mecánica, en la medida en que el contribuyente había ingresado en plazo el importe derivado de una liquidación anterior practicada erróneamente por la corporación.

Ayuntamiento de Soraluze/Placencia de las Armas

• **Expediente 3/96/15.** Un grupo ecologista denunció al Ayuntamiento de Soraluze/Placencia de las Armas por permitir instalar una antena en la cima de un monte protegido. El Ararteko recomendó al Ayuntamiento que tramitara correctamente la licencia, ya que existían irregularidades de procedimiento, y que redactara cuanto antes sus normas subsidiarias.

Ayuntamiento de Tolosa

• **Expediente 431/96/15.** El Ayuntamiento y vecinos de Hernialde denunciaron al de Tolosa porque había autorizado un campo de adiestramiento de perros de caza en un monte vecino, ya que el ruido de los frecuentes disparos producía molestias. El Ararteko formuló una recomendación al Ayuntamiento de Tolosa pidiéndole que ajustara su actuación a la legalidad, ya que se entendía que había sido conculcada. También se dirigió el Ararteko al Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente del Gobierno Vasco para que inspeccionara la actividad deportiva, dado que, por realizarse en suelo no urbanizable, él tenía atribuida la competencia.

OTRAS INSTITUCIONES AFECTADAS

Consorcio de Aguas de la Merindad de Durango

• **Expediente 207/97/20.** Se recomendó al Consorcio de Aguas de la Merindad de Durango que revisara el contenido de la convocatoria hecha pública en el BOB n^o 16, de 24 de enero de 1997, para la provisión, en régimen de contratación laboral indefinida, de tres plazas de plantilla del Consorcio, de forma que la selección de los posibles aspirantes se llevase a cabo a través de un sistema selectivo distinto al excepcional de concurso puro. Para un mejor conocimiento del asunto ver resumen de quejas del área de Función Pública y Organización Administrativa.

Administraciones corporativas

Consejo Vasco de la Abogacía

- **Expediente 645/95/20.** Se recomendó el acceso de los colegiados a las actas de las juntas de gobierno de los respectivos colegios.

6.3. RECOMENDACIONES PENDIENTES

GOBIERNO VASCO

Departamento de Hacienda y Administración Pública

- **Expediente 622/97/20.** Se recomendó al Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno Vasco que hiciera extensiva la aplicación de la disposición adicional octava de la Ley de Presupuestos para 1997 a la funcionaría incoante de la queja, de forma que se reconociese su adscripción definitiva al puesto vacante que ocupa en la actualidad.

Instituto Vasco de Administración Pública

- **Expediente 1349/96/20.** Se recomendó al Instituto Vasco de Administración Pública que adoptase las medidas oportunas para reconducir las diferencias de trato que pudieran llegar a plantearse entre los candidatos interesados en la provisión de necesidades interinas del servicio de inspección de pesca, como consecuencia de los criterios previstos para la conformación de las futuras bolsas de trabajo, habida cuenta las contrataciones excepcionales que tuvieron lugar en los meses de julio y agosto de 1994 con ocasión de la denominada "guerra del bonito".

Departamento de Educación, Universidades e Investigación

- **Expediente 1714/97/20.** Se recomendó al Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco que revisara el tratamiento dado a la promotora de la queja como aspirante a la plaza de maestro/a de taller APD de reproducción e impresión, considerándola como candidata apta o idónea y que, en consecuencia, se estimara el recurso ordinario (pendiente de contestación) que la interesada tenía interpuesto ante la administración educativa. Asimismo, se recomendó que, en su caso y a la vista del contraste de los méritos de todos los aspirantes a los que se les reconociera dicha condición de candidatos aptos o idóneos, se revisara la adjudicación de la plaza de maestro/a de taller APD de reproducción e impresión, anunciada en el proceso de coloca-

ción del curso 97-98, para la Escuela de Artes Aplicadas y Diseño de Vitoria/ Gasteiz.

Universidad del País Vasco

• **Expediente 1643/96/20.** Con motivo de las convocatorias de concurso-oposición hechas públicas por la UPV/EHU, en el BOPV de 10 de diciembre de 1996, para la provisión de plazas de personal de administración y servicios, se recomendó a la universidad que anulara las liquidaciones practicadas en concepto de tasas por participación en pruebas selectivas y devolviera las cantidades indebidamente ingresadas. Asimismo, se recomendó que se adoptaran las medidas oportunas que asegurasen el respeto al principio de reserva de ley consagrado en el art. 31 de la CE en futuras convocatorias a realizar por la universidad. Para un mejor conocimiento del asunto ver resumen de quejas del área de Función Pública.

Departamento de Cultura

EITB

• **Expediente 129/97/21.** ETB denegó la emisión de un spot publicitario sobre una campaña de solidaridad con los pueblos del Tercer Mundo, alegando que el anuncio carecía de contenido mercantil. El Ararteko recomendó su emisión, no sólo porque el spot contribuía a la difusión de los valores superiores del ordenamiento jurídico, sino porque en otras ocasiones ETB había emitido anuncios de contenido similar. Para un mejor conocimiento del asunto, ver resumen de quejas del área de Cultura.

Departamento de Interior

• **Expediente 1133/95/19.** Se recomendó que se diera formal respuesta a un escrito en el que el interesado solicitaba se anulase una sanción por infracción de las normas reguladoras del tráfico.

• **Expediente 364/97/19.** Se recomendó que se hiciese entrega al interesado en queja de una copia de un informe elaborado como consecuencia de un accidente de circulación en el que el mismo se vio involucrado. Asimismo se recomendó que se resolviera motivadamente la negativa a facilitar otros informes que el interesado había solicitado.

Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente

• **Expediente 636/96/15.** Se recomendó que se introdujeran en las futuras convocatorias de viviendas criterios correctores para evitar que se reproduje-

ran en posteriores ocasiones situaciones fácticas de discriminación entre los ciudadanos, cuando existen medios de prueba que permiten acreditar la efectiva capacidad económica de los solicitantes y que sus niveles de renta no superan los límites establecidos en las bases de la convocatoria, especialmente en los supuestos de cumplimiento de un deber constitucional y de excedencias temporales. Para un mejor conocimiento del asunto ver resumen del área de Urbanismo y Vivienda.

ADMINISTRACIÓN FORAL

Diputación Foral de Bizkaia

- **Expediente 674/94/18.** Se recomendó al Departamento Foral de Acción Social que se admitiera a trámite una solicitud para acogerse a un programa asistencial que había sido rechazada por haberse presentado, según consideraban, fuera de plazo. La recomendación se fundamentó en el hecho constatado de que la instancia fue depositada, dentro del plazo previsto en la convocatoria pertinente, en los servicios sociales del Ayuntamiento de la localidad en la que el interesado residía.

- **Expediente 1135/97/22.** Se recomendó al Departamento de Transportes de la Diputación Foral de Bizkaia que introdujeran en el servicio de transporte Bizkaibus las reducciones a los miembros de las familias numerosas que prevé el art. 21 de la Ley 25/71, en aquellos trayectos que enlacen dos términos municipales distintos. Tras el análisis de las alegaciones planteadas por dicho departamento foral, se consideró conveniente solicitar información adicional sobre la tipología de las tarifas que aplica este servicio de transportes.

Diputación Foral de Gipuzkoa

- **Expediente 1237/97/23.** Se recomendó a la Diputación Foral de Gipuzkoa que revocase una liquidación girada en concepto de Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, y practicase otra nueva comprensiva de la deducción por inversión de vivienda que incluyese todos los gastos derivados de la adquisición de la vivienda habitual excepto los intereses, y por lo tanto, incluyendo las comisiones de apertura de créditos dirigidos a la adquisición de la vivienda, gastos de tasación, y más gastos que se encuentren adecuadamente justificados.

- **Expediente 1292/97/23.** Se recomendó a Gizartekintza-Departamento de Servicios Sociales que debería incluir en los formularios que utiliza para recoger los datos personales en el llamado Registro Unificado de Gizartekintza una mención expresa, de forma claramente legible, sobre la existencia de un fichero automatizado de datos de carácter personal, de la finalidad de recogida y de los destinatarios de la información, del carácter obligatorio o facultativo de su respuesta a las preguntas que les sean planteadas, de las consecuencias de la obten-

ción de los datos o de la negativa a suministrarlos, de la posibilidad de ejercitar los derechos de acceso rectificación y cancelación, así como de la identidad y dirección del responsable del fichero. De igual modo, se debería requerir de manera expresa el consentimiento de los afectados a la hora del tratamiento de datos de carácter personal que hagan referencia a la salud, al estar estos datos especialmente protegidos por la legislación.

ADMINISTRACIÓN LOCAL

Ayuntamientos de Álava

Ayuntamiento de Vitoria/Gástete

- **Expediente 326/97/19.** Se recomendó al Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz, la revocación de una resolución sancionadora recaída en un procedimiento sancionador por infracción de las normas reguladoras del tráfico, así como las actuaciones seguidas en el procedimiento de apremio correspondiente, al haber constatado irregularidades en la forma en la que fueron notificados los acuerdos dictados en el expediente.

- **Expedientes 336/97/23 y 1644/97/23.** Se recomendó al Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz que revocara una resolución desestimatoria de responsabilidad patrimonial solicitada ante ese Ayuntamiento, ya que la misma se había dictado considerando que el daño no era imputable a esa administración, ya que el servicio público cuyo funcionamiento produjo el daño se presta mediante una empresa concesionaria. De este modo, se sugirió que se debería dictar una nueva resolución que tuviera en cuenta a quién sería imputable la responsabilidad, en qué cuantía se fija la indemnización y, en todo caso, la responsabilidad del propio Ayuntamiento como garantía que asegure el resarcimiento de la víctima.

- **Expedientes 815/97/19, 1339/97/19 y 1434/97/19.** Se recomendó al Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz, la revocación de sendas sanciones por infracción de las normas reguladoras del tráfico, por haberse constatado irregularidades en los procedimientos seguidos para notificar los acuerdos dictados en los mismos.

- **Expediente 1235/97/21.** Una pareja solicitó la inscripción de su hija para una guardería municipal. Aunque los dos miembros de la pareja *ejercen* una actividad laboral, en el momento de la preinscripción, la madre estaba disfrutando de una excedencia laboral para el cuidado de la prole, pero la incorporación al puesto de trabajo era segura y estaba señalada para una fecha anterior al comienzo del curso escolar y, por tanto, de la prestación del servicio de guardería. A pesar de haber demostrado ese dato, el Ayuntamiento consideró que la madre no trabajaba y concedió una puntuación inferior a la que le hubiese correspondido a la solicitud en el caso de considerar que ambos progenitores te-

nían ocupación laboral. El Ararteko recomendó modificar los haremos de puntuación, con el fin de adaptarse a las situaciones reales de los ciudadanos y no a las meramente formales o circunstanciales.

- **Expediente 1503/97/19.** Se recomendó al Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz que se reconociera a la interesada el derecho a abonar la cantidad que en concepto de multa fue propuesta en un procedimiento tramitado por infracción de las normas reguladoras del tráfico, con la bonificación que fuera de aplicación, al haberse constatado irregularidades en la notificación de la denuncia.

Ayuntamientos de Bizkaia

Ayuntamiento de Bilbao

- **Expediente 1296/96/19.** Se recomendó al Ayuntamiento de Bilbao que se pusiera a disposición del interesado en queja el vehículo de su propiedad embargado por impago de sanciones impuestas por infracciones de las normas reguladoras del tráfico, por entender que en la vía de apremio no se ha tenido en cuenta el orden de prelación de bienes susceptibles de ser afectos a tal actuación administrativa.

- **Expediente 1446/96/19.** Se recomendó al Ayuntamiento de Bilbao que reconociera su responsabilidad patrimonial administrativa por las lesiones sufridas por una ciudadana que se cayó en una acera.

- **Expediente 243/97/23.** Se recomendó al Ayuntamiento de Bilbao que debería resolver una solicitud de responsabilidad patrimonial por daños ocasionados por una empresa concesionaria, aun cuando se había solicitado una certificación de actos presuntos, ya que en la misma no se hacía referencia al procedimiento obligado que debe versar sobre la determinación de la existencia o no de responsabilidad, quién es el órgano responsable, en qué cuantía se fija la indemnización y, asimismo, sobre la responsabilidad del propio Ayuntamiento como garantía que asegure el resarcimiento de la víctima.

Ayuntamiento de Abanto y Ciérvana/Abanto-Zierbena

- **Expediente 1486/96/22.** Se recomendó al Ayuntamiento que requiriera a los titulares de una caseta para su legalización y, en su caso, que adoptase las medidas de disciplina urbanística procedentes.

Ayuntamiento de Alonsotegi

- **Expediente 1844/97/17.** Se recomendó al Ayuntamiento de Alonsotegi que ordenara la clausura de una sociedad recreativo-cultural hasta que los titulares de la instalación obtuvieran la preceptiva licencia de apertura que garantizara la adopción de las medidas necesarias para el correcto funcionamiento de la instalación, todo ello de conformidad con «el procedimiento previsto en el RAMINP.

Ayuntamiento de Arrieta

• **Expediente 1109/96/15.** Se recomendó al Ayuntamiento que revocara la licencia de obras para legalizar la instalación de una caldera de calefacción, por ser contraria a derecho.

Ayuntamiento de Erandio

• **Expediente 975/97/17.** Se recomendó al Ayuntamiento de Erandio que determinara si una actividad de bar se ajustaba a las medidas correctoras impuestas en la preceptiva licencia de funcionamiento.

Ayuntamiento de Ermua

• **Expediente 345/96/15.** Se recomendó al Ayuntamiento que reconociera la ocupación indebida de un terreno privativo e indemnizara a los afectados por el valor de dicho suelo.

Ayuntamiento de Galdakao

• **Expediente 1394/97/23.** Se recomendó al Ayuntamiento de Galdakao que revocara la resolución desestimatoria de responsabilidad patrimonial solicitada ante ese Ayuntamiento, ya que la misma se había dictado considerando que el daño no era imputable a esa administración, ya que el servicio público cuyo funcionamiento produjo el daño se presta mediante una empresa concesionaria. De este modo, se recomendó que se dictase una nueva resolución que tuviera en cuenta a quién sería imputable la responsabilidad, en qué cuantía se fija la indemnización y, en todo caso, la responsabilidad del propio Ayuntamiento como garantía que asegure el resarcimiento de la víctima.

Ayuntamiento de Lekeitio

• **Expediente 1191/97/17.** Se recomendó al Ayuntamiento de Lekeitio que de inmediato adoptara las medidas precisas para precintar el equipo musical instalado en una actividad de bar-restaurante de la localidad.

Ayuntamiento de Lezama

• **Expediente 242/97/15.** Se recomendó al Ayuntamiento que resolviera el acceso a un nuevo pabellón industrial sin que el tráfico pesado afectase al camino rural colindante.

Ayuntamiento de Ortuella

• **Expediente 715/97/15.** Se recomendó al Ayuntamiento que procediera a la ejecución subsidiaria de la orden de derribo de una cuadra declarada en estado de ruina.

Ayuntamientos de Gipuzkoa

Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián

- **Expediente 687/96/15.** Se recomendó al Ayuntamiento que investigara si había podido existir algún tipo de responsabilidad por dejación, al no ejecutar el decreto de alcaldía que ordenaba el derribo de unas obras ilegales.
- **Expediente 840/96/15.** Se recomendó al Ayuntamiento de revocara el acuerdo de retirada de cadenas que delimitaban una parcela sobrante de titularidad privada.
- **Expediente 1083/97/23.** Se recomendó al Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián el deber legal de responder de manera expresa a todos y cada uno de los escritos presentados por los ciudadanos.
- **Expediente 1345/97/19.** Se recomendó al Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián la devolución al interesado en queja de las cantidades que en concepto de tasas por retirada y depósito de vehículo hubo de abonar para recobrar su posesión.

Ayuntamiento de Andoain

- **Expediente 1550/96/22.** Se recomendó al Ayuntamiento de Andoain que reconociese su responsabilidad patrimonial y evaluase el daño causado a la interesada, dado que las lesiones sufridas se derivaban de una deficiente vigilancia y mantenimiento de las vías públicas.

Ayuntamiento de Irun

- **Expedientes 590/97/23 y 985/96/23.** Se recomendó al Ayuntamiento de Irún que revocara una resolución desestimatoria de responsabilidad patrimonial solicitada ante ese Ayuntamiento, ya que la misma se había dictado considerando que el daño no era imputable a esa administración, ya que el servicio público cuyo funcionamiento produjo el daño se presta mediante una *empresa* concesionaria. De este modo, se sugirió que se debería dictar una nueva resolución que tuviera en cuenta a quién sería imputable la responsabilidad, en qué cuantía se fija la indemnización y, en todo caso, la responsabilidad del propio Ayuntamiento como garantía que asegure el resarcimiento de la víctima.

Ayuntamiento de Zarautz

- **Expediente 818/96/23.** Se recomendó al Ayuntamiento de *Zarautz* que revocara una resolución desestimatoria de responsabilidad patrimonial solicitada por un ciudadano debido a los daños ocasionados por el funcionamiento de una empresa contratada por ese Ayuntamiento, ya que no siguió el procedimiento establecido a tal efecto. Se aceptó esta recomendación y se revocó la resolución. Sin embargo, en la nueva resolución, aun cuando se dio audiencia a

la empresa contratada, no se determinó la existencia de responsabilidad, y a quién era imputable en su caso. De este modo, se ha insistido en este último aspecto ante el referido Ayuntamiento..

- **Expediente 1087/97/23.** Se recomendó al Ayuntamiento de Zarautz que iniciara un expediente de oficio con objeto de establecer las condiciones adecuadas para llevar a cabo la carga y descarga por los vehículos en una calle de ese municipio, para evitar las molestias a los vecinos residentes en la misma y garantizar una correcta y adecuada realización de las labores comerciales del local de negocio situado en esa dirección.

OTRAS INSTITUCIONES AFECTADAS

Mancomunidades, consorcios y parques de Bizkaia

Consortio de Aguas

- **Expedientes 206/95/16 y 1072/96/16 (Expediente colectivo).**

El Consorcio de Aguas del Gran Bilbao, previo el correspondiente acuerdo de los municipios asociados, deberá adecuar el cobro del canon de saneamiento a los nuevos condicionantes introducidos por la legislación de haciendas locales, en particular en lo relativo a la aprobación de las respectivas ordenanzas fiscales y a la determinación mediante las mismas de los elementos esenciales de esta tasa, tales como el hecho imponible, los sujetos pasivos, exenciones, etc.

Entre tanto, deberán anularse las liquidaciones giradas por este concepto a aquellos usuarios del servicio de abastecimiento de agua que se ven en la imposibilidad de utilizar la red general de saneamiento.

Administraciones corporativas

Colegio de Abogados de Bizkaia

- **Expediente 1253/96/21.** Las decisiones de los colegios de abogados que resuelven sobre las denuncias formuladas por los ciudadanos frente a preguntas actuaciones profesionales negligentes de los abogados afectan a los intereses de aquéllos y, por tanto, son recurribles ante el Consejo Vasco de la Abogacía o, en su caso, susceptibles de ser planteadas en vía jurisdiccional. Por ello, con independencia de la vía procedimental que el colegio adopte *en* la tramitación de la queja, la notificación de la resolución adoptada debe hacer mención de los recursos que procedan. En el caso objeto de queja, la denuncia planteada por la reclamante había sido tramitada como un informe sobre responsabilidad civil de un letrado, por lo que el colegio había considerado que no había posibilidad de recurso. El Ararteko recomendó que se efectuase una nueva notificación del acuerdo de la Junta de Gobierno, con expresa mención de los recursos procedentes.

CAPÍTULO VII
SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES DE
CARÁCTER GENERAL

7.1. EL ACCESO DE LOS EXTRANJEROS A LOS PADRONES MUNICIPALES

SUMARIO

- 1. PLANTEAMIENTO DEL TEMA**
- 2. RÉGIMEN NORMATIVO VIGENTE**
- 3. ANÁLISIS DE LA NORMATIVA SOBRE PADRÓN Y POBLACIÓN MUNICIPAL**
- 4. APLICABILIDAD DE LA NORMATIVA VIGENTE AL COLECTIVO DE EXTRANJEROS**
- 5. CONCLUSIÓN**

1. PLANTEAMIENTO DEL TEMA

La presente recomendación tiene por objeto definir el marco y el significado práctico del régimen jurídico vigente en materia de inscripción de personas extranjeras en los padrones municipales. A estos efectos, las conclusiones derivadas de este estudio son aplicables á todos los municipios del Estado y, en consecuencia, a los que integran la CAPV.

La problemática jurídica que se plantea sobre el acceso de los súbditos extranjeros que se encuentran en territorio español al padrón municipal de una determinada localidad ha sido insuficientemente atendida doctrinal y jurisprudencialmente, lo que ha derivado en ocasiones en una ausencia de uniformidad en los criterios aplicados al respecto por los diferentes municipios, dentro y fuera de la CAPV. La peculiar posición jurídica en la que se encuentra el extranjero respecto al ordenamiento jurídico, una vez presente aquél en el territorio estatal, proyecta su notable incidencia sobre varios ámbitos normativos, entre los que tradicionalmente se ha encontrado el que regula el acceso de los ciudadanos a los padrones municipales. En ocasiones, la indefinición de la propia normativa aplicable o el desconocimiento de la misma han provocado una

pluralidad heterogénea, y hasta contradictoria, de actuaciones administrativas que reflejan profundas diferencias entre municipios a la hora de admitir o rechazar el acceso de los extranjeros a sus respectivos padrones, con merma de los básicos principios de seguridad jurídica y de igualdad en la aplicación de la ley.

Consciente de esta realidad, el Ararteko consideró oportuno incluir en su Informe Anual al Parlamento Vasco correspondiente al ejercicio de 1993 una recomendación de carácter general que, analizando simultáneamente las normativas vigentes en materia de régimen local y extranjería, clarificara las situaciones y supuestos en los que procedía o debía rechazarse la inscripción de los residentes extranjeros en los padrones municipales de la CAPV.

Las importantes reformas normativas operadas con posterioridad a la aparición de dicha recomendación en el ámbito del régimen local, junto a las no menos sustanciales modificaciones de la normativa estatal sobre extranjería ocurridas entre los años 1994 y 1996, han supuesto cambios importantes en el marco legal de actuación y, sobre todo, en las consecuencias jurídicas que del estudio del mismo pueden obtenerse. Todo ello afecta sustancialmente al planteamiento válido para el año 1993 y resalta la conveniencia, cuando no la obligación, de proceder a una actualización de la recomendación redactada en aquel momento que responda a las posibilidades del nuevo régimen jurídico actualmente vigente.

Ya en su día, el Ararteko subrayó suficientemente la importancia práctica y humana del tema. La inscripción padronal de un extranjero puede jugar un papel relevante en orden a demostrar su presencia como residente durante un periodo determinado en el territorio del Estado. Junto a la importancia que en sí puede tener este hecho, debe igualmente recordarse que la inscripción padronal es con frecuencia utilizada como requisito administrativo necesario, aunque no suficiente, para el acceso a determinados servicios públicos de capital importancia para los sectores sociales más desfavorecidos. A modo de ejemplo, puede mencionarse la variada gama de ayudas sociales existentes en la CAPV o, incluso, el acceso normalizado a las prestaciones sanitarias.

2. RÉGIMEN NORMATIVO VIGENTE

Como señalamos en nuestra anterior recomendación del año 1993, el tema del acceso de los extranjeros a los padrones municipales afecta en principio a dos conjuntos normativos elaborados de modo independiente. Nos referimos a la normativa reguladora del régimen municipal, por una parte, y a la normativa que afecta a los extranjeros en cuanto tales, por otra. Las disposiciones que integran lo fundamental de dichos ámbitos se incluyen en el siguiente listado:

A) Normas relativas al padrón municipal:

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LBRL), especialmente en sus artículos 15 a 18, según la redacción dada a los mismos por la Ley 4/1996, de 10 de enero.

- Real Decreto 1.690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las entidades locales (en adelante RPDT), especialmente en sus artículos 53 a 87, según la redacción dada a los mismos por el Real Decreto 2.612/1996, de 20 de diciembre.

B) Normativa relativa a los derechos de los extranjeros:

- Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España (en adelante LOE).
- Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado, modificada por la Ley 9/1994, de 19 de mayo (en adelante LA).
- Real Decreto 155/1996, de 2 de febrero, por el que se aprueba el reglamento de ejecución de la LOE (en adelante RLOE).
- Real Decreto 766/1992, de 26 de junio, sobre entrada y permanencia en España de nacionales de estados miembros de las comunidades europeas.
- Real Decreto 203/1995, de 10 de febrero, por el que se aprueba el reglamento de aplicación de la LA.

El divorcio existente entre ambos conjuntos de normas, ya denunciado en nuestra recomendación de 1993, no sólo no ha remitido en esta nueva etapa, sino que ha sido acrecentado. Es prueba de ello la redacción dada al artículo 3 del RLOE, primera y hasta el momento única norma relativa a derechos de los extranjeros que se refiere al padrón municipal, cuyo tenor literal es el siguiente:

«Los extranjeros tienen derecho a circular libremente por el territorio nacional y fijar también libremente su residencia, así como a empadronarse en el municipio en el que residan, bien como residentes, o, en su caso, como transeúntes, sin más limitaciones que las previstas en las leyes y las determinadas por razones de seguridad pública, conforme se establece en el artículo 6 de la Ley Orgánica 7/1985.»

Esta disposición, al incorporar como posibilidad la inscripción de los extranjeros en el padrón bajo la categoría de transeúntes deviene absolutamente inaplicable. Ciertamente, en el régimen local previgente, dicha hipotética inscripción resultaba imposible, toda vez que para ser transeúnte debía ostentarse la nacionalidad española, mientras que con la normativa actualmente en vigor (anterior en un mes a la aprobación del RLOE) resulta inviable, puesto que no existe ya en el ordenamiento la figura del transeúnte.

Nuevamente nos encontramos ante una falta de integración de normas y, en consecuencia, de supuestos de hecho y consecuencias jurídicas aplicables a los mismos. Ahora bien, el análisis conjunto de la normativa antes señalada no debe realizarse hoy con el mismo método que utilizamos en nuestra anterior

recomendación, puesto que las modificaciones operadas en la regulación del padrón municipal han relativizado hasta límites extremos la operatividad del Derecho imperativo de extranjería en este ámbito. En este sentido, conviene explicitar de modo resumido las innovaciones que la Ley 4/1996 ha introducido en la normativa del régimen local, para un correcto enfoque de la problemática en cuestión.

3. ANÁLISIS DE LA NORMATIVA SOBRE PADRÓN Y POBLACIÓN MUNICIPAL

Nuestro interés en la reformada normativa del régimen local relativa a los padrones municipales se centra exclusivamente en su contenido, del que procederemos a resaltar las ideas fundamentales. La población constituye uno de los tres elementos básicos del municipio, según proclama el artículo 11.2 de la LBRL. La anterior redacción del RP distinguía en este sentido entre población de derecho y población de hecho. Hoy en día, sin embargo, en virtud de la reforma normativa operada por la ya citada Ley 4/1996, solamente cabe hablar de población del municipio, que estará integrada simplemente por el conjunto de personas inscritas en el padrón municipal. Al mismo tiempo, estas personas tienen la consideración de vecinos, con independencia de su mayoría de edad o de su nacionalidad. Recordemos, a estos efectos, que en la normativa previgente, solamente los ciudadanos españoles mayores de edad ostentaban tal condición.

Esto significa que la reforma legislativa operada en materia de padrones municipales ha eliminado las anteriores categorías conceptuales que vertebraban esta materia. Según la normativa anterior a 1996, los residentes ausentes no formaban parte de la población de hecho del municipio y, en contrapartida, sí se tenía en cuenta a estos efectos a los transeúntes, es decir, los ciudadanos que se encontraban viviendo en dicho municipio de forma circunstancial, ubicándose su residencia habitual en otro municipio en cuyo padrón constarían como residentes ausentes. A estos efectos, los transeúntes formaban parte de la población de hecho del municipio en el cual circunstancialmente vivían, si bien eran parte de la población de derecho del municipio en el que tenían fijada su residencia habitual.

Tanto la LBRL como el RPDT distinguían así entre residentes y transeúntes, estableciendo para aquéllos una auténtica obligación de empadronamiento, mientras que éstos disponían de libertad para inscribirse o no en el padrón municipal. En cualquier caso, lo que aquí nos interesa respecto de los transeúntes es la imposibilidad de que se inscribieran como tales los extranjeros, toda vez que tanto la LBRL como el RPDT circunscribían tal categoría exclusivamente a los ciudadanos de nacionalidad española. Esto significaba, por lo tanto, que la única posibilidad de acceso de los extranjeros a los padrones municipales se vehiculaba a través del concepto de residentes.

Aún más, la anterior normativa en materia de padrones municipales distinguía, dentro de la categoría de residentes, entre vecinos y domiciliados. Los vecinos, como ya hemos señalado, eran los españoles mayores de edad que

residieran habitualmente en el término municipal y figuraran inscritos con tal carácter en el padrón. En ausencia de nacionalidad española (o de mayoría de edad), el residente era considerado como domiciliado, lo que se traducía en un nivel más reducido de derechos en el ámbito municipal. Los extranjeros, por consiguiente, solamente podían acceder a los padrones municipales a través de la categoría de los residentes domiciliados y no eran en ningún caso considerados vecinos del municipio en cuestión.

Como es fácilmente deducible del nuevo tenor literal del artículo 15 de la LBRL, este panorama jurídico ha cambiado ostensiblemente, simplificándose de modo considerable los conceptos utilizados por la normativa anterior.

Esta reforma simplificatoria se ha operado a través de dos ideas principales. En primer lugar, se ha eliminado la figura del transeúnte, probablemente por la escasa repercusión práctica de una categoría que complicaba inútilmente la estructura del padrón municipal. En segunda instancia, se ha equiparado el anterior concepto de residente al de vecino, extendiéndose, por lo tanto, el campo semántico de éste, que pasa a abarcar a las dos categorías de domiciliados existentes antes de la reforma.

Esto supone que en la actualidad los extranjeros que accedan a los padrones municipales respectivos tendrán la consideración de vecinos del municipio en el que residan y formarán parte de la población del mismo. Sin embargo, los derechos correspondientes a la condición de vecino parecen reservarse en principio para los de nacionalidad española. Por un lado, es claro que los derechos de naturaleza política sólo pueden corresponder a los ciudadanos españoles, salvo que nos encontremos en el caso previsto expresamente por el artículo 13.2 de la Constitución como única excepción a dicha norma. Por otro lado, el nuevo artículo 18.2 de la LBRL establece expresamente que:

«La inscripción de los extranjeros en el Padrón municipal no constituirá prueba de su residencia legal en España ni les atribuirá ningún derecho que no les confiera la legislación vigente, especialmente en materia de derechos y libertades de los extranjeros en España.»

No es éste lugar adecuado para estudiar la virtualidad jurídica de este artículo introducido por la Ley 4/1996. Sin embargo, puede concluirse sin dificultad que la equiparación formal bajo el concepto de vecino que se establece por la nueva normativa del régimen local esconde, en realidad, una distinción de estatutos jurídicos entre los vecinos de nacionalidad española y los extranjeros.

Finalmente, debe señalarse que la legislación relativa al padrón sigue utilizando un concepto de residencia que nos remite a la residencia habitual o fáctica, sin consideración sobre la naturaleza jurídica de la misma. El artículo 15 de la LRBL, según su nueva redacción establece en su primer párrafo que:

«Toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el Padrón del municipio en el que resida habitualmente. Quien viva en varios municipios deberá inscribirse en el que habite durante más tiempo al año.»

La residencia habitual consiste, en consecuencia, en un mero hecho, una situación fáctica de residir de forma más o menos continuada en un municipio determinado, lo que incluye la voluntad del interesado de ubicar allí su lugar de imputación de gran parte de sus relaciones jurídicas y sociales.

4. APLICABILIDAD DE LA NORMATIVA VIGENTE AL COLECTIVO DE EXTRANJEROS

La cuestión que debemos plantearnos a continuación consiste en determinar la forma en que la referida normativa vigente sobre inscripciones patronales debe aplicarse cuando el interesado es un residente habitual que no dispone de la nacionalidad española. Dicho en otros términos, se trata de dilucidar el alcance de la incidencia que sobre las disposiciones estudiadas pueden tener las normas sobre derechos de los extranjeros en España que anteriormente hemos listado.

En nuestra anterior recomendación, elaborada en 1993, esta cuestión se resolvía con base en la idea de que la normativa de extranjería tiene un carácter imperativo que condicionaba seriamente la aplicación de la normativa del régimen local en el caso de los extranjeros. En el caso de que el solicitante de la inscripción fuera una persona sin nacionalidad española, la resolución de tal petición debía constatar, por un lado, la realidad de su residencia habitual y, al mismo tiempo, la legalidad o regularidad de dicha residencia. En aquel momento, el objeto de discusión principal giraba precisamente en torno a la extensión del concepto de residencia legal o regular según se dispone en la normativa española de extranjería.

Pues bien, en 1998 podemos aseverar que la realidad normativa ha sido alterada tan sustancialmente que las anteriores consideraciones quedan fuera de vigor. En el actual marco jurídico anteriormente descrito, el derecho imperativo de extranjería no incide a la hora de determinar el acceso de un residente habitual, extranjero o no, al padrón municipal correspondiente. La argumentación de esta afirmación puede buscarse en los dos ámbitos normativos afectados por la cuestión.

El propio derecho de extranjería se ha abierto a la realidad de la conveniencia de inscripción patronal de los extranjeros residentes. Muestra de ello es el precitado artículo 3 del RLOE, que, a pesar de su deficiencia técnica antes comentada, expone una intencionalidad positiva que responde a un planteamiento general de apertura de dicha norma. Es cierto que el artículo 3 se enmarca dentro del conjunto de derechos que se reconocen a los extranjeros que se encuentran legalmente en el territorio español, pero el mismo precepto, por un lado, no hace distinción sobre la regularidad de la presencia y, por otra parte, extiende claramente la posibilidad de empadronamiento a un ámbito mayor que el de la residencia, todo lo cual apunta en el sentido mencionado.

Sin embargo, el mejor argumento en favor de la aplicabilidad separada de la normativa de régimen local respecto al derecho de extranjería lo ofrecen las

propias disposiciones vigentes en materia de padrones municipales. No en vano se ha eliminado la referencia a las «residencias ilegales» que incorporaba el artículo 60 del RPDT. Queda claro, en suma, que el tenor actual de las disposiciones sobre empadronamiento solamente exige una habitualidad de la residencia para poder optar a la inscripción, tanto en el caso de los nacionales como de los extranjeros.

Esta conclusión se ve reforzada por la incorporación del anteriormente citado artículo 18.2 de la LBRL, que separa con claridad a los extranjeros de los españoles en cuanto a los derechos que pueden corresponderles en virtud, precisamente, de su inscripción patronal. Tal precepto deja al descubierto dos cuestiones. Por una parte, que el conjunto de derechos que corresponden a los extranjeros que se encuentran legalmente en España en contraposición a los que lo hacen de forma irregular se deriva fundamentalmente de la normativa sobre extranjería en relación con otras normativas sectoriales diferentes a ésta. Y en segundo lugar, como consecuencia de lo anterior, que si el empadronamiento no genera efectos en materia de derechos, no tiene mayor sentido efectuar a través del mismo distinciones en función de la regularidad de la presencia del extranjero. Antes bien, la finalidad última del padrón, disponer de un censo de población habitual, es decir, real, de los diferentes municipios españoles sólo puede cumplirse si en la elaboración del mismo se esquina la cuestión de la legalidad o ilegalidad de la residencia que se inscribe.

Ello no quiere decir que la inscripción patronal haya dejado de ser constitutiva, característica defendida por la doctrina con respecto a la normativa anterior. Pero sí probablemente que el ámbito de decisión del municipio a la hora de empadronar se ha reducido de forma ostensible al quedar la habitualidad de la residencia como único criterio a ser considerado en la resolución de inscripción, debiendo dejarse al margen las cuestiones relacionadas con la legalidad de la residencia en España o en el municipio concreto que pueden afectar sobre todo a extranjeros, pero también en determinados supuestos a españoles.

Este nuevo planteamiento sobre el cometido del padrón municipal incorporada por la normativa aprobada en 1996, se ve corroborada en las disposiciones administrativas de desarrollo que se han venido adoptando como consecuencia de los cambios legislativos citados. Dentro de este prolífico grupo de disposiciones de orden más técnico, nos interesa destacar la Resolución conjunta de la Presidenta del Instituto Nacional de Estadística y del Director General de Cooperación Territorial, de 4 de julio de 1997, por la que se dictan instrucciones técnicas a los ayuntamientos sobre actualización del Padrón municipal. Esta resolución, publicada posteriormente en el BOE, incorpora la instrucción número 5, destinada a aclarar el caso de las inscripciones patronales de los extranjeros. Dicha instrucción no deja lugar a dudas sobre la obligatoriedad de empadronamiento de todo extranjero que resida de forma habitual en el municipio en cuestión, con independencia de su situación legal en España. Así, en la propia instrucción puede leerse que:

«En el Padrón municipal deben estar dadas de alta todas las personas que habitan en el municipio, sean nacionales o extranjeras, y, en este último caso, tengan o no regularizada su situación en el Registro del Ministerio del Interior.»

El mismo texto alude a la Instrucción que el Instituto Nacional de Estadística dictó el 16 de junio de 1992, sobre empadronamiento de extranjeros, comentada en nuestra anterior recomendación. Si en aquel caso, como correspondía a la situación normativa vigente en aquel momento, se establecían supuestos de posibilidad o imposibilidad de empadronamiento en función de la situación legal del extranjero, la instrucción aprobada recientemente cambia su argumentación, por haberse alterado sustancialmente la normativa local y su planteamiento en referencia al padrón municipal. Por otra parte, la instrucción incide también en la necesidad de separar la aplicabilidad de la normativa sobre régimen local de la normativa imperativa de extranjería, tal y como hemos señalado anteriormente, todo lo cual nos conduce irreversiblemente al empadronamiento universal de todas aquellas personas cuya residencia habitual se encuentre efectivamente en un municipio determinado.

En este punto, estimamos conveniente recordar que el hecho de que el artículo 18.2 de la LBRL niegue a los extranjeros el reconocimiento de derechos que no tuvieran asignados por otras normas no implica que la inscripción patronal no pueda ser de gran utilidad social e incluso jurídica, como ya hemos apuntado en otro apartado anterior. Piénsese, por ejemplo, en que el empadronamiento serviría para justificar una residencia en España en cualquier hipotético procedimiento global de regularización o en el curso de un procedimiento administrativo regularizador singular por la vía de la exención de visado o del reagrupamiento familiar, como un medio excelente de acreditación de arraigo en la sociedad de acogida. Todo ello, sin perjuicio de las prestaciones sociales para las que el empadronamiento pueda ser requisito esencial.

Finalmente, debe señalarse que la conclusión a la que llegamos tras el análisis de la actual normativa sobre régimen local no sería efectiva si dificultades documentales imposibilitaran la inscripción del extranjero residente o si sirvieran para justificar la negativa municipal al empadronamiento. En este sentido, pensamos que en el caso de extranjeros en situación regular, la Tarjeta de Extranjero es, sin duda, el documento adecuado que debe dar paso al alta patronal. Para aquellos que en algún momento han dispuesto de situación regular en su presencia en el Estado, su identificación no ofrece dudas a través del Número de Identificación de Extranjeros que en su momento se les expidió. Por último, si el extranjero que solicita la inscripción se encuentra en una situación de irregularidad inicial y no dispone de ninguna autorización española vigente o caducada, debe admitirse cualquier documento que sirva para su identificación, especialmente el pasaporte, y hacerlo constar, con su número correspondiente, en el padrón. En este marco, es de lamentar que la citada instrucción 5 de la Resolución de 4 de julio de 1997 no haya sido redactada con una mayor previsión de

supuestos en este punto, aclarando a los ayuntamientos la obligación de aceptar como identificativo cualquier documento con el que se pueda constatar la personalidad del residente extranjero.

5. CONCLUSIÓN

En virtud de todo lo expuesto, debe concluirse que en el actual régimen normativo en materia de régimen local, los extranjeros que residen habitualmente en un municipio tienen el derecho de figurar inscritos en el padrón municipal como vecinos del mismo, con independencia de cuál sea su situación jurídico-administrativa de acuerdo a la normativa española de extranjería.

En este sentido, el Ararteko considera conveniente recordar a los ayuntamientos de la CAPV la obligación legal de empadronar a todos los extranjeros residentes habitualmente en sus municipios y aplicar, en consecuencia, los mismos criterios para el alta patronal a españoles y extranjeros, de conformidad con lo explicitado en la LBRL y en las disposiciones normativas de desarrollo.

7.2. UN ACERCAMIENTO A LAS NUEVAS ACTIVIDADES HOSTELERAS EN EMERGENCIA: LA PROBLEMÁTICA APAREJADA AL FUNCIONAMIENTO DE LAS BOCATERÍAS NOCTURNAS

El Ararteko ha constatado cómo en los últimos años estamos asistiendo al surgimiento de nuevos establecimientos, que si bien cuentan con una licencia municipal de apertura que les habilita, en la mayoría de los casos, para el ejercicio de una actividad de panadería-pastelería, en la práctica, estos locales se suelen dedicar a la venta de **bocadillos fríos y calientes en horario nocturno**. Esta última actividad comercial, la de **bocatería nocturna**, no responde a los caracteres específicos de la venta al por menor de pan, leche y productos de repostería, que, sin embargo, sí es propia de las panaderías tradicionales. No obstante, los vecinos denuncian que el ejercicio de una actividad distinta a la que fue autorizada en la licencia de apertura no es ningún óbice para que estos establecimientos continúen dedicándose a la venta de bocadillos los fines de semana por la noche.

En este sentido, se hace preciso tener en cuenta que la problemática aparejada a estos locales que operan en horario nocturno difiere substancialmente de las molestias típicas que producen los establecimientos que se dedican, en efecto, a la venta de pan, leche y repostería.

Por otra parte, también hay que tener presente que la instalación de una bocatería no resulta perturbadora para el entorno en el que se ubica *si* ésta opera en horario diurno, el problema surge cuando el establecimiento desarrolla su actividad en las horas en que la mayoría de la población dedica al descanso nocturno. A este respecto, hablar de bocatería como actividad inocua, requeri-

ría, a nuestro juicio, limitar de forma expresa el ejercicio de la actividad en la licencia de apertura a su funcionamiento en horario diurno.

1. La problemática vinculada a las bocaterías resulta compleja y variada, con repercusiones no sólo en el medio ambiente y la calidad de vida de las personas que residen en las inmediaciones de los locales, sino también en cuestiones de orden.

En primer lugar, las actividades de bocatería que están generando problemas entre los vecinos que viven en sus inmediaciones son las que funcionan en horario nocturno.

A esto hay que añadir las reducidas dimensiones de estos locales y el hecho de que se prohíbe expresamente que se deguste el producto adquirido en el interior del propio establecimiento, lo que determina que los bocadillos sean consumidos en la vía pública.

En última instancia, estas actividades de bocatería nocturna se sitúan, precisamente, en áreas de esparcimiento y ocio nocturno, es decir, en las proximidades de establecimientos hosteleros, donde se pueden adquirir bebidas.

2. La calificación de las bocaterías nocturnas como actividades inocuas, y, por tanto, no sujetas al régimen de las actividades clasificadas implica, finalmente, que sean las personas que residen en las proximidades de estos locales las que directamente se ven perjudicadas por el funcionamiento de estos establecimientos y las que tienen que resignarse a soportar, en detrimento de sus horas de sueño, los efectos sonoros añadidos que la autorización de apertura de estos locales conlleva, y todo ello porque para salvar la reglamentación de las actividades clasificadas se prohíbe el consumo en el interior de la bocatería.

Al mismo tiempo, la consideración de las bocaterías nocturnas como actividades inocuas, en concreto, como establecimientos dedicados a la venta al por menor de pan, leche y repostería, supone exonerarlas del cumplimiento de una limitación en materia de horario de cierre.

Y por último, las actividades inocuas no se encuentran afectadas por las limitaciones a la nueva instalación en las denominadas zonas saturadas, ni al cumplimiento de las llamadas distancias mínimas.

En consecuencia, la calificación de las bocaterías como actividades inocuas favorece su proliferación en las zonas "de marcha" de la ciudad y coloca en una delicada situación a los ciudadanos que viven en las inmediaciones de estas áreas en las que se localiza el recreo nocturno.

3. Los distintos municipios han ido interviniendo para limitar las consecuencias negativas de la concentración de actividades susceptibles de producir molestias en zonas residenciales.

Sin embargo, la fijación de estos límites al libre ejercicio de las actividades, que se encuentra amparada en el art. 25.f de la Ley de Bases de Régimen Local, relativo a la protección del medio ambiente, se revela inoperante para evitar los efectos perturbadores para los ciudadanos en general, si no se establecen medidas para evitar que en las zonas de importante concentración de actividades clasificadas se instalen nuevos establecimientos que, además de funcionar en horario

nocturno, por sus características, van a favorecer la concentración de grandes grupos de personas en la vía pública a altas horas de la madrugada. De esa forma, el pretendido efecto beneficioso para la colectividad se manifiesta nocivo, ya que no se tiene en cuenta la incidencia que la entrada en funcionamiento de estas nuevas actividades produce en el entorno.

Precisamente reside en este aspecto el origen de las molestias que generan las bocaterías nocturnas: los grupos de personas se concentran en la vía pública donde degustan el producto adquirido. Claro está, en la calle nadie ha adoptado un conjunto de medidas correctoras encaminadas a minimizar las molestias derivadas del funcionamiento del establecimiento.

Esta situación pone, una vez más, de manifiesto que se hace preciso arbitrar un sistema que permita conjugar el ejercicio de una actividad económica con el derecho al descanso y a un medio ambiente de calidad sin agresiones sonoras.

4. Los pronunciamientos judiciales sobre esta cuestión son todavía poco numerosos. No obstante, por lo ilustrativo de la misma cabe traer a colación la Sentencia de 20 de junio de 1995 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra (Aranzadi RJCA 1995/207), mediante la que esta Sala plantea la incompatibilidad de mantener bajo la calificación de actividad inocua a las bocaterías con cocina. En este sentido, señalaba el Tribunal Superior de Justicia de Navarra que:

"... la actividad de la bocatería que precisa cocina no puede ser asimilada a la de pastelería, sin más, sino a la de hostelería y/o bar (...) en realidad una bocatería no casa muy bien con pastelería, sino con actividad propia de bar, y tal evidencia no puede negarse..."

En este sentido, cabe destacar que las entidades locales de nuestra comunidad autónoma tienden a someter al régimen de las actividades clasificadas a las bocaterías cuando estos locales disponen de cocina. Si el establecimiento *carece* de la misma, por el contrario, lo habitual suele ser que se consideren como actividades inocuas. Sin embargo, esta calificación como actividad inocua para una bocatería implica obviar los efectos sonoros que su apertura provoca en esa área y localizar la actuación municipal en una de las molestias que ocasiona su funcionamiento, cual es la eliminación de los humos y gases.

Dadas las características análogas que presenta la actividad de bocatería con la específica de bar, en la que se preparan pinchos, bocadillos fríos y calientes..., el Ararteko se muestra favorable a que este tipo de establecimientos sean considerados como actividades clasificadas, susceptibles de ajustarse a la reglamentación específica aplicable a las actividades hosteleras y asimiladas, dados los caracteres comunes que comparten.

5. Especialmente destacable resulta la regulación que sobre esta materia ha dictado el Ayuntamiento de Basauri. Recientemente, la referida entidad local ha aprobado una Ordenanza Municipal que regula las condiciones de ubicación, instalación e inspección de los establecimientos de hostelería y salas de juego

recreativos que generan efectos aditivos (BOB núm. 16, de 1 de septiembre de 1997).
Con unos objetivos que se concretan en:

"b) La necesidad de una actuación municipal correctora que posibilite la creación de nuevos hábitos de relación humana y ocio creativo diferentes a los actuales concentrados en el consumo de alcohol y juegos pasivos, tratando de impedir la saturación que de dichos establecimientos tiene nuestro municipio y más en concreto las zonas A y B.

c) Prevenir por otro lado la formación de efectos sonoros aditivos provocada por la excesiva concentración de este tipo de establecimientos públicos que sin duda, dan lugar a la aparición de molestias en el vecindario, que generan los establecimientos mencionados en horas en que la mayoría de la población dedica al descanso, difíciles de corregir por la simple aplicación del Reglamento de Actividades".

La Ordenanza incorpora un nuevo tipo de actividades clasificadas en su art. 2, las actividades sujetas a clasificación por producir efectos aditivos. Sobre esta cuestión, señala que:

"estarán sujetas a las presentes Normas los establecimientos públicos clasificados en los siguientes grupos:

Grupos I y II: se incluirán en este grupo aquellos establecimientos que por su actividad o ubicación sean susceptibles de generar efectos aditivos, motivados por la expendeduría de toda clase de bebidas, elaboración de comidas, comida preparada o precocinada, productos de alimentación elaborados".

E incluye en esa categoría las bocaterías.

6. Sin perjuicio de que corresponde a la administración local efectuar el seguimiento y el control de la verdadera actividad que se lleva a cabo en estos establecimientos, así como la comprobación de que el local reúne las condiciones, tanto desde el punto de vista urbanístico como higiénico y de manipulación de alimentos, el Ararteko considera que no se puede olvidar el incremento de las molestias por ruidos que la apertura de las bocaterías nocturnas producen.

Somos conscientes de que las bocaterías nocturnas constituyen actividades novedosas, en emergencia, con una problemática muy específica y a la que es difícil dar una respuesta. Sin embargo, la solución que propongan las distintas entidades locales no puede obviar la perturbadora incidencia en el entorno que generan estos establecimientos.

Por todo ello, entendemos que los ayuntamientos deberían modificar sus ordenanzas reguladoras de los establecimientos de hostelería e introducir en ellas a las bocaterías como actividades clasificadas, ya que su funcionamiento, como

hemos puesto de manifiesto, ocasiona efectos sonoros añadidos en el entorno, que repercuten negativamente en la calidad de vida de las personas que residen en las proximidades de estos locales y que no tienen el deber jurídico de soportar esas molestias.

7.3. LAS CONDICIONES DE ALOJAMIENTO DE LOS TRABAJADORES TEMPOREROS Y SUS FAMILIAS

En los últimos tres años la institución del Ararteko ha efectuado un seguimiento de las condiciones en las que viven los trabajadores temporeros y sus familias, en diferentes zonas de Álava, durante el trabajo de la vendimia o de la recogida de la patata. Se han analizado básicamente cuatro cuestiones problemáticas:

- los sistemas de contratación;
- las condiciones de alojamiento;
- las condiciones de escolarización;
- los grados de integración-exclusión social respecto al entorno.

Respecto a las condiciones de escolarización de los hijos e hijas de las familias que acuden a los trabajos de temporada, ya el año 1995 esta institución efectuó una serie de gestiones y recomendaciones y, de hecho, se ha podido apreciar una evolución favorable.

También el año pasado (1996) el informe anual recogía una serie de propuestas de actuación institucional para la mejora de la situación de estas personas en el ejercicio de sus derechos. Se señalaban, en concreto, tres campos de actuación preferente:

- 1- El desarrollo normativo y el cumplimiento de la legalidad.
- 2- La coordinación entre diferentes instituciones y agentes sociales.
- 3- La información a estas personas sobre derechos y servicios.

El seguimiento efectuado este último año (que queda recogido en el capítulo 2 de este mismo informe) ha permitido valorar algunos avances en cuestiones ya abordadas y, al mismo tiempo, analizar con mayor intensidad una de las cuatro cuestiones arriba señaladas: las condiciones de alojamiento de los trabajadores temporeros y sus familias. Esta recomendación se centrará precisamente en esta cuestión: la de los alojamientos.

El trabajo de campo permite observar situaciones muy diversas y diferenciar, como mínimo, cuatro de ellas:

- a) la de las personas acogidas ocasionalmente en los albergues promovidos por las instituciones;

- b) la de las familias que acampan en zonas o campamentos previstos para ello;
- c) la de las personas y familias que se alojan en locales habilitados por los agricultores o las empresas contratantes;
- d) la de las familias y personas que pernoctan donde y como pueden, al no disponer de otras condiciones mejores.

Permite también diferenciar implicaciones y actuaciones de diferentes estamentos:

- iniciativas de instituciones cuyo ámbito es el territorio histórico (por ejemplo, de la Diputación Foral de Álava), como la puesta en marcha de albergues;
- implicaciones de las autoridades locales, por ejemplo, autorizando o habilitando lugares de acampada;
- acondicionamiento de locales para alojar a estas personas por parte de los propios contratantes (bien sea en unidades de explotación familiar, o bien en el caso de empresas vitivinícolas)...

Es evidente que las necesidades de alojamiento difieren mucho según los casos (trabajadores solos, familias completas...) y que, por tanto, no es posible ofrecer una única solución igualmente válida para dar respuesta a todas las necesidades que se presentan.

Lo que sí es posible es fijar algún criterio básico y común en el que se puedan fundamentar las diferentes soluciones y, en función de ello, delimitar las responsabilidades que correspondan a unos u otros agentes sociales. Y siempre desde la perspectiva de los derechos que asisten a estas personas. Acudiremos para ello a diferentes ámbitos del derecho, sin perder de vista que el tema que nos ocupa es siempre el de las condiciones de alojamiento de un determinado colectivo.

El derecho a una vivienda adecuada y digna es un derecho reconocido constitucionalmente y que ya se recoge en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 10 de diciembre de 1948. Este derecho ha sido desarrollado en diferentes instrumentos de carácter internacional:

- Convenios (como el Convenio internacional sobre la protección de los derechos de los trabajadores migrantes y los miembros de sus familias, de 1950).
- Pactos (como el Pacto internacional de los derechos económicos, sociales y culturales, de 1996).

- Declaraciones y recomendaciones (como la Declaración sobre asentamientos humanos de Vancouver, de 1976).
- Resoluciones de la ONU sobre la realización del derecho a una vivienda adecuada (numerosas resoluciones: de la Asamblea General, del Consejo Económico y Social, de la Comisión de Derechos Humanos, de la Comisión de Asentamientos Humanos, de la Subcomisión para la Prevención de la Discriminación y la Protección de las Minorías...).

Algunos de estos convenios, pactos, declaraciones y resoluciones tienen un carácter general; otros, sin embargo, se refieren a situaciones específicas o a la aplicación de tal derecho a los colectivos más vulnerables. No se trata aquí de efectuar un recorrido por tales instrumentos y ver su aplicabilidad a la situación que nos ocupa. Sin embargo, sí puede resultar de interés analizar dos cuestiones centrales para nosotros:

- qué se entiende por una vivienda "adecuada";
- y qué papel corresponde a los gobiernos, y a otros agentes, a la hora de garantizar tal derecho.

Tomemos, por ejemplo, uno de los últimos documentos trabajados por la ONU respecto a esta cuestión. Nos referimos al Programa de Habitat (Objetivos y Principios, Compromisos y Plan de Acción Mundial), aprobado por el Comité Preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (A/CONF. 165/L.1 de 12 de abril de 1996).

El Programa de Habitat caracteriza lo que debe ser considerado como una vivienda adecuada en los siguientes términos:

"43. Una vivienda adecuada significa algo más que tener un techo bajo el que guarecerse. Significa también disponer de un lugar privado, espacio suficiente, accesibilidad física, seguridad adecuada, inclusive en lo que atañe a la tenencia, estabilidad y durabilidad estructurales, iluminación, calefacción y ventilación suficientes, una infraestructura básica adecuada que incluya servicios de abastecimiento de agua, saneamiento y eliminación de desechos, factores apropiados de calidad del medio ambiente y relacionados con la salud; y un emplazamiento adecuado y con acceso al trabajo y a los servicios básicos, todo ello a un costo razonable. La determinación de la idoneidad de todos estos factores debe hacerse con las personas interesadas, teniendo en cuenta la perspectiva del desarrollo gradual. El criterio de idoneidad suele variar de un país a otro, pues depende de factores culturales, sociales, ambientales y económicos particulares..."

Y entre las medidas que deben adoptar los gobiernos a fin de promover, proteger y velar por el logro gradual del derecho a una vivienda adecuada señala, por ejemplo, lo siguiente:

"d) Supervisar y evaluar con eficacia las condiciones de alojamiento; inclusive el número de personas sin hogar y de viviendas deficientes y, en consulta con la población afectada, formular y adoptar políticas de vivienda apropiadas y poner en práctica estrategias y planes eficaces para hacer frente a estos problemas."

El Programa de Habitat dedica una especial atención a los "grupos vulnerables" integrados por personas entre las que se encuentran "los trabajadores migratorios". Así, señala que:

"72. La vulnerabilidad es la incapacidad de competir en condiciones de igualdad para conseguir recursos y oportunidades. La vulnerabilidad suele estar causada por la marginación y la exclusión de alguien de las tendencias socioeconómicas predominantes y de los procesos de adopción de decisiones. Para reducir la vulnerabilidad, es necesario mejorar y garantizar el acceso de los miembros de grupos vulnerables a la vivienda, la financiación, la infraestructura, los servicios sociales básicos, los mecanismos de protección social y los procesos de adopción de decisiones."

Las resoluciones o los criterios señalados son de carácter general -se refieren a los asentamientos o a las viviendas en general- sin entrar a concretar situaciones específicas, como pueden ser las de los trabajadores temporeros.

En el plano internacional -que es en el que, de momento, nos estamos moviendo- será la Organización Internacional del Trabajo (OIT) la que, en algunas de sus recomendaciones y convenios, establecerá una serie de criterios específicos para estos colectivos. Así, por ejemplo:

- *La Recomendación 16/1921 sobre el alojamiento de los trabajadores agrícolas señala:*

Que cada Miembro de la Organización Internacional del Trabajo reglamente, si no lo hubiera ya hecho, por vía legislativa o en otra forma, las condiciones de alojamiento de los trabajadores agrícolas, teniendo en cuenta las condiciones especiales climatológicas o de otra clase que influyan en el trabajo agrícola del país, y previa consulta a las organizaciones interesadas de empleadores y de trabajadores, cuando estas organizaciones existan.

Que dicha reglamentación se aplique a todos los locales provistos por los empleadores para alojar a sus trabajadores, individualmente, en grupos o con sus familias, ya se los aloje en las casas de dichos empleadores o en edificios puestos por los mismos a su disposición.

Que dicha reglamentación contenga las disposiciones siguientes:

- a) a menos que las condiciones climatológicas hagan innecesaria la calefacción, los alojamientos destinados a familias obreras, a grupos de trabajadores o a trabajadores aislados deberán tener habitaciones que puedan ser calentadas;
- b) los locales destinados al alojamiento de grupos de trabajadores deberán estar provistos de un lecho para cada uno de los ocupantes, y estar amueblados y situados de manera que permitan a los obreros el aseo personal; habrá locales separados para el alojamiento de las personas de diferente sexo; y en el caso de locales ocupados por familias, se tomarán disposiciones adecuadas en lo que concierne a los niños;
- c) los establos, cuadras y cobertizos no podrán ser utilizados como locales para dormitorio de obreros.

Que cada Miembro de la Organización Internacional del Trabajo tome medidas para garantizar la aplicación de las disposiciones de dicha reglamentación.

- El Convenio sobre política social (normas y objetivos básicos) de 22 de junio de 1962, en su artículo sexto establece el siguiente criterio: "*Cuando las circunstancias en que los trabajadores estén empleados los obliguen a vivir fuera de sus hogares, las condiciones de trabajo deberán tener en cuenta sus necesidades familiares normales.*" E igualmente señala que, cuando la vivienda forma parte de la remuneración, la autoridad competente deberá tomar todas las medidas para garantizar que es adecuada.
- La Recomendación 165/1981 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, refiriéndose concretamente a los trabajadores temporeros señala, en su artículo 21, que con el fin de proteger a estos trabajadores, muchos de los cuales tienen responsabilidades familiares, deberían reglamentarse y supervisarse adecuadamente las condiciones en que ejercen su trabajo. Y en el apartado segundo de ese mismo artículo establece como criterio que, en la medida de lo posible, las condiciones de empleo de los trabajadores temporeros deberían ser equivalentes a las de los trabajadores permanentes.

También la OIT señala las condiciones mínimas que, con carácter general, debe tener una vivienda adecuada. (Véase, por ejemplo, la Recomendación 115/1991, de 7 de junio, sobre la vivienda de los trabajadores)

Es normal que en los instrumentos internacionales se fijen criterios y se efectúen recomendaciones de carácter general, sin entrar a detallar situaciones que pueden variar sustancialmente de unos lugares a otros. La aplicación de tales criterios (globales) a las diferentes situaciones (particulares) que se dan en un determinado territorio corresponde a cada gobierno, o a cada administración competente en dicho territorio. Por ello, el logro de un mismo objetivo (en nues-

tro caso, la mejora de las condiciones de vida y de alojamiento de los trabajadores temporeros y de sus familias) podrá ser abordado en cada lugar de formas o mediante programas diferentes, adecuadas a las circunstancias de cada situación.

Así, la problemática del alojamiento de los trabajadores temporeros y de sus familias es abordada en nuestro entorno a través de iniciativas de diferente signo. Señalamos algunas de ellas, a título de ejemplo:

- El establecimiento de vías de ayuda económica dirigidas expresamente a tal fin. Estas ayudas van destinadas unas veces a los propios agricultores (por ejemplo, las ayudas para la reforma de las explotaciones agrarias destinadas a la *"mejora de las condiciones de vida y de trabajo de los empleados en las explotaciones"*, contempladas en el art. 5 del Real Decreto 204/1996, de 9 de febrero), y otras veces a asociaciones o entidades sin fines de lucro (por ejemplo, las ayudas para el acondicionamiento de alojamientos previstas en la Orden de 4 de noviembre de 1994, del Ministerio de Asuntos Sociales, sobre medidas de apoyo a las migraciones interiores).
- La fijación de las condiciones mínimas, materiales y funcionales, que deben cumplir determinados servicios, a efectos de autorización, registro, acreditación, inspección... (vía utilizada, por ejemplo, por la Consejería de Asuntos sociales de la Junta de Andalucía para regular los centros de servicios sociales, Decreto 87/1996, de 20 de febrero; Orden de 29 de febrero de 1996, y utilizada también por la propia Administración vasca para otro tipo de servicios como los albergues e instalaciones destinadas a la estancia y alojamiento de grupos infantiles y juveniles, Orden de la Consejería de Cultura de 12 de noviembre de 1997).
- La inclusión en los convenios colectivos del sector de la responsabilidad del contratante respecto al alojamiento de los temporeros, o de las condiciones de habitabilidad dignas que deben tener los alojamientos (ej.: convenios de La Rioja o de la provincia de Jaén).
- Las ayudas a las corporaciones locales para la asistencia a los trabajadores y sus familias, que contemplan incluso la puesta en marcha de determinados servicios como guarderías para hijos de los trabajadores temporeros (por ejemplo, en la Orden de 10 de enero de 1992, de la Consejería de Asuntos Sociales de la Junta de Andalucía).

Como se puede comprobar por los ejemplos anteriores, la problemática particular de este colectivo se puede abordar de un modo totalmente específico, mediante normativas propias o acuerdos que contemplen su situación, o bien aprovechando vías o normas de carácter más general en las que tales situaciones encuentren acomodo. Ambas vías son utilizadas y pueden servir al objetivo perseguido.

En el momento actual, ni en nuestra Comunidad ni en el Territorio Histórico de Álava existe, por ejemplo, un convenio colectivo agrícola, pero sí existen iniciativas legislativas o marcos normativos que pueden ser utilizados o desarrollados para resolver la problemática aquí planteada. La tramitación parlamentaria-

ria, iniciada ya, del Anteproyecto de Ley de Desarrollo Rural constituye, sin duda, una oportunidad para abordar estas y otras cuestiones. De igual modo, determinados textos normativos actualmente vigentes, como el Decreto 210/1990, de 30 de julio, sobre ayudas a las explotaciones agrarias del País Vasco, o el Decreto 168/1997, de 8 de julio, por el que se regulan las explotaciones agrarias prioritarias en la Comunidad Autónoma del País Vasco, pueden servir como vía para la canalización de posibles ayudas institucionales a la "modernización" de las explotaciones, concepto que, tal y como queda recogido en la exposición de motivos del último decreto citado, incluye las mejoras de las condiciones de vida y trabajo del personal.

De hecho, algunas empresas y agricultores de la zona han obtenido subvenciones públicas para sus proyectos de habilitación de locales destinados al alojamiento de los trabajadores temporeros y sus familias. No obstante, el análisis de la realidad de los alojamientos en la zona alavesa pone al descubierto que hay muchas cuestiones que deben ser objeto de clarificación. Así:

- a) la responsabilidad que corresponde al contratante (sea éste un agricultor o una empresa) a la hora de atender las necesidades de alojamiento de los trabajadores y sus familias;
- b) las condiciones mínimas, materiales y funcionales, exigibles a cualquier situación para que pueda considerarse "digna";
- c) la responsabilidad de las diferentes administraciones (locales, forales...) a la hora de autorizar, supervisar o velar por el cumplimiento de tales condiciones.

. « Por todo ello, el Ararteko recomienda regularizar las condiciones mínimas (materiales, higiénicas y funcionales) que deben cumplir los diferentes alojamientos destinados a los trabajadores temporeros y a sus familias, regularización que debe servir como criterio para la posible adjudicación de ayudas públicas, para la autorización e inspección de los alojamientos y, en última instancia, para garantizar unas condiciones dignas de tales alojamientos.

7.4. SOBRE LA PROBLEMÁTICA QUE SE GENERA DE LA INDETERMINACIÓN EN LA DENOMINACIÓN DE LOS ESTABLECIMIENTOS DE HOSTELERÍA

Una de las preocupaciones de la institución del Ararteko desde su creación ha sido la defensa de los derechos de los ciudadanos ante las afecciones medioambientales originadas por los establecimientos públicos, tales como bares, pubs, cafeterías, discotecas, etc.

La institución ha abordado esta problemática, no sólo desde la perspectiva de las afecciones a los derechos de los vecinos que directamente padecen las irregularidades que se derivan del funcionamiento de estas actividades, sino

también desde la perspectiva de los problemas que afectan a los titulares de los establecimientos públicos. Basta recordar, en este sentido, la recomendación que bajo el título "*Aproximación jurídica a la problemática de los ruidos en los establecimientos públicos*" se recogía en el informe correspondiente al ejercicio del año 1991.

En esta ocasión, queremos incidir sobre una cuestión que ya se apuntaba en el referido informe del año 1991, que afecta directamente a los titulares de este tipo de actividades clasificadas, y que en estos momentos consideramos que adquiere una mayor trascendencia tras la aprobación y entrada en vigor del Decreto 296/1997, de 16 de diciembre (BOPV n.º 243, de 19 de diciembre de 1997), por el que se establecen los horarios de los espectáculos públicos y actividades recreativas y otros aspectos relativos a estas actividades en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

En concreto, queremos referirnos a los problemas que se derivan del vacío normativo existente respecto de la falta de concreción o unificación de criterios a la hora de determinar cuáles han de ser las características que deben definir un establecimiento público.

Las actividades recreativas y de hostelería se encuadran dentro de las actividades molestas, cuya regulación se caracteriza por estar formada por un tronco principal constituido por la normativa procedimental reguladora de los sistemas preventivos de control, de las posteriores inspecciones de comprobación, así como de los medios sancionadores. Desde esta normativa general u horizontal se produce un reenvío a las normas técnicas, de carácter vertical, que suelen ser múltiples y complejas, y que regulan la casuística de cada caso, vía norma reglamentaria. Del mismo modo, se produce también la conexión con la normativa urbanística y con el planeamiento.

Otra particularidad de su régimen jurídico es el gran número de administraciones con competencia en la materia, de carácter normativo en unos casos y ejecutivo en otros.

La diversidad y complejidad de la normativa técnica que resulta de aplicación a este tipo de establecimientos, y la falta de concreción sobre las características que deben definir cada actividad incide, en nuestra opinión, negativamente en la fase de calificación e imposición de medidas correctoras. Este es el trámite más decisivo y condicionante de todo el procedimiento de legalización de estas actividades que determina la calificación oficial y el contenido esencial de la licencia que se vaya a otorgar para poder considerar autorizada la posterior apertura y puesta en funcionamiento de la instalación.

Para la calificación de una actividad es necesario y determinante ajustarse a las condiciones contenidas en el proyecto técnico presentado por el solicitante, o en su caso, a la realidad de la instalación que se pretende legalizar, sobre todo, de cara a conformar los criterios que se deben seguir para la imposición, de las medidas correctoras a aplicar.

No obstante, al no existir una norma concreta que establezca claramente cuáles son las características o condiciones que deben definir cada actividad, hace que resulte difícil que los distintos órganos administrativos calificadores mantengan un criterio uniforme en el momento de proceder a la calificación oficial de la actividad que se pretende legalizar, así como en la determinación de las medidas correctoras que han de aplicarse.

Esto conduce a que a actividades idénticas, emplazadas en distintos territorios históricos, se les pueda denominar de distinta forma, lo que, como hemos señalado, implicará, a su vez, que no se les requiera la adopción de las mismas medidas correctoras, produciendo claras situaciones de desigualdad dentro del propio ámbito de la Comunidad Autónoma.

Hay que tener en cuenta que son las diputaciones forales los órganos administrativos que tienen la competencia para calificar las actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas que pueden establecerse en suelo urbano residencial, así como algunos ayuntamientos que por delegación han asumido dicha competencia.

Esta situación de desigualdad se ha visto reflejada en la tramitación de las correspondientes quejas que se han seguido en esta institución sobre el funcionamiento de estas actividades clasificadas, pudiéndose constatar, a este respecto, que las tres diputaciones forales de esta comunidad mantienen distinto criterio para determinar la denominación de los establecimientos públicos. Hay quien considera que debe remitirse a las categorías que se establecen en la Ley 6/ 1994, 16 de marzo, de Ordenación del Turismo; quien opina que hay que tener en cuenta la clasificación establecida en el Decreto 171/1985, de 11 de junio, por el que se aprueban las normas técnicas de carácter general, de aplicación a las actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas a establecerse en suelo urbano residencial; o bien quien piensa que, si el municipio donde se pretende el ejercicio de la actividad dispone su propia clasificación regulada en la correspondiente ordenanza municipal, habrá que atenerse a la misma.

Esta diversidad de criterios de los distintos órganos calificadores, está permitiendo que se den situaciones tales como las autorizaciones del funcionamiento de distintas actividades ubicadas en el mismo local mediante la concesión de una única licencia con denominaciones tales como "*bar-bocatería*", "*bar-restaurante*", "*salas de fiestas-cafetería*", "*casino-restaurante*", a pesar de encontrarse dichas instalaciones perfectamente diferenciadas, o actividades que son denominadas como "*bares*" o "*cafeterías*" en la licencia municipal de funcionamiento, pero que tienen autorización para disponer de un equipo musical, etc.

Toda esta problemática que se deriva de los distintos criterios que se aplican en la fase de calificación, y que determina la denominación del establecimiento público en la correspondiente licencia municipal, adquiere suma trascendencia tanto a efectos fiscales como respecto a la regulación de las limitaciones de usos permitidos o tolerados, y principalmente en cuanto al régimen de horarios de cierre y apertura establecidos reglamentariamente.

Sobre este particular, el artículo 2 del Decreto 296/1997, de 16 de diciembre, por el que se establecen los horarios de los espectáculos públicos y actividades recreativas en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco, prevé que:

"Los locales o instalaciones permanentes de hostelería y de espectáculos públicos que a continuación se relacionan, tendrán el siguiente horario general de cierre, en función de las actividades especificadas en las correspondientes licencias municipales de establecimiento, con independencia de la actividad fiscalmente declarada:

Grupo 1. Locales e instalaciones autorizados específicamente para menores de edad, o con autorización para expender bebidas sin alcohol y alimentos sin que suponga actividad de restauración, tales como:

- salas de baile y fiestas juveniles, discotecas juveniles, degustaciones, heladerías, chocolaterías, churrerías, croisanterías, salones de té y asimilables 22:30 h.

Grupo 2. Locales e instalaciones con autorización para expender bebidas con alcohol o ejercer actividades de restauración, tales como:

- tabernas, bodegas, bares, cafés-bares, snacks, restaurantes, asadores, cafeterías, autoservicios, casas de comida, txokos, sociedades gastronómicas, sidrerías y asimilables..... 00:30 h.

Grupo 3. Locales e instalaciones con autorización para disponer, como actividad especial, de música sin pista de baile, tales como:

- bares especiales, whiskerías, clubs, bares americanos, pubs, disco-bares, karaokes y asimilables..... 02:00 h.

Grupo 4. Locales e instalaciones con autorización para disponer de música con pista de baile o realizar espectáculos, tales como:

- salas de fiestas, salas de baile, discotecas, cafés-teatros, restaurantes con espectáculos y asimilables..... 04:00 h."

Si bien de una primera lectura de la norma transcrita se podría considerar que los grupos que se establecen están perfectamente diferenciados, sin embargo, surgen dudas más que razonables en el momento de la aplicación del régimen general de horarios establecido si nos atenemos única y exclusivamente a la actividad especificada en la licencia municipal. En este sentido, cabría preguntarse qué horario será de aplicación a una instalación especificada en la correspondiente licencia municipal como una actividad de "cafetería-sala de fiestas", a una actividad señalada como "degustación", autorizada para expender bebidas con alcohol, o a una actividad de "bar", con equipo musical legalizado.

Hemos de manifestar, no obstante, que los criterios de diferenciación que se establecen para configurar los distintos grupos en el presente Decreto 296/ 1997 suponen un paso adelante en la necesidad de concreción de las características que deben definir un establecimiento público en función del bien jurídico que se pretende proteger, a pesar de que en la actualidad dicha clasificación no se corresponde con las categorías o calificaciones que se recogen en las normas

técnicas reglamentarias que a efectos urbanísticos resultan de aplicación a estas actividades clasificadas.

Por todo ello, a la vista de las reflexiones realizadas en el presente estudio, y con el fin de establecer un criterio uniforme en la fase de calificación del procedimiento de legalización de los establecimientos de hostelería que, en definitiva, garantice a todos los titulares de estas actividades la debida igualdad de trato en todo el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco, el Ararteko recomienda la regulación de una única clasificación de, las diferentes categorías de establecimientos públicos, mediante una norma reglamentaria que defina las características que deben disponer las distintas actividades a integrarse en cada grupo en función de la actividad que realmente se pretenda *ejercer*, y que tenga en cuenta a su vez los efectos perturbadores que cada una de estas categorías producen en el entorno para proteger la calidad de vida de todos los ciudadanos.

En tanto no se lleve a efecto esta medida, consideramos que, en la clasificación de los establecimientos de hostelería, las nuevas licencias municipales que se vayan concediendo se deberán ajustar, en la medida de lo posible, a los criterios determinados en el nuevo Decreto 296/1997, de 16 de diciembre.

Asimismo, estimamos oportuno precisar que para la aplicación del régimen de horarios establecido, deberá ser determinante, siempre y cuando la actividad que realmente se ejerce no se corresponda con la actividad especificada en la licencia municipal, la remisión al informe de calificación, con el fin de determinar en todo caso cuál es la instalación legalizada.

7.5. POSIBILIDADES DE TUTELA Y/O CONTROL EN SUPUESTOS DE MODIFICACIÓN DE LAS RELACIONES DE PUESTOS DE TRABAJO

Como es sabido, las relaciones de puestos de trabajo son el instrumento técnico a través del cual se realiza la ordenación del personal, de acuerdo con las necesidades de los servicios, y en el que se precisan los requisitos para el desempeño de cada puesto de trabajo.

Ello hace que las relaciones de puestos de trabajo, al margen de su normal importancia como instrumentos de ordenación de la función pública, cobren un especial protagonismo en momentos en los que determinadas administraciones públicas se han propuesto llevar a cabo un esfuerzo de racionalización en lo que a la ordenación de los recursos humanos se *refiere*.

Esta afirmación parte de los datos que ofrece la práctica diaria de la institución del Ararteko, ya que en los últimos meses hemos asistido a un incremento notable del número de quejas del área de función pública, debidas, precisamente, a modificaciones en las relaciones de puestos de trabajo.

La intervención de la institución en las quejas que han sido tramitadas ha puesto en evidencia la necesidad de clarificar y concretar las posibilidades de tutela de los funcionarios afectados frente a posibles modificaciones de las rela-

dones de puestos de trabajo, y de ahí el sentido de la presente recomendación de carácter general.

Somos conscientes de que nos movemos en un terreno que puede resultar ciertamente controvertido por cuanto que las relaciones de puestos de trabajo no son sino el reflejo o la traducción de la potestad de autoorganización con la que cuenta la administración, facultad ésta de carácter netamente discrecional.

Ahora bien, precisamente por ello, estimamos conveniente apurar las posibilidades de control que puedan establecerse en relación con esta potestad de autoorganización, potenciando, al mismo tiempo, la participación directa e inmediata de los funcionarios, que, en definitiva, son los auténticos afectados por la misma.

En otras palabras, no pretendemos negar el margen de discrecionalidad que tienen reconocida las diferentes administraciones a la hora de disponer y organizar sus propios recursos humanos en el intento de procurar una mejor prestación de los servicios. Lo único que defendemos es una limitación de tal discrecionalidad, tomando como referencia la prohibición de arbitrariedad del art. 9.3 del texto constitucional, a través de la utilización plena de los controles que puedan establecerse sobre la misma.

Para ilustrar esta necesidad de una mayor claridad de las posibilidades de tutela o, en definitiva, de las posibilidades de control, creemos interesante reflejar algunos de los casos planteados ante esta institución.

1. Algunas quejas tramitadas por el Ararteko

Un funcionario de la Administración General de la CAPV solicitó la mediación del Ararteko tras conocer una propuesta relativa a una nueva clasificación de su puesto de trabajo. En el escrito que el Director de Servicios del departamento afectado por la queja hizo llegar a esta institución, en contestación a una inicial petición de información, se recogían, entre otras, las siguientes consideraciones:

"Con ocasión de la elaboración de la relación de puestos de trabajo, el Departamento, en base a su potestad de autoorganización, ha propuesto a la Oficina para la Modernización de la Administración los oportunos cambios de denominación y amortizaciones-creaciones que ha estimado convenientes. No obstante, dichas modificaciones son simplemente iniciativas del Departamento (...) que necesitan el refrendo de la Oficina para la Modernización de la Administración para que lleguen a ser definitivas.

Por tanto, aún no se ha llegado al trámite legal de audiencia en el que se podrán presentar formalmente las alegaciones pertinentes. Dicho trámite corresponde formalmente a la Dirección de Negociación Colectiva después de los informes de la Dirección de Presupuestos, OMA y la Dirección de Función Pública, proceso que está abierto en estos mo-

mentos. *Posteriormente, cumpliendo estrictamente la legalidad, se podrá recurrir el Decreto del Consejo de Gobierno que apruebe la relación de puestos de trabajo, respetando así las garantías de los trabajadores respecto a la actividad administrativa.*

Todo lo expuesto fija el marco en el que debemos situar en caso de don (...). El Departamento (...), tal y como establece el art. 10 e) de la Ley 6/ 1989, de 6 de julio, de Función Pública Vasca, es el competente para proponer la relación de puestos de trabajo, incluyendo los requisitos exigidos para su desempeño y la clasificación de cada uno de ellos. Pero finalmente, en base al art. 6 de la citada ley de Función Pública Vasca, es la Viceconsejería de Función Pública la competente para elaborar la relación de puestos de trabajo.

Por el momento, no existe acto administrativo alguno y por tanto no cabe recurso. La aprobación de la nueva relación de puestos de trabajo por parte del Consejo de Gobierno marcará el momento en el que don (...) pueda recurrir ante la Viceconsejería de Función Pública la amortización/creación de su puesto en caso de que sea aprobada."

A la vista de esta contestación, cabría pensar que la inquietud de esta institución por una correcta y adecuada utilización de las posibilidades de tutela o de control existentes resulta, cuando menos, desproporcionada. Sin embargo, la tramitación de otras quejas ha permitido constatar que la realidad de las modificaciones operadas en las relaciones de puestos de trabajo no siempre se ajusta al procedimiento descrito en el anterior escrito.

En este sentido, el Ararteko ha podido comprobar cómo en un proceso de supresión de puestos de trabajo, el acceso a la vista del expediente a efectos de cumplimentar el admitido trámite de alegaciones no tenía lugar hasta después de acordadas y aprobadas, de forma definitiva, tales supresiones en virtud del correspondiente Decreto del Gobierno Vasco.

Asimismo, esta institución, en la tramitación de otros expedientes, ha podido contrastar la escasa, por no decir nula, incidencia de este fundamental trámite de audiencia, toda vez que la aprobación definitiva de las modificaciones proyectadas ha tenido lugar estando pendiente la resolución expresa de las alegaciones formuladas por los interesados.

Por otro lado, es necesario destacar que la posibilidad de recurso apuntada en la contestación recogida en párrafos precedentes ("*La aprobación de la nueva relación de puestos de trabajo por parte del Consejo de Gobierno marcará el momento en el que don (...) pueda recurrir ante la Viceconsejería de Función Pública la amortización/creación de su puesto en caso de que sea aprobada*") no ha tenido lugar en las modificaciones de reciente aprobación (p.ej. Decreto 226/1997, de 4 de octubre- BOPV n^o 209 de 31 de octubre), ya que al tratarse de un acuerdo o resolución que pone fin a la vía administrativa, la nueva ley de procedimiento administrativo (Ley 30/1992, de 26 de diciembre) reconduce

su posible impugnación a los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Por último, no queremos cerrar este breve comentario de las quejas tramitadas sin mencionar las reacciones que, en ocasiones, han causado algunos intentos de fiscalización de propuestas de modificación de relaciones de puestos de trabajo. Como muestra, citaremos la siguiente contestación:

"Las modificaciones a las relaciones de puestos de trabajo propuestas por el Departamento (...), han contado con los oportunos informes preceptivos de la Dirección de Presupuestos, de la Oficina para la Modernización Administrativa y de la Dirección de Función Pública,, y han sido aprobados y publicados mediante Decreto (...).

En este sentido, desde esta Dirección de Servicios consideramos que han quedado suficientemente justificadas las propuestas de amortización de los puestos de trabajo (...) que han sido recientemente aprobadas, según memorias, motivaciones y explicaciones que obran en los respectivos expedientes administrativos emitidos por las Direcciones indicadas anteriormente."

Como se habrá podido advertir, la realidad de las quejas tramitadas deja patente, al menos en opinión de esta institución, la ausencia de un *referente* normativo claro conforme al que llevar a cabo estas propuestas de modificaciones de puestos de trabajo. De ahí que resulte interesante efectuar un somero repaso a la normativa existente a este respecto.

2. Normativa existente en relación con la modificación de las relaciones de puestos de trabajo

Debemos aclarar que el comentario que se recoge a continuación se limita únicamente al ámbito de la Administración General de la CAPV. No obstante, consideramos que, salvadas las posibles singularidades, las conclusiones que seguirán a este breve esbozo normativo pueden hacerse extensivas a las demás administraciones públicas de la CAPV.

Hecha esta inicial aclaración, comenzaremos nuestro recorrido normativo con las previsiones de la **Ley 6/1989, de 6 de julio, de Función Pública Vasca**. Esta ley se limita a señalar que corresponde al Gobierno la aprobación de las relaciones de puestos de trabajo del ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma (art.5 i), reconociendo, al mismo tiempo, la facultad de propuesta del actual Departamento de Hacienda y Administración Pública (art.6 e).

Sin embargo, la reciente modificación operada en virtud de la **Ley 16/ 1997, de 7 de noviembre**, recoge la posibilidad de que el Gobierno desconcentre en los consejeros la competencia para aprobar las relaciones de puestos de trabajo de los departamentos y organismos autónomos a su cargo, si

bien, en tal caso, las relaciones deberán ser elaboradas por los departamentos, conforme al reparto de competencias establecido en las correspondientes normas de estructura orgánica, y deberán obtener la aprobación del Departamento competente en materia de función pública con carácter previo al dictado de las órdenes que las contengan.

En el ámbito de la regulación de las **condiciones de trabajo del personal funcionario al servicio de la Administración de la CAPV**, el vigente **Acuerdo Regulator** (Decreto 148/1996, de 18 de junio- BOPV n° 118 de 20 de junio) advierte, en su art. 50, que: *"las relaciones de puestos, como instrumento fundamental de racionalización de las estructuras de personal que requiere el establecimiento de procedimientos ágiles en cuanto a su gestión, tendrán la participación sindical en cuanto a su análisis, procedimientos, propuestas de modificación, etc."*

Este acuerdo concreta, además, el modo en que se ha de desarrollar esta participación sindical respecto a los borradores de relaciones de puestos de trabajo, recogiendo el compromiso de elaboración de una norma específica que regule estas modificaciones de puestos, para la cual se contemplan, como contenido mínimo, las actuales previsiones del acuerdo regulador de condiciones de trabajo.

Por último, este acuerdo dispone la creación de una subcomisión de relaciones de puestos - dependiente de la comisión paritaria- a la que se atribuyen funciones de análisis y propuesta sobre cuantas cuestiones considere en relación con las relaciones de puestos y con los proyectos de modificación de las mismas.

En el **ámbito organizativo interno**, han sido varias las disposiciones que se han ocupado de los procedimientos de modificación de relaciones de puestos de trabajo.

Entre ellas, cabe destacar el **Decreto 124/1994, de 15 de marzo, por el que se regula el sistema de valoración de los puestos de trabajo y consiguiente clasificación de los mismos**, así como la **Resolución de 14 de enero de 1994, de los Viceconsejeros para la Administración Pública, para la Función Pública, y de Economía y Presupuestos, por la que se dictan instrucciones sobre el procedimiento a seguir en la tramitación de las modificaciones de las relaciones de puestos de trabajo de la Administración General de la CAPV y sus organismos autónomos**.

Es preciso advertir, desde un inicio, que el Decreto 124/1994, de 15 de marzo, ha sido anulado y dejado sin efecto por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (Sentencia n° 657/ 97), al considerar ésta que el mismo no había sido objeto de la pertinente negociación con las organizaciones sindicales.

Por otro lado, ha de tenerse en cuenta que los cambios habidos en las estructuras orgánicas de los distintos departamentos han hecho que las instrucciones dictadas en enero de 1994 no se ajusten ya a la realidad de los distintos órganos o instancias administrativas intervinientes en este tipo de procesos.

Sin embargo, a pesar de ello, creemos interesante destacar que el Decreto 124/1994, al ocuparse del procedimiento de revisión de puestos de trabajo, regulaba la iniciativa de los departamentos en los siguientes términos:

*"Las Direcciones de Servicios, de oficio o a instancia de otros órganos, considerando que ha cambiado sustancialmente el desarrollo funcional de uno o varios puestos de trabajo, las nuevas exigencias que comporta o las diferentes condiciones en que su actividad se desenvuelve, solicitarán a la Dirección de Función Pública la valoración de los mismos, **debiendo en todo caso dar audiencia a sus ocupantes.** Asimismo, para comunicación a las centrales sindicales enviarán a la Dirección de Negociación Colectiva la propuesta de relación de puestos afectados."*

Asimismo, contemplaba que, finalizado el trámite de estudio de las diferentes propuestas-informes, incluidas las que pudieran formular las centrales sindi-, cales, el Viceconsejero de Función Pública adoptaría la resolución correspondiente, con indicación de los puestos que se remiten al comité para su valoración y de aquellos otros cuya remisión no se estima procedente. Frente a esta resolución, se reconocía a los interesados la posibilidad de impugnación, en vía administrativa, ante el superior jerárquico, el entonces Consejero de Presidencia, Régimen Jurídico y Desarrollo Autonómico.

De manera contraria, la Resolución de 14 de enero de 1994, de los Viceconsejeros para la Administración Pública, para la Función Pública, y de Economía y Presupuestos, por la que se dictan instrucciones sobre el procedimiento a seguir en la tramitación de las modificaciones de las relaciones de puestos de trabajo de la Administración General de la CAPV y sus organismos autónomos, no contemplaba, sin embargo, la participación directa de los funcionarios afectados, previendo únicamente un trámite de audiencia a los representantes del personal.

En opinión de esta institución, el anterior recorrido normativo deja clara la necesidad de que en el ámbito organizativo interno se proceda al dictado de una nueva disposición que, adecuándose a los cambios habidos en las estructuras orgánicas de los distintos departamentos intervinientes en procedimientos de modificaciones de puestos de trabajo, establezca un procedimiento reglado conforme al que habrán de discurrir las futuras propuestas de modificación, y en la que, a juicio del Ararteko, deberían recogerse las posibilidades de tutela o control que se analizan en el siguiente apartado.

3. La necesidad de una mínima tutela o control a través de la participación de los interesados en los procedimientos de modificación de relaciones de puestos de trabajo

La institución del Ararteko se ha preocupado en repetidas ocasiones de destacar la importancia de que las administraciones públicas faciliten a los ciuda-

danos cuantos cauces puedan asegurar su participación en las actuaciones administrativas en las que éstos se hallen interesados. En este sentido, entre otras, la recomendación general que bajo el título "*Sobre la obligación de la Administración de contestar a las alegaciones que presenten los ciudadanos en los trámites de información pública*" quedó incorporada al Informe del pasado año 1996.

En nuestra opinión, esta manera de proceder, además de procurar el cumplimiento del mandato constitucional de facilitar la participación ciudadana en los asuntos públicos señalado en el art. 9.2 de la CE, contribuye, a su vez, a reforzar el derecho a la tutela efectiva y a evitar, por tanto, evidentes situaciones de indefensión, al asegurar a los interesados la posibilidad de una oposición eficaz frente a la actuación administrativa de que se trate, gracias al conocimiento de los motivos en los que se fundamenta o apoya la misma.

Consideramos que esta preocupación o interés por facilitar y asegurar la participación o intervención de los posibles interesados puede y debe hacerse igualmente extensiva a los supuestos de modificaciones de las relaciones de puestos de trabajo, en las que los funcionarios pueden ver seriamente alterada su relación de servicio.

En este campo, las previsiones existentes en cuanto a la participación en la determinación de las condiciones de trabajo hacen que, al menos, la participación a través de las organizaciones sindicales más representativas no dé lugar a controversia. A este respecto, es suficiente recordar el contenido del vigente Acuerdo regulador de las condiciones del personal funcionario al servicio de la Administración, de la CAPV.

Cosa distinta puede ocurrir, sin embargo, con la participación directa e inmediata de los propios funcionarios afectados por propuestas de modificación. En este sentido, basta con remitirse al recorrido normativo efectuado en el apartado precedente en cuanto al ámbito de organización interna.

A nuestro juicio, sería deseable que en los procedimientos de modificación de relaciones de puestos de trabajo la participación de los funcionarios afectados se articulase en distintos momentos del expediente de tramitación, habida cuenta la complejidad del proceso y la intervención de sucesivas instancias a efectos de control o información.

En este sentido, consideramos que sería aconsejable articular un trámite de audiencia inicial, en el modo en que quedó recogido en el Decreto 124/1994, de 15 de marzo, por el que se reguló el sistema de valoración de los puestos de trabajo, ya que de esta manera las alegaciones formuladas por los interesados serían conocidas y valoradas por todas las instancias intervinientes en el proceso.

No obstante, además de lo anterior, y como quiera que el art. 84 de la Ley 30/1992, de 26 de diciembre, al ocuparse del trámite de audiencia, señala que el mismo tendrá lugar una vez "*instruidos los procedimientos e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución*", entendemos que la ante-

rior iniciativa no podría en ningún caso solapar un segundo trámite de participación que bien podría configurarse a través del establecimiento de un cauce de revisión, en vía administrativa, a partir de una propuesta de modificación de carácter provisional, y pendiente, por tanto, de una ratificación definitiva.

En este punto, creemos imprescindible destacar la incidencia que la Ley de Procedimiento Administrativo, aprobada en 1992, ha tenido en cuanto a las posibilidades de revisión en vía administrativa, habida cuenta la desaparición del anteriormente tan extendido recurso de reposición.

A nuestro juicio, tal y como señalábamos en una de las recomendaciones generales incluidas en el Informe anual de 1995, se debe procurar una mayor desconcentración de la actuación administrativa, de forma que se faciliten las posibilidades de revisión más allá de los estrechos y restrictivos márgenes de la revisión de oficio.

En consecuencia, como resumen de lo hasta ahora expuesto, estimamos fundamental arbitrar unos cauces de participación de los interesados, que aseguren la toma en consideración de sus alegaciones por parte de todas las instancias intervinientes en el proceso, así como el conocimiento efectivo, por parte de éstos, de los motivos que puedan haber llevado a desestimar sus alegaciones, de forma que puedan entablar frente a ella una efectiva y eficaz defensa.

De esta manera y aseguradas estas garantías de índole formal, se potenciarían, a su vez, las posibilidades de control sobre el fondo de las modificaciones de las relaciones de puestos de trabajo, ya que precisamente el conocimiento de los motivos que hayan dado lugar a tales propuestas permitiría a los interesados rebatir y oponerse a las mismas, a través de las admitidas técnicas de reducción de la discrecionalidad (control de antecedentes o hechos determinantes, desviación de poder, etc.)

4. Conclusiones

La institución del Ararteko considera necesario que se proceda a la elaboración y aprobación de una norma específica en la que se establezca un procedimiento reglado de modificación de las relaciones de puestos de trabajo.

Esta norma, deberá atender, por un lado, el compromiso adquirido en el vigente Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario al servicio de la Administración de la CAPV, en cuanto a la necesaria participación sindical en las propuestas y procedimientos de modificaciones de relaciones de puestos de trabajo.

Así mismo, sería deseable que habilitase cauces que potenciasen la participación directa e inmediata de los propios funcionarios afectados por las propuestas de modificación, de forma que se asegure una tutela efectiva de los intereses de tales funcionarios.

7.6. ALGUNAS NOTAS A PROPÓSITO DE LA REFORMA DEL IRPF

Durante los años de funcionamiento de la institución del Ararteko, el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) se ha mostrado como el tributo generador de una mayor conflictividad entre las administraciones tributarias y los contribuyentes.

Ello obedece fundamentalmente a que este impuesto, de naturaleza personal, es quizás el tributo que extiende su ámbito de aplicación a un colectivo más amplio de ciudadanos.

Por otro lado, tanto en el ámbito estatal como en el propio de los territorios históricos, constituye la primera fuente de ingresos de las administraciones tributarias, y esta circunstancia tiene un reflejo inmediato en la dificultad para introducir modificaciones en los modelos vigentes en cada momento histórico.

A esto hay que añadir que el IRPF, como impuesto de naturaleza personal por antonomasia, es decir, que toma en consideración las circunstancias personales del obligado al pago, se presta a servir de instrumento para la redistribución de la riqueza.

En todo caso, dado que el IRPF en la actualidad se encuentra en pleno proceso de revisión, las cuestiones que a continuación se analizan brevemente pretenden, de alguna manera, no tanto incidir en la estructura y filosofía del impuesto, sino aprovechar el momento para, en unos casos, subsanar situaciones de injusticia material que se derivan de la estricta aplicación de la norma y, en otros, incorporar al ordenamiento jurídico demandas sociales puestas de manifiesto, como ya se ha indicado, en la tramitación de las quejas.

A este hecho hay que unir la circunstancia de que gran parte de las cuestiones que hasta ahora debían ser reguladas por las instituciones de los territorios históricos de manera idéntica a como se hacía en Territorio Común son ahora competencia plena de las mismas, por mor de la modificación del Concierto Económico vigente, operada por Ley 38/1997, de 4 agosto.

Ambas razones nos llevan a considerar que estamos en un momento idóneo para la formulación de estas sugerencias, a fin de su posible incorporación al nuevo texto del impuesto.

Comenzaremos esta labor con la exposición de algunas cuestiones que afectan a la gestión del impuesto, y en particular a la forma de tributación de los sujetos pasivos.

1- Concepto de unidad familiar:

1.1. Tributación de las unidades monoparentales

Como ya tuvimos oportunidad de señalar en el informe al Parlamento Vasco correspondiente a 1996, la actual configuración de la unidad familiar en las respectivas normas forales del IRPF genera situaciones de hecho injustas, que pueden atentar contra el principio de capacidad contributiva.

Conforme a las normas vigentes, se considera unidad familiar a la formada por:

- 1º Matrimonio con hijos menores de 18 años no emancipados.
- 2º Él padre o madre con hijos menores de 18 años no emancipados.

El problema detectado por el Ararteko es el de aquellas familias pertenecientes al segundo bloque, es decir monoparentales, que dejan de constituir unidad familiar a efectos del IRPF en el momento en que el menor de los hijos cumple 18 años y, por lo tanto, han de tributar necesariamente por la modalidad individual, cuya escala, como ya es sabido, es más gravosa.

Es decir, pese a que la única fuente de ingresos siga siendo el trabajo del cabeza de familia, y pese a que a partir de los dieciocho años los posibles gastos que generan el sostenimiento y educación de los hijos no disminuyen, sino que tienden a incrementarse, la unidad familiar debe pagar a Hacienda, como consecuencia de la aplicación de la escala individual, una cantidad considerablemente mayor que la que deriva de la declaración conjunta.

Así, por ejemplo, para una base imponible de 2.500.000 ptas. la cuota a ingresar en la modalidad conjunta antes de deducciones es de 344.710 ptas., y en la modalidad individual de 468.210 ptas. (Datos referidos al ejercicio 1996).

A juicio de esta institución, los resultados que derivan de la actual configuración de la unidad familiar podrían colisionar con los principios de igualdad y de capacidad contributiva propugnados considerablemente.

Como dato significativo, podemos apuntar que en la Comunidad Autónoma Vasca, en el año 1991, el 84,25 % de las familias monoparentales estaban formadas por la madre (viuda o separada) y uno o más hijos. (Anuario Estadístico Vasco. EUSTAT 1995.)

La solución a esta disfunción podría venir de ampliar el límite de edad hasta el cual se considera que los hijos forman parte de la unidad familiar, como se hace en el apartado referente a deducciones por hijos, donde se incluye a los menores de 30 años que no obtengan rentas superiores al salario mínimo interprofesional.

Una medida intermedia sería situar la edad límite a los 25 años, considerando que a esta edad se culmina la formación universitaria.

1.2. Tributación de las uniones de hecho

Otro supuesto que está en conexión con el concepto de unidad familiar es el que se da en las uniones de hecho con hijos. En la actualidad las haciendas feriales permiten que uno de los progenitores tribute de manera conjunta con sus hijos, y que el otro lo haga por la modalidad individual. Esta posibilidad es claramente más beneficiosa que la que se otorga a las uniones matrimoniales, a las que sólo queda la posibilidad de tributar de manera conjunta, sumando los ingresos de ambos progenitores. Pero es que, además, la única doctrina administrativa sobre el particular va aún más lejos, al permitir que en las uniones de hecho

cada uno de los padres tribute de forma conjunta con uno de los hijos. Ejemplo de esta doctrina es la resolución de la Dirección General de Tributos (DGT), de 17 de mayo de 1995, según la cual:

« En el caso de las uniones de hecho, la situación viene a ser similar al supuesto de divorcio o separación legal de los padres. Es decir, los hijos comunes de esa pareja de hecho pueden formar parte cada uno de ellos de una unidad familiar, bien con su padre, bien con su madre. Es decir, pueden existir dos unidades familiares, formadas por cada uno de los miembros de la pareja de hecho con alguno de sus hijos. Otra cosa sería que los hijos lo fueran sólo de uno de los miembros de la pareja de hecho. En tal caso la unidad familiar sólo podría constituirse por ese miembro con sus hijos.»

Desde las haciendas forales se es consciente de que, en efecto, la mera aplicación del art. 87 de las respectivas normas forales, permitiendo la tributación conjunta de uno de los progenitores con todos los hijos, es por sí sola más beneficiosa que la alternativa impuesta a las uniones matrimoniales, y no admiten la interpretación apuntada por la DGT, transcrita en el párrafo anterior.

Es preciso indicar que no se trata de discutir la tacha de posible discriminación negativa que las haciendas aducen para no aceptar esta opción, posición que puede incluso ser compartida desde esta institución.

Ahora bien, desde una interpretación literal del precepto citado, y a la luz de las propias resoluciones dictadas al respecto por la DGT, la posibilidad de que en las uniones de hecho cada uno de los progenitores tribute de manera conjunta con uno de los hijos parece tener perfecta cabida en las normas forales vigentes, de acuerdo con su redacción actual.

Precisamente esta afirmación y el propio criterio sustentado por las administraciones tributarias nos conducirían a considerar conveniente la aclaración expresa de esta cuestión en las futuras normas del IRPF, con una redacción del precepto que no deje lugar a dudas sobre su alcance.

2- Cambio en la opción de tributación

Nos referimos aquí a la problemática derivada de la aplicación del art. 88 de la Ley 18/1991 del IRPF y arts. equivalentes de las normas forales, según los cuales la opción de tributación ejercitada no puede ser modificada respecto del mismo ejercicio.

Siguen llegando a esta institución escritos de queja relacionados con la negativa de las haciendas forales a admitir tal rectificación, pese a constatarse que estamos ante auténticos errores de los contribuyentes en la confección de su declaración, y si bien en el Territorio Histórico de Gipuzkoa se intentó atemperar los efectos no deseados de la actual regulación, mediante la aprobación de una

circular del Director General de Hacienda, que permitía revocar la opción de tributación ejercitada en un plazo breve de tiempo desde la presentación de la autoliquidación, los principios de legalidad y de seguridad jurídica aconsejan, caso de estimarlo procedente, una modificación de la ley.

A este respecto, resultaría adecuado establecer un plazo mínimo de diez días desde la práctica por la administración de la correspondiente liquidación provisional para que el ciudadano pueda rectificar la opción ejercitada erróneamente, o incluso permitir la rectificación en tanto permanezca abierto el plazo para presentar declaración.

En caso contrario, los efectos que derivan de tal imposibilidad de modificación hay que afirmar que resultan atentatorios del principio constitucional de capacidad contributiva, contenido en el art. 31 de la Constitución, al determinar que los contribuyentes paguen finalmente en concepto de IRPF una cantidad superior a la que por ley les corresponde. Así se ha indicado a las respectivas haciendas forales en otros expedientes tramitados sobre esta cuestión.

3- Deducciones:

3.1. Deducción por ascendientes y personas con minusvalía

Las normas reguladoras del IRPF impiden la práctica de la deducción por ancianos y por minusválidos si éstos no son ascendientes o descendientes directos del sujeto pasivo. A este respecto, pese a que el Plan Gerontológico de la CAPV lo contempla expresamente y que esta institución viene recomendando reiteradamente la creación de desgravaciones a favor de las familias que acogen ancianos en situación de necesidad, sea cual sea su relación de parentesco, (tíos/as, hermanos/as, etc.), y en algunos casos con minusvalías severas que exigen un esfuerzo personal y económico indudable, sólo las haciendas de Gipuzkoa y Álava aprobaron con efectos desde 1996 una deducción de estas características. Es inaplazable que en la nuevas normas del impuesto se plasmen estas situaciones, ampliando las deducciones ya existentes, y previa la comprobación de las demás circunstancias exigidas: obtención de rentas, convivencia estable, etc.

3.2. Deducción por descendientes en los supuestos de nulidad, separación y divorcio

La práctica de la deducción por descendientes, fundamentalmente los hijos menores de 30 años, exige que éstos convivan con el sujeto pasivo. Ocurre, sin embargo, que como consecuencia de los procesos de separación, nulidad o divorcio, en ocasiones el progenitor que no convive con los hijos se ve obligado por decisión judicial a abonar a los mismos una pensión por alimentos, que además de no reflejarse a efectos de determinar la base imponible, tampoco permite la aplicación de esta deducción.

La redacción de las Normas Forales de Álava y Bizkaia es a este respecto ejemplar, permitiendo la práctica de la deducción por partes iguales, siempre que se acredite la realidad y efectividad del referido mantenimiento económico. En este sentido, *parece* razonable que la Hacienda de Gipuzkoa adopte el mismo criterio.

3.3. Deducción por adquisición de vivienda habitual

3.3.1 - El art. 47 de la Constitución reconoce el derecho de todos los ciudadanos a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, e impone a los poderes públicos el deber de favorecer, mediante las normas pertinentes, la efectividad de este derecho. En el ámbito de la CAPV, el acceso a una vivienda digna se ha convertido en una empresa harto difícil para amplios sectores de la sociedad. Así, a pesar de las políticas desplegadas, las tres capitales vascas ocupan lugares preferenciales en la relación de ciudades donde el precio de los pisos alcanza mayores niveles. Este hecho se traduce en que el porcentaje de ingresos que las familias destinan al sostenimiento y disfrute de la vivienda sea cada vez más elevado.

En este sentido, el Ararteko aboga por el mantenimiento de las actuales deducciones en cuota y de las desgravaciones en la base imponible por intereses de préstamos para adquisición de vivienda habitual.

A este respecto, resulta obligado advertir que el límite del 30% de la base imponible que opera a efectos de esta deducción discrimina a las rentas más bajas en favor de las más altas, sin tener en cuenta el grado de sacrificio que realiza el sujeto pasivo.

Por esta razón, cuando menos en lo que respecta al año en que se formaliza la escritura de adquisición de la vivienda, consideramos que tal límite debería desaparecer.

Lo mismo puede predicarse de la desgravación de intereses de la base imponible, cuya supresión se baraja por las administraciones tributarias, ofreciendo a cambio la correlativa eliminación del rendimiento derivado de la tenencia de bienes inmuebles.

Es evidente que esta medida favorecería a aquellas personas que no tienen necesidad de solicitar un préstamo para la adquisición de vivienda y que, sin embargo, tienen importantes patrimonios inmobiliarios, por lo que nos pronunciamos categóricamente por el mantenimiento de esta desgravación.

3.3.2 - Otra cuestión a resolver en las nuevas normas del impuesto y que en la actualidad obliga a interpretar los correspondientes preceptos es la deducción por los anejos a la vivienda, como garajes y trasteros que, hoy por hoy, y según el territorio al que nos refiramos, reciben un tratamiento distinto;

Así, se han tramitado en esta institución varios expedientes de queja a instancia de contribuyentes guipuzcoanos, titulares de una vivienda en cuya escritura pública de propiedad se hacía constar irrefutablemente el carácter de

anejo inseparable del garaje y un trastero, pese a lo cual la Hacienda foral ha negado el derecho a practicar la deducción por estos conceptos.

A este respecto el art. 35 del Reglamento del IRPF, que precisa qué ha de entenderse por inversión en vivienda habitual a efectos de su deducción, establece en su apartado 2^º que:

«Dos. Por el contrario no se considerará adquisición de vivienda:

(.:•.) c) *La adquisición de garajes, jardines, parques e instalaciones deportivas y, en general, los anexos a cualquier otro elemento que no constituya la vivienda propiamente dicha, siempre que se adquieran independientemente de ésta».*

Sensu contrario tales elementos, si se han adquirido juntamente con la vivienda, a juicio del Ararteko, generarían el derecho a deducción.

En el informe emitido por el Servicio de Impuestos Directos de la Hacienda guipuzcoana a petición de esta institución, se expresaba que:

«Este servicio de Impuestos Directos considera que para precisar el significado del concepto «independencia» y, en su caso, tener derecho a beneficiarse de una deducción, son necesarias una única inscripción en el Registro y una única declaración mediante documento público. En este caso, al no cumplirse uno de los dos requisitos, no podemos considerar el garaje como vivienda, sino un anexo a la vivienda, por lo que, conforme a lo establecido en el art. 78.2. de la Norma Foral 13/1991, el garaje no da derecho a la deducción.»

No obstante, tal como se ha indicado, en los casos tramitados, pese a verificarse que la compraventa de las viviendas y sus anexos inseparables se formalizó en una misma escritura pública, como no podía ser de otra manera, y que se practicó una única inscripción en el registro de la propiedad, lo que igualmente es de derecho necesario, la propia Hacienda de Gipuzkoa había concluido que *«el garaje no da derecho a deducción»*.

La redacción del art. 35.2.c) es tan clara, al indicar que no dan derecho a deducción los elementos citados en el mismo si se han adquirido independientemente de la vivienda, que no precisa la adopción de criterios interpretativos. En el caso que nos ocupa, la adquisición independiente no hubiera sido posible ni aunque hubiera sido ésta la voluntad del adquirente, por lo que la aplicación del precepto citado determina el pleno derecho a la práctica de la deducción.

El Departamento de Hacienda y Finanzas de la Diputación Foral de Gipuzkoa optó por la aprobación de una circular interna que, manteniendo la redacción actual del mencionado artículo, precisa su alcance y significado.

Es ésta una solución que, si bien resulta un tanto insatisfactoria, en la medida en que no goza del necesario rango formal, permitió que a partir de la de-

claración del IRPF del ejercicio de 1995, a declarar en 1996, se admitiera la deducción correspondiente a los garajes y trasteros que estén configurados como anejos inseparables de la vivienda habitual, constituyendo con ella una finca registral única.

Pero, en todo caso, parece oportuno, dadas las distintas interpretaciones a que da lugar su lectura, que igualmente se determine con absoluta precisión qué elementos se consideran incluidos en la deducción por inversión en vivienda habitual.

3.3.3 - Por último, dentro de este apartado relativo a la deducción por adquisición de vivienda habitual, hemos de hacer mención a los supuestos en que las cantidades satisfechas para el pago de préstamos por adquisición de vivienda se efectúan por la sociedad de gananciales, cuando la vivienda es un bien privativo de uno de los cónyuges. En principio, la actual regulación lleva a considerar que el cónyuge no propietario no tiene derecho a la práctica de deducción alguna por este concepto, con lo cual el 50% de los pagos efectuados para hacer frente al préstamo solicitado no son contemplados fiscalmente.

Sin embargo, con motivo de la tramitación de un expediente de queja, el propio Departamento de Hacienda de la Diputación Foral de Gipuzkoa ha afirmado que:

«(...) A partir de la fecha del matrimonio, por lo tanto, hay que entender que las aportaciones ejecutadas constante matrimonio, se deben por partes iguales a ambos cónyuges, tal y como se desprende del contenido de los artículos 1354 y 1357 del Código Civil, y por lo tanto, la participación en la titularidad de la vivienda se ve alterada desde ese momento, pudiendo decirse en sentido figurado que se produce en cierto modo una transferencia continuada de un porcentaje de la titularidad del inmueble desde el propietario inicial al cónyuge (en este mismo sentido se ha manifestado la Audiencia Provincial de Badajoz en Sentencia de fecha 25 de octubre de 1994, así como la Dirección General de Tributos en contestación a consulta de fecha 5 de julio de 1993). Esta adquisición que se realiza por parte del cónyuge al inicial titular se puede sustanciar y cuantificar, y corresponde a la mitad de lo abonado por parte de la sociedad de gananciales, y por tanto, así como los derechos e intereses que corresponderían a ambos cónyuges en una hipotética disolución del vínculo se verían afectados por estas aportaciones post-matrimonio, así también, durante la existencia de éste, la titularidad ya no se puede asignar en un 100% al inicial adquirente, a no ser que se pruebe su pago post-matrimonio con cargo a bienes también privativos.»

En este sentido, la propia Agencia Estatal de Administración Tributaria, en resolución de fecha 26 de julio de 1996, aun admitiendo que con carácter gene-

ral los bienes y derechos adquiridos por uno de los cónyuges antes del matrimonio tienen la naturaleza de privativos, mantiene que la vivienda familiar adquirida a plazos antes del matrimonio tiene carácter ganancial por los pagos efectuados con posterioridad al mismo y, por tanto, estos pagos dan derecho a deducir a ambos cónyuges el 50%, si se abonan con rentas gananciales.

Por todo lo expuesto, a juicio de esta institución, la naturaleza privativa de la vivienda habitual no impide considerar que las cantidades abonadas por los cónyuges lo son a costa de la sociedad de gananciales, y que, por tanto, la deducción por inversión en vivienda ha de imputarse en un 50% a cada uno de ellos; pero, en todo caso, como en apartados anteriores, se entiende oportuna la plasmación precisa de esta cuestión en las normas del impuesto.

3.4. Gastos familiares

Dentro de este apartado denominado "gastos familiares" se apuntan tres propuestas que caben ser interpretadas como complementarias de otras políticas integrales de protección a la familia.

En efecto, tal y como se indicaba en el informe al Parlamento Vasco correspondiente a 1996, al recomendar la aprobación de una ley propia de familias numerosas, el IRPF adolece de limitaciones técnicas a la hora de compensar el gasto realizado por las familias con rentas más bajas.

Y es que no hay que perder de vista que el importe de las devoluciones en ningún caso puede superar al de las retenciones practicadas. En este sentido, las políticas más efectivas de protección a la familia son las que reducen el gasto en el momento en que éste se produce.

Ello no obsta para que propongamos que los órganos competentes de los territorios históricos analicen la oportunidad de reflejar en las nuevas normas del IRPF las siguientes cuestiones:

- A) Deducción específica por partos múltiples, con el fin de tomar en consideración la incidencia que tiene en la capacidad económica de los sujetos pasivos el nacimiento simultáneo de 2 o más hijos.
- B) Gastos de lactancia de los hijos hasta 1 año de edad y que, hoy por hoy, no encuentran lógicamente cabida en la deducción por gastos de enfermedad, al calificarse de productos de parafarmacia, pese al elevado gasto que representan.
- C) Gastos por compra de libros de texto, en la medida en que las propuestas tendentes a la gratuidad de los libros no tengan plasmación efectiva.

7.7. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LOS CONCESIONARIOS Y CONTRATISTAS DE LA ADMINISTRACIÓN POR DAÑOS CAUSADOS A TERCEROS

A. INTRODUCCIÓN

Los ciudadanos, como sujetos de derechos, disponen de una serie de garantías frente al actuar de la administración. La primordial, el principio de legalidad, constituye la línea que debe guiar a ésta, desde el sometimiento a la ley y al derecho. Al mismo tiempo, otra, la responsabilidad patrimonial se reconoce como la garantía jurídica que disponen los ciudadanos frente a cualquier actuación de los poderes públicos que perjudique sus intereses.

A lo largo de los últimos años el Ararteko ha observado preocupadamente una situación de indefensión del administrado ante la, muchas veces, falta de aplicación del instituto de la responsabilidad objetiva o por el resultado, que debe predicarse del actuar de la administración. No se trata, sin embargo, de analizar la aplicación de la responsabilidad administrativa en general, sino, de un modo más concreto, de aclarar aquellos supuestos en los que la actividad de la administración no se realiza directamente por ella misma sino mediante otros agentes, a los cuales las distintas administraciones encomiendan la realización de esos servicios de carácter público, bien sea en régimen de concesión, bien mediante su contratación pública. En la medida en que, siendo empresarios privados, llevan a cabo una actividad desarrollada en el ejercicio de una competencia funcional pública, el resarcimiento de los daños que pudieran ocasionar a terceros ha discurrido de manera análoga al régimen descrito para la responsabilidad patrimonial de la administración. De la misma forma, las sociedades públicas de derecho privado que gestionan servicios públicos deben seguir el mismo régimen de responsabilidad por resultado, sin duda alguna justificado tanto por el hecho de que estas sociedades se financian con capital público, como por el interés general que deben perseguir en el ejercicio de sus atribuciones.

No obstante, del conjunto de expedientes tramitados por esta institución, se observa que es práctica habitual desestimar la solicitud de responsabilidad patrimonial cuando la administración advierte que los servicios públicos se prestan mediante una empresa privada contratada para tal fin.

De este modo, los ciudadanos se encuentran ante la tesitura de tener que reclamar tanto ante la propia administración reclamante como ante las empresas, que, en la mayoría de las veces, tratan de huir de las exigencias procedimentales que *merece* este procedimiento.

Por todo ello, se considera conveniente, en aras de articular un correcto procedimiento de reparación del mismo, elevar la siguiente recomendación general:

B. EVOLUCIÓN DEL MARCO JURÍDICO DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL POR DAÑOS
IMPUTABLES A LA EMPRESA CONTRATADA PARA LA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

1. La responsabilidad patrimonial de la administración como responsabilidad objetiva.

El régimen jurídico de la responsabilidad por daños causados en el devenir del funcionamiento de los servicios públicos aparece consagrado por el actual ordenamiento jurídico en el artículo 106.2 de la Constitución, donde se afirma que:

«Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos».

Este precepto constitucional viene a responder a la obligación de que el ciudadano sea resarcido de manera objetiva de los daños ocasionados por la propia administración en el ejercicio de sus ámbitos de actuación, obligación que ya aparecía en la legislación preconstitucional.

En efecto, con carácter previo a la Norma suprema de 1978, se reguló inicialmente a través de la Ley de Expropiación Forzosa de 1954 (LEF), que en su título IV dedicado a la indemnización por ocupación temporal y otros daños (art. 121 y ss.) incluía una referencia a *«toda lesión que los particulares sufran en los bienes y derechos a que en esta Ley se refiere, siempre que aquella sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos».*

Asimismo, la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 1957 incluyó dentro del Título IV en su capítulo primero, en concreto, en su artículo 40, el *«derecho de los particulares a ser indemnizados por el Estado de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos».*

Con posterioridad a la promulgación de la Constitución de 1978, y en cumplimiento de la reserva de ley de su artículo 106.2, se reguló el régimen de responsabilidad patrimonial de la administración a través de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP y PAC), desarrollado mediante RD 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprobó el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en Materia de Responsabilidad Patrimonial (RRP).

De este régimen común para todas las administraciones observamos una serie de características. Estos requisitos exigidos para poder acreditar el nacimiento de un derecho indemnizatorio se derivan del propio texto legal, así como de la abundante jurisprudencia del Tribunal Supremo (merecen destacarse, entre otras, las SS.TS de 2 de febrero de 1980 RA\743, de 25 de septiembre de

1984 RA\221, de 25 de mayo de 1995 RA\4031). De este modo, se debe comprobar la existencia de:

- a) una efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas,
- b) que el daño o lesión patrimonial producido al reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en relación directa, inmediata y exclusiva de causa o efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir alterando el nexo causal,
- c) ausencia de fuerza mayor, y
- d) que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño producido cabalmente por su propia conducta,
- e) de igual modo, se exige que no haya caducado el derecho a reclamar por el transcurso de un año desde que se produjeron los hechos.

En definitiva, como ha señalado el TS, para determinar el derecho a una indemnización hace falta determinar «una *actividad administrativa -por acción u omisión- un resultado dañoso y una relación de causa efecto entre aquella y éste, incumbiendo la prueba a quien reclama*».

2. El derecho a ser indemnizado cuando los daños se produzcan por empresas concesionarias o contratadas para la gestión de servicios públicos.

A la vista de las circunstancias previamente expuestas, debemos precisar, con carácter previo, el régimen jurídico del derecho a ser indemnizado cuando los daños son causados por empresas concesionarias y contratadas para la realización de servicios públicos.

• La Ley de Expropiación Forzosa consideró el primero de los casos planteados, las concesiones administrativas, en su artículo 121.2, recogiendo en éste el principio de responsabilidad de las empresas concesionarias por los daños causados en el ejercicio de sus funciones públicas. Este principio solamente era excusado en el caso de que la lesión tuviera su origen en alguna cláusula impuesta por la administración al concesionario y, por ende, de obligado cumplimiento.

De igual modo, establece un procedimiento específico en estos casos. En el mismo, la persona perjudicada, antes de que transcurra un año, presentará una reclamación ante la administración que otorgó la concesión. Ésta dispone de una función medial y deberá resolver siempre sobre dos aspectos: en primer lugar, sobre la procedencia de la indemnización y, en segundo, en el caso que ésta se constate, sobre quién debe pagarla. Asimismo, el acuerdo del órgano administrativo deja expedita la vía contencioso-administrativa.

• Por otro lado, la anterior Ley de Contratos del Estado (LCE), aprobada por Decreto 923/1965, de 8 de abril, establecía en su artículo 72.3 la obligación del contratista de indemnizar los daños causados a terceros «como consecuencia *de las operaciones que requiera el desarrollo del servicio*», salvo perjuicios derivados inmediata y directamente de una orden de la administración. Así, el Reglamento General de Contratación del Estado, aprobado por Decreto

3.410/1975, de 25 de noviembre, reiterando este principio, regulaba su procedimiento en su artículo 134 al disponer que: «Será de cuenta del contratista indemnizar todos los daños que se causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requieran la ejecución de las obras. Cuando tales perjuicios hayan sido ocasionados como consecuencia inmediata y directa de una orden de la Administración, será ésta responsable dentro de los límites señalados en la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado. También será ésta responsable de los daños que se causen a terceros como consecuencia de vicios de proyecto. Las reclamaciones de los terceros se presentarán, en todo caso, en el término de un año ante el órgano de contratación, que decidirá en el acuerdo que dicte, oído al contratista, sobre la procedencia de aquéllas, su cuantía y la parte responsable. Contra su acuerdo podrá interponerse recurso ante la jurisdicción contencioso administrativa».

Junto a este conjunto normativo, en el ámbito de la administración local, debemos situar el artículo 223 del Real Decreto 2.568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales (ROF) que recoge, como regla general, el carácter objetivo de la responsabilidad por los daños y perjuicios ocasionados por el funcionamiento de los servicios públicos, o por las actuaciones de sus autoridades, funcionarios o agentes. Se excepciona de este régimen, artículo 224.1 "...cuando la Entidad local explote una industria o Empresa como persona jurídica de derecho privado...", en cuyo caso regirá la responsabilidad civil por culpa. En el caso de servicios contratados por las administraciones locales, el artículo 128.1 del Decreto de 17 de junio de 1955, por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (RSCP) dispone, dentro de las obligaciones generales de los concesionarios, la de indemnizar a los terceros de los daños que les pudiera ocasionar el funcionamiento del servicio municipal, siempre y cuando no se hubiese sido producido por actos relacionados con el cumplimiento de una cláusula ineludible impuesta por la Corporación a la empresa concesionaria.

• *La LRJAP y PAC viene a consagrar este régimen objetivo de la responsabilidad administrativa; nada dice, en cambio, sobre la regulación del asunto que nos ocupa. No obstante, sí que encontramos una referencia a esta cuestión en el RRP. En su artículo 1.3 se hace referencia a su ámbito de aplicación, donde se incluye: «Se regirán los procedimientos previstos en los capítulos II y III de este Reglamento para determinar la responsabilidad de las Administraciones públicas por los daños y perjuicios causados a terceros durante la ejecución de contratos, cuando sean consecuencia de una orden directa e inmediata de la Administración o de los vicios del proyecto elaborado por ella misma, con arreglo a la legislación de contratos de las Administraciones Públicas, sin perjuicio de las especialidades que, en su caso, la legislación establece. En todo caso se dará audiencia al contratista, notificándole cuantas actuaciones se realicen en el procedimiento, al efecto de que se persone en el mismo, exponga lo que a su derecho convenga y proponga cuantos medios de prueba estime necesarios».*

Otra disposición que viene a completar el panorama legislativo es la vigente *Ley 13/1995*, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), la cual considera de manera genérica en su artículo 98 el principio de la responsabilidad del contratista por los daños causados a terceros: «Será Obligación del contratista indemnizar todos los daños y perjuicios que se causen o terceros como consecuencia de las operaciones que requiera la ejecución del contrato». Este principio se excepciona en el caso que esos daños fueran ocasionados como consecuencia inmediata y directa de una orden de la administración, o bien como consecuencia, en los contratos de obras o en los suministros de fabricación, de los vicios del proyecto elaborado por ella misma. En ambos supuestos la responsabilidad recaerá íntegramente sobre la propia administración contratante.

De este modo, la posible actuación de que disponen los terceros para conocer ante quién reclamar y qué procedimiento deben seguir, se puede sustanciar, en este caso, ante el órgano de contratación. Este procedimiento, recogido en el 98.3 LCAP, se inicia a instancia de tercero, dando audiencia al contratista, y finaliza con una resolución que se pronunciará sobre a cuál de las partes contratantes corresponde la responsabilidad (art. 98.3). Una vez esté determinada, la reclamación se formulará conforme al procedimiento establecido en la legislación aplicable en cada caso (art. 98.4). En este sentido, si la responsabilidad es del órgano contratante, se deberá seguir el procedimiento administrativo. Si, por el contrario, la responsabilidad es de la empresa contratada, la vía que queda expedita es la de responsabilidad extracontractual del artículo 1.902 y ss. del Código Civil.

3. Consideraciones jurisprudenciales.

Debemos recoger brevemente cual ha sido la interpretación que ha hecho a lo largo de estos últimos años el Tribunal Supremo de este aspecto concreto que incide en la responsabilidad de la administración. Según ha recogido en una constante y reiterada jurisprudencia, véanse entre otras las SS.TS 2 de abril 1985 (RA 2.855), de 20 de octubre de 1987 (RA 8.676), de 9 de mayo de 1989 (RA 4.487), y en especial, de 23 de febrero de 1995 (RA 1.280), de 18 de diciembre de 1995 (RA 9.408) y de 25 de octubre de 1996 (RA 215), este tribunal parte de la consideración de la obligación de la administración de responder de los daños ocasionados por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos al margen de la gestión directa o indirecta que ocupe a los mismos. De suerte que si la administración opta por una gestión indirecta, por cuestiones organizativas, esta decisión no debe, en ningún caso, incidir negativamente en el derecho que acoge la Constitución a ser indemnizado. Así, el Tribunal Supremo afirma que "la naturaleza netamente objetiva de la responsabilidad patrimonial de la Administración, ajena por tanto a toda idea de culpabilidad, impide a la Administración, que actúa en la *esfera de* sus atribuciones para *satisfacer un* servicio público, desplazar la misma al contratista,

mero ejecutor material, sin perjuicio de la acción de repetición de aquélla contra éste".

De forma más descriptiva la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, en su sentencia de 3 de abril de 1995, reiterada por la sentencia de 19 de noviembre de 1996 (RA 1.655), e igualmente por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en sentencia de 9 de mayo de 1996 (RA 644), indica en el siguiente fundamento de derecho, que, por su expresividad, recogemos literalmente: *"Si a un ciudadano no se le puede exigir que conozca que el servicio de recogida de perros abandonados está concedido al efecto de articular su pretensión resarcitoria ante la Administración teniendo en cuenta tal circunstancia, al Ayuntamiento concedente se le puede y debe exigir que la tome en consideración en la vía administrativa y que aplique la legislación pertinente, si no lo hace, habrá de arrastrar las consecuencias que de su comportamiento puedan derivarse, sin perjuicio de la acción de repercusión que, si lo estima oportuno puede ejercer contra el concesionario».*

C. CONCLUSIONES

De las disposiciones hasta ahora citadas se desprenden una serie de conclusiones sobre el marco jurídico que debe ser aplicado en cada supuesto:

1. La responsabilidad patrimonial de la administración se reconoce de forma objetiva, es decir, se establece la responsabilidad aquiliana o por resultado de la administración, ajena a toda idea de culpa. Así, el ciudadano no tiene por qué ver recortada su *esfera* patrimonial garantizada frente a los daños causados por servicios de titularidad administrativa, cualquiera que sea la modalidad de la restación concretada de los mismos, es decir, cualquiera que sea la forma jurídica concreta en que son llevados a cabo, sin que en el resarcimiento de los daños producidos por la prestación de servicios públicos pueda introducirse discriminación alguna por esta causa.

De esta manera, no debe suponer diferencia alguna, desde la perspectiva del particular, si la gestión del servicio público o la realización de la obra se lleva a cabo directamente por órganos administrativos o bien por medio de contratistas o concesionarios.

2. La jurisdicción competente a la hora de determinar la responsabilidad patrimonial de los concesionarios y contratistas de la administración es la contencioso-administrativa, ya que es mediante un acto administrativo por el que se determina la existencia de responsabilidad y quién debe asumirla (art. 123 LEF y art. 134.3 del RCE).

De igual forma, la LRJAP y PAC reconoce la unidad de régimen jurídico en aquellos casos en los que la administración actúe en relación de derecho privado. El artículo 144, a diferencia del derogado art. 41 de la Ley del Procedimiento Administrativo (LPA), establece que *«Cuando las Administraciones Públicas actúen en relaciones de derecho privado, responderán directamente*

de los daños y perjuicios causados por *el personal que se encuentre a su servicio, considerándose la actuación del mismo, actos propios de la Administración bajo cuyo servicio se encuentre. La responsabilidad se exigirá de conformidad con lo previsto en los artículos 142 y 143, según proceda*».

Este principio viene reiterado mediante el RRP en su artículo 2.1 *in fine*: «También serán de aplicación los procedimientos previstos en este Reglamento para el reconocimiento de la responsabilidad patrimonial en que incurran las Administraciones públicas cuando actúen en relaciones de Derecho privado». Es por ello por lo que, a la vista de estas disposiciones, el artículo 224.1 del ROF-RJEL debe ser aplicado únicamente respecto a las empresas públicas locales que se asignan a servicios de índole privado. La diferencia se sitúa en función del servicio que lleva a cabo por las empresas públicas, si está es de alcance público se aplicará el régimen general del artículo 223, si en cambio pertenece a la esfera privada se atenderá a la normativa del Código Civil.

3. Dentro de este marco jurídico, el punto esencial es determinar quién es el sujeto imputable en la producción de daños ocasionados por la gestión de los servicios públicos: el órgano contratante o el contratista en la ejecución del contrato. El régimen que deriva de las normas previamente expuestas resulta el siguiente:

- Regla general (artículos 121.2 LEF y art.-98.1LCAE): El concesionario y el contratista deberán indemnizar todos los daños que se causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera la ejecución del servicio público o el contrato.
- Regla especial: en aquellos casos en los que los daños deriven de manera directa e inmediata de una orden de la administración, o bien, en el supuesto de las concesiones que se deriven de una cláusula impuesta por ésta de ineludible cumplimiento, la responsabilidad se imputará a la administración; así como en los casos de contratación en los que la consecuencia de los vicios del proyecto elaborado por ella misma en el contrato de obras o en el de suministro de fabricación sea imputable a la administración contratante.

4. No obstante, esta responsabilidad ha sido convenientemente matizada por la extensa corriente jurisprudencial del Tribunal Supremo, que partiendo de la naturaleza netamente objetiva de la responsabilidad patrimonial de la administración, ajena por tanto a toda idea de culpabilidad, impide a la administración, que actúa en la esfera de sus atribuciones para satisfacer un servicio público, desplazar la misma al contratista, mero ejecutor material, sin perjuicio de la acción de repetición de la administración contra el contratista.

Por lo tanto, se debe determinar si la empresa contratada lleva a cabo una actividad que se corresponde con los servicios públicos que la administración tiene encomendados. Asimismo, el artículo 85 de la Ley de Bases del Régimen

Local considera que «son *servicios públicos locales cuando tienden a la consecución de los fines señalados como de competencia de las Entidades Locales*», al margen de que posteriormente se gestionen de manera directa o, como en el caso de análisis, indirectamente a través de concesión.

Las consecuencias jurídicas de lo anteriormente expuesto merecen una necesaria reflexión. Siempre y cuando las actividades objeto del contrato o concesión estén incluidas en la esfera de actuaciones que tienden a la consecución de los fines señalados como de competencia de las entidades locales, el titular último de la misma actividad es la propia administración, que en ningún momento debe dejar de ejercitar sobre ella sus potestades y de asumir la responsabilidad de los daños que su ejecución pueda causar a terceros (así lo ha confirmado el Tribunal Supremo, en sentencia de 29 de mayo de 1980). Por ello, debemos entender el artículo 98 de la LCAP y los artículos 121 y 123 de la LEF, a la vista de esta interpretación del Tribunal Supremo, como una vía de regreso que puede poner en marcha la administración contra el concesionario o contratista. Ello responde en buena lógica a la necesidad de evitar que se configure un sistema donde existan dos regímenes de responsabilidad patrimonial, uno objetivo, que siga el artículo 106 de la CE, y otro por culpa, según las disposiciones del Código Civil, en función de que sea la administración la encargada de gestionar el servicio público o éste se gestione por organizaciones privadas no integradas en la administración. El origen y el motivo de estas disposiciones no debe ser otro que la posibilidad de la administración de determinar quién es el responsable y, en su caso, ejercitar la acción de repetición sobre la empresa contratada.

5. Conviene, en último lugar, precisar el grado de responsabilidad de la propia administración a la hora de resarcir los daños al tercero lesionado. En este orden de cosas, se observa que existen dos corrientes doctrinales y jurisprudenciales que responden a esta cuestión de manera diferente. Por un lado, la corriente mayoritaria, unánime desde la Sentencia de 5 de noviembre de 1974, entiende que la responsabilidad de la administración por los daños del contratista es solidaria entre ella y la empresa responsable. En este sentido se expresan varias sentencias del Tribunal Supremo que sobre esta materia han sido dictadas (Sentencia de 23 de febrero de 1995, Sentencia 18 de diciembre de 1995 y Sentencia de 25 de octubre de 1996). Por otro lado, una incipiente corriente doctrinal, en la que destaca MUÑOZ MACHADO, (en *La responsabilidad civil concurrente de las Administraciones Públicas*. Ed. Civitas. 1992, pp. 130 y ss., y 180 y ss.), que reconoce que, si bien no es justa la exoneración de la responsabilidad de la administración, habrá que situarla como garantía última que asegure la garantía del resarcimiento a la víctima y no como responsable directo. Para ello, haciendo alusión al derecho francés, establece la responsabilidad subsidiaria de los órganos administrativos frente al impago del contratista directamente responsable.

A la vista de la problemática planteada, de su marco legal, así como de las diversas corrientes jurisprudenciales, podemos concluir que el instituto resarcitorio

establece mecanismos suficientes, que han quedado sobradamente descritos, para que, en el caso de daños derivados de la actuación de empresas contratadas por la administración para el ejercicio de servicios públicos, sea la propia administración, como órgano contratante, la encargada de resolver las solicitudes de responsabilidad patrimonial presentadas ante ella, previa instrucción de un expediente donde necesariamente deberá ser llamada como parte la empresa adjudicataria.

Con carácter general, la resolución administrativa deberá versar, en su caso, sobre las siguientes cuestiones:

- Sobre la efectiva existencia de un daño derivado del funcionamiento normal o anormal de un servicio público.
- Sobre quién es directamente responsable, tomando como base las normas citadas.
- Sobre la cuantía de la indemnización resarcitoria.
- Sobre la responsabilidad bien solidaria, y en todo caso subsidiaria, que debe recaer en los órganos públicos con objeto de reparar el daño causado, así como la acción de regreso contra la empresa, en su caso.

Concluyendo de este modo se observa que, siguiendo las distintas disposiciones del ordenamiento jurídico, amén de la constante jurisprudencia del Alto Tribunal en este sentido, se puede dar una efectiva respuesta al derecho de los ciudadanos a ser indemnizados por los daños que sufran como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, erradicándose definitivamente estas actuaciones incorrectas de la práctica administrativa.

7.8. RÉGIMEN SANCIONADOR DE ALUMNOS

Se han suscitado ante el Ararteko distintas quejas en las que algunos padres de alumnos sancionados en centros educativos denuncian la falta de garantías en la aplicación del régimen sancionador, y consideran que el centro ha actuado de manera arbitraria e incumpliendo los procedimientos establecidos.

Por su parte, los profesores implicados se sienten en algunos casos desautorizados por la tramitación de un expediente sancionador, y entienden que la existencia de un sistema reglado de garantías desactiva la eficacia de la medida disciplinaria, ya que dilata tanto en el tiempo la imposición de la sanción que, en el supuesto de que ésta se aplique, carece ya de sentido como respuesta a la falta cometida.

Indican, además, que lo que deben ser relaciones cotidianas en el ámbito docente por mor de excesos reglamentistas no puede convertirse en una suerte de juicio penal que distorsiona las normales relaciones de los alumnos con los profesores, difumina el principio de autoridad de los mismos e incide muy negativamente en el derecho de los demás alumnos a que se les impartan sus clases con normalidad.

Es cierto que en la buena marcha de una clase confluyen el buen hacer del personal docente y la habitualmente buena disposición de los alumnos, y no es menos cierto que la experiencia permite solventar la gran mayoría de los pequeños conflictos que surgen en las aulas. Ahora bien, esto no obsta para que existan supuestos que hagan necesario adoptar medidas más drásticas como respuesta a las faltas de los alumnos que afectan de manera más grave a la convivencia educativa.

La necesidad de un procedimiento garantista en la aplicación de estas sanciones no se trata de un exceso formalista, sino que se justifica por su conexión con la defensa del derecho a la educación y la pretensión de garantizar que su limitación no sea arbitraria, sino proporcionada y justa.

En efecto, uno de los aspectos del derecho a la educación es el derecho de los padres a elegir para sus hijos el centro de su preferencia.

El derecho a acceder al centro elegido implica, además, que las demás facetas que componen el derecho a la educación se desarrollen en él en libertad, de tal manera que su limitación, en determinadas circunstancias, puede suponer una vulneración del derecho a la educación.

El derecho a la educación tiene diferentes facetas, que pueden ser limitadas para salvaguardar precisamente otros derechos o bienes. Así ocurre con los derechos de los alumnos, cuya regulación tiene en cuenta las limitaciones derivadas tanto de su deber básico al estudio, como del respeto obligado a las normas de convivencia del centro en el que estudian.

La existencia de una norma que exprese cuáles son los derechos de los alumnos, con sus limitaciones y deberes, así como los cauces que permitan corregir las infracciones cometidas o, en su caso, buscar la restitución de los derechos cuando éstos puedan haber sido vulnerados (a través de los recursos) es esencial. En el ámbito de nuestra comunidad Autónoma, el marco normativo para los derechos y deberes de los alumnos lo constituye el Decreto 160/1994, de 19 de abril.

Como unidades de convivencia, hemos señalado que es deseable que la corrección de las conductas irregulares en los centros escolares venga de la mano de medidas no disciplinarias adoptadas por los profesores. Sin embargo, cuando ello no sea posible y las conductas que atenten contra el régimen de convivencia aprobado por el centro deban ser sancionadas, deberán serlo asegurando que se cumplan las mismas garantías básicas de cualquier procedimiento limitador de derechos.

A través de estas reflexiones queremos señalar cuáles son los defectos que, al hilo de las quejas recibidas, nos *parece* que pueden dar lugar a vulneraciones del derecho a la educación por infracciones en la aplicación del régimen sancionador. Sin embargo, aunque el objeto propio de estas reflexiones lo pudieran constituir tales defectos, debemos señalar también que el propio decreto, con un procedimiento sancionador necesitado de aclaración en algunos aspectos esenciales (plazos previstos para la instrucción y resolución del expediente, el trámite de audiencia, el alcance de la suspensión temporal o la ejecución inmediata de la

sanción, p.e.) pudiera no haber sido ajeno al origen de los problemas planteados en las quejas.

En las quejas que se han presentado en el Ararteko con motivo de sanciones impuestas a alumnos, se han puesto de manifiesto dos problemas. Uno de carácter general, que afecta a los principios que deben inspirar los procedimientos sancionadores, recogidos también el Decreto 160/1994, y otro el relacionado con la sujeción de todos los centros de enseñanza no universitaria al mencionado decreto, sin restringir, por tanto, su aplicación únicamente a los centros públicos.

Garantías del procedimiento sancionador

La legitimidad de cualquier limitación de derechos descansa en su finalidad de salvaguardar otros que son considerados igualmente protegibles. Sin embargo, tal limitación perderá toda legitimidad si las medidas en las que se sustenta, normalmente medidas disciplinarias, son adoptadas sin ningún tipo de procedimiento o garantía para el sancionado.

La sujeción a un procedimiento es esencial, ya que es a través de un proceso reglado como el alumno tiene la oportunidad de plantear sus alegaciones a la infracción que se le impute, y el centro de valorar tales alegaciones. Por otro lado, dentro de la obligada sujeción a un procedimiento, no todos los trámites tienen el mismo carácter esencial, de tal modo que incluso la inobservancia de algunos de ellos pudiera quedar convalidada por otras actuaciones.

Entre los defectos que pueden afectar al procedimiento sancionador de un modo esencial, los que más han llamado la atención en las quejas recibidas han sido los siguientes:

- la imposición de sanciones de plano, es decir, las que fueron impuestas sin haber seguido ningún procedimiento disciplinario (garantía expresamente recogida en el artículo 27 del Decreto 160/1994);
- la adopción de medidas de suspensión temporal del derecho de asistencia en tanto se tramitaba el expediente, salvo que la especial gravedad de la situación, suficientemente motivada, lo justificara;
- la ejecución inmediata de sanciones, sin esperar al resultado de las reclamaciones o recursos presentados por los afectados, salvo que, igualmente, la especial gravedad de la situación, suficientemente motivada, lo justificara;

Estas circunstancias son una muestra de distintas situaciones generadoras de indefensión: en el primer caso, por la imposibilidad de formular cualquier alegación, y en los otros, por la anticipación de la imposición de la sanción, con la negación de eficacia a las reclamaciones o recursos que esto conlleva, dándose casos de revocación posterior de sanciones que, sin embargo, ya habían sido cumplidas.

Estos defectos, cuya gravedad es evidente, indican algunas de las carencias en la adopción de medidas disciplinarias, y muestran la necesidad de promover ante los órganos encargados de su aplicación las condiciones que hagan posible la observancia de las garantías que deben presidir el régimen sancionador en los centros escolares.

Hemos señalado antes que estos problemas sugieren también la necesidad de adecuar el contenido del Decreto 160/1994, de 19 de abril, en tanto que algunas fases del procedimiento sancionador *adolecen* de falta de claridad. Por ello, es recomendable que la labor de promoción apuntada respecto del cumplimiento de las garantías esenciales en los procedimientos sancionadores vaya acompañada del establecimiento de unos mecanismos claros que permitan la adopción de medidas disciplinarias cuando éstas resulten inevitables, bien a través de una adecuación del propio Decreto 160/1994, o bien a través de la incorporación, en los reglamentos de organización y funcionamiento del centro a modo de protocolos o guía de actuación, de unas instrucciones que eviten los efectos a los que nos hemos referido.

Ámbito del Decreto 160/1994

En algunas quejas, donde la actuación denunciada se refería a sanciones impuestas por centros concertados, hemos observado que además de incurrir en iguales defectos a los señalados, se ha cuestionado su sujeción al ámbito del Decreto 160/1994, de 19 de abril, por su carácter en cuanto a las garantías procedimentales para los alumnos expeditados de centros privados.

Desde el punto de vista de la administración educativa, no *parece* que existan dudas sobre la inclusión de estos centros concertados en el ámbito de aplicación del mencionado decreto. En este sentido, cuando un alumno de un centro privado concertado ha recurrido una determinada sanción, el Departamento de Educación ha entrado a conocer el recurso. Por otra parte, el Decreto 160/1994 *se refiere* expresamente a los centros concertados, por lo que tampoco ofrece dudas al respecto.

En alguna ocasión esta sujeción al Decreto 160/1994 no era compartida, sin embargo, por parte del titular del centro concertado.

El derecho a elegir centro escolar, que abre la puerta al sometimiento de los centros concertados al régimen de admisión de alumnos, tiene su correlato en la facultad de estos alumnos de continuar en el mismo, de manera que las limitaciones que se establezcan en el reglamento de régimen interno de un centro escolar no pueden vulnerar su derecho a la educación.

La Sentencia del Tribunal Constitucional 5/81 puede ilustrar esa correlación existente entre el derecho a la educación y el reglamento interno de un centro escolar, con su régimen sancionador por infracciones cometidas al mismo. Dice así esta sentencia en su FJ 28, en relación con el derecho fundamental a la educación: "*De nada serviría reconocer este derecho en el texto constitucional si luego fuese posible sancionar arbitrariamente a los alumnos dentro*

de los centros por supuestas *faltas de disciplina* cuya consecuencia *última pudiera ser la expulsión del centro; con ello se imposibilitaría o al menos se dificultaría el ejercicio real de ese derecho fundamental.*"

Esa vinculación entre el régimen disciplinario de un centro y el régimen de admisión al que el mismo se encuentra sometido en virtud del concierto educativo suscrito con la administración educativa, explica que las infracciones cometidas en el régimen sancionador no deban pasar desapercibidas para la administración educativa.

Tratándose de centros privados, aunque concertados, no está de más señalar que, desde el punto de vista de los derechos fundamentales, no existe duda respecto de su vigencia, aun cuando nos movamos en el seno de las relaciones entre particulares (centro privado y alumno) y, en este sentido, la vulneración del derecho a la educación no estará permitida sólo por el hecho de que el centro elegido no sea de titularidad pública.

Sentada esta vigencia de los derechos fundamentales, también el ámbito de los centros privados el sometimiento voluntario de algunos de éstos al régimen de conciertos sitúa a los centros concertados en un plano distinto a los centros privados no concertados. A este respecto, del mismo modo que los centros concertados, al establecer el procedimiento de admisión de alumnos, tienen una menor autonomía que los que no lo son, dadas las obligaciones contraídas por aquéllos al suscribir el correspondiente concierto educativo, su sujeción al régimen de derechos y deberes de los alumnos tendrá igualmente distintas consecuencias.

Llegados a este punto, en el que por las razones señaladas debe concluirse que los centros concertados están sometidos al ámbito de aplicación del Decreto 160/1994, de 19 de abril, las dudas suscitadas al hilo de las quejas presentadas en el Ararteko muestran la necesidad de actuar en esta materia. Para ello, una vez más parece esencial la función de promoción, que constituye unos de los deberes de los poderes públicos para que la implantación de los derechos fundamentales sea real y efectiva.

No obstante, el ejercicio de esa función de promoción no debe llevar a olvidar otros mecanismos, incluso coercitivos, cuando se haya observado el incumplimiento del derecho a la educación, en este caso, cuando se compruebe una infracción por parte de los centros privados concertados de las garantías contenidas en el Decreto 160/1994. Con este objeto, parece importante contemplar en el régimen de conciertos una previsión en el sentido indicado, incorporando de manera expresa a las causas de incumplimiento de los mismos las infracciones cometidas de las normas que regulan los derechos y deberes de los alumnos.

En conclusión, la aplicación del régimen sancionador en los centros educativos no está exenta de problemas, ya que exige un difícil equilibrio entre el derecho de los alumnos que supuestamente han cometido una falta, a que se les imponga, en su caso, una sanción de acuerdo con un procedimiento garantista; con el derecho del resto de los alumnos a recibir clases con normalidad y sin alteraciones y, por último, con el derecho de los profesores a que los instrumen-

tos jurídicos existentes les permitan impartir la docencia mantenimiento las pautas de comportamiento y reglas de convivencia adecuadas para un normal desenvolvimiento de las clases.

El instrumento jurídico existente, el Decreto 160/1994 de 19 de abril, se ha manifestado en algunos supuestos problemáticos en su aplicación.

Por ello, a partir de la experiencia acumulada por la administración educativa durante estos años, se recomienda:

1. Que se modifique el Decreto 160/1994, de 19 de abril, tratando de dar respuesta a los problemas de aplicación que han surgido durante estos años o, en su caso, que alternativamente se dicte una instrucción interpretativa de los preceptos más controvertidos que establezca pautas de actuación que puedan ser incorporadas a los reglamentos internos de los centros.

2. Que se realicen en los centros educativos actuaciones de promoción de los derechos de los alumnos, y de cumplimiento de los procedimientos de garantía de los mismos.

3. Que como consecuencia de esta función de promoción, para prevenir los supuestos de incumplimiento de las normas de garantía por parte de los centros privados concertados, que de modo indubitado están sometidos al ámbito de aplicación del Decreto 160/1994, se incorporen de modo expreso a las causas de incumplimiento del régimen de conciertos las infracciones cometidas por estos centros de las normas que regulan los derechos y deberes de los alumnos.

CAPITULO VIII CONCLUSIONES FINALES

El art. 32.2 de la Ley 3/85, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko, establece que *"deberá incluirse en el informe anual que se presenta al Parlamento una valoración de la situación de la protección de los derechos en la Comunidad Autónoma del País Vasco"*.

Esta valoración se realiza de manera exhaustiva y pormenorizada en cada una de las introducciones de área en el capítulo III, en el que se analizan los distintos ámbitos de actividad administrativa y su relación con los ciudadanos.

En este capítulo se trata, simplemente, de trazar unas pinceladas de las cuestiones mas relevantes que se recogen en dichas introducciones, procurando no *realizar* un análisis profundo de las mismas, que ya se produce en los distintos capítulos del informe, con el fin de no resultar reiterativos.

Esta valoración la realiza el Ararteko, obviamente, a partir del conocimiento directo de la situación, adquirido mediante las actuaciones dirigidas a la resolución de las quejas presentadas, así como de las intervenciones de oficio, y trata de reflejar cuál es el grado de respeto de los derechos de los ciudadanos vascos por parte de las administraciones públicas vascas sobre las que se extiende su ámbito de actuación, es decir, la Administración común de la Comunidad Autónoma, la Administración de los territorios históricos y la Administración local.

Quiere ello decir que no se tendrán en cuenta aquellas vulneraciones de derechos que, sin duda, se habrán producido durante el año 1997 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 del Ararteko, por ser actos de la Administración del Estado o por tratarse de relaciones entre particulares.

Es una constante que en los informes presentados por el Ararteko y por el resto de comisionados parlamentarios del Estado se reseñe que son muy pocas las quejas que se refieren a posibles vulneraciones de alguno de los derechos comprendidos en la sección primera del capítulo segundo del título I de la Constitución Española. En el año 1997 también ha sido así.

Como reflejo de lo anterior, debemos señalar que son 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 de acuerdo con el principio de eficacia y con sometimiento pleno a la ley y al derecho, sirviendo con objetividad los intereses generales, los que han motivado la mayor parte de las quejas presentadas.

En este ámbito de los derechos y libertades son el derecho a la igualdad que prohíbe toda discriminación por nacimiento, razas, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social y su variante de derecho de acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos los que más quejas suscitan.

Además es el derecho a la tutela judicial efectiva el otro derecho fundamental que genera mayor número de quejas, básicamente por dilaciones indebidas en los procesos judiciales y por la falta de ejecución de las sentencias firmadas.

Hay que destacar, sin embargo, que la denunciada lentitud de la justicia, no se produce por igual en todos los órganos judiciales.

La falta de información y de atención adecuada a las víctimas es otra de las graves deficiencias puestas de manifiesto por los ciudadanos.

En relación con los derechos de las personas privadas de libertad, es necesario advertir que después de la advertencia realizada por el Ararteko, en su informe sobre la situación de las cárceles vascas, del grave problema de hacinamiento existente en las mismas, se ha constatado que la población penitenciaria de estas prisiones ha descendido notablemente, lo que ya, en sí mismo, constituye una mejora en las condiciones de los presos.

La falta de estructuras en el interior de los centros penitenciarios para atender debidamente a la asistencia sanitaria de las personas presas es un grave problema que resultará paliado con el acuerdo entre la administración penitenciaria y Osakidetza para acondicionar algunas habitaciones en algunos centros hospitalarios de la red pública vasca.

Respecto a la prevención del SIDA y de otras enfermedades infecciosas, ha de señalarse como un avance muy positivo la puesta en marcha del proyecto de intercambios de jeringuillas en la cárcel de Basauri y la ampliación de algunos programas en la lucha contra la drogodependencia como el de metadona.

Con relación a los llamados derechos sociales, el derecho al acceso a una vivienda digna sigue siendo una de las grandes aspiraciones de los ciudadanos vascos, que exige una respuesta eficaz de los poderes públicos, ante el elevado precio de los pisos en las ciudades vascas y la necesidad de incrementar la oferta pública de viviendas. Por otra parte, los ciudadanos que afortunadamente sí han podido acceder a una vivienda pública, se quejan fundamentalmente de los defectos de construcción y de la política de concesión de ayudas financieras.

Existe una vertiente de aplicación de este derecho que no podemos olvidar: es la que se refiere a colectivos como el de los temporeros que trabajan en las campañas de la patata y de la uva, fundamentalmente en Álava, y que, en muchas ocasiones, deben de permanecer en alojamientos muy precarios, por lo que aun reconociendo que su situación ha mejorado ostensiblemente en los últimos años, las administraciones afectadas deberán adoptar las medidas necesarias para garantizar a este colectivo unos mínimos de habitabilidad mientras dure su trabajo en nuestra comunidad autónoma.

Como todos los años, en materia urbanística, la concesión de licencias de obras por los ayuntamientos genera el mayor número de quejas, por el desacuerdo de los ciudadanos con la actuación municipal.

Es preciso destacar muy positivamente en esta materia, la aprobación por unanimidad por el Parlamento Vasco de la Ley 20/97, de 4 de diciembre, para la Promoción de la Accesibilidad.

Con esta disposición legal se da respuesta a una de las reivindicaciones más sentidas por el colectivo de minusválidos.

Resulta imprescindible que las administraciones garanticen el efectivo cumplimiento de las previsiones contempladas en tan necesaria norma.

El derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado resulta nuevamente conculcado por el problema de la contaminación acústica producida en los núcleos urbanos fundamentalmente por los bares y establecimientos de hostelería, colindantes con las viviendas de los vecinos.

Los ayuntamientos deben asumir el seguimiento, inspección y control del funcionamiento de estas actividades, como un servicio de prestación obligatoria de capital importancia para los ciudadanos afectados.

La existencia de actividades emergentes consideradas inocuas, tales como bocaterías y freidurías, están generando graves efectos sonoros.

El Decreto 296/97, por el que se establecen los horarios de los espectáculos públicos y actividades recreativas, fuertemente contestado por el sector hostelero, ha tratado, una vez superados los defectos formales, de dar una respuesta a esta problemática.

Para la aplicación de este decreto, se hace preciso concretar y unificar criterios a la hora de determinar cuáles han de ser las características que deben definir un establecimiento público, ya que los límites de horarios varían según la calificación de estos establecimientos.

En cuanto al derecho a la salud se han detectado los mismos problemas puestos de manifiesto por el propio Servicio Vasco de Salud-Osakidetza: lista de espera, denuncias de la falta de trato humano con los usuarios y los problemas derivados de una información inadecuada.

Sobre el derecho a la protección de los menores se han suscitado quejas por la dilación excesiva en la tramitación administrativa, tanto de los certificados de idoneidad como de los compromisos de seguimiento en los expedientes de adopción internacional.

En algunos casos los progenitores biológicos han criticado los procesos de asunción de la tutela automática, por parte de la diputación foral, de menores en situación de desamparo.

En lo que respecta al derecho a la educación, que, pese a su ubicación en el texto constitucional entre los derechos fundamentales, se considera más oportuno tratarlo entre los derechos sociales, hay que destacar que, fundamentalmente, las quejas van dirigidas a los problemas que se plantean respecto al transporte escolar, las becas y ayudas y la conservación y mantenimiento de instalaciones docentes.

En la etapa de educación infantil, pese a su no obligatoriedad, se han detectado en algún centro que ha abierto aulas de dos años situaciones de discriminación, al no admitir a niños con necesidades educativas especiales.

En el ámbito docente, la conjunción de diversas causas tales como el descenso de la natalidad, la implantación de la reforma de la LOGSE (ESO y ESPO), los efectos de la confluencia de redes, así como la implantación progresiva de la preceptividad de los perfiles lingüísticos han generado una compleja situación que exige una respuesta adecuada de la administración educativa.

Este ejercicio ha resultado especialmente conflictivo, debido a la adopción de medidas de personal derivadas de la generalización de la educación secundaria obligatoria y postobligatoria, conflictos que se han residenciado en vía judicial.

Existen todavía graves asuntos pendientes de solución en el sistema educativo de la CAPV. La administración educativa ha dado respuesta a una singularidad del sistema educativo vasco, procurando la integración en la función pública docente del personal de ikastolas, que han desempeñado un importante papel en la prestación del servicio de enseñanza en nuestra comunidad.

Quedan pendientes de solución, sin embargo, la situación de los funcionarios docentes que no tienen acreditado perfil lingüístico y la de los funcionarios interinos en relación con el compromiso de estabilidad.

Por último, conviene destacar la situación de indefensión denunciada por algunos contribuyentes frente a ciertas actuaciones recaudadoras de las administraciones públicas, sobre todo en el ámbito de los tributos locales.

Para finalizar, es preciso expresar el deseo de que el diagnóstico que se contiene 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 los ciudadanos.

ÍNDICE DE MATERIAS

Abogados y procuradores, colegios de, 244

Jura de cuentas, 244

Recursos judiciales, información sobre, 255

Resoluciones, argumentación de, 255

Acceso en condiciones de igualdad a funciones y cargos públicos, derecho de

Función pública docente

Retribuciones

Derechos fundamentales, 165

Función pública general

Carrera administrativa

Derechos fundamentales, 158

Selección, sistema de, 155

Derechos fundamentales, 155

Función pública sanitaria

Promoción interna

Derechos fundamentales, 168

Actividades clasificadas

Estaciones de servicio Licencias

Libertad de empresa, derecho a la

Mediación, 259

Explotaciones apícolas

Licencias

Ruido, 269

Hostelería, establecimientos de

Bocaterías, 503

Licencias

Medidas correctoras, 262

Ruido, 261

Residuos sólidos urbanos

Salud Pública, 268

Talleres

Licencias

Ruido, 265, 266

Actos nulos

Responsabilidad
Procedimiento administrativo

Obras, licencias de, 292, 296

Administración del Estado

Euskara, 140

Adopción internacional

Menores, 277

Agua potable, suministro de, 275**Alumnos, admisión de**

Discapacidad, personas con
Igualdad, derecho a la
Educación infantil, 145

Alumnos, derechos y deberes de los

Sanciones, 541
Centros concertados, 142

Alumnos, evaluación de

Educación universitaria, 150

Asistencia hospitalaria

Presos, 244

Asistencia sanitaria

Listas de espera, 277

Asociación, derecho de

Subvenciones
Derechos fundamentales, 132

Ayudas de emergencia social

Pobreza, 277

Ayudas y becas

Discapacidad, personas con
Transporte escolar, 147
Educación universitaria, 147
Vivienda, 296

Barreras urbanísticas

Discapacidad, personas con, 292

Base imponible

Impuestos sobre Construcciones, Instalaciones y Obras
Interdicción de arbitrariedad, derecho a, 210

Bienes públicos

Caminos rurales, 183

Bilingüismo

Derechos, 137, 138

Bocaterías

Hostelería, establecimientos de
Actividades clasificadas, 503

Caminos rurales

Bienes públicos, 183

Carrera administrativa

Función pública general
Acceso en condiciones de igualdad a cargos y funciones públicas, derecho de
Derechos fundamentales, 158
Relación de puestos de trabajo
Función pública general, 517

Centros concertados

Sanciones

Alumnos, derechos y deberes de los, 142

Centros docentes, derecho a la elección de, 143**Colectivos sociales, 72****Concesión administrativa**

Vial, mantenimiento de, 271

Conciertos educativos

Educación, derecho a la
Derechos fundamentales, 149

Concursos

Obras, contratación de
Igualdad, derechos a la
Derechos fundamentales, 185

Concursos de ideas

Igualdad, derecho a la
Derechos fundamentales, 186

Conflicto de competencias

Vial, mantenimiento de, 273

Contratos administrativos, extinción de, 188**Cursos de formación**

Normalización lingüística
Función pública general, 163

Deducción

Descendientes
IRPF, 525
Familia
IRPF, 525
Vivienda habitual
IRPF

Igualdad y progresividad tributaria, principio de, 525

Delitos, víctimas de

Procedimiento penal, información sobre, 252

Derechos

Bilingüismo, 137, 138

Derechos fundamentales

Acceso en condiciones de igualdad a funciones y cargos públicos, derecho de
Función pública docente
Retribuciones, 165
Función pública general
Carrera administrativa, 158
Selección, sistema de, 155
Función pública sanitaria
Promoción interna, 168
Asociación, derecho de
Subvenciones, 132
Educación, derecho a la
Conciertos educativos, 149
Igualdad, derecho a la
Concursos
Obras, contratación de, 185

- Concursos de ideas, 186
- Educación infantil
 - Discapacidad, personas con
 - Alumnos, admisión de, 145
- Familia, 284, 285
- Tráfico
 - OTA, 216
- Viviendas sociales, 298
- Libertad de residencia y de circulación, derecho a la IRPF
 - Trabajadores fronterizos, 192
- Presunción de inocencia, derecho a la
 - Procedimiento sancionador
 - Responsabilidad, 175
- Tutela judicial efectiva, derecho a la
 - Dilaciones indebidas, juicios sin, 244, 251
- Notificación
 - Procedimiento tributario, 198
 - IBI, 201
 - Tráfico
 - Procedimiento sancionador, 214, 222, 228, 231, 232
- Policía, intervención de la, 241

Derechos humanos, educación en, 81

Descendientes

- Deducción
- IRPF, 525

Deshecho, vehículos de

- Ejecución subsidiaria, 293

Deuda tributaria, extinción de la

- Interdicción de arbitrariedad, derecho a
- IVTM, 206

Dilaciones indebidas, juicios sin

- Tutela judicial efectiva, derecho a la
- Derechos fundamentales, 244, 251

Discapacidad, personas con

- Alumnos, admisión de
- Igualdad, derecho a la
- Educación infantil, 145

- Barreras urbanísticas, 292
- Impuestos especiales, 197 IVTM
 - Exenciones, 207
 - Sujeción
 - Interdicción de arbitrariedad, derecho a, 208
- Transporte escolar
 - Ayudas y becas, 147

Drogodependientes, 277

- Presos, 31, 72

Educación infantil

- Alumnos, admisión de
 - Discapacidad, personas con
 - Igualdad, derecho a la, 145

Educación universitaria

- Alumnos, evaluación de, 150
- Ayudas y becas, 147

Educación, derecho a la

- Conciertos educativos
- Derechos fundamentales, 149

Ejecución subsidiaria

- Deshecho, vehículos de, 293

Enfermos mentales

- Internamientos psiquiátricos involuntarios, 253
- Presos, 244

Escrituras públicas

- Notarios
- Vivienda, 303

Estacionamiento

- Tráfico, 231

Estaciones de servicio

- Licencias
 - Libertad de empresa, derecho a la Mediación
 - Actividades clasificadas, 259

Euskara

Administración del Estado, 140

Excarcelación por enfermedad grave

Presos, 244

Exenciones

Discapacidad, personas con
VTM, 207

Expediente, acceso al

Procedimiento administrativo, 173

Explotaciones apícolas

Licencias

Ruido

Actividades clasificadas, 269

Expropiación

Vial

Mediación, 272

Expulsión

Extranjeros, 300

Extranjeros, 72, 84

Expulsión, 300

Padrón, 495

Presos, 244

Títulos académicos, 304

Familia

Deducción

IRPF, 525

Igualdad, derecho a la

Derechos fundamentales, 284, 285

Tarifas

Metro, 276

Familia, concepto de IRPF, 525**Fondo de Garantía Salarial, 284****Función pública docente**

Funcionarios interinos, 167

Retribuciones
Acceso en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos
Derechos fundamentales, 165

Función pública general

Carrera administrativa
Acceso en condiciones de igualdad a cargos y funciones públicas, derecho de
Derechos fundamentales, 158
Relación de puestos de trabajo, 517
Cursos de formación
Normalización lingüística, 163
Selección, sistema de
Acceso en condiciones de igualdad a funciones y cargos públicos, derecho de
Derechos fundamentales, 155

Función pública sanitaria

Movilidad funcional
Mediación, 170
Promoción interna
Acceso en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, derecho
de
Derechos fundamentales, 168

Funcionarios interinos

Función pública docente, 167

Gas, instalaciones de

Obras, licencia de, 295

Hostelería, establecimientos de

Bocaterías
Actividades clasificadas, 503
Licencias
Medidas correctoras
Actividades clasificadas, 262
Ruido
Actividades clasificadas, 261

IBI

Notificación
Procedimiento tributario
Interdicción de arbitrariedad, derecho a, 203

Procedimiento tributario
Notificación
Tutela judicial efectiva, derecho a la
Derechos fundamentales, 201

Igualdad y progresividad tributaria, principio de IRPF

Vivienda habitual, deducción por, 194
Tributación, opción de
IRPF, 195, 525
Vivienda habitual
Deducción
IRPF, 525.

Igualdad, derecho a la

Concursos
Obras, contratación de. Derechos fundamentales, 185
Concursos de ideas
Derechos fundamentales, 186
Educación infantil
Discapacidad, personas con
Alumnos, admisión de, 145
Familia
Derechos fundamentales, 284, 285
Tráfico
OTA
Derechos fundamentales, 216
Viviendas sociales
Derechos fundamentales, 298

Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras

Base imponible
Interdicción de arbitrariedad, derecho a, 210

Impuestos especiales

Discapacidad, personas con, 197

Incendios, servicios de prevención y extinción de

Interdicción de arbitrariedad, derecho a
Tasas municipales, 211

Insumisos

Presos, 244

Interdicción de arbitrariedad, derecho a

Base imponible

Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras, 210 Discapacidad, personas con

IVIM

Sujeción, 208

Incendios, servicio de prevención y extinción de

Tasas municipales, 211

IVTM

Deuda tributaria, extinción de la, 206

Notificación

IBI

Procedimiento tributario, 203

Internamientos psiquiátricos involuntarios

Enfermos mentales, 253

IRPF

Deducción

Descendientes, 525

Familia, 525

Vivienda habitual

Igualdad y progresividad tributaria, principio de, 525 Familia, concepto de, 525

Igualdad y progresividad tributaria, principio de tributación, opción de, 195, 525

Trabajadores fronterizos

Libertad de residencia y de circulación, derecho a la

Derechos fundamentales, 192

Vivienda habitual, deducción por

Igualdad y progresividad tributaria, principio de, 194

IVTM

Deuda. tributaria, extinción de la

Interdicción de arbitrariedad, derecho a, 206

Exenciones

Discapacidad, personas con, 207

Sujeción

Interdicción de arbitrariedad, derecho a

Discapacidad, personas con, 208

Jura de cuentas

Abogados y procuradores, colegios de, 244

Libertad de empresa, derecho a la

- Estaciones de servicio
 - Licencias
 - Mediación
 - Actividades clasificadas, 259

Libertad de residencia y de circulación, derecho a la

- IRPF
 - Trabajadores fronterizos
 - Derechos fundamentales, 192

Licencias

- Estaciones de servicio
 - Libertad de empresa, derecho a la
 - Mediación
 - Actividades clasificadas, 259
- Explotaciones apícolas
 - Ruido
 - Actividades clasificadas, 269
- Hostelería, establecimientos de
 - Medidas correctoras
 - Actividades clasificadas, 262
 - Ruido
 - Actividades clasificadas, 261
- Talleres
 - Ruidos
 - Actividades clasificadas, 265, 266

Listas de espera

- Asistencia sanitaria, 277

Malos tratos

- Presos, 244

Manifestaciones culturales, fomento de las, 132

Mediación, 244

- Estaciones de servicio
 - Licencias
 - Libertad de empresa, derecho a la
 - Actividades clasificadas, 259
- Expropiación
 - Vial, 272
- Función pública sanitaria
 - Movilidad funcional, 170

Medidas correctoras

Licencias

Hostelería, establecimientos de
Actividades clasificadas, 262**Medios de comunicación social, derecho a los, 130****Menores, 69**

Adopción internacional, 277

Menores infractores, 244

Tutela institucional, 277

Menores infractores

Menores, 244

Metro

Familia

Tarifas, 276

Movilidad funcional

Mediación

Función pública sanitaria, 170

Mujeres

Separación y divorcio, sentencias de, 244

Normalización lingüística

Cursos de formación

Función pública general, 163

Notarios

Escrituras públicas

Vivienda, 303

NotificaciónProcedimiento administrativo, 176 Procedimiento
tributario

IBI

Tutela judicial efectiva, derecho a la

Derechos fundamentales, 201 Interdicción de
arbitrariedad, derecho a

IBI, 203

Tutela judicial efectiva, derecho a la Derechos
fundamentales, 198

Tráfico
Procedimiento sancionador
Tutela judicial efectiva, derecho a la
Derechos fundamentales, 214, 222, 228, 231, 232

Obras, contratación de

Concursos
Igualdad, derecho a la
Derechos fundamentales, 185

Obras, licencia de

Actos nulos
Responsabilidad
Procedimiento administrativo, 296
Gas, instalaciones de, 295

Obras, licencias de

Actos nulos
Responsabilidad
Procedimiento administrativo, 292

OTA

Tráfico
Igualdad, derecho a la
Derechos fundamentales, 216

Pacientes, atención a

Servicios sanitarios, 278

Pacientes, derechos y deberes de los

Segunda opinión, derecho a la, 278

Padrón

Extranjeros, 495

Penas, lugar de cumplimiento de las

Presos, 244

Pobreza

Ayudas de emergencia social, 277

Policía, intervención de la

Tutela judicial efectiva, derecho a la,
Derechos fundamentales, 241

Prescripción de la acción

Procedimiento sancionador
Tráfico, 222

Presos

Asistencia hospitalaria, 244
Drogodependientes, 31, 72
Enfermos mentales, 244
Excarcelación por enfermedad grave, 244
Extranjeros, 244
Insumisos, 244
Penas, lugar de cumplimiento de las, 244
Presos en el extranjero, 244
SIDA, enfermos de, 244

Presos en el extranjero

Presos, 244

Presos. Malos tratos, 244**Prestaciones sanitarias**

Reintegro de gastos, 281, 282
Salud mental, 280

Presunción de inocencia, derecho a la

Procedimiento sancionador
Responsabilidad
Derechos fundamentales, 175

Procedimiento administrativo

Actos nulos
Responsabilidad
Obras, licencias de, 292
Expediente, acceso al, 173
Notificación, 176
Obras, licencias de
Actos nulos
Responsabilidad, 296
Responsabilidad patrimonial, 180, 182

Procedimiento penal, información sobre

Delitos, víctimas de, 252

Procedimiento sancionador

- Derechos fundamentales
 - Tutela judicial efectiva, derecho a la Notificación
 - Tráfico, 214, 222, 228, 231, 232
- Responsabilidad
 - Presunción de inocencia, derecho a la Derechos fundamentales, 175
- Sanciones
 - Tráfico, 223
- Tráfico
 - Prescripción de la acción, 222

Procedimiento tributario

- IBI
 - Notificación
 - Tutela judicial efectiva, derecho a la Derechos fundamentales, 201
- Interdicción de arbitrariedad, derecho a IBI
 - Notificación, 203
- Tutela judicial efectiva, derecho a la Notificación
 - Derechos fundamentales, 198

Promoción interna

- Acceso en condiciones de igualdad a funciones y cargos públicos derecho de Función pública sanitaria
 - Derechos fundamentales, 168

Realojo, derecho al

- Vivienda, 294

Recursos judiciales, Información sobre

- Abogados y procuradores colegios de, 255

Reintegro de gastos

- Prestaciones sanitarias, 281, 282

Relación de puestos de trabajo

- Función pública general
 - Carrera administrativa, 517

Residuos sólidos urbanos

Salud Pública
Actividades clasificadas, 268

Resoluciones, argumentación de

Abogados y procuradores, colegios de, 255

Responsabilidad

Obras, licencias de
Actos nulos
Procedimiento administrativo, 292
Procedimiento administrativo
Obras, licencias de
Actos nulos, 296
Procedimiento sancionador
Presunción de inocencia, derecho a la
Derechos fundamentales, 175

Responsabilidad patrimonial

Procedimiento administrativo, 180, 182

Retribuciones

Acceso en condiciones de igualdad a funciones y cargos públicos, derecho de
Funcionarios docentes
Derechos fundamentales, 165

Ruido

Hostelería, establecimientos de
Licencias
Actividades clasificadas, 261
Licencias
Explotaciones apícolas
Actividades clasificadas, 269
Talleres
Licencias
Actividades clasificadas, 265, 266

Salud mental

Prestaciones sanitarias, 280

Salud Pública

Residuos sólidos urbanos
Actividades clasificadas, 268

Sanciones

- Alumnos, derechos y deberes de los, 541
- Centros concertados, 142
- Procedimiento sancionador
- Tráfico, 223

Segunda opinión, derecho a la

- Pacientes, derechos de los, 278

Seguridad e higiene en el trabajo, 284**Selección, sistema de**

- Acceso en condiciones de igualdad a funciones y cargos públicos, derecho de
- Función pública general, 155

Separación y divorcio, sentencias de

- Mujeres, 244

Servicios sanitarios

- Pacientes, atención a, 278

SIDA, enfermos de

- Presos, 244

Subvenciones

- Asociación, derecho de
- Derechos fundamentales, 132

Sujeción

- Interdicción de arbitrariedad, derecho a
- IVIM
- Discapacidad, personas con, 208

Talleres

- Licencias
- Ruido
- Actividades clasificadas, 265, 266

Tarifas

- Metro
- Familia, 276

Tasas municipales

- Incendios, servicios de prevención y extinción de Interdicción de arbitrariedad, derecho a, 211

Temporeros, 44

Vivienda, 507

Títulos Académicos

Extranjeros, 304

Trabajadores fronterizos

IRPF

Libertad de residencia y de circulación, derecho a la
Derechos fundamentales, 192

Tráfico

Estacionamiento, 231

OTA

Igualdad, derecho a la

Derechos fundamentales, 216

Procedimiento sancionador

Prescripción de la acción, 222

Sanciones, 223

Tutela judicial efectiva, derecho a la

Derechos fundamentales

Notificación, 214, 222, 228, 231, 232

Transporte escolar

Ayudas y becas

Discapacidad, personas con, 147

Tributación, opción de

IRPF

Igualdad y progresividad tributaria, principio de, 195, 525

Tutela institucional

Menores, 277

Tutela judicial efectiva, derecho a la

Dilaciones indebidas, juicios sin

Derechos fundamentales, 244, 251

Notificación

Procedimiento tributario

Derechos fundamentales, 198

IBI

Derechos fundamentales, 201

Tráfico

Procedimiento sancionador

Derechos fundamentales, 214, 222, 228, 231, 232

Policía, intervención de la
Derechos fundamentales, 241

Venta ambulante, 129

Vial

Mediación
Expropiación, 272

Vial, mantenimiento de

Concesión administrativa, 271
Conflicto de competencias, 273

Vivienda

Ayudas y becas, 296
Escrituras públicas
Notarios, 303
Realojo, derecho al, 294
Temporeros, 507

Vivienda habitual

Deducción
IRPF
Igualdad y progresividad tributaria, principio de, 525

Vivienda habitual, deducción por

Igualdad y progresividad tributaria, principio de
IRPF, 194

Viviendas sociales

Igualdad, derecho a la
Derechos fundamentales, 298

Voluntariado, 72