



# INFORME AL PARLAMENTO VASCO 2007

**ararteko**

Herriaren Defendatzailea  
*Defensoría del Pueblo*



INFORME DEL ARARTEKO  
AL PARLAMENTO VASCO  
AÑO 2007

© ARARTEKO

Fotocomposición e impresión: Gráficas Santamaría, S.A.

Papel ecológico.

ISBN: 978-84-89776-21-0

D.L.: VI-62/08.

Informe  
al Parlamento  
Vasco  
**2007**

**aRaRteko**

Herriaren Defendatzailea

*Defensoría del Pueblo*



# ÍNDICE





<b>PRESENTACIÓN</b> .....	17
<b>CAPÍTULO I.</b> ANÁLISIS DE LAS ACTUACIONES MÁS SIGNIFICATIVAS CLASIFICADAS POR ÁREAS .....	19
<b>CAPÍTULO II.</b> COLECTIVOS DE ATENCIÓN PREFERENTE .....	225
<b>CAPÍTULO III.</b> RECOMENDACIONES DE CARÁCTER GENERAL .....	517
<b>CAPÍTULO IV.</b> INFORMES EXTRAORDINARIOS .....	535
<b>CAPÍTULO V.</b> OTRAS ACTUACIONES PARA CONTRIBUIR A CREAR UNA CULTURA DE RESPETO A LOS DERECHOS HUMANO S Y DE RELACIÓN CON LA SOCIEDAD CIVIL Y CON INSTITUCIONES GARANTISTAS DE DERECHOS.....	545
<b>CAPÍTULO VI.</b> LA ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO EN CIFRAS .....	597
<b>CAPÍTULO VII.</b> RESISTENCIA DE DETERMINADOS ORGANISMOS ADMI NISTRATIVOS AL DEBER DE INFORMAR EN EL PLAZO CONCEDIDO .....	639
<b>CAPÍTULO VIII.</b> CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES Y SUGE RENCIAS DEL ARARTEKO .....	665
<b>CAPÍTULO IX.</b> CONCLUSIONES. DERECHOS Y LIBERTADES.....	683
<b>ANEXO</b> GRÁFICOS .....	711
<b>ÍNDICE DE MATERIAS</b> .....	727



---

<b>PRESENTACIÓN</b> .....	17
<b>CAPÍTULO I. ANÁLISIS DE LAS ACTUACIONES MÁS SIGNIFICATIVAS CLASIFICADAS POR ÁREAS</b> .....	19
1. Acción Social .....	23
2. Agricultura, Industria, Comercio y Turismo.....	58
3. Cultura y Bilingüismo .....	63
4. Educación .....	68
5. Función Pública .....	83
6. Hacienda .....	95
7. Interior .....	107
8. Justicia .....	139
9. Medio Ambiente .....	156
10. Obras Públicas y Servicios .....	172
11. Protección de los Animales.....	186
12. Sanidad .....	189
13. Trabajo y Seguridad Social.....	196
14. Urbanismo y Ordenación del Territorio .....	199
15. Vivienda.....	210
16. Gestiones Diversas.....	223
<b>CAPÍTULO II. COLECTIVOS DE ATENCIÓN PREFERENTE</b> .....	225
1. Atención específica a la igualdad de mujeres y hombres.....	229
2. Atención específica a las personas mayores.....	264
3. Atención específica a los menores .....	288
4. Atención específica a las personas con discapacidad .....	438
5. Atención específica a las personas inmigrantes .....	456

6. Atención específica al pueblo gitano .....	466
7. Atención específica a las personas en situación de exclusión social o pobreza .....	478
8. Atención específica a las víctimas del terrorismo y de la violencia de persecución.....	496
9. Atención específica a lesbianas, gays, bisexuales y personas transgénicas o transexuales .....	497
10. Atención específica a las personas en prisión .....	505
11. Atención específica a las personas con afección crónica a la salud.....	511

### **CAPÍTULO III. RECOMENDACIONES DE CARÁCTER GENERAL .....**

1. Sobre la conveniencia de establecer unos criterios de admisión comunes en centros infantiles a propósito del nuevo mapa escolar .....	519
2. Cancelación de oficio de los datos de carácter personal que la Ertzaintza y las policías locales recogen para fines policiales .....	524

### **CAPÍTULO IV. INFORMES EXTRAORDINARIOS.....**

1. INFORME EXTRAORDINARIO PRESENTADO DURANTE EL AÑO 2007	537
Informe extraordinario sobre políticas públicas de vivienda dirigidas a la población joven en la CAPV.....	537
2. INFORMES EXTRAORDINARIOS EN ELABORACIÓN DURANTE EL AÑO 2007.....	540
2.1. Próximo informe extraordinario sobre la situación y necesidades de las víctimas del terrorismo en la CAPV y sobre la llamada violencia de persecución .....	540
2.2. Próximo informe extraordinario sobre la situación de la atención socio-sanitaria en la CAPV .....	542
2.3. Otros informes extraordinarios iniciados durante 2007 .....	543

### **CAPÍTULO V. OTRAS ACTUACIONES PARA CONTRIBUIR A CREAR UNA CULTURA DE RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS Y DE RELACIÓN CON LA SOCIEDAD CIVIL Y CON INSTITUCIONES GARANTISTAS DE DERECHOS.....**

1. ACTUACIONES PARA CONTRIBUIR A CREAR UNA CULTURA DE RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS Y DE RELACIÓN CON LA SOCIEDAD CIVIL.....	547
1.1. Relaciones de colaboración con colectivos, asociaciones y agentes sociales .....	547

1.2.	Becas de investigación convocadas por la institución y publicaciones del Ararteko.....	557
1.3.	III Foro de participación ciudadana sobre “convivencia y conflictos en los centros educativos”.....	561
1.4.	IV Foro de reflexión y participación ciudadana sobre “¿La participación ciudadana: ficción o realidad?” Jornada de los cursos de verano de la UPV/EHU sobre “La participación ciudadana en las decisiones sobre infraestructuras de incidencia ambiental o con impacto social” .....	562
1.5.	Actividades de sensibilización en materia de derechos humanos.....	571
2.	ACTUACIONES EN RELACIÓN CON LAS INSTITUCIONES DE DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	572
2.1.	XXII Jornadas de Coordinación entre Defensores del Pueblo.....	572
2.2.	XII Congreso Anual de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) .....	587
3.	OTRAS ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO .....	592

## **CAPÍTULO VI. LA ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO EN CIFRAS .....**

1.	OBSERVACIONES Y DATOS GENERALES.....	599
2.	ESTADÍSTICA POR ÁREAS .....	603
3.	ESTADÍSTICA POR ADMINISTRACIONES AFECTADAS.....	608
A)	Quejas presentadas contra el Gobierno Vasco.....	609
B)	Quejas presentadas contra las administraciones forales .....	610
C)	Quejas presentadas contra la Administración local.....	611
D)	Quejas presentadas contra otras administraciones de la CAPV .....	616
E)	Quejas presentadas contra los servicios administrativos de la Administración de justicia en la CAPV .....	616
4.	ESTADÍSTICA TERRITORIAL (DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LAS QUEJAS).....	617
5.	ESTADÍSTICA PROCEDIMENTAL (SITUACIÓN DE LAS QUEJAS) .....	621
6.	ESTADÍSTICA SOCIOLÓGICA (SEXO, LENGUA, FORMA DE RECLAMAR).....	631
7.	ACTIVIDAD DE LAS OFICINAS DE ATENCIÓN DIRECTA (VISITAS Y CONSULTAS TELEFÓNICAS) .....	633
8.	ACTUACIONES DE OFICIO .....	635
9.	VALORACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO (RESULTADOS DE LA ENCUESTA A USUARIOS).....	636

<b>CAPÍTULO VII. RESISTENCIA DE DETERMINADOS ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS AL DEBER DE INFORMAR EN EL PLAZO CONCEDIDO .....</b>	<b>639</b>
1. INTRODUCCIÓN Y OBSERVACIONES .....	641
2. RESPUESTA DE LAS ADMINISTRACIONES A LAS PETICIONES DE INFORMACIÓN Y A LOS REQUERIMIENTOS DEL ARARTEKO DURANTE EL AÑO 2007 .....	645
A) Gobierno Vasco .....	645
B) Diputaciones forales .....	646
C) Ayuntamientos.....	647
D) Otros organismos públicos.....	651
3. RELACIÓN DE REQUERIMIENTOS EFECTUADOS POR EL ARARTEKO DURANTE EL AÑO 2007 PARA CONSEGUIR INFORMACIÓN.....	652
A) Gobierno Vasco .....	652
B) Diputaciones forales .....	655
C) Ayuntamientos.....	656
D) Otros organismos públicos.....	661
4. RELACIÓN DE APERCIBIMIENTOS EFECTUADOS POR EL ARARTEKO DURANTE EL AÑO 2007 .....	662
A) Diputaciones forales .....	662
B) Ayuntamientos.....	662
 <b>CAPÍTULO VIII. CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS DEL ARARTEKO .....</b>	 <b>665</b>
1. RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS ACEPTADAS .....	670
A) Gobierno Vasco .....	670
B) Administración foral .....	670
C) Administración local .....	670
D) Otras instituciones afectadas .....	672
2. RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS NO ACEPTADAS .....	673
A) Gobierno Vasco .....	673
B) Administración foral .....	673
C) Administración local .....	674
3. RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS PENDIENTES.....	677
A) Gobierno Vasco .....	677
B) Administración foral .....	677
C) Administración local .....	678
4. RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS SUSPENDIDAS.....	681
Administración local.....	681

<b>CAPÍTULO IX. CONCLUSIONES. DERECHOS Y LIBERTADES .....</b>	<b>683</b>
1. PRINCIPIO DE IGUALDAD .....	686
2. DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS .....	690
2.1. Derecho a la vida y a la integridad física y moral .....	690
2.2. Derecho a la libertad y a la seguridad. Derechos de las personas detenidas .....	692
2.3. Derecho a la intimidad y derecho a la protección de datos de carácter personal .....	693
2.4. Principio de igualdad en el acceso a la función pública .....	694
2.5. Derecho a la tutela judicial efectiva. Principio de presunción de inocencia .....	695
2.6. Derechos de las personas privadas de libertad .....	697
2.7. Derecho a la educación .....	697
3. DERECHOS Y DEBERES DE LOS CIUDADANOS .....	699
3.1. Sistema tributario justo. Principios de igualdad, progresividad y legalidad .....	699
3.2. Derecho a la propiedad privada .....	700
4. DERECHOS SOCIALES .....	701
4.1. Protección de la familia. Protección de los derechos de los menores ..	701
4.2. Derecho a la salud .....	704
4.3. Derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado .....	705
4.4. Derecho a una vivienda digna .....	706
4.5. Derechos de las personas con discapacidad física, sensorial y psíquica	707
4.6. Derechos de las personas mayores .....	709
5. RECAPITULACIÓN .....	710
<b>ANEXO                      GRÁFICOS .....</b>	<b>711</b>
- Diagrama 1:                      Proporción en que se ha apreciado irregularidad de la Administración en las quejas concluidas en 2007 .....	713
- Diagrama 2:                      Grado de eficacia de la intervención de la institución del Ararteko .....	713
- Diagrama 3:                      Evolución del número de quejas recibidas (1989-2007) ....	714
- Diagrama 4:                      Situación de las quejas recibidas en 2007 tras el proceso de admisión .....	714
- Diagrama 5:                      Distribución por áreas de las quejas tramitadas directamente .....	715
- Diagrama 6:                      Distribución de las quejas tramitadas directamente, por administraciones afectadas .....	715

- Diagrama 7:	Distribución por áreas de las quejas presentadas contra el Gobierno Vasco .....	716
- Diagrama 8:	Distribución por departamentos de las quejas presentadas contra el Gobierno Vasco.....	716
- Diagrama 9:	Distribución por áreas de las quejas presentadas contra las diputaciones forales .....	717
- Diagrama 10:	Distribución por áreas de las quejas presentadas contra los ayuntamientos.....	717
- Diagrama 11:	Evolución de las quejas recibidas de cada territorio (1989-2007).....	718
- Diagrama 12:	Evolución de las quejas recibidas de cada territorio, por cada 10.000 habitantes.....	718
- Diagrama 13:	Distribución de las quejas recibidas según las características de quienes las presentan .....	719
- Diagrama 14:	Distribución de las quejas recibidas según la lengua en que han sido presentadas .....	719
- Diagrama 15:	Distribución de las quejas recibidas según su forma de presentación.....	719
- Diagrama 16-17:	Visitas recibidas en las oficinas de atención directa en 2007 (número y características) .....	720
- Diagrama 18:	Distribución de las visitas por grupos de edad.....	720
- Diagrama 19:	Visitas materializadas en quejas.....	721
- Diagrama 20:	Actuaciones de oficio (2007). Distribución por áreas.....	722
- Diagrama 21:	Actuaciones de oficio (2007). Distribución por administraciones afectadas .....	722
- Diagramas 22 a 27:	Valoración de la intervención de la institución del Ararteko por parte de las personas reclamantes (resultados de la encuesta) .....	723
- Diagramas 28-29:	Valoración de la intervención de la institución del Ararteko de los reclamantes cuyo problema “no se ha resuelto” o “se ha resuelto bastante mal” .....	726
<b>ÍNDICE DE MATERIAS</b> .....		<b>727</b>



## PRESENTACIÓN

En nuestra permanente apuesta por la calidad y por mejorar, en consecuencia, nuestros medios para dar a conocer al Parlamento Vasco y a la ciudadanía vasca los resultados de nuestro trabajo, vamos introduciendo año tras año innovaciones en el informe anual. No es nada fácil conseguir que resulte amena, ágil y atractiva la lectura de un informe que necesariamente ha de ser muy voluminoso y extenso, puesto que debe recoger el trabajo, que es en extremo amplio y diverso, que la institución del Ararteko ha llevado a cabo durante el año 2007.

El soporte principal del informe anual es el CD-ROM y es el que utilizaremos fundamentalmente para dar difusión a este informe, por razones prácticas y funcionales, pero también medioambientales y económicas. En esta ocasión, como novedad, hemos introducido en el CD-ROM el conjunto de las resoluciones con recomendación o sugerencia que hemos dictado a lo largo del año. El relato de las actuaciones más destacadas en el campo de la tramitación y resolución de los expedientes de queja lleva en su seno, en las diferentes áreas materiales, los enunciados de dichas resoluciones, de manera que mediante un enlace se pueda tener acceso a la integridad del texto de la resolución. Se trata de una opción técnica que, obviamente, el soporte en papel no permite. Hemos considerado, en cualquier caso, conveniente editar un número reducido de libros para aquellas personas que no disponen de ordenador o que les resulta dificultosa la lectura del texto en una pantalla informática.

Otra novedad importante es la mejora notable que experimenta la revista que recoge el resumen del informe anual. Queremos darle la máxima difusión a esta publicación, en la que va adherido el CD-ROM que contiene el informe anual, puesto que creemos que puede facilitar a la ciudadanía el conocimiento del Ararteko y de sus actividades.

En el informe anual se da cuenta de los expedientes de queja que se han tramitado en el Ararteko, agrupados por temas, en conformidad con las áreas materiales en las que se estructura la actividad de la institución y según las reclamaciones presentadas por ciudadanos y ciudadanas relativas a la actuación –o a la falta de actividad– de una administración pública vasca. El procedimiento de la queja exige, como es natural, escuchar a la administración concernida, para que fundamente su posición. Un año más, tenemos que constatar que, desafortunadamente, son numerosas las ocasiones (como podrá comprobarse en la correspondiente información estadística) en las que la administración requerida no responde con celeridad o envía una información insuficiente, que no se corresponde con la petición formulada, todo lo cual incide negativamente en la calidad del servicio público que prestamos.

La Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko configura ésta como un “*alto comisionado del Parlamento para la defensa de los derechos comprendidos en el Título I de la Constitución garantizándolos de acuerdo con la Ley*” y, por tanto, aun cuando ésa sea nuestra principal función, no debemos limitarnos únicamente a la tramitación de las quejas. De entre las actividades no clasificables en la figura de la queja, quisiera destacar, en primer lugar, los informes extraordinarios sobre aquellas prestaciones públicas, recursos, dispositivos o realidades que deben ser diagnosticadas y analizadas con la perspectiva de que sean mejoradas, de modo y manera que el ejercicio de los derechos en Euskadi tenga la salvaguarda debida en condiciones de igualdad para toda la ciudadanía.

Además de los informes extraordinarios, atendiendo al objetivo genérico mencionado anteriormente, el Ararteko lleva a cabo una gran variedad de actividades concernientes a colectivos o grupos de personas que se hallan, en lo que respecta al ejercicio de sus derechos fundamentales, en una situación de vulneración, de déficit, de riesgo o de vulnerabilidad. Reuniones, tanto con organizaciones sociales como con responsables de diferentes administraciones públicas; participación en congresos, jornadas y seminarios; becas de investigación, etc. Todos estos instrumentos están directamente relacionados con el propósito de tener información precisa y actualizada sobre las referidas situaciones para, posteriormente, formular recomendaciones dirigidas a las administraciones competentes.

En el Ararteko son once los colectivos sobre cuya realidad se trabaja de una forma cada vez más intensa: mujeres; personas mayores; menores de edad; personas con discapacidad o diversidad funcional; extranjeros o inmigrantes; minorías culturales; personas en situación de pobreza; víctimas de la violencia terrorista; personas gays, lesbianas, transexuales y bisexuales; mujeres y hombres que se hallan en prisión; y personas con enfermedades crónicas, así como aquellas afectadas por una enfermedad o trastorno mental. El trabajo proactivo y de impulso en los mencionados campos por parte de esta institución de Ombudsman significa que el Ararteko es y debe ser Defensor del Mayor, de la Mujer, del Menor, etc. dada su condición de alto comisionado del Parlamento Vasco. En este sentido, quiero destacar la importancia y el alto valor cualitativo del enfoque transversal desde el que abordamos nuestro trabajo en favor de la eliminación de la discriminación, de la exclusión, de la desigualdad y de los riesgos potenciales contra la integridad física y moral y contra el respeto de los derechos de los referidos colectivos.

Como institución defensora de los derechos humanos, debemos, un año más, subrayar con un especial énfasis la necesidad de reforzar la cultura de los derechos humanos, de forma que tanto los poderes públicos como todos los ciudadanos y ciudadanas trabajemos en la promoción y en la consolidación del principio de respeto a los derechos humanos. En este sentido, me parece importante señalar que la salvaguarda y la mejora de los derechos humanos demandan la existencia de una ciudadanía comprometida, exigente y fuertemente imbuida de los valores democráticos de respeto y defensa de los derechos. Hago votos por que en Euskadi demos en los próximos tiempos pasos decisivos en la buena dirección.

*Iñigo Lamarca Iturbe*  
ARARTEKO

# **CAPÍTULO I**

## **ANÁLISIS DE LAS ACTUACIONES MÁS SIGNIFICATIVAS 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 que incumpla la legalidad.

Las 1.558 quejas recibidas y las 62 actuaciones de oficio iniciadas en el año 2007 plantean una muy diferente tipología de problemas, por lo que se considera de gran interés reseñar en este capítulo una selección de las más relevantes, agrupándolas en las distintas áreas en las que se estructura la actividad de la institución del Ararteko.

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

En este capítulo del informe se incorporan algunas importantes novedades. En todos los anteriores informes anuales de la institución del Ararteko al Parlamento Vasco se incluían en este capítulo una selección de expedientes de queja y de actuaciones de oficio más representativos ordenados en cada área y agrupados por subáreas.

El resumen de cada expediente seleccionado se estructuraba en tres partes: un relato fáctico que reflejaba la problemática suscitada; un análisis de la cuestión planteada y el resultado final de la intervención del Ararteko. Además se realizaba una introducción de cada área, en la que se daba una visión global de cada área respectiva.

En este ejercicio 2007, por primera vez, se va a suprimir la relación de expedientes más significativos.

A cambio se va a reforzar la introducción de cada área potenciando una visión más global y sistemática, aunque haciendo alusión a supuestos concretos planteados en las quejas.

Por otra parte, se pretende una implantación paulatina de las nuevas tecnologías, que nos permita una mejora continua de nuestros instrumentos de comunicación con la ciudadanía. Así el CD-ROM que se adjunta al Informe en formato libro, no será una mera traslación del informe, sino que permitirá a través de los correspondientes links acceder a las resoluciones completas que ponen fin a expedientes de queja y actuaciones de oficio. Por otra parte, es preciso reseñar que en la página web de la institución, [www.ararteko.net](http://www.ararteko.net), se podrá también encontrar el informe anual de 2007, así como el resto de informes anuales y extraordinarios presentados por la institución del Ararteko, a los que, en muchos casos, se realizan remisiones en este informe anual.



## 1. ACCIÓN SOCIAL

### 1.1. INTRODUCCIÓN

En el año 2007, se han recibido 115 quejas correspondientes a esta área, lo que supone un 7,38%, del total de reclamaciones distribuidas por áreas.

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

- Administración foral .....	54
- Administración local.....	49
- Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) .....	19

Cada una de estas administraciones tiene diferentes competencias en la materia, por lo que la distribución competencial de los asuntos sociales entre las tres administraciones determina, en gran manera, el número de quejas que tiene cada administración. Esta distribución es compleja. La ordenación de las distintas competencias se ha efectuado mediante la Ley 5/1996, de 18 de octubre de Servicios Sociales y el Decreto 155/2001, de 30 de julio, de determinación de funciones en materia de servicios sociales, que atribuye servicios y prestaciones a las distintas administraciones: Gobierno Vasco, diputaciones y ayuntamientos.

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

- Prestaciones sociales de contenido económico.....	42
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo .....	19
- Asistencia a las personas mayores .....	12
- Asistencia a la infancia y a la adolescencia.....	11
- Asistencia a grupos de especial atención .....	10
- Asistencia a las personas con discapacidad .....	9
- Asistencia a la familia .....	6
- Otros aspectos.....	4
- Asistencia a las mujeres .....	2

En este capítulo se realizará un análisis de las novedades normativas en materia social durante 2007, así como un análisis de las cuestiones más relevantes del área ordenadas en las subáreas en las que se estructura.

### 1.2. NOVEDADES NORMATIVAS

A principios del año 2007 entró en vigor la **Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia**, más conocida como la “Ley de Dependencia”, cuyo

contenido fue analizado, en gran medida, en el Informe correspondiente al pasado año. Se prevé que la implantación de esta ley sea gradual y progresiva, y se extienda hasta el año 2014.

En 2007, la efectividad de la ley y, por tanto, de las prestaciones contempladas en ella, se ha limitado a las situaciones más graves de dependencia: las valoradas en el Grado III (niveles 1 y 2), como Gran Dependencia, habiéndose dictado varias normas de desarrollo y aplicación, tanto en el ámbito estatal como en el autonómico.

En cuanto al desarrollo estatal, cabe citar el Real Decreto 504/2007, de 20 de abril, por el que se aprueba el baremo de valoración de la situación de dependencia; el Real Decreto 727/2007, de 8 de junio, sobre criterios para determinar las intensidades de protección de los servicios y la cuantía de las prestaciones económicas; el Real Decreto 614/2007, de 11 de mayo, sobre nivel mínimo de protección del Sistema para la Autonomía y Atención a la dependencia garantizado por la Administración General del Estado; y el Real Decreto 615/2007, de 11 de mayo, por el que se regula la Seguridad Social de los cuidadores y cuidadoras de las personas en situación de dependencia. Esta cotización la asume el Estado.

Por lo que se refiere a la financiación, destacaremos la Resolución de 23 de mayo de 2007, del Instituto de Mayores y Servicios Sociales, en virtud de la cual se aprueba el Acuerdo del Consejo de Ministros, en el que se fijan el marco de cooperación interadministrativa y los criterios de reparto de créditos de la Administración General del Estado para la financiación del nivel acordado, previsto en la Ley de Dependencia. Este acuerdo recoge, por Comunidades Autónomas, la estimación de personas dependientes, en total, y las correspondientes al grado III, distribuidas por tramos de edad. En este sentido, por lo que respecta a la CAV y teniendo en cuenta su población (2.133.684 habitantes), el número de personas dependientes se estima en 54.544, de las cuales 9.516 correspondería al nivel III. En función de estos datos, se establece un compromiso financiero del Estado de 8.853.321 euros para la CAV.

Esta ley ha sido objeto, en varios de sus preceptos, de dos recursos de inconstitucionalidad, promovidos por dos instituciones navarras: el Gobierno y el Parlamento. El Gobierno de Navarra ha manifestado que retirará dicho recurso, gracias al Acuerdo alcanzado en la Junta de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Foral de Navarra.

La aplicación de la ley en la Comunidad Autónoma Vasca corresponde, en gran medida, a las Diputaciones Forales, competentes en materia de personas dependientes, de acuerdo con el Decreto 155/2001, de 30 de julio, de determinación de funciones en materia de servicios sociales. Era necesario, por tanto, que las Diputaciones regularan el modo de aplicación de la ley en los tres Territorios Históricos. El desarrollo ha sido lento, costoso y a distinto ritmo en cada uno de ellos, no tanto por los servicios que se recogen en la ley (residencias, centros de día, servicio de ayuda a domicilio etc.), sino por las prestaciones económicas que contempla. En efecto, en nuestra Comunidad Autónoma la implantación de tales servicios estaba ya bastante avanzada. Sin embargo, le ley ofrece como novedad tres tipos de prestaciones económicas: la primera, vinculada al servicio, trata de compensar el gasto realizado con motivo de la atención de un servicio privado (residencial, centro de día...) cuando la Administración ha recocado a la persona el derecho a ese servicio, pero no puede ofrecérselo por falta de plazas; la segunda, para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadoras y cuidadores no



profesionales; y la tercera, de asistencia personal, trata de promover la autonomía de las personas con gran dependencia, favoreciendo la contratación de un o una asistente personal, que facilite al beneficiario/a el acceso a la educación y al trabajo, así como mayor autonomía en las actividades básicas de la vida diaria.

Las Diputaciones debían regular, además, la adecuación de sus normas a esta ley, en cuanto al reconocimiento de la situación de dependencia y al modo de acceso a los servicios y a las prestaciones económicas.

En cuanto al procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia, las tres diputaciones han coincidido en el tiempo: en Álava se aprobó el Decreto Foral 39/2007 y, en Bizkaia, el DF 74/2007, ambos de 24 de abril. Un día después, el 25 de abril, en Gipuzkoa se aprobó la Orden Foral 320/2007.

En cuanto al acceso a los servicios (centros residenciales de día, de noche, servicio de ayuda a domicilio y tele-asistencia): en Álava se reguló mediante el citado Decreto Foral 39/07, mientras que en Bizkaia y en Gipuzkoa se sigue aplicando la regulación anterior, a falta de nueva regulación expresa.

Por lo que se refiere al acceso a las prestaciones económicas (la vinculada al servicio; la destinada a cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores/as no profesionales; y la de asistencia personal) la situación no es homogénea:

En Álava se han regulado dos prestaciones: de un lado, la vinculada al servicio, mediante el DF 53/2007, de 3 de julio, que ha supuesto la modificación de la regulación de una ayuda similar de la que ya disponía esta diputación para el ingreso de personas mayores en residencias ajenas a la red pública; y de otro, la referida a los cuidados en el entorno familiar, mediante el DF 70/2007, de 23 de octubre, por el que se reconocen los efectos de la ayuda a partir del 1 de enero de 2007, al tiempo que se posibilita su concesión a quienes tengan reconocido el grado II, nivel 2 (cuyo derecho está reconocido a partir de 2008). La Diputación de Álava no ha regulado todavía la prestación por asistencia personal.

En Bizkaia se han regulado también dos prestaciones: la dirigida a los cuidados en el entorno familiar, mediante el DF 98/2007, de 19 de junio (modificado por el DF198/2007, de 6 de noviembre) y la de asistencia personal, mediante el DF 99/2007, de 19 de junio (modificado por el DF 199/2007, de 6 de noviembre). En ambos casos, los efectos económicos se retrotraen al mes en que se hubiese recibido la asistencia. Esta Diputación no ha regulado aún la prestación vinculada al servicio.

En Gipuzkoa se han regulado las tres prestaciones económicas, mediante el DF 133/2007, de 20 de noviembre. Se reconocen efectos económicos, con carácter retroactivo, desde la fecha de solicitud de la valoración de dependencia o desde la acreditación de la recepción del servicio, si fuera posterior. En el caso de la prestación vinculada al servicio, la persona solicitante deberá llevar más de tres meses en lista de espera.

En resumen, la regulación sobre los distintos aspectos relativos a la aplicación de la Ley de Dependencia en la CAV, ha sido paulatina y a distinto ritmo en cada territorio. Además, finalizado el año 2007, no están reguladas todas las prestaciones económicas previstas; faltan las correspondientes a la asistencia personal en Álava, y la vinculada al servicio, en Bizkaia.

El sistema que establece la Ley de Dependencia pretende garantizar unos recursos comunes básicos para todas las personas que se encuentran en esa situación. No obstante, las Comunidades Autónomas pueden establecer un nivel adicional de protección.

Pues bien, en Álava de acuerdo con la disposición transitoria primera del DF 39/2007, de 24 de abril, se reconocen expresamente en 2007 algunos servicios y prestaciones para los grados II y I, cuya efectividad comienza en 2008 y 2011, respectivamente. Las normativas de Bizkaia y Gipuzkoa no contemplan esta posibilidad de manera expresa. Sin embargo, en la práctica puede darse, por lo que exponemos a continuación.

Las tres diputaciones aplican el Baremo de Valoración de la Dependencia (BVD), establecido en la ley de dependencia y aprobado mediante el RD 504/2007, para el acceso a los servicios y prestaciones fijados en aquélla. Sin embargo, las Diputaciones de Bizkaia y Gipuzkoa, además del BVD, aplican otro baremo: el conocido como RAI (o RAI-RUG III), para el acceso a algunos servicios forales, en sus respectivos territorios. Así está contemplado en el DF 74/2007, de la Diputación vizcaína, según el cual la resolución de valoración de la dependencia se pronunciará sobre el resultado de ambos instrumentos de valoración y el correspondiente al RAI sólo tendrá validez en Bizkaia (artículos 8, 16 y 17). Igualmente, la OF 320/2007, del Departamento para la Política Social de la Diputación guipuzcoana, indica que se aplicará ese baremo cuando se solicite residencia o centro de día para personas mayores dependientes y que su resultado se indicará en la resolución.

Se optó por este baremo –el RAI– en el Consejo Vasco de Atención Sociosanitaria, con ocasión de la aprobación, en 2006, del Plan Vasco de Atención Sociosanitaria, con objeto de que las tres diputaciones forales unificaran los instrumentos de valoración de la dependencia, que eran distintos en cada diputación. Como se ha indicado, en Gipuzkoa y Bizkaia se aplica de modo complementario, pero en Álava no ha llegado a aplicarse.

Esto puede tener consecuencias en determinadas decisiones administrativas, que resultan difícilmente comprensibles para la ciudadanía, como es el hecho de que una persona no pueda acceder a una plaza residencial pública en Álava (por no alcanzar el grado III de dependencia, según el BVD) y, sin embargo, sí pueda hacerlo en Bizkaia o en Gipuzkoa (en donde de la aplicación del baremo complementario RAI se concluya que es dependiente). Cabe añadir que en Álava podría acceder a una ayuda económica para el ingreso en la red privada.

Por otra parte, en relación con **las ayudas por alquiler de vivienda**, queremos mencionar el cambio que se prevé para el próximo año 2008. Como es sabido, un elevado porcentaje del presupuesto destinado a las Ayudas de Emergencia Social (AES) se invierte en ayudas para alquiler de vivienda. Tal es el porcentaje que el Gobierno Vasco tuvo que limitarlo al 80%, para garantizar la existencia de cierta cantidad –el 20% restante– para otros conceptos contemplados también en las AES. Sin embargo, este año el Gobierno Vasco ha promovido una modificación que venía siendo reclamada desde hacía tiempo, por la que se desliga el alquiler de vivienda de las AES. En esa línea, el Ejecutivo presentó una propuesta de modificación normativa en el Parlamento Vasco, que aprobó la Ley 4/2007, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley 12/1998, de 22 de mayo, contra la Exclusión Social y la Ley 10/2000, de 27 de diciembre, de Carta de Derechos Sociales. En su artículo 1.3 se prevé un subsidio complementario de la renta básica, para hacer frente a los gastos de vivienda/alojamiento habitual. Esto requiere un desarrollo normativo, por parte del Gobierno. En este sentido, la Ley de Presupuestos Generales de la CA de Euskadi para el ejercicio 2008 en su Disposición Adicional octava, señala que *“...el Gobierno (...) determinará las cuantías anuales*

*máximas del subsidio complementario de la renta básica, al objeto de hacer frente a los gastos necesarios para el disfrute y mantenimiento de la vivienda o alojamiento habitual*". Este subsidio complementario pasa a tener el mismo carácter de derecho subjetivo que la renta básica, lo cual supone que su percepción no estará condicionada a la existencia de crédito suficiente (como ocurre con las AES), sino que se garantizará a toda persona que tenga derecho a percibirlo.

En relación con las **ayudas para la disposición de vivienda**, hemos de mencionar dos prestaciones económicas instauradas por la **Administración General del Estado** y que, sin duda, tendrán incidencia en nuestra Comunidad Autónoma. Una va destinada a la juventud y la otra a las personas beneficiarias de una pensión no contributiva.

La primera se denomina "**renta básica de emancipación de los/as jóvenes**". Está regulada mediante el Real Decreto 1472/2007, de 2 de noviembre, y es compatible con las ayudas del Gobierno Vasco (AES o, en su caso, subsidio complementario de la renta básica, ambos para alquiler de vivienda). Se trata de una prestación de 210 euros mensuales. La juventud vasca podrá acceder a ella en las mismas condiciones que la del resto del Estado. Su percepción requiere tener entre 22 y 30 años, ser titular de un contrato de arrendamiento, disponer de ingresos regulares inferiores a 22.000 euros brutos anuales y tener residencia legal en España (nacionalidad española, de algún estado miembro de la UE o del Espacio económico europeo, o residencia legal y permanente en España en el caso de personas extranjeras no comunitarias). Dado que la ayuda pretende facilitar la emancipación de la juventud, su duración máxima es de cuatro años. La efectividad de esta prestación requiere la firma de un convenio de colaboración entre el Ministerio de Vivienda y el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco. Esta firma está prevista para principios del año 2008.

La segunda, se refiere a un **complemento a los titulares de una pensión de jubilación e invalidez de la Seguridad Social, en su modalidad no contributiva, que residen en una vivienda alquilada**. Lo regula el Real Decreto 1400/2007, de 29 de octubre. Su cuantía, para el año 2007, se ha fijado en un total de 350 euros. Esta cantidad queda excluida del cómputo de ingresos para mantener el derecho a la pensión.

Este año, el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco ha impulsado la aprobación del **II Plan Interinstitucional de Inclusión Social para el período 2007-2009**. Este documento recoge los principios que han de regir la actuación futura en la lucha contra la exclusión; establece los objetivos y las pautas para hacerlos realidad.

Efectúa un diagnóstico de la situación, evalúa el resultado del I Plan (2003-2005) y analiza la evolución de las políticas públicas vascas en la lucha contra la exclusión.

Señala los principios que fundamentan, definen y estructuran este II Plan, que conforman el modelo vasco de protección e inclusión social:

- los que inspiran la Ley contra la Exclusión Social y la Carta de derechos sociales,
- la continuidad de la labor iniciada con el I Plan,
- la consideración del empleo, como medio fundamental de inserción social,
- doble derecho: a la protección económica y a la inserción socio-laboral,
- igualdad en servicios y prestaciones, para todas las personas y en todo el territorio de la CAV,

- universalidad y atención específica a sectores más desfavorecidos,
- calidad,
- integración de la perspectiva de género.

Marca los objetivos y las líneas de actuación futura del sistema vasco de protección y de inclusión social:

- adecuar el actual marco normativo (revisión de la Ley contra la exclusión social y de la Carta de Derechos Sociales; elaboración de nuevos decretos de desarrollo),
- unificar los sistemas de diagnóstico y seguimiento de las políticas (teniendo en cuenta otros planes, como los de empleo, igualdad, familia, inmigración, etc.),
- aumentar y mejorar los programas de formación y empleo, así como los de acceso y mantenimiento en el mercado de trabajo,
- conseguir el máximo nivel de calidad en las prestaciones económicas, para que lleguen a todas las situaciones de necesidad. Este apartado presenta actuaciones que nos parecen remarcables. Por una parte, pretende redefinir el actual concepto de unidad económica de convivencia independiente (UECI) e intensificar la atención a las familias monoparentales. Estos aspectos figuraban en una Recomendación General emitida por el Ararteko en su Informe al Parlamento del año 2006, a la que también nos referiremos más adelante. Por otra, pretende diferenciar las rentas de inserción y las de protección. En este aspecto, establece la prestación complementaria de vivienda, ligada a la renta básica, que se contempla en la Ley 4/2007, ya mencionada.
- armonizar y unificar el sistema de prestaciones económicas en los tres territorios históricos de la CAV. Esta necesidad también se ha puesto de manifiesto, por parte del Ararteko, en diversas ocasiones. En este sentido y en relación con la renta básica, nos parece muy interesante la medida que propone este II Plan, en el sentido de establecer *“una Comisión Técnica, de ámbito autonómico, con potestad para resolver las eventuales divergencias de interpretación de la normativa por parte de las administraciones, emitir circulares de desarrollo de dicha normativa y unificar criterios de aplicación”*.

Marca los objetivos y actuaciones de los sistemas generales de protección social:

- mejorar la intervención desde el sistema público de servicios sociales. Para ello, propone la aprobación de una nueva Ley de Servicios Sociales, así como un desarrollo normativo que garantice un nivel adecuado de servicios en los tres territorios históricos.  
En 2007 ha tenido lugar la firma del Acuerdo Interinstitucional del Anteproyecto de Ley de Servicios Sociales.
- mejorar la intervención que se realiza desde otros sistemas, como el sanitario, el educativo, de vivienda y de la administración de justicia.

Por último, haremos mención a los **comités de ética asistencial**. La Diputación Foral de Gipuzkoa ha regulado la creación de los comités de ética en intervención social,

mediante el Decreto Foral 46/2007, de 12 de junio. Los configura como comisiones consultivas e interdisciplinares, al servicio de las personas que trabajan en ese ámbito, para “... *analizar y asesorar en la resolución de los posibles conflictos éticos que se producen con la práctica de dicha intervención y cuyo objetivo final es mejorar la calidad de la misma*”. Entre sus funciones figuran la de elaborar informes y recomendaciones, proponer protocolos de actuación, facilitar la toma de decisiones y colaborar con los profesionales. Se prevé que tanto los profesionales como las personas usuarias puedan tener acceso a estos comités. Esta normativa también existe en Bizkaia. De ella damos cuenta en el Informe del año 2006.

En nuestra opinión, estos comités de ética en intervención social son herramientas muy válidas a disposición de quienes trabajan en el ámbito social y de las personas beneficiarias.

### **1.3. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES MÁS RELEVANTES DEL ÁREA**

#### **1.3.1. DERECHOS Y LIBERTADES**

##### **- La influencia de la inscripción padronal en el ejercicio de los derechos y en los procesos de inclusión social<sup>1</sup>**

La denegación del empadronamiento para las personas en situación de exclusión social y, especialmente, para las personas pertenecientes a minorías étnicas (Pueblo gitano) y personas extranjeras en situación irregular, supone un obstáculo en su proceso de integración e impide que puedan acceder a servicios y recursos públicos imprescindibles para garantizar su derecho a una vida digna. En el caso de las personas extranjeras en situación irregular, cualquier dificultad que encuentren en el acceso al padrón puede acarrear un mayor grado de riesgo de exclusión y marginalidad que si se tratase de personas autóctonas o de extranjeras en situación regular (la propia Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, de Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social y sus modificaciones, LODLEE, vincula el ejercicio de un gran número de derechos a la residencia legal en España).

Existe una profusión de normas municipales, forales y autonómicas que exigen, como requisito para acceder a determinadas prestaciones públicas, hallarse inscrito en el padrón municipal o una determinada antigüedad padronal<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Apartado que recoge de manera resumida las cuestiones relativas a los derechos afectados por la inscripción padronal y que son analizadas en mayor profundidad en la obra “La incidencia del Padrón Municipal en el ejercicio de los derechos de las personas extranjeras” de José Zarauz, becada por la Institución del Ararteko este mismo año. Colección de Derechos Humanos “Padre Francisco de Vitoria”

<sup>2</sup> La dificultad consiste en conocer si se está haciendo referencia a un derecho exclusivo de las personas que tienen una determinada vecindad o a la prueba de la residencia en el municipio. Si nos encontramos en el segundo supuesto, será admisible cualquier otro medio de prueba para acceder a la concreta prestación pública y no será necesario que la persona se encuentre empadronada, mientras que si nos encontramos en el primero, sólo será válido el certificado de empadronamiento para acceder a la prestación.

La prestación de servicios públicos de naturaleza social tales como educación, sanidad, servicios sociales o vivienda, se torna imprescindible para garantizar el efectivo ejercicio de los derechos humanos.

Así lo ha reconocido Naciones Unidas al defender el carácter interconectado e interdependiente de ambas categorías de derechos (los civiles y políticos de un lado, y los económicos, sociales y culturales, de otro), señalando que *“sin la realización de derechos sociales no cabe libertad individual ni ejercicio correcto de los derechos civiles y políticos y, sin una democracia y un sistema de libertades, el bienestar material pierde parte de su sentido”*.

En este sentido, el artículo 6 de la *“Declaración sobre el derecho al desarrollo”*, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas de 4 de diciembre de 1986, reconoce que *“todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales”*; de acuerdo con la Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobada por la Conferencia mundial de derechos humanos de 25 de junio de 1993 de las Naciones Unidas *“todos los derechos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí”*.

Detrás de cada derecho encontramos una o varias administraciones implicadas y obligadas a procurar que la persona pueda ejercerlo de una manera real y efectiva, y en condiciones de igualdad.

### ***El derecho de acceso al padrón (o el derecho a figurar inscrito/a en el padrón municipal)***

En el caso de los y las españolas, este derecho se fundamenta en el ejercicio de la libertad de residencia reconocida en el artículo 19 de la CE<sup>3</sup> y en el de participación electoral<sup>4</sup>. En el caso de las personas extranjeras en situación irregular<sup>5</sup>, encuentra su fundamento en la propia LODLEE, en cuyo artículo 6.3 se establece la obligación de los ayuntamientos de incorporar al padrón y mantener actualizada la información relativa a los extranjeros que residan en el municipio. Asimismo, a tenor del artículo 12.1, se reconoce la asistencia sanitaria, en las mismas condiciones que los españoles, a las personas extranjeras que se encuentren en España inscritas en el padrón del municipio (independientemente de su situación documental). En el caso de personas extranjeras con autorización de residencia permanente, el fundamento se halla en el derecho a

<sup>3</sup> En tal sentido se expresa la STS 02/01/1996.

<sup>4</sup> STS de 21/03/01.

<sup>5</sup> Respecto el derecho a la participación electoral el artículo 13 de la CE establece que se trata de un derecho del que únicamente son titulares los españoles *“salvo lo que, atendiendo a criterios de reciprocidad, pueda establecerse por tratado o por ley para el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales”* (estos son: los ciudadanos de la Unión Europea, sobre la base del artículo 19 del Tratado de la Comunidad Europea y los nacionales residentes en España de un Estado no-miembro de la Unión Europea que permita a su vez el derecho de sufragio a los españoles residentes en dicho Estado. En la actualidad tan solo Argentina, Chile y Uruguay han suscrito tratados de este tipo). Respecto al derecho a la libertad de elección de residencia garantizado en el artículo 19 de la CE, el artículo 5 de la LOE solamente lo reconoce a los extranjeros que se encuentren de manera regular en España.

la libertad de elección de residencia (artículo 5 de la LODLEE) y en ciertos derechos vinculados con la participación pública, diferentes del derecho de sufragio (artículo 6 LODLEE). La caducidad de la inscripción cada dos años opera para todas las personas extranjeras.

### **Requisito para adquirir la vecindad administrativa**

La adquisición de la vecindad administrativa se produce por la conjunción de dos factores, la residencia en un municipio y la inscripción en el padrón municipal.

La vecindad se define como el vínculo que une a la persona con un determinado municipio en virtud de su residencia habitual constatada por su inscripción en el padrón municipal. El artículo 18 de la Ley de Bases de Régimen Local (LBRL) enumera una serie de derechos y deberes que corresponden como tales a las y los vecinos<sup>6</sup> (derechos de información y participación, derecho a obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos locales, a consultar los archivos y registros, etc.). El derecho a usar de los servicios públicos municipales no se trata en rigor de un derecho privativo de los y las vecinas.

La vecindad determina la adscripción a entes supramunicipales, tales como la provincia o la comunidad autónoma a la que el municipio pertenece<sup>7</sup>. Esa pertenencia determina un estatus, esto es, una posición jurídica general definida por unos derechos y obligaciones que son específicos de los sujetos que integran dicho colectivo.<sup>8</sup> Desde esta perspectiva, la vecindad da acceso a toda una serie de derechos respecto a estas entidades supramunicipales y autonómicas y, por tanto, a los derechos enunciados en los estatutos de autonomía a las personas que ostentan la condición de vascos, catalanes, etc., y a los integrantes de las distintas diputaciones provinciales.

---

<sup>6</sup> Artículo 18.1. de la LBRL “*Son derechos y deberes de los vecinos:*

- a) *Ser elector y elegible de acuerdo con lo dispuesto en la legislación electoral.*
- b) *Participar en la gestión municipal de acuerdo con lo dispuesto en las leyes y, en su caso, cuando la colaboración con carácter voluntario de los vecinos sea interesada por los órganos de gobierno y administración municipal.*
- c) *Utilizar, de acuerdo con su naturaleza, los servicios públicos municipales, y acceder a los aprovechamientos comunales, conforme a las normas aplicables.*
- d) *Contribuir mediante las prestaciones económicas y personales legalmente previstas a la realización de las competencias municipales.*
- e) *Ser informado, previa petición razonada, y dirigir solicitudes a la Administración municipal con relación a todos los expedientes y documentación municipal, de acuerdo con lo previsto en el artículo 105 de la Constitución.*
- f) *Pedir la consulta popular en los términos previstos en la Ley.*
- g) *Exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público, en el supuesto de constituir una competencia municipal propia de carácter obligatorio.*
- h) *Ejercer la iniciativa popular en los términos previstos en el artículo 70 bis.*
- i) *Aquellos otros derechos y deberes establecidos en las leyes”.*

<sup>7</sup> Todos los estatutos de autonomía vinculan la condición política de vascos, catalanes, gallegos, andaluces etc., a quienes tengan la vecindad administrativa en cualquiera de los municipios integrados en el territorio de la correspondiente Comunidad Autónoma.

<sup>8</sup> Estos derechos aparecerán delimitados por la propia LBRL y el Estatuto de Autonomía correspondiente.

## ***Instrumento indispensable para diseñar las políticas sociales***

Gracias a él se conoce la población real de un determinado territorio, destinataria de la labor de la Administración en la planificación de los servicios públicos. Por ello, los datos del padrón se revelan como imprescindibles para realizar una adecuada planificación de las políticas que llevarán a cabo las distintas comunidades autónomas y municipios en los próximos mandatos.

Esta función estadística cobra especial relevancia en el diseño de políticas públicas plasmadas en los planes de inmigración, en cuya parte descriptiva suele aludirse a las cifras del padrón municipal de habitantes<sup>9</sup>, al elaborar los diagnósticos de la realidad de la inmigración<sup>10</sup> en el territorio.

Dicho de otro modo, aquellas personas que no se encuentran inscritas están invisibilizadas y no cuentan en el diseño de las políticas públicas.

## ***El padrón como garante del sistema democrático. El derecho a la participación***

El censo electoral se crea a partir de los datos que obran en el padrón municipal. Si bien es cierto que la persona que no se haya inscrito en el padrón puede instar su inscripción en el censo electoral, siempre que justifique documentalmente su residencia efectiva en el municipio, ambos registros comparten una base común e interactúan entre sí. Así, los ayuntamientos son los encargados de tramitar de oficio la inscripción en el censo electoral de las personas empadronadas en su término municipal, lo cual permitirá a éstas participar de los diferentes sistemas de participación pública en los ámbitos estatal, autonómico y municipal.

## ***El derecho a la educación***

El RD 2392/2004, por el que se aprueba el reglamento de extranjería, garantiza el acceso a la educación postobligatoria no universitaria de los y las menores extranjeras sin autorización de residencia, cuando se encuentran empadronados/as (disposición adicional decimocuarta).

Por lo que se refiere a la educación obligatoria de las y los menores extranjeros, el artículo 9 de la LODLEE reconoce el derecho a ésta, indicando que comprende el acceso a una enseñanza básica, gratuita y obligatoria, a la obtención de la titulación académica correspondiente y el acceso al sistema público de becas y ayudas. No hay

---

<sup>9</sup> La eficacia de los Planes de Inmigración. XVII Jornadas de Coordinación de Defensores y Defensoras del Pueblo, Navarra, octubre 2002 *“El conocimiento exacto de la realidad social sobre la que se quiere incidir constituye, igualmente, un elemento básico en la formulación de cualquier política pública; también las políticas de atención a la población inmigrante. Saber cual es la situación real de la inmigración debe ser pues, el punto de partida insoslayable a la hora de definir cualquier política pública en este ámbito”*.

<sup>10</sup> En este sentido, el reciente Plan Estatal Estratégico de Ciudadanía e Integración para los años 2007 a 2010 sigue la línea de los planes autonómicos incluyendo dentro de la parte dedicada al estudio de la inmigración en España numerosas referencias a los datos del padrón.



ninguna disposición que vincule el ejercicio de este derecho a la inscripción padronal. No obstante, en el País Vasco, al igual que en muchas otras comunidades autónomas, la escasez de plazas en los distintos centros educativos ha llevado a diseñar un sistema de preferencias<sup>11</sup> entre cuyos baremos se encuentra la proximidad del domicilio al centro en el que se solicite la inscripción, acreditada mediante el certificado de empadronamiento de los padres o tutores legales del solicitante. Por ello, las hojas informativas sobre los documentos que deben acompañar la inscripción en el correspondiente centro educativo suelen incluir el certificado de empadronamiento de los padres y tutores. Sin embargo, aunque no se presente dicho certificado de empadronamiento, el centro escolar tiene la obligación de tramitar la solicitud, para que se resuelva sobre el centro en el que el o la menor debe ser admitido/a.

Aunque no se impide el derecho a la educación básica en igualdad de condiciones que la población autóctona, el o la menor extranjera cuyos representantes legales no se encuentren empadronados, no podrá acceder a la elección del centro educativo en las mismas condiciones que el resto de ciudadanos.

En esta institución se ha registrado la existencia de numerosas quejas por no poder inscribir en la escuela a los hijos/as de personas no empadronadas. El problema puede referirse a la tramitación de la solicitud de inscripción del menor en el centro correspondiente. Puede suceder que la persona encargada de recoger la solicitud no la admita por entender que falta alguno de estos documentos. Dicha actuación no es conforme a derecho y podría ser constitutiva de responsabilidad disciplinaria.

En relación con el sistema becas y ayudas, en el País Vasco, en el curso 2006-2007, estas ayudas aparecen reguladas en la Orden de 26 de julio de 2006, del Consejero de Educación, Universidades e Investigación, por la que se convocan ayudas al estudio para la escolarización de estudiantes de niveles no universitarios para el curso académico 2006-2007. En dicha orden tampoco se hace ningún tipo de mención al empadronamiento para poder percibir las, siendo suficiente acreditar estar matriculados en el curso 2006-2007. Sin embargo hemos podido conocer el caso de personas que afirmaban no poder acceder a este tipo de ayudas por no figurar inscritas en el padrón. El problema, al igual que en el caso anterior, puede deberse a defectos en la tramitación administrativa.

### ***El derecho a la asistencia sanitaria***

El artículo 12.1 de la LODLEE vincula, en el caso de las personas extranjeras en situación irregular, el derecho a la asistencia sanitaria en igualdad de condiciones que los españoles, a que se encuentren inscritas en el padrón municipal. Se exceptiona este requisito en el caso de menores de edad, mujeres embarazadas y urgencias.

Las comunidades autónomas son competentes para organizar y desarrollar su sistema, incluso en la delimitación del contenido prestacional, como consecuencia de su

---

<sup>11</sup> La Ley del País Vasco 2001/36 y su reglamento de desarrollo aprobado por decreto 9/2001, de 23 de enero, que regula la admisión de alumnos/as en centros públicos y privados concertados, señala un criterio de baremos para los casos en los que no existan plazas suficientes para atender a todas las peticiones de ingreso.

potestad de gasto y autonomía territorial. No pueden reducir los términos del reconocimiento por la normativa estatal del derecho a la asistencia sanitaria, pero sí mejorarlo, como han hecho la Comunidad Autónoma de Valencia o la de Navarra, entre otras.

En Euskadi, la norma básica para el estudio de esta cuestión es el Decreto 26/1988, de 16 de febrero, por el que se reconoce el derecho a la asistencia sanitaria prestada por el Servicio Vasco de Salud / Osakidetza en la Comunidad Autónoma Vasca, a quienes carezcan de los suficientes recursos económicos y no estén protegidos por el sistema de la Seguridad Social. El artículo 1.2 de este Decreto señala que comprende este colectivo a cualquiera que no tenga unos ingresos superiores al salario mínimo interprofesional, que no tenga derecho a las prestaciones de asistencia sanitaria del Sistema de la Seguridad Social y que esté empadronado/a en un municipio de la Comunidad Autónoma Vasca, especificando que este último requisito se exige únicamente a efectos de identificar a dicha persona como parte de la población protegida, es decir, la única finalidad es la de acreditar que la persona reside en el País Vasco.

Hasta el momento, en la práctica, las personas, tanto extranjeras como autóctonas, que no se encuentran inscritas en algún padrón de un municipio vasco, no pueden acceder a la Tarjeta Individual Sanitaria (TIS). La única medida para superar esta limitación se encuentra en la denominada Tarjeta Provisional Sanitaria. Se trata de un documento con el que se pretende asegurar la continuidad asistencial sanitaria de las personas que requieran un tratamiento médico de urgencia, así como de los/as menores y de las mujeres embarazadas durante el embarazo, parto y posparto. Dicha tarjeta es provisional porque tan sólo tiene una duración de tres meses, aunque transcurrido dicho plazo se puede prorrogar.

### ***El derecho a las prestaciones sociales básicas***

En el artículo 14.3 de la LODLEE, los servicios y prestaciones sociales básicas se presentan con un carácter residual, quedando reservados a las personas que no reúnan los requisitos exigidos para poder percibir la asistencia sanitaria o los servicios sociales como beneficiarios de la Seguridad Social. Este es precisamente el caso de las personas extranjeras en situación irregular, que no pueden acceder a la seguridad social en su modalidad contributiva, al no tener autorización para trabajar en España, o en su modalidad no contributiva, al señalar expresamente el artículo 14.1 que solo los extranjeros residentes tienen derecho a las prestaciones y servicios de la seguridad social.

En la CAE, para percibir la Renta Básica es necesaria una antigüedad padronal de un año, mientras que para acceder a las Ayudas de Emergencia Social se exige una antigüedad padronal de seis meses. Para la firma de los convenios de inserción no se exige empadronamiento.

El Gobierno Vasco establece la normativa que desarrolla la Ley contra la Exclusión Social y dota de recursos para que sean abonadas las prestaciones económicas fundamentales de la Renta Básica y las Ayudas de Emergencia Social. Pero son, en la práctica, los ayuntamientos, los que orientan a los vecinos y vecinas y gestionan las prestaciones económicas, constituyéndose como la puerta de entrada donde se recogen las demandas de la ciudadanía, puerta cuya llave, en la actualidad es, sin lugar a dudas, el empadronamiento.

Entre los diferentes servicios que presta la Diputación Foral de Bizkaia encontramos las ayudas especiales para la inserción (Decreto Foral 64/2000, de 23 de mayo) destinadas a colectivos en riesgo de exclusión. La primera de ellas, la Ayuda Familiar, exige como requisito, en su artículo 4, figurar inscrito en el padrón municipal con al menos seis meses de antelación a la fecha de prestación de la solicitud o un año en períodos alternos, dentro de los cinco años anteriores a la solicitud. En circunstancias excepcionales en las que el padrón no refleje la situación real de los beneficiarios de la ayuda, se admitirá prueba en contrario de tal situación. En segundo lugar, para la Ayuda individual, el Decreto exige como requisito la residencia de seis meses en cualquier municipio del Territorio Histórico de Bizkaia, acreditando este extremo con una certificación padronal. No obstante, al igual que en el caso anterior, en circunstancias excepcionales se admitirá prueba en contrario (una tarjeta de comedor, informes médicos, certificados de cursos, testimonios escritos del Servicio Social de Base, Organizaciones no gubernamentales, etc.). La exigencia del padrón se da, igualmente, en ayudas similares de otras instituciones, como la Ayuda especial a situaciones de necesidad, de la Diputación Foral de Álava o las ayudas propias que ofrecen varios ayuntamientos para situaciones especiales.

Aunque los decretos forales señalan la posibilidad de presentar otros medios de prueba de la residencia distintos al del padrón municipal, los servicios sociales de base de los ayuntamientos, que son los encargados de tramitar estas Ayudas ante la Diputación Foral, tan sólo inician el procedimiento cuando la persona presenta un certificado con la antigüedad padronal requerida.

Otro caso semejante es el de los centros de inserción social gestionados por entidades privadas que ofertan servicios residenciales para la inserción social, así como centros no residenciales de incorporación social. Para acceder a estos programas la Diputación exige que las personas destinatarias se encuentren empadronadas en alguno de los municipios del territorio histórico o que, al menos, hayan presentado la solicitud de empadronamiento.

### ***El derecho a la asistencia jurídica gratuita***

El acceso al servicio HELDU-Red de asistencia jurídico-social para personas inmigrantes extranjeras de la CAV, que garantiza el derecho a la justicia gratuita en los procedimientos administrativos de regularización<sup>12</sup>, aunque no exige explícitamente el empadronamiento de la persona interesada, se realiza a través de los servicios sociales de base y con la firma de un convenio de inserción, convenio que, en la práctica, suele ir precedido de la inscripción en el padrón municipal.

### ***El derecho a las ayudas en materia de vivienda***

La LODLEE atribuye exclusivamente a las personas extranjeras con permiso de residencia (no, por tanto, a las que se encuentran en situación irregular) el derecho

---

<sup>12</sup> Servicio impulsado por la Dirección de Inmigración del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco.

a beneficiarse del sistema público de ayudas en materia de vivienda, en igualdad de condiciones que las españolas.

La normativa autonómica vasca y el Plan Vasco de Inmigración reconocen tal derecho también a quienes se encuentran en situación irregular. Ahora bien, se exige de manera expresa el certificado de empadronamiento para acceder a las listas del Servicio Vasco de Vivienda, Etxebide, apartándose del criterio de la ciudadanía basada en la residencia de hecho que preside el resto de las medidas del Plan.

En este mismo sentido, el Decreto 315/2002, de 30 de diciembre, sobre régimen de viviendas de protección oficial y medidas financieras en materia de vivienda y suelo, señala, en su artículo 15, que para ser adjudicatario/a de una vivienda de protección pública es necesario hallarse empadronado/a, con una antigüedad de un año a la fecha de la publicación del proceso de adjudicación de viviendas, en un municipio de la CAV.

En materia de vivienda también son competentes los ayuntamientos a través de las viviendas municipales. En estos casos también se exige el empadronamiento previo de la ciudadanía en el municipio correspondiente.

### ***Otros derechos afectados por la inscripción padronal***

Al margen de los indicados, existe toda una gama de derechos y servicios para cuyo disfrute se requiere la inscripción padronal, especialmente en aquellos casos en los que la garantía del ejercicio de un derecho pueda corresponder a diferentes administraciones públicas en función de su competencia territorial.

### **- Actuación del Ararteko sobre la materia del padrón en el año 2007**

A pesar de que resulta ser una cuestión recurrente en los diversos informes elevados al Parlamento, debemos seguir insistiendo en la materia, ya que son numerosas las quejas presentadas con motivo de la negativa de los Ayuntamientos a proceder al empadronamiento de algunas personas que, a pesar de residir de manera efectiva en el municipio, carecen de título para ocupar la vivienda, de condiciones de habitabilidad en ella o se encuentran sin hogar.

Nuestra respuesta siempre es la misma: si la persona reside efectivamente en el municipio, el Ayuntamiento tiene la obligación de empadronarla. Los ayuntamientos no pueden utilizar este registro para solventar por esta vía otros problemas jurídicos o sociales. Lo fundamental para admitir o denegar la inscripción en el padrón municipal de habitantes es tener constancia de que estas personas están residiendo en el municipio, independientemente de las controversias que existan.

El fundamento de nuestras tesis lo encontramos en:

- a. Los artículos 15, 16 y 17 de la Ley de Bases de Régimen Local (LBR.); los artículos 54, 55 del Real Decreto 2612/1996, de 20 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales aprobado por Real Decreto 1690/86, de 11 de julio; y los artículos 59,62.1,68 y 77 de dicho Reglamento.

- b. La Resolución de 4 de julio de la presidenta del Instituto Nacional de Estadística y del director general de Cooperación Territorial, por la que se dictan instrucciones técnicas a los ayuntamientos sobre actualización del padrón municipal.
- c. La Sentencia de 21 de marzo de 2001 del Tribunal Supremo.
- d. La Resolución de 1 de abril de 1997, por la que se dictan instrucciones técnicas a los ayuntamientos sobre gestión y revisión del padrón municipal.

(Véanse, por ejemplo, las resoluciones del Ararteko 12/2005, de 18 de julio, 18/2005, de 21 de noviembre y 9/2006, de 23 de marzo)<sup>13</sup>.

En algunos casos los ayuntamientos han acogido nuestras consideraciones; en algún otro, han optado por la solución de empadronar en sede de Servicios Sociales.

A continuación ofrecemos un cuadro descriptivo de las quejas más representativas tramitadas en este sentido.

Nºexpte de queja	Ayuntamiento	Razón que alega el Ayuntamiento para no empadronar	Valoración que hace el Ararteko de la actuación municipal	Resultado de nuestra actuación a 31 de diciembre de 2007	Estado del expediente
897/2006	Pasaia (Gipuzkoa)	Carece de título para ocupar la vivienda	Incorrecta	No resuelta	Cerrado
459/2005	Oiartzun	Monte de utilidad pública	Incorrecta	Resuelta	Cerrado
841/2007	Arrigorriaga (Gipuzkoa)	Carece del título de para ocupar la vivienda	Incorrecta	Resuelta	Cerrado
1078/2007	Errenteria (Gipuzkoa)	Carece de título para ocupar la vivienda y no tiene autorizada su habitabilidad	Incorrecta	No resuelta	Elaboración resolución
1482/2006	Arrazua-Ubarrundia (Álava)	Carece de habitabilidad. Almacén.	Incorrecta	No resuelta	Cerrado
1282/2007	Arrazua-Ubarrundia (Álava)	Carece de habitabilidad. Almacén.	Incorrecta	Resuelta	Cerrado
625/2007	Ayuntamiento de Portugalete (Bizkaia)	Carece de habitabilidad. Trastero	Incorrecta	No resuelta	Elaboración de resolución
1272/2007	Ayuntamiento de Abanto y Ciérvana (Bizkaia)	Carece de habitabilidad. Fuera de ordenación. Caravana.	Incorrecta	No resuelta	Elaboración de Resolución

<sup>13</sup> Resolución del Ararteko 12/2005, de 18 de julio – Informe del año 2005, pp. 380-386.  
 Resolución del Ararteko 18/2005, de 21 de noviembre – Informe del año 2005, pp. 430-434.  
 Resolución del Ararteko 9/2006, de 23 de marzo – Informe del año 2006, pp. 726-729.

Nº exppte de queja	Ayuntamiento	Razón que alega el Ayuntamiento para no empadronar	Valoración que hace el Ararteko de la actuación municipal	Resultado de nuestra actuación a 31 de diciembre de 2007	Estado del expediente
9/2007/O 847/2007	Ayuntamiento de Bilbao	Tarjeta de identidad rumana no lleva firma	Incorrecta	Resuelta Se utiliza el número del documento acreditativo de la identidad o del pasaporte en vigor	Cerrado

En el caso del Ayuntamiento de Arrazua-Ubarrundia, se ha apreciado un cambio en la forma de proceder, que valoramos positivamente. En la primera ocasión, una familia gitana tuvo que abandonar el pueblo ante la negativa del Ayuntamiento a empadronarla en una vivienda en la que residía de hecho. El Ayuntamiento, a pesar de las consideraciones que le trasladamos, y en una respuesta que se dilató más de cinco meses, insistía en que la vivienda carecía de habitabilidad y que por tal motivo no empadronaría a la familia. Sin embargo, en un posterior supuesto en el que otra familia gitana ha pasado a habitar el mismo inmueble, ha optado por empadronarla en sede de servicios sociales mediante el llamado “empadronamiento ficticio”. Si bien entendemos que el Ayuntamiento debería haber empadronado en el lugar donde residen de manera efectiva, también es cierto que al menos de este modo no se obstaculiza su itinerario de inserción, para lo cual resulta imprescindible la inscripción padronal, máxime teniendo en cuenta que una serie de derechos sociales tales como el derecho a la educación, a la asistencia sanitaria, a las prestaciones sociales básicas y a las ayudas en materia de vivienda, entre otros, pueden verse seriamente afectados por la falta de inscripción padronal.

### 1.3.2. **PERSONAS CON DISCAPACIDAD**

Por lo que se refiere al procedimiento para el **reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía** previsto en el RD 1971/1999, de 23 de diciembre, el Ararteko ha dictado la [Resolución de 26 de marzo](#)<sup>14</sup>, por la que se recomienda a la Diputación Foral de Bizkaia que deje sin efecto la declaración de caducidad y dicte resolución expresa en el procedimiento de revisión de la calificación de minusvalía.

En esta Resolución se destaca el deber, como regla general, de que los órganos técnicos competentes examinen a la persona interesada y la conveniencia de que se ponga fin al procedimiento mediante la correspondiente resolución expresa, en lugar de hacerlo con una declaración de caducidad y archivo de las actuaciones. Se alude,

<sup>14</sup> Resolución del Ararteko, de 26 de marzo de 2007, por la que se recomienda a la Diputación Foral de Bizkaia que deje sin efecto la declaración de caducidad y dicte resolución expresa en el procedimiento de revisión de la calificación de minusvalía.

también, a la novedad que introdujo en cuanto a la consideración de personas con discapacidad la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, respecto de los pensionistas de la Seguridad Social con una pensión reconocida de incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez y de los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad.

Sobre esta misma cuestión, y con motivo de la tramitación de la queja nº 441/2007, insistíamos en que ya el artículo 1.2 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, disponía que a los pensionistas por incapacidad total permanente, absoluta o gran invalidez de la Seguridad Social se les consideraba afectados por una discapacidad, como mínimo, del 33%. A pesar de ello, la Diputación Foral de Bizkaia no certificaba automáticamente la condición legal de minusválido en estos supuestos, lo que llevó al ciudadano a plantearnos su queja. El objeto de ésta ha quedado, en lo que a procedimiento se refiere, solucionado tras la entrada en vigor del RD 1414/2006, el cual dispone que, a los efectos de lo dispuesto en la Ley 51/2003, en ningún caso será exigible resolución o certificado del IMSERSO u órgano competente de la comunidad autónoma correspondiente para acreditar el grado de minusvalía igual al 33% de los pensionistas por incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez, siendo en estos supuestos válido como documento acreditativo la resolución del INSS en la que se reconozca su condición de pensionista.

Con motivo de la tramitación de una queja promovida por un ciudadano usuario de la Residencia de Estancia Temporal para Personas con Discapacidad ubicada en La Ola (Sondika) y adscrita a la Diputación de Bizkaia (expediente nº 512/2007), hemos creído conveniente trasladar a ésta una serie de consideraciones relacionadas con el **régimen de sugerencias y quejas**.

En el presente caso, la Diputación nos señalaba que no le constaba que en las referidas fechas algún usuario del Centro hubiera promovido queja alguna; sin embargo, el interesado señalaba haberla presentado.

Ante la imposibilidad de esclarecer esta cuestión, entendíamos necesario, en aras a evitar este tipo de situaciones, ofrecer a quien presenta una queja la posibilidad de que quede en su poder una copia de la misma. Ciertamente es de acuerdo con el artículo 38.5 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común *“Para la eficacia de los derechos reconocidos en el artículo 35.c) de esta Ley a los ciudadanos, éstos podrán acompañar una copia (...)”* y que a tenor del artículo 35.c) *“Los ciudadanos, en sus relaciones con las Administraciones Públicas, tienen los siguientes derechos: (...) c)A obtener copia sellada de los documentos que presenten (...)”*. La Administración no tiene un deber legal de proporcionar copia al reclamante, pero también es cierto que, de acuerdo con el espíritu garantista que inspira el Decreto 64/2004, de 6 de abril, por el que se aprueba la carta de derechos y obligaciones de las personas usuarias y profesionales de los servicios sociales en la Comunidad Autónoma del País Vasco y el régimen de sugerencias y quejas y el Decreto Foral 119/2005, de 24 de agosto, de la Diputación Foral de Bizkaia por el que se regula el Régimen de sugerencias y quejas del Departamento de Acción Social a través de la unidad de atención al usuario, los formularios diseñados para consignar

en ellos las sugerencias o quejas que el Departamento debe poner a disposición de los usuarios (artículo 5) deberían incorporar cuartilla de copia o fiel reflejo de la original, de fácil extracción por la persona interesada.

Responsables del Centro nos refirieron que los formularios carecían de esta “segunda cuartilla” y valoraron la propuesta de incorporarla como muy positiva a fin de procurar una mayor protección de los derechos de la ciudadanía.

Por otro lado, y reconocido por tales responsables que la queja sí les llegó verbalmente, les indicamos que sería procedente, en lo sucesivo, que en tales supuestos se remitiera a la persona interesada a la unidad de atención al usuario del Departamento de Acción Social o se le acompañara en el proceso de dar cauce a su queja o sugerencia.

Valoramos muy positivamente la disposición de las responsables del Centro de volver a atender personalmente al interesado y su ofrecimiento de consultar con las y los usuarios del comedor los pormenores de su queja.

Aprovechamos aquella ocasión para señalar a la Diputación la necesidad de que la normativa específica del Centro fuera aprobada a fin de que dicho centro se incluyera en el Plan de Inspección anual aprobado por el Departamento y en términos generales, con objeto de contar con un marco normativo más claro y garantista, tal y como ya había señalado esta institución respecto del Centro de día educativo-terapéutico La Ola, con ocasión del informe ordinario de 2003 presentado al Parlamento (Capítulo I, Apartado 1.1.9.4. “Salud mental de la infancia y adolescencia. Visita al centro de día educativo terapéutico de La Ola.”)

Se nos ha planteado una queja (846/2007) relacionada con el problema de **atención a una persona gran dependiente, menor de 65 años**, que reside en su hogar. Este caso nos ha llevado a detectar la **carencia de algunos servicios para ciertos tipos de dependencia** y la necesidad de mejorar distintos aspectos de esta atención. Se trata de una persona de mediana edad, cuyo tipo de dependencia es, principalmente, física. El Plan Individual de Atención que le realizó la Diputación Foral de Bizkaia contemplaba atención residencial, fundamentalmente, y otros servicios, si permanecía en el hogar, tales como estancia temporal residencial, centro de día y cuidados personales. Sin embargo, el único servicio del que dispone esta persona es el de centro de día.

Se solicitó una plaza residencial temporal, que ofreciera un respiro familiar, pero la Diputación no se la otorgó alegando que el servicio residencial temporal no se encontraba disponible para el tipo de discapacidad que presentaba esta persona. También solicitó la atención personal. Sin embargo varios meses después (a finales de año), continuaba sin recibirla. Esta atención, pautada desde la Administración foral, se realiza, según la ley, mediante el Servicio de Ayuda a Domicilio, que es de prestación municipal. El Ayuntamiento de Bilbao le respondió que “... es necesario llegar a determinados acuerdos por parte de las distintas entidades implicadas”. Al finalizar el año no había acuerdo alguno en este sentido y esta persona continuaba sin recibir esa prestación.

Además, esta persona, tampoco disponía de ninguna ayuda para tener en el hogar ciertos elementos que facilitan y/o posibilitan esa atención. Nos referimos a las llamadas “ayudas técnicas” y de adaptabilidad de la vivienda, como grúa, cama articulada, etc. El motivo alegado para la denegación fue que la unidad familiar excedía el límite máximo de recursos económicos establecido por el ente foral. De este modo, parte



del importe que suponen estos gastos, así como el derivado de la contratación de una tercera persona, se sufragan con el complemento de gran invalidez que cobra esta persona –y que sería deducible de la prestación por cuidados en el entorno familiar, si lo tuviera–. El resto recae sobre la economía familiar, así como gran parte de la atención a la persona gran dependiente, exceptuando las horas que permanece en el centro de día, los días laborables.

Este caso nos ha ayudado a ver la necesidad de que existan plazas residenciales para cualquier tipo de dependencia y, también, de que se agilicen los acuerdos necesarios entre entes forales y municipales para que el Servicio de Ayuda a Domicilio pueda prestarse con rapidez a las personas que lo necesiten.

### 1.3.3. **PROTECCIÓN A LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA**

El pasado 20 de diciembre se ha publicado el Decreto 219/2007, de 4 de diciembre, del **Observatorio de la Infancia y la Adolescencia**, previsto en el artículo 100 de la Ley 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia. El Observatorio tiene funciones de estudio, investigación, documentación, asesoramiento y evaluación sobre la materia y su naturaleza, funciones y funcionamiento son determinadas mediante dicho decreto.

Este año también hemos registrado casos relacionados con la **denegación del certificado de idoneidad para la adopción internacional, basada en una diferencia de edad de más de 42 años entre el adoptante y la persona adoptada**. El Ararteko mantiene el mismo criterio que en años anteriores y sostiene que sería adecuado realizar un juicio integral e individualizado de todas las circunstancias familiares, en orden a verificar si las personas adoptantes cumplen con las condiciones establecidas en el artículo 83.1.k) de la Ley 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección a la Infancia, según el cual deberán “*contar el o los adoptantes con una edad que previsiblemente no pueda suponer una limitación para el conveniente desarrollo del adoptando*”. Por ello, no considera apropiado el criterio foral de fijar taxativamente una diferencia de edad entre adoptante y adoptando en el máximo de 42 años.

En este sentido, se ha dictado la [Resolución de 14 de septiembre](#)<sup>15</sup>, dirigida al Instituto Foral de Bienestar Social de la Diputación Foral de Álava. En esta resolución, además, se ha aludido a una serie de cuestiones relacionadas con el procedimiento administrativo. Así se ha recomendado al Instituto:

- a) Que revise la interpretación que realiza del artículo 42 de la LRJAP y de PAC, en el sentido de fijar, el plazo máximo para notificar la resolución sobre idoneidad,

---

<sup>15</sup> Resolución del Ararteko, de 14 de septiembre de 2007, por la que se recomienda al Instituto Foral de Bienestar Social de Álava, que adecué su actuación al procedimiento establecido en los artículos 42 y 89 de la LRJAP y PAC, y reconsidere la denegación, basada en una diferencia de edad de más de 42 años entre adoptante y persona adoptada, del certificado de idoneidad para la adopción.

en tres meses contados desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro del órgano competente para su tramitación o, en su caso, establezca normativamente un plazo superior que no exceda de seis meses.

- b) Que, en sus resoluciones sobre idoneidad, exprese de manera explícita el órgano administrativo o judicial concreto ante el que hubiera de presentarse la oposición y el plazo para interponerla o, en su caso, la inexistencia de un plazo preclusivo al efecto, tal y como prescribe el artículo 89.3 de la LRJAP y PAC.
- c) Que, también en este tipo de procesos, emita dentro de los diez días siguientes a la recepción de la solicitud, la comunicación a que hace referencia el artículo 42.4 de la LRJAP y PAC, incluyendo en la misma las menciones que allí se expresan, esto es, el plazo máximo normativamente establecido para la resolución y notificación de los procedimientos, los efectos que pueda producir el silencio administrativo y la fecha en que la solicitud ha sido recibida por el órgano competente.
- d) Que analice cuál ha sido el motivo por el que se ha dilatado tanto en el tiempo la adopción de una resolución de no admisión y, si este hecho responde a una excesiva carga de trabajo, incremente de forma estable la plantilla de personal del Servicio y se dote de los recursos necesarios y en la proporción suficiente para hacer frente a las solicitudes con la debida diligencia.
- e) Que se articulen los mecanismos oportunos para que los interesados reciban cumplida información sobre los pormenores y circunstancias que concurren en su caso concreto y de las alternativas que pueden existir para la adopción.

**El 29 de diciembre de 2007 se ha publicado** la tan esperada **ley de adopción internacional**, la Ley 54/2007, de 28 de diciembre. Dedicó su artículo 10 a la cuestión relativa a la idoneidad de los adoptantes:

*“Artículo 10. Idoneidad de los adoptantes.*

*1. Se entiende por idoneidad la capacidad, aptitud y motivación adecuadas para ejercer la patria potestad, atendiendo a las necesidades de los niños adoptados, y para asumir las peculiaridades, consecuencias y responsabilidades que conlleva la adopción internacional.*

*2. A tal efecto, la declaración de idoneidad requerirá una valoración psicosocial sobre la situación personal, familiar y relacional de los adoptantes, y su capacidad para establecer vínculos estables y seguros, sus habilidades educativas y su aptitud para atender a un menor en función de sus singulares circunstancias, así como cualquier otro elemento útil relacionado con la singularidad de la adopción internacional. Las Entidades Públicas competentes procurarán la necesaria coordinación con el fin de homogeneizar los criterios de valoración de la idoneidad.*

*3. La declaración de idoneidad y los informes psicosociales referentes a la misma tendrán una vigencia máxima de tres años desde la fecha de su emisión*

*por el órgano competente español, siempre que no se produzcan modificaciones sustanciales en la situación personal y familiar de los solicitantes que dieron lugar a dicha declaración, sujeta no obstante, a las condiciones y a las limitaciones establecidas, en su caso, en la legislación autonómica aplicable en cada supuesto.*

*4. Corresponde a las Entidades Públicas competentes en materia de protección de menores la declaración de idoneidad de los adoptantes a través de los informes de idoneidad, que estarán sujetos a las condiciones, requisitos y limitaciones establecidos en la legislación correspondiente.*

*5. En el proceso de declaración de idoneidad, se prohíbe cualquier discriminación por razón de discapacidad o cualquier otra circunstancia.”*

La interpretación que indicábamos sobre el aspecto de la diferencia de edad es plenamente adecuada al tenor de esta nueva ley.

Con ocasión de la tramitación del expediente de queja 748/2007, hemos advertido un defecto de forma en las **resoluciones por las que se declara al menor en situación de desamparo y se asume por ministerio de la ley su tutela**, emitidas por el Consejo del Menor de la Diputación Foral de Álava. En el caso concreto ello pudiera haber dado lugar a la indefensión de la interesada. La resolución omite varios extremos que, de acuerdo con el artículo 58 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, debería contener. En tal sentido, no se ha indicado a la interesada cuál es la jurisdicción competente y el órgano ante el cual formular la oposición. Tampoco se le ha indicado si existe o no, plazo preclusivo para entablarla y en su caso, cuál es el mismo. Sugeríamos a la Administración que con objeto de subsanar tales defectos, resultaría procedente practicar nueva notificación aludiendo a los extremos mencionados. El Consejo del Menor nos ha confirmado que tras nuestra propuesta ha incluido una serie de modificaciones en el sentido indicado, en el pie de sus resoluciones.

#### 1.3.4. **ESPACIO SOCIOSANITARIO**

El desarrollo del espacio sociosanitario requiere una atención urgente y en algunos casos resulta imprescindible para evitar un deterioro vertiginoso de la persona, que derivaría en una necesidad continuada de recursos sociales y sanitarios.

Esta necesidad se hace cada vez más acuciante en el caso de personas mayores y de personas con discapacidad. En Bizkaia se están abriendo unidades socio-sanitarias. Así, en 2007 se han abierto dos nuevas unidades, destinadas a personas mayores dependientes, con necesidades especiales. La Diputación Foral ha concertado este servicio en dos centros privados, uno en Amorebieta y otro en Portugalete, con 27 plazas cada una. Estas plazas se suman a las 36 que ya existían anteriormente, en Leioa, resultando un total de 90 plazas en este territorio. Para la prestación de esta atención sociosanitaria en estos tres centros, se ha suscrito un convenio de colaboración entre la Diputación Foral de Bizkaia y Osakidetza. El convenio pretende la coordinación de ambos entes y establecer el modelo de financiación.

Gipuzkoa dispone de un centro de atención sociosanitaria, de 80 plazas, en San Sebastián, desde hace varios años, pero Álava carece de este tipo de unidades. Nos parece importante avanzar en esta línea, que cada vez adquiere una mayor dimensión.

Seguimos constatando la dificultad de la coordinación sociosanitaria que permita que los procesos de desintoxicación a que se someten las personas con algún tipo de adicción, resulten exitosos.

Las respuestas sociales deben ajustarse a las necesidades sociosanitarias, en prevención de riesgos más graves y valorando todas las circunstancias personales. Por ello, recursos de alojamiento, como el Aterpe, en Vitoria-Gasteiz, cuando la persona está siguiendo un **programa de desintoxicación**, pueden no ser suficientes.

En un caso concreto (expediente de queja 1256/2006) y para favorecer la respuesta a la problemática de un ciudadano que se encontraba sin empleo y en tratamiento médico para desintoxicación, se propuso al Ayuntamiento la aplicación de la normativa prevista para el empadronamiento por omisión, regulada en la Resolución de 9 abril de 1997, conjunta de la Presidenta del Instituto Nacional de Estadística y del Director general de Cooperación Territorial, por la que se dictan instrucciones técnicas a los ayuntamientos sobre la gestión y revisión del padrón municipal.

Aunque esta figura estaba pensada para los empadronamientos quinquenales, una interpretación de acuerdo a la realidad social del momento permitía su utilización para casos como éste, si quedaba debidamente acreditada su residencia en Vitoria. Además, la falta de ingresos era puntual por lo que la necesidad de ayuda también iba a ser puntual, mientras que la falta de apoyo en aquellos momentos podía dar lugar a consecuencias muy graves. El Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz no accedió a lo propuesto y realizó otro tipo de intervención social.

### 1.3.5. **PERSONAS MAYORES**

El pasado año nos referíamos a la importancia del **acercamiento de los servicios residenciales para personas mayores, al entorno natural de esas personas**. A este respecto, mencionábamos la tramitación de un expediente de oficio, con la Diputación Foral de Álava, sobre el período mínimo que se debe cubrir en un centro residencial, para el traslado a otro centro (5/2006 OF). Este expediente no se encuentra aún concluido. Al no recibir respuesta, dirigimos un nuevo escrito al Departamento de Asuntos Sociales de dicha Diputación. En él aludíamos a la aprobación de dos decretos forales –el DF 39/2007, de 24 de abril, y el DF 45/2007, de 8 de mayo– sobre la materia.

En nuestra valoración, indicábamos que estos decretos, incluían una serie de mejoras con respecto a la situación anterior:

- se incorpora, como motivo de traslado, el acercamiento al domicilio familiar;
- el período mínimo de estancia en el primer centro se fija en tres meses, frente a los seis meses de la regulación anterior

Sin embargo, esos nuevos decretos no contemplan ninguna situación especial para el traslado. No diferencian si el traslado supone un cambio de una localidad a otra

o es un cambio de centro, dentro de la misma localidad. Tampoco tienen en cuenta si el centro de origen fue elegido o tuvo que ser aceptado, al no haber otro más cercano al domicilio. Trasladadas estas valoraciones, tampoco obtuvimos respuesta. Se ha retomado el tema con el nuevo equipo foral, el cual nos ha indicado que estudiará el asunto planteado. Por tanto, nos encontramos a la espera de su respuesta.

En 2006 también aludimos a **la Pensión del Fondo de Bienestar Social** y a la diferencia de criterio existente en las tres diputaciones con relación a los requisitos que debían cumplir las personas extranjeras para ser beneficiarias de esa pensión. En Gipuzkoa no se les concedía con carácter general, por exigirse la nacionalidad española. Sin embargo, en Álava y en Bizkaia se les pedía tener permiso de residencia. Indicábamos que nos habíamos dirigido al Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco. Este asunto se resolvió favorablemente, extendiéndose a la Diputación Foral de Gipuzkoa el criterio existente en las otras dos diputaciones. Sin embargo, a fecha de hoy, no se ha realizado la correspondiente rectificación en la página Web de la Diputación guipuzcoana, lo cual sería conveniente con objeto de no llevar a confusión a la ciudadanía.

Este año, el Ararteko se ha pronunciado sobre la decisión, del Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia, de suspender la ayuda económica otorgada a una persona, para la financiación de la plaza que ocupa en una residencia para personas mayores, sobre la base de la donación de un inmueble de su propiedad, [Resolución de 27 de febrero](#)<sup>16</sup>.

En nuestra opinión, la Diputación debería haber revisado tal suspensión para, finalmente, dejarla sin efecto, pues el supuesto que contemplaba, la donación de un inmueble, no se encontraba previsto por la normativa aplicable (Decreto Foral 63/2001) como causa de suspensión de la ayuda. Esta apreciación nuestra no debe entenderse como una posición contraria al establecimiento de medidas que limiten el derecho a la libre disposición de los bienes personales, en determinados casos. Al contrario, se indicaba que nos parecía razonable que quienes reciben ayudas públicas para afrontar los gastos residenciales –como en este caso– tuvieran limitado ese derecho. Sin embargo, indicábamos que esa limitación y sus posibles consecuencias en caso de incumplimiento habían de estar previstas en la norma, para contar con la suficiente cobertura jurídica. Esta situación, a nuestro juicio, no se da en el Decreto Foral 63/2001. Dado que la suspensión de la ayuda tenía una importante incidencia negativa en la interesada, la decisión debería haber tenido un amparo claro y delimitado en la norma, debería haber respondido a una actuación específicamente prohibida por ésta. Se trataba de una donación y la norma no dispone que, en este caso, haya que computar, a la interesada, como ingreso líquido, el valor asignado al bien donado. Este asunto se encuentra recurrido en vía contencioso-administrativa.

Remarcamos de nuevo la **carencia de centros residenciales para personas mayores** que sigue detectándose en la CAV.

---

<sup>16</sup> Resolución del Ararteko, de 27 de febrero de 2007, por la que se concluye su actuación sobre la decisión del Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia de suspender la ayuda económica otorgada a una persona, para la financiación de la plaza que ocupa en una residencia para personas mayores.

En la introducción hacíamos mención a las **consecuencias distintas** que podía tener, ante situaciones idénticas, la **aplicación de los diferentes baremos de valoración de la dependencia** utilizados por cada diputación. Se nos ha presentado el caso de una persona mayor que había vivido muchos años en Bizkaia y que se trasladó a Álava por motivos familiares (expediente nº 1158/2007). Solicitó una plaza residencial pública en Álava. Aplicado el baremo de la Ley de Dependencia –Baremo de Valoración de la Dependencia (BVD)–, se le valoró como dependiente de grado II, nivel 1. La Diputación alavesa le ha denegado la plaza residencial pública porque ese grado y nivel no tiene efectividad hasta 2009.

Sin embargo, la Diputación alavesa ha reconocido un nivel adicional de protección a favor de las personas con grados II y I (disposición transitoria primera del Decreto Foral 39/2007). En el caso de las personas con grado II, se contempla el derecho a la percepción de una prestación económica vinculada a un servicio, es decir, una ayuda económica para el pago de una plaza residencial en la red privada. Ahora bien, la percepción de esta prestación está condicionada a que la persona solicitante se encuentre empadronada en el Territorio Histórico de Álava, durante, al menos, los tres años inmediatamente anteriores a la solicitud. Un requisito que no cumplía la persona reclamante.

Esta persona podría trasladarse de nuevo a Bizkaia, volver a empadronarse allí y solicitar una plaza residencial foral en ese territorio, porque sí cumpliría el requisito de empadronamiento en el Territorio Histórico de Bizkaia. La normativa vizcaína de acceso a residencias exige estar empadronado en algún municipio del territorio histórico “... en el momento de presentar la solicitud y, al menos, durante tres años en los diez años inmediatamente anteriores a dicha fecha.” (artículo 9 del Decreto Foral 206/2005). Paradójicamente, el resultado de esta hipotética actuación sería distinto, porque la Diputación Foral de Bizkaia complementaría la valoración del BVD, que establece la Ley de Dependencia, con la aplicación del RAI y probablemente supondría el acceso a una plaza residencial de la red foral en Bizkaia.

Por tanto, al margen del requisito del empadronamiento, en las solicitudes de plaza residencial permanente para personas mayores, la aplicación complementaria del RAI –en Bizkaia y en Gipuzkoa– posibilita el acceso a la red pública foral de las personas cuyo grado de dependencia no tiene aún efectividad. La falta de aplicación de ese baremo complementario en Álava, no permite el acceso a la red pública foral aunque sí a una ayuda económica individual para el ingreso en la red privada (prestación vinculada al servicio).

Este caso nos pone de relieve las **diferencias territoriales** que aún existen en nuestra Comunidad Autónoma, por lo que se refiere a los sistemas de atención social. Si nos ceñimos a los **centros residenciales para personas mayores**, esas diferencias se concretan tanto en el **acceso** como en los **precios públicos** máximos vigentes en cada territorio. En este último aspecto, la diferencia entre un territorio y otro puede ser de más del doble. Sería positivo que los tres entes forales unificaran sus criterios en estos y otros aspectos, al igual que lo han hecho con el sistema de garantías de pago, mediante el Acuerdo alcanzado sobre el proyecto de ley de Servicios Sociales.

Por lo que se refiere al **transporte de personas mayores a los centros de atención en Álava**, destacamos la problemática referida con ocasión de la tramitación de la queja 1557/06. La configuración demográfica del territorio alavés, en el que gran parte del mismo lo conforman núcleos diseminados de escasa población, le confiere

características especiales y una mayor dificultad a la hora de diseñar los centros de atención social especializada. En numerosos municipios existen los Centros de Atención Rural, pero están destinados a personas con un grado de autonomía suficiente. Se trataba de varias personas mayores dependientes, de la comarca Valles Alaveses, que acudían diariamente, en un vehículo adaptado, a un centro de día de Vitoria-Gasteiz, y se veían sometidas a un viaje de excesiva duración, por un desvío de 20 kilómetros que se debía realizar en el trayecto.

El Departamento de Política Social y Servicios Sociales fue sensible a nuestros planteamientos y reforzó el servicio de transporte con un vehículo más, lo cual dio solución al problema.

Por otra parte, con relación a la **asistencia sanitaria que reciben las personas mayores que se encuentran en centros residenciales**, la Diputación Foral de Bizkaia y Osakidetza han suscrito otro convenio de colaboración cuyo objetivo es garantizar la prestación de dichos servicios y, en su caso, compensar al ente foral *“por el gasto de la atención médica y de enfermería que viene realizando en sus propias residencias y en las convenidas y concertadas de la red foral...”*.

En cuanto a los centros residenciales para personas mayores y la **necesidad de concertación pública de plazas en centros privados**, hemos de destacar que la Diputación guipuzcoana ha aprobado el Decreto Foral 38/2007, de 22 de mayo, por el que se determinan las condiciones necesarias para la concertación de servicios residenciales para personas mayores dependientes. Esas condiciones son de varios tipos: las que afectan al cumplimiento de requisitos legales; las que se refieren a la cartera de servicios que ha de ofrecer la residencia; las que tratan sobre la cultura organizativa y las buenas prácticas en distintas áreas de actuación del centro y las que versan sobre el cumplimiento de ratios y perfiles profesionales del personal de atención directa. En definitiva, se garantiza que la calidad de la atención residencial recibida en las plazas concertadas sea la misma que la de las plazas de centros forales.

### 1.3.6. AYUDAS A LA FAMILIA

#### **Reconocimiento de la condición de familia numerosa**

Con motivo de la tramitación del expediente de queja 464/2007, hemos conocido el caso de un matrimonio con dos hijos en común; tras divorciarse, cada progenitor ha tenido un tercer hijo/a con su nueva pareja. En este caso, la ley 40/2003, de protección de las familias numerosas, dispone que estos progenitores se deben poner de acuerdo para determinar quién de ellos va a ser el titular de una sola familia numerosa. Además, el mismo precepto añade que, en caso de falta de acuerdo, operará el criterio de convivencia. En este caso, los hijos convivían con la madre. El reclamante expresa su desacuerdo con el contenido de este precepto y sostiene que ambos progenitores deberían tener la consideración legal de familia numerosa, pues entiende que su contribución al sostenimiento económico de sus hijos y el régimen de visitas que mantiene, justifican que también a él se le permita obtener el mismo título, al igual que a la madre que cumple con el requisito de convivencia. Esta queja ha sido remitida al Defensor del Pueblo.

Con ocasión de la tramitación de otra queja, se nos ha planteado el siguiente supuesto: se trata de una unidad familiar monoparental con dos descendientes, en la que la madre no es ni separada, ni divorciada, ni viuda. En cualquiera de estos tres supuestos, se consideraría a la familia como numerosa. Sin embargo, como no se da ninguno de ellos, en aplicación del artículo 2 de la ley 40/2003, la familia queda fuera del ámbito de protección de dicha Ley. Esta queja ha sido remitida al Defensor del Pueblo.

### **Ayudas por nacimiento y adopción**

El día 1 de enero de 2007 entró en vigor el Decreto 255/2006, de 19 de diciembre, regulador de las ayudas económicas contempladas en el II Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias con hijos e hijas para el período 2006-2010.

Este decreto, legatario del 176/2002, contiene modificaciones técnicas interesantes, algunas de las cuales han incidido en aspectos que ya habíamos señalado al Gobierno, durante el período 2002-2006, como cuestionables y susceptibles de mejora. Tal es el caso de las ayudas por parto o adopción en supuestos gravosos, cuyo importe resultaba desproporcionadamente bajo en comparación con las que se concedían en parto o adopción múltiple, o el caso de la adopción internacional, tanto simple como múltiple, que ha pasado en este nuevo decreto a ser objeto de una ayuda independiente y distinta de la que corresponde en los casos de adopción nacional o de parto múltiple.

### **Conciliación laboral y familiar**

- a. Se esta valorando desde esta institución si el hecho de ofrecer ayudas inferiores a las mujeres que a los hombres, en supuestos de excedencia y reducción de jornada, podría constituir un supuesto de discriminación injustificada (expediente 598/2007, analizado con detalle en el apartado relativo a la igualdad de mujeres y hombres del Capítulo II).

Por otro lado, el plazo para resolver y notificar las solicitudes de estas ayudas es de 6 meses. Se han registrado varias quejas (expedientes 1187/2006 y 342/2007), cuyos promotores consideran que estamos ante un plazo excesivamente largo que desvirtúa la razón de ser de la propia ayuda. Si, verdaderamente, pretende suplir la merma de ingresos que provoca en la familia la excedencia/reducción de jornada de un progenitor, debería materializarse en un plazo más breve.

- b. Ayudas a las familias con menores de tres años:

Destacamos la [Sugerencia 1/2007](#)<sup>17</sup>, dirigida al Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, para que incorpore a la normativa reguladora de las subvenciones para el apoyo a las familias con niños y niñas menores de tres años, un sistema específico de contabilización de los ingresos familiares, aplicable a los supuestos en que, entre el período de cómputo de ingresos y el momento de presentación

---

<sup>17</sup> Resolución del Ararteko, de 1 de febrero de 2007, por la que se sugiere al Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco que incorpore a la regulación de las subvenciones de familias con menores de tres años un sistema específico de contabilización de los ingresos familiares para determinados supuestos.



de la solicitud de subvención, concurren circunstancias excepcionales tales como fallecimiento, separación matrimonial, divorcio, etc. Esta sugerencia se aceptó y se ha realizado la correspondiente modificación.

Hemos detectado algunas dificultades con las que se han encontrado familias monoparentales para acceder a estas ayudas; se trata del caso de mujeres solteras cuyos hijos han sido reconocidos por el padre, pero éste no ha asumido sus obligaciones relativas a la prestación de alimentos (expediente 302/2007). La Administración exige como requisito previo a estas mujeres, la acreditación de una reclamación previa de alimentos al padre, con la dificultad que ello puede entrañar para aquéllas. Esta cuestión se analiza con más detalle en el apartado relativo a la igualdad de mujeres y hombres del Capítulo II.

### 1.3.7. **PRESTACIONES SOCIALES DE CONTENIDO ECONÓMICO**

#### - **La consideración de la unidad económica de convivencia independiente (UECI) y su aplicación en los distintos territorios históricos**

Sobre esta cuestión elaboramos una recomendación de carácter general el año pasado, que se incluyó en el Informe anual de 2006 de esta institución al Parlamento Vasco. A pesar de ello y aunque, como mencionamos en la introducción, parece ser uno de los objetivos del recién aprobado II Plan Interinstitucional de Inclusión Social, debemos insistir en la materia, pues seguimos recibiendo quejas en este sentido y constatamos la necesidad de adaptar la regulación de ese concepto a la nueva realidad social. Nos estamos refiriendo a la consideración de la unidad económica de convivencia independiente (UECI) recogida en el artículo 3 de la Ley 12/1998, contra la exclusión social, y desarrollada en el artículo 4 del Decreto 198/1999, de 20 de abril.

Nuestras observaciones sobre la UECI se refieren a su composición en determinadas situaciones, en relación con el concepto de vivienda o alojamiento independiente. La actual dificultad de acceso a la vivienda impide a muchas personas el mantenimiento de una vivienda o alojamiento independiente, como exige la norma. Esto obliga a muchas personas a compartir una misma vivienda, pero sin que ello suponga compartir ingresos y, mucho menos aún, una vida en común.

Las situaciones recogidas en dicha Recomendación General y que, a nuestro juicio, merecen ser objeto de protección son, de manera resumida, las siguientes:

- a) Personas que residen en la misma vivienda mediante el alquiler individual de una habitación.
- b) Personas que residen en la misma vivienda mediante el coarriendo
- c) Familia con hijos/as menores, que forman una UECI, aunque compartan la vivienda con otras personas. Situación cuando los hijos alcanzan la mayoría de edad.
- d) Situaciones que se dan cuando una persona tiene que abandonar su vivienda por una separación matrimonial, desahucio, etc.
- e) Una madre con hijos menores de una relación anterior, perceptora de renta básica, que inicia una nueva relación y se traslada a la vivienda de su compañero.

- f) Personas que se encuentran en un centro penitenciario, en tercer grado y salen diariamente a realizar un curso de formación (del INEM u otros) pero, por el horario, no pueden comer en la prisión.
- g) Personas que salen del centro penitenciario habiendo cumplido su condena.

En las situaciones referidas en los apartados e), f) y g), el consejo que con frecuencia reciben esas personas desde los servicios sociales es que busquen una vivienda “ellos o ellas solas”, para poder percibir la renta básica y las ayudas de emergencia. Pensamos que ésta no es una buena manera de optimizar los recursos públicos.

En la interpretación de la UECI hemos constatado aplicaciones diferentes, por parte de los órganos gestores de los tres territorios históricos, como ya expusimos en nuestro expediente 5/2006/O. Los desequilibrios territoriales en materia de servicios sociales han sido, para esta institución, un elemento sobre el que se ha llamado la atención en varias ocasiones. En materia de lucha contra la exclusión nos parece sumamente preocupante el hecho de que, con una misma normativa, la respuesta a las situaciones de necesidad sea distinta en cada uno de los territorios vascos. Ya hemos indicado anteriormente que el II Plan Vasco de Inclusión Social contempla medidas para resolver este problema. Igualmente, confiamos que contribuya a ello la aprobación de la nueva Ley de Servicios Sociales, cuyo anteproyecto se prevé esté ultimado para mediados de 2008.

En Gipuzkoa, por ejemplo, cuando varias personas comparten un piso mediante el alquiler de sus habitaciones (situación antes expuesta) se computan todos los ingresos de todas las personas que conviven. Únicamente, se atienden estas situaciones cuando se trata de centros residenciales o centros de incorporación social, que se encuentran en una lista elaborada por la Diputación. En estos casos, las organizaciones sociales nos indican que, con frecuencia, se encuentran en la necesidad de tener que atender en el centro a más personas que el número de plazas que tiene concertadas. Ello impide que la Diputación atienda las solicitudes de prestaciones sociales de esas personas, a pesar de que, a veces, estén siguiendo itinerarios de inserción, con resultados satisfactorios.

## **- Principales problemas detectados con relación a la renta básica y a las ayudas de emergencia social**

### ***Denegación de prestaciones por incumplimiento de determinados requisitos***

En algunos municipios vascos se da el problema del hacinamiento en las viviendas. Esta situación resulta doblemente perjudicial para los que la sufren: por las condiciones en que han de vivir y porque, además, se les deniegan las ayudas. El Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, por ejemplo, para tramitar las prestaciones, exige que las viviendas cumplan condiciones de habitabilidad, lo cual estima que no se da cuando las habitan un número elevado de personas. El problema es que estas personas no encuentran otro alojamiento.

En otras ocasiones, advertimos que las personas que más necesitarían de los servicios y prestaciones de los servicios sociales, se quedan fuera por la imposibilidad de presentar documentos como, por ejemplo, el contrato de alquiler.

### ***La compra de vivienda, motivo en algunos casos de suspensión de la renta básica***

En algunos territorios la compra de vivienda (mediante créditos hipotecarios, avales, etc.) por quien percibe la renta básica y las ayudas de emergencia social, ha llevado a la Diputación a suspender la renta básica, alegando dos razones: por un lado, la presunción de que se disponía de recursos económicos que no habían sido declarados, y por otro, que la renta básica se había destinado a un fin distinto al establecido en la norma (el alimentario). El ente foral ha considerado tal compra como un “substantial incremento de la renta familiar”.

En nuestra opinión, las presunciones, por sí solas, no son válidas para limitar derechos, si no están probadas. Además hay que señalar que, si bien la finalidad de la renta básica es el alimento familiar, lo cierto es que la gran mayoría de las familias que la perciben –y que, además, reciben AES para alquiler de vivienda–, destinan parte de la renta básica a cubrir el precio del alquiler. Esto se debe a que el importe de las AES no cubre el precio total del alquiler de la vivienda. Esta situación, resultado de una realidad motivada por el precio de los alquileres, es conocida y admitida. Sin embargo, cuando se acude a la adquisición de vivienda como única forma de alojamiento estable, la administración foral utiliza ese hecho como argumento para retirar la ayuda. Ello implica en muchos casos el requerimiento de devolución de indebidos.

Sobre esta situación, se nos ha planteado el caso concreto (expediente nº 1174/2006) de una familia beneficiaria de la Renta Básica y AES, a la que la Diputación Foral de Gipuzkoa le extinguió el derecho a seguir percibiéndola y le reclamó una elevada cantidad de dinero en concepto de prestaciones indebidamente percibidas y recargo. El impago supondría el embargo de la vivienda, único bien de que disponían. El motivo alegado por el ente foral en su resolución fue: “...al haber cambiado su situación económica o la de un miembro de su unidad convivencial” (artículo 3.3 del Decreto 198/1999, de 20 de abril, del Gobierno Vasco). No especificaba en qué se concretaba ese cambio, ni cuáles eran las pruebas objetivas disponibles que acreditaran lo señalado. Sin embargo, como consecuencia de esa extinción, le solicitó el reintegro de una elevada cantidad de dinero, por considerarla indebidamente percibida. La familia afectada solicitó, de nuevo, la prestación y se le denegó “... al existir evidencias de que dispone de fuentes de recursos que no nos ha comunicado”. Recurrida esta medida, se confirmó, con el mismo argumento.

En ningún momento se especificó cuales eran los recursos que no habían sido comunicados (su cuantía, origen, miembro familiar que los percibió, etcétera), ni tampoco se aclaró la presunción de que la prestación se hubiera destinado a otra finalidad distinta de la del alimento familiar.

La dificultad de subsistencia de esta familia, sin la prestación, impidió el reintegro al ente foral del importe solicitado. Esto supuso el inicio de la vía de apremio y el embargo de su vivienda. En esta situación, sin recursos, sin poder atender sus obligaciones financieras (préstamos) y ante la posibilidad de quedarse sin vivienda, la familia optó por venderla y, con el dinero recaudado, pagar lo que le requería la Diputación y cancelar los préstamos. Tras ello alquiló una vivienda con apoyo de AES y volvió a solicitar la renta básica para su alimento. Estos hechos, sin duda, evidenciaban la ausencia real de recursos de esta familia.

Parece que el motivo de estas decisiones de la Diputación Foral de Gipuzkoa fue el hecho de que la familia hubiera adquirido una lonja que destinaría a vivienda. La familia, de etnia gitana, tenía una larga trayectoria en situación de exclusión social, marcada por su dificultad de acceso a la vivienda. Incluso habían llegado a vivir en la calle. Tras un largo período de intervención social y ante la favorable respuesta de la familia, desde el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián se apoyó un plan de actuación, en el que se incluía la adquisición de la lonja-vivienda y su rehabilitación dada la imposibilidad para adquirir una vivienda. Esto daba estabilidad a la familia, garantizaba la escolarización de una menor y les permitía proseguir su itinerario de inserción y de integración social y laboral.

Esta familia se ha visto compelida a vender la vivienda, de otra suerte se le habría embargado y subastado. Se quedó sin alojamiento y con grandes dificultades para encontrarlo. Paradójicamente, al haberlo logrado, de nuevo recibirá la renta básica y seguirá con las AES. Es decir, la familia percibe las mismas ayudas que antes, pero su situación se ha deteriorado sensiblemente: ha sufrido un serio retroceso en su proceso de inserción, ha visto desvanecerse su plan de autonomía y se le ha reforzado el mensaje de su dependencia institucional. Todo ello, como consecuencia de una resolución administrativa, sin motivación suficiente y basada en presunciones no probadas.

En nuestra opinión, en un expediente de extinción de un derecho, la Administración debe probar fehacientemente el motivo de su decisión. A este respecto –la motivación de actos administrativos que limitan derechos subjetivos– el Tribunal Supremo indica lo siguiente: *“tal motivación, legalmente exigible, ha de ser en todo caso suficiente, es decir, que aun en el supuesto de ser sucinta o escuetamente breve, ha de contener en todo caso, la razón esencial de decidir, en lo dispuesto en el acto administrativo, de tal modo que el interesado pueda conocer con exactitud y precisión el cuándo, cómo y porqué de lo establecido por la Administración, con la amplitud necesaria para su adecuada posible defensa, permitiendo también a su vez a los órganos jurisdiccionales el conocimiento de los datos fácticos y normativos que les permitan resolver la impugnación judicial del acto, en el juicio de su facultad de revisión y control de la actividad administrativa, sancionada en el artículo 107 de nuestra Constitución”*. Añade que *“... la exigida motivación administrativa es clave para el logro de la seguridad jurídica que debe imperar tanto ‘a priori’ como ‘a posteriori’ en las relaciones entre la Administración y los administrados”*. Continúa señalando que *“Todo ello, determina la desconformidad a derecho del acto administrativo ausente de la motivación suficiente para los fines indicados”* (STS 15.12.99; Ar: RJ 1999\8994). Todos estos aspectos, que pueden dar lugar a la nulidad de la resolución, se los expusimos a la Diputación Foral de Guipúzcoa, pero se reafirmó en su postura.

Igualmente, ante el riesgo real de que esta familia se encontrara de nuevo en la calle y con serias dificultades de encontrar vivienda, expusimos la importancia que tiene la vivienda en la vida de todas las personas, como un elemento clave para llevar una vida normalizada y, por tanto, fundamental en cualquier proceso de inserción. En esta línea, la Carta de Derechos Sociales considera la vivienda como un derecho social básico. Esta importancia se ha recogido tanto en el primero como en el segundo Plan Interinstitucional de Inclusión Social, este último aprobado este año para el período 2007-2009. Por otra parte, la lucha contra la exclusión requiere un tratamiento integral, abordando

las distintas causas que la generan. En este sentido, las prestaciones económicas son un medio más para lograr el objetivo de la inclusión social.

En distintos estudios, como, por ejemplo, el informe extraordinario de esta institución sobre *Respuesta a las necesidades básicas de las personas sin hogar y en exclusión grave*, se constata la importancia de la disposición de una vivienda para prevenir situaciones de exclusión grave. Por ello, no parece que nos encontremos ante un substancial incremento de la renta familiar, sino ante la adquisición de un bien de primera necesidad. Para algunas personas la compra puede llegar a ser la única manera de acceder a una vivienda. Esto ocurre, por ejemplo, con las personas gitanas pues sufren un serio problema de discriminación en el mercado del alquiler de la vivienda.

### ***La concesión del alquiler social y las ayudas de emergencia social***

Se nos han planteado algunos casos en los que tras la concesión de un alquiler social los servicios sociales del Ayuntamiento comunicaban a la persona que ya no se le iba a abonar ninguna ayuda más en concepto de alquiler (expediente de queja nº 1560/2006, Ayuntamiento de Bilbao). Paradójicamente, la persona quedaba en una peor situación que la anterior. Esto se ha resuelto mediante el abono de ayudas de emergencia social por mantenimiento de la vivienda (luz, agua, etcétera).

Con relación a esta cuestión, el artículo de la Orden de 8 de marzo de 2006, del Consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social, deja en manos de los servicios sociales la valoración de en qué situaciones de alquiler social hay efectivamente necesidad de gasto.

### ***La denegación de las ayudas de emergencia social en concepto de alquiler de vivienda cuando ésta es propiedad de un familiar***

El Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz deniega las solicitudes de AES en concepto de gasto de alquiler cuando la vivienda alquilada es propiedad de algún familiar del arrendatario. Esta denegación responde a una aplicación de su Protocolo de Lucha contra el Fraude en las Prestaciones Económicas (expediente de queja nº 506/2007). Con ello pretende excluir aquellas situaciones que pueden prestarse en mayor medida al fraude. El Ararteko ha puesto de manifiesto que la normativa que regula las ayudas de emergencia social no contempla como causa de denegación el hecho de que el gasto de alquiler se refiera a una vivienda propiedad de un familiar. La denegación de las ayudas por este motivo tampoco nos parece conforme al principio de igualdad. Si se detecta efectivamente algún fraude en el contrato de arrendamiento, hay un motivo legal para denegar las ayudas, pero no lo hay por el solo hecho de alquilar una vivienda y pagar a un familiar dadas las dificultades que existen para acceder a una vivienda.

El Decreto 199/1999, de 20 de abril, por el que se regulan las ayudas de emergencia social, establece los requisitos de las personas beneficiarias, las obligaciones (artículos 8 y 10) y los gastos específicos susceptibles de ser cubiertos por las ayudas de emergencia social (artículo 3). La concesión de las ayudas se hace previa comprobación

de la existencia de una situación real de necesidad por parte de los servicios sociales de base y de la existencia de crédito consignado para esa finalidad en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma del País Vasco (artículo 15). Estas condiciones deben ser objeto de comprobación por parte de los servicios sociales. Según el artículo 23, la resolución denegatoria debe ser motivada. Esta motivación tiene que tener un fundamento legal. El hecho de que sea un familiar el propietario de la vivienda arrendada no está previsto como causa de denegación por lo que, con carácter previo, no puede ser un motivo que justifique la resolución.

El Ayuntamiento nos ha transmitido su intención de modificar su Protocolo Municipal para Evitar Actuaciones Fraudulentas en torno a las Prestaciones Sociales Económicas y de acoger nuestras consideraciones por lo que se refiere al alquiler de vivienda a familiares, pero no ha resuelto el caso concreto planteado con el consiguiente perjuicio para la interesada.

### ***Demoras en la revisión y modificación de las cuantías de la renta básica, debido a un incremento de los recursos económicos de la familia***

Esa demora en la reducción de la cuantía de la prestación hace que se incrementen las cantidades indebidamente percibidas, cuyo reintegro les será requerido. A veces, estas cantidades son muy elevadas y su devolución es realmente difícil por haber sido ya gastadas. Consideramos imprescindible agilizar los trámites dirigidos a actualizar la cuantía de la prestación para evitar este tipo de situaciones de gran angustia para las personas receptoras de renta básica.

### ***Retrasos en la atención a los demandantes de Renta Básica y AES***

Se registran retrasos en la atención a estas personas para tramitar sus solicitudes de prestaciones. En algunos supuestos, la situación de las personas solicitantes es muy delicada pues carecen de medios para hacer frente a sus necesidades de subsistencia

### ***Problemas relacionados con los procedimientos para la suspensión de la prestación de la renta básica***

Está siendo muy habitual que el hecho de no acudir a la cita con la trabajadora social, para comprobar si se mantienen las mismas condiciones para ser beneficiario de la prestación de la renta básica, implique la suspensión de la prestación. La persona conoce que se le ha suspendido la prestación cuando observa en su cuenta que no se le ha ingresado, lo que da lugar a situaciones de angustia y a enfrentamientos con los servicios sociales de base. A veces, hemos constatado que no se cumple el régimen legal de notificaciones y la razón por la que la persona no acude a la cita no es otra que el hecho de no haber recibido la carta por la que se le convocaba (expediente 382/2007, Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz). Reiteramos la necesidad de adecuar el procedimiento de notificación al artículo 59 de la LRJAP y PAC. Ello implica que conste en el expediente la acreditación de un primer intento, de un segundo intento de notificación practicado por una sola vez y en una hora distinta dentro de los tres

días siguientes y de haberse dejado en el buzón de la persona destinataria un aviso del segundo intento, indicando el día y la hora, las dependencias donde se encontraría la notificación y el plazo de permanencia en lista de correos, de acuerdo con las previsiones contenidas en el artículo 42 del Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento regulador de la prestación de los servicios postales, en desarrollo de lo establecido en la Ley 24/1998, de 13 de julio, del Servicio Postal Universal y de Liberalización de los Servicios Postales.

Hemos detectado que existe una confusión entre las causas de la suspensión cautelar y las de la suspensión del derecho, confundiéndose, también, las consecuencias de una y otra que, por ejemplo, por lo que se refiere a la fecha del reinicio de la prestación, son bien distintas. Por otro lado, también hay una confusión entre las causas de suspensión y las infracciones, considerándose éstas como causas de suspensión.

En ocasiones nos encontramos con procedimientos administrativos, de suspensión o de extinción de tales ayudas, poco rigurosos y con resoluciones deficientemente motivadas. Esto supone un incumplimiento de la LRJAP y PAC y de la propia normativa específica de estas ayudas. Además supone la falta de respeto a las garantías y derechos que nuestro ordenamiento reconoce a la ciudadanía. Por eso, estas actuaciones, llevan a la indefensión.

En estos procedimientos no se está respetando el principio de audiencia; la motivación de las resoluciones por las que se suspende o se extingue la prestación de la renta básica es, como decíamos, en general, insuficiente, lo que dificulta la defensa. Las irregularidades se están registrando tanto en la actuación de los servicios sociales como en la de los entes gestores.

Sin duda, una aclaración normativa de las causas y consecuencias de la suspensión cautelar, de la suspensión del derecho y de la extinción de la ayuda, así como del procedimiento sancionador, resultaría de gran ayuda para solventar la cuestión pero, aun así, en lo no previsto por la normativa, entendemos que las administraciones deberían adecuar su actuación a los principios que rigen el procedimiento administrativo común.

### ***El procedimiento de reintegro de prestaciones indebidas***

Hemos podido detectar que en diversas ocasiones se incumple el procedimiento previsto en los artículos 26 y 27 del Decreto 199/1999, de 20 de abril, por el que se regulan las AES, relativo al reintegro de prestaciones indebidas. Así, en el expediente de queja nº 525/2007 el Ayuntamiento de Ermua debería haber informado a la interesada sobre el hecho de que iba a procederse a la incoación de un expediente de reintegro de prestaciones indebidas; haber incluido el desglose por conceptos de la cantidad que se le reclamaba, con objeto de comunicar las causas que fundamentaban la incoación del expediente; haber comunicado el plazo para la resolución y notificación, así como la posibilidad de formular alegaciones en el plazo de un mes.

Estos defectos, en nuestra opinión, propiciaron una situación de confusión, pues el escrito presentado por la interesada, de hecho un escrito de alegaciones conforme a la normativa referida, fue interpretado por el Ayuntamiento como un recurso de reposición. Ello provocó que posteriormente el Ayuntamiento acordara la no admisión a trámite del verdadero recurso de reposición presentado posteriormente, lo cual provocó indefensión.

### ***La suspensión y extinción de la prestación de la renta básica por incumplimiento de lo acordado en un convenio de inserción***

En nuestra opinión, en estos casos se están dando situaciones de desigualdad. Hay personas que suscriben un convenio, otras que no. Además, su contenido es distinto, según cada persona, lo cual es razonable. Sin embargo, si el incumplimiento del convenio puede ser una causa de suspensión o de extinción de la prestación de la renta básica, esas diferencias tienen mucha trascendencia. Podemos encontrarnos con casos en los que las personas han acordado un convenio con muchos compromisos. Si éstos son incumplidos, se les suspende la prestación. Sin embargo, en otros casos, no se ha suscrito un convenio de inserción o, si se ha hecho, éste contiene escasos compromisos y fáciles de realizar, por lo que no se darían suspensiones de prestación por incumplimiento.

Por ello nos parece oportuno plantear las siguientes cuestiones con relación a esta problemática:

- a. Para que el incumplimiento del convenio pueda ser una causa de suspensión o extinción, se debería acordar con todas las personas receptoras de renta básica.
- b. El contenido de los compromisos “mínimos” que puedan dar lugar al incumplimiento del convenio de inserción tiene que estar regulado y ser similar.
- c. Se debe garantizar en todo caso el principio de audiencia al interesado, es decir, no se puede resolver la suspensión de la prestación alegando incumplimiento del convenio de inserción, sin ofrecer un trámite de audiencia al interesado, que le permita presentar sus alegaciones, con anterioridad a la resolución del procedimiento. En el expediente de queja nº 382/2007, el Ayuntamiento de Vitoria omitió este trámite de audiencia y, en nuestra opinión, motivó insuficientemente su resolución de suspensión (esta actuación está siendo objeto de estudio para la elaboración de una resolución con recomendación)

#### **1.3.8. ACTUACIONES RELATIVAS A PROCESOS DE REGENERACIÓN SOCIAL Y URBANÍSTICA**

Con relación al expediente de queja 188/2006, iniciado a instancias de representantes de la asociación de vecinos Alde Berri, del municipio de Sestao, con motivo del proceso de regeneración social y urbanística de determinados barrios de este municipio, y a resultas de las conclusiones emitidas en la Resolución de 6 de noviembre de 2006 del Ararteko<sup>18</sup>, el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco nos ha dado a conocer las decisiones adoptadas y las actuaciones que dicho Departamento ha puesto en marcha. Según nos indica, se ha alcanzado un acuerdo, entre todos los promotores de las actuaciones, sobre los criterios objetivos de valoración que se han de aplicar en los procesos urbanísticos, con objeto de garantizar la igualdad de

---

<sup>18</sup> Resolución del Ararteko de 6 de noviembre – Informe del año 2006, pp. 885-905.



trato de las personas afectadas por el desalojo independientemente de la actuación en que se vean incurso. Las administraciones implicadas también se han comprometido a aplicar los mismos criterios de realojo, a todos los ocupantes legales de vivienda que vayan a ser desalojados, con el fin de evitar cualquier tipo de discriminación. Nos señala también, que el Ayuntamiento de Sestao y la sociedad pública del Gobierno Vasco Visesa, trabajan para orientar desde el punto de vista urbanístico el acometimiento de una actuación urbanizadora.

Las actuaciones que se están acometiendo son referidas con detalle en el apartado relativo al pueblo gitano del capítulo II.

### 1.3.9. **CONFLICTOS VECINALES**

En numerosas ocasiones la ciudadanía acude a la oficina del Ararteko ante situaciones de conflicto vecinal que, desde su punto de vista, no son debidamente atendidas por el Ayuntamiento correspondiente. En general, se trata de perturbaciones que sufren por la actitud de algún vecino o vecina de la comunidad.

En estos casos, manifestamos nuestra imposibilidad por ley de intervenir en asuntos entre particulares pero sí nos interesamos por que el Ayuntamiento nos indique cuál ha sido su actuación ante estos conflictos. En general, se pone en nuestro conocimiento la intervención social que se realiza con la persona conflictiva así como la imposibilidad de lograr resultados inmediatos y la necesidad de esperar un tiempo para valorar los logros del trabajo social.

En la mayor parte de los casos nuestra intervención ha propiciado que el Ayuntamiento aperciba a quienes perturban la convivencia. Así, por ejemplo, el Ayuntamiento de Basauri (expediente nº 900/2007/31) ha requerido a quien provoca los disturbios, para que en lo sucesivo se abstenga de ocasionar molestias, ruidos o de mostrar conductas incívicas con sus vecinos (en cumplimiento de lo establecido en el artículo 3 de la ordenanza reguladora de comportamiento y limpieza pública) y le ha indicado que de lo contrario, se verá en la obligación de tramitar el correspondiente expediente sancionador que podría conllevar sanciones de hasta 3000 euros. En otro caso, el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco ha apercibido a quienes provocaban las molestias, compeliéndoles a abstenerse de producirlas, so pena de ver rescindido su contrato de arrendamiento con el Departamento.

## 2. AGRICULTURA, INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO

Durante el año 2007 se han presentado un total de 16 quejas en el área de agricultura, industria, comercio y turismo, que representan el 1,03% del total de las quejas recibidas en la institución en este ejercicio.

Las administraciones afectadas por estas quejas han sido:

- Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) .....	9
- Administración foral .....	4
- Administración local .....	4

Atendiendo a su contenido, las quejas recibidas se distribuyen en las siguientes subáreas:

- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo .....	6
- Comercio .....	5
- Consumo .....	2
- Derechos y libertades .....	1
- Industria .....	1
- Turismo .....	1

La primera cuestión que cabe destacar con respecto al número de quejas relativas a esta área, es que a pesar de que abarca materias muy diversas, resulta ser bastante reducido el número de las presentadas por cada una de las subáreas, según indican los datos citados en el párrafo anterior.

Iniciamos esta exposición con las quejas tramitadas en materia de **agricultura, ganadería y pesca**. Así, hemos finalizado la tramitación de una queja, iniciada en el ejercicio anterior, por el modo en que se había tramitado una solicitud de autorización para cazar jabalí en la campaña 2006/07 en el territorio de Gipuzkoa. La queja estaba motivada, principalmente, por el hecho de que la solicitud se hubiera resuelto varios días después de iniciada la temporada de caza.

En respuesta a la petición de colaboración que le dirigimos, el Departamento para el Desarrollo del Medio Rural de la Diputación Foral de Gipuzkoa reconoció que la resolución de la solicitud se había producido cuando habían transcurrido ya 17 días desde el inicio de la temporada. Justificaba el retraso en que la solicitud no reunía inicialmente los requisitos exigidos.

La tardanza del organismo foral en resolver las solicitudes de autorización para cazar se había planteado ya ante la institución del Ararteko en un expediente de queja anterior (627/2001/19), en el que formulamos una recomendación al entonces Departamento de Agricultura y Medio Ambiente, instándole a que articulase los mecanismos precisos para que las solicitudes y los eventuales recursos contra las decisiones adoptadas en este ámbito, fueran resueltos expresamente y notificados a las personas interesadas, antes

de iniciarse la correspondiente campaña de caza (recomendación 21/2002, de 7 de junio). En el informe ordinario de 2003, reseñamos un resumen de la queja.

La información oficial revelaba que la actuación de ese organismo en el caso que el reclamante había sometido a nuestra consideración no se había ajustado a lo que señalamos en la recomendación citada. Ello, unido a la constatación que realizamos en dicho expediente de que ese departamento no había cumplido la recomendación, pese a haberla aceptado formalmente, nos obligó a reiterársela –con fundamento en las mismas consideraciones que allí efectuamos y que estimamos plenamente vigentes–, para evitar que en las próximas temporadas pudieran volver a producirse retrasos como el que había motivado la queja y el que había dado origen a dicha recomendación.

Estimamos, por otro lado, que las explicaciones que la Administración foral nos proporcionó sobre los defectos de la solicitud no justificaban el retraso en resolverla. Además, a la vista de dichas explicaciones, tuvimos que recordarle, igualmente, su obligación de cumplir debidamente el artículo 71.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y de respetar las formalidades que establece, para que acomodase su actuación futura a tales prescripciones (1164/2006).

De igual modo, hemos tramitado otra queja por la denegación de un permiso para las zonas de caza controlada existentes en el Territorio Histórico de Bizkaia, durante la temporada 2007/2008. Esta persona señalaba en su escrito de queja que, como todos los años, al finalizar la temporada de caza, entregó en la oficina del Departamento todos los comprobantes perfectamente cumplimentados con los datos de las piezas avistadas y piezas cazadas. Sin embargo, al solicitar el primer permiso para la actual temporada se encontró con la sorpresa de que le indicaron que no había presentado la documentación preceptiva de la temporada anterior.

Con posterioridad, en respuesta a su reclamación, el interesado recibió una comunicación del Departamento en la que le indicaban que no podría disfrutar de permiso alguno en toda la temporada de caza, de acuerdo con el artículo 9, de la Orden Foral 3447/2006, de 12 de julio, por la que se fijan los períodos hábiles de caza en el Territorio Histórico de Bizkaia.

Los principios de la potestad sancionadora de la Administración vienen regulados en la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y del Procedimiento Administrativo Común –LRJPAC–. Así, el artículo 127 determina que las Administraciones Públicas ejercerán la potestad sancionadora reconocida por la Constitución, cuando haya sido expresamente atribuida por una norma con rango de ley y **con aplicación del procedimiento previsto** para su ejercicio. En concreto, resultan de aplicación los artículos 34 y siguientes de la Ley 2/1998, de 20 de febrero, de la potestad sancionadora de las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma del País Vasco como en el Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora –R. D. 1398/1993, de 4 de agosto– (iniciación, instrucción, incluida la audiencia al interesado y resolución en forma).

Finalmente, el artículo 9 de la Orden Foral que mencionaba la comunicación que había recibido el interesado, establecía la obligación de que todas las personas aficionadas al finalizar la temporada debían entregar cumplimentado el parte de capturas. Sin embargo, nada indica el citado artículo sobre el carácter de la supuesta infracción y, en su caso, la sanción que correspondería a tal proceder. Hemos traslado esta valoración al Departamento y estamos pendientes de su respuesta (1426/2007).

En el sector de **turismo** podemos mencionar la queja presentada por la prohibición de acceso con autocaravana al parque provincial de Garaio (Álava), actuación que el reclamante consideraba discriminatoria, dada la consideración de vehículos a motor de menos de 3.500 Kg. que tienen las autocaravanas. Esta queja resulta de total actualidad, a la vista del aumento que observamos de este tipo de vehículos por toda la geografía vasca. Las administraciones públicas con competencia en la materia están llamadas a regular este tipo de actividades con el objetivo de posibilitar la libre circulación de estos vehículos, en su condición de tales, pero también con la responsabilidad de reglar la pernoctación para preservar los espacios sensibles, la tranquilidad y/o la salubridad de determinadas zonas no específicamente preparadas para este tipo de “acampada”.

El Departamento de Medio Ambiente de la Diputación Foral de Álava nos informó que las autocaravanas además de ser vehículos de motor son también “vehículos especiales” de categoría M1 si su MMA (masa máxima autorizada) es menor o igual a 3.500 Kg. o M2 si su MMA es superior, fabricados de manera que incluyen una zona habitable (Directiva 2001/116 CE de la Comisión de 20 de diciembre de 2001). Es decir que su especialidad viene determinada porque además de vehículos de motor incluyen una vivienda. En consecuencia, entendía la Diputación que no pueden equipararse a los demás turismos salvo en cuanto circulen por las vías públicas con la exclusiva finalidad de transporte de personas. Esta especialidad constituye una causa objetiva que posibilita un tratamiento diferente a esta clase de vehículos, en determinadas circunstancias, como es el acceso al Parque provincial de Garaio y que tiene por finalidad cumplir la normativa de ordenación de campings.

En todo caso, con posterioridad a los hechos planteados, se ha aprobado un nuevo Decreto por el que se va a permitir el acceso de caravanas y/o autocaravanas al área de aparcamiento especialmente habilitada y durante el horario señalado, aunque se mantiene la prohibición para la pernoctación en el parque. Por lo tanto, con esta nueva normativa quedaba solventado el problema planteado.

En materia de **comercio** seguimos recibiendo quejas relacionadas con el ejercicio de la venta ambulante y la adjudicación de puestos en los mercados municipales o la participación en ferias especiales. Estas quejas inciden de lleno en el cumplimiento de determinados principios básicos por parte de la Administración en materia de bienes públicos como son los principios de publicidad y de pública concurrencia. En ocasiones las administraciones reciben la activa colaboración de asociaciones en la gestión y organización de tales eventos o servicios, pero ello no puede liberar a la Administración concernida de cumplir o garantizar el cumplimiento de la legalidad en toda su extensión.

El cumplimiento de estos principios exige, necesariamente, dar publicidad a la convocatoria, habilitar unos plazos para la presentación de solicitudes, valorarlas y adjudicar los puestos. Para lo cual, con carácter previo, se hace preciso concretar y divulgar qué criterios y requisitos se van a tener en cuenta a la hora de valorar las distintas solicitudes, sin que la pertenencia a una asociación pueda ser un requisito obligatorio ni determinante para resultar adjudicatario de un puesto de mercado, ya que esta determinación podría confrontar con el principio de igualdad.

El derecho de asociación se halla consagrado como derecho fundamental en el artículo 22 de la Constitución, que lo proclama y garantiza tanto en su vertiente positiva de libertad individual de asociarse, como en su vertiente negativa, esto es, la libertad de

no asociarse. Esta libertad de no asociación se enmarca también dentro de la formulación garantista de este derecho fundamental, como una libertad individual frente a la inmisión de los poderes públicos, según lo ha declarado el Tribunal Constitucional en su sentencia 67/1985 *“la libertad de no asociarse es una garantía de frente al dominio por el Estado que dispusieran del monopolio de una determinada actividad social”* (FJ 3º). Esto es, nuestro texto constitucional reconoce y ampara también el derecho a no ser compelido a formar parte de una asociación.

El principio de igualdad ante la Ley impone a los poderes públicos la obligación de dispensar un trato igual ante supuestos de hecho iguales. Esta interpretación ha sido recogida desde un principio por el Tribunal Constitucional al considerar, STC 49/1982, que *“el artículo 14 de la Constitución, al establecer el principio general de que los españoles son iguales ante la ley, establece un derecho subjetivo a obtener un trato igual y, al mismo tiempo, limita el poder legislativo y los poderes de los órganos encargados de la aplicación de las normas jurídicas”* (FJ 2º).

No obstante, esta jurisprudencia recoge la posibilidad de introducir consecuencias diferentes ante un mismo supuesto ya que se plantea que: *“La igualdad a que el artículo 14 se refiere, que es la igualdad jurídica o igualdad ante la ley, no comporta necesariamente una igualdad económica y efectiva. Significa que a los supuestos de hecho iguales han de serles aplicadas unas consecuencias jurídicas que sean iguales y que para introducir diferencias entre los supuestos de hecho tiene que existir una suficiente justificación de tal diferencia que aparezca, al mismo tiempo, como fundada y razonable de acuerdo con los criterios y juicios de valor generalmente aceptados”* (FJ 2º).

En suma, esta línea de razonamiento establece con claridad el desarrollo del derecho a no ser tratados de forma discriminatoria por los poderes públicos. Este tratamiento diferenciado puede no ser considerado discriminatorio si la desigualdad aparece provista de una justificación objetiva y razonable. En cualquier caso, es doctrina reiterada que la carga de la prueba del diferente trato incumbe a los poderes públicos.

Con relación al apartado de **industria** esta institución ha venido interesándose por la negativa del Departamento de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno Vasco a reconocer el título oficial de ingeniero en electrónica –obtenido en la Facultad de Ciencias de la Universidad del País Vasco (UPV/EHU)– a efectos de obtener el certificado de cualificación individual en baja tensión, en atención a los conocimientos teórico-prácticos de electricidad (Instrucción técnica complementaria del Reglamento electrónico de baja tensión).

Tras las gestiones realizadas el año pasado (de la que dimos cuenta en el Informe anual de 2006), esta institución decidió dar traslado de la queja a la Institución del Defensor del Pueblo en los términos que siguen:

*“Como resultado de estas últimas gestiones, hemos logrado recabar un pronunciamiento expreso del decano de la Facultad de Ciencia y Tecnología de la UPV/EHU en torno a la capacitación de los ingenieros electrónicos formados en esta facultad para la obtención del carné de instalador autorizado en baja tensión.*

*No obstante, hemos topado nuevamente con la actitud renuente del Departamento de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno Vasco, ya que, habiéndose instado la reconsideración de su anterior negativa a la vista de la información facilitada por el decanato de la Facultad de Ciencia y Tecnología de la UPV/EHU, los responsables de la Consejería insisten en señalar que los*

*carnés otorgados tienen, de conformidad con lo establecido en el apartado 4.3 de la ITC-BT-03 del Reglamento Electrónico para Baja Tensión, ámbito estatal. Entienden por ello, como puede comprobar en la documentación que se adjunta, que: “las Comunidades Autónomas no pueden sino, como ha ocurrido en el presente supuesto, aplicar los criterios ya establecidos por la Administración del Estado en el Reglamento de Baja Tensión siendo dicha Administración la que debe, si lo considera oportuno, fijar criterios uniformes para todas las Comunidades Autónomas o, en su caso, resolver las dudas de interpretación que se planteen”.*

*En consecuencia y siguiendo el ofrecimiento que me mostraba en su última comunicación, de fecha de 23 de septiembre de 2005, he decidido solicitar la colaboración de esa Institución del Defensor del Pueblo para que lleve a cabo las gestiones que estime oportunas, ante instancias del Ministerio de Ciencia y Tecnología, de tal modo que podamos poner fin a la controversia interpretativa a la que ha dado lugar la presente queja.”*

Como resultado de esta colaboración, recibimos una comunicación del Defensor del Pueblo, a la que acompaña un informe del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, del que, a nuestro modo de ver, interesa destacar la valoración relativa a que: *“...de cuyo contenido parece deducirse que el título universitario oficial de Ingeniero en Electrónica, obtenido en la Facultad de Ciencia y Tecnología de la Universidad del País Vasco, posee el mismo carácter y nivel académico que los que se expiden por los estudios realizados en Escuelas Técnicas, todo lo cual permite considerar equivalentes ambas titulaciones a los efectos previstos en los requisitos de titulación exigidos en la Instrucción técnica complementaria ITC-BT-03, que acompaña al Reglamento electrotécnico para baja tensión (Real Decreto 842/2002, de 2 de agosto).”*

Ello nos ha llevado a interesar una vez más la colaboración del Departamento de Industria, Comercio y Turismo para que nos comunique su parecer definitivo con respecto a las dudas interpretativas planteadas a la vista de lo informado por esta instancia estatal. En estos momentos continuamos a la espera de conocer este parecer.

Asimismo, y gracias a la colaboración del Defensor del Pueblo, se ha desarrollado una actuación similar pero referida a la titulación de licenciado en informática. En este caso y aun cuando se confirma que el título de licenciado en informática está homologado a todos los efectos al de ingeniero en informática, la negativa del Departamento de Industria, Comercio y Turismo se apoya en que sus estudios no garantizan una formación suficiente en el campo electrotécnico.

### 3. CULTURA Y BILINGÜISMO

El año 2007 se han recibido un total de 24 quejas en esta área, con la siguiente distribución:

- Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) .....	12
- Administración local .....	9
- Administración foral .....	3

Su clasificación dependiendo de la materia es la siguiente:

- Bilingüismo .....	10
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo .....	8
- Deporte .....	3
- Otros aspectos.....	2
- Derechos y libertades .....	1

Entre las quejas que recibimos en el apartado de **bilingüismo**, podemos decir que, en cierto modo, algunas pueden resultar inevitables, ya que, con base en el tantas veces citado principio de progresividad, la paulatina implantación del uso del euskera en las administraciones públicas requiere que se realice progresivamente.

Seguimos sin embargo encontrando situaciones que difícilmente pueden tener justificación en tal principio. Diversas cuestiones que afectan a la inscripción en euskera, en los Registros Civiles, así lo evidencian.

En este asunto existen dos administraciones afectadas: la Administración del Estado en virtud de su competencia en materia de registros, y el Gobierno Vasco por las funciones materiales que desarrolla en este ámbito; dentro de éstas las de promoción que contempla la Ley 10/1982. De acuerdo con ello, la institución del Ararteko ha pedido información al Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social y remitido también las quejas al Defensor del Pueblo, en lo que afecta al control de la Administración del Estado en el cumplimiento de su funciones, por ejemplo, desarrollo de la Ley12/2005, de 22 de junio, por la que se modifica el artículo 23 de la Ley de 8 de junio de 1957, del Registro Civil.

En nuestro ámbito de actuación, podemos mencionar la queja de una persona que planteaba que en algunos apartados, el contenido de la página de internet de un ayuntamiento no estaba en euskera. La respuesta a nuestra petición de información explicaba las razones de ello y también los pasos que ya estaban previstos para que estuviese en euskera.

La realización de actividades extraescolares, organizadas por los ayuntamientos, ha sido objeto de alguna queja, porque los monitores no conocían el euskera. En su información, el ayuntamiento nos explicaba que es su voluntad que estas actividades se desarrollen de acuerdo con el modelo lingüístico de los alumnos.

Con una perspectiva diferente, hemos tramitado dos quejas por la utilización por las administraciones únicamente del euskera. La valoración que hicimos con relación al objeto de una de estas quejas queda recogida en la [Resolución de 11 de diciembre](#)<sup>19</sup>.

Esta resolución recomendó que se revisara la concreta rotulación de la señal a la que nos referíamos, relativa a limitación de acceso para vehículos. Aunque en nuestra petición de información inicial al Ayuntamiento hicimos mención a esa señal, en su primera respuesta obvió un dato que sin embargo nos aportó en una segunda respuesta que nos envió posteriormente en contestación a la recomendación: la señal que a un lado de la entrada de la zona estaba sólo en euskera, estaba en castellano al otro lado, con anterioridad a la presentación de la queja, circunstancia obviada también por quien formuló la reclamación. Digamos que de haberse conocido este dato en el momento oportuno, la recomendación no hubiese sido realizada, por ser distintos los presupuestos en los que se basó. En este mismo sentido nos dirigimos al Ayuntamiento de Oñati y a quien presentó la queja.

En otro ayuntamiento guipuzcoano una queja planteaba que una señal de tráfico similar a la que hemos descrito estaba también sólo en euskera, de manera que no era posible entender las condiciones de la limitación de aparcamiento para quien no conociera este idioma oficial. Tras analizar su respuesta a nuestra petición de información, dimos traslado de nuestra valoración al Ayuntamiento de Hondarribia, sin que en el momento de cierre de este informe hayamos recibido su valoración.

En el otro apartado de esta área –**cultura**– hemos recibido una queja por lo que a juicio de quien la promovió era una falta de actividad para localizar una determinada obra artística.

El objeto de esta queja tenía que ver con que, en repetidas ocasiones, el reclamante se había interesado por el paradero de un cuadro, que había sido premiado por el propio ayuntamiento, años atrás.

Nos dirigimos al ayuntamiento para conocer las actuaciones llevadas a cabo. De acuerdo con la información que se nos facilitó, entendimos que, sin perjuicio de que no hubiera dado los frutos deseados, no había existido una situación de inactividad, como lo acredita el informe elaborado por la dirección del museo. Sin dar por cerrada la actuación municipal, nos entrevistamos con sus responsables para tratar de sondear las posibilidades de nuevas actuaciones, a la vista de datos nuevos que pudiera abordar quien planteó la queja. No fue posible, por lo que suspendimos nuestra intervención.

La defensa del patrimonio arquitectónico vasco ha sido motivo de alguna de las reclamaciones que han tenido lugar, o han concluido, a lo largo del 2007.

Como mencionábamos en nuestro anterior informe, la Asociación Vasca de Patrimonio Industrial y Obra Pública (AVPIOP) nos planteó sus dudas ante las actuaciones urbanísticas previstas en el área de Morlans de Donostia-San Sebastián y las afecciones que podían suponer el traslado de los edificios de la Fábrica Municipal de Gas en los términos que fijaba el Decreto 290/2002, de 10 de diciembre, por el que se califica como Bien Cultural el gasómetro y el gasomotor contenidos en la Fábrica Municipal.

---

<sup>19</sup> Resolución del Ararteko, de 11 de diciembre de 2007, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Oñate, que determinadas señales de tráfico sean bilingües.



La posibilidad de traslado de los bienes inmuebles es una intervención especialmente relevante y debe estar incluida expresamente en el régimen de protección de los bienes culturales. A juicio de esta institución, la opción de interpretar que aquellos bienes inmuebles –en cuyo régimen de protección no esté expresamente prohibido su traslado– son susceptibles de un cambio de ubicación, resulta de difícil encaje en el marco jurídico que establece la defensa del patrimonio cultural. En ese orden de cosas, conviene mencionar que el Convenio de Granada para la salvaguarda del patrimonio arquitectónico de Europa, ratificado por España (publicado en el BOE de 30 de junio de 1989) establece una aplicación restrictiva del traslado de los monumentos. Su artículo 5 establece: *“Cada Parte se compromete a impedir el traslado, en todo o en parte, de un monumento protegido, salvo en la hipótesis en la que la salvaguardia material de este monumento lo exigiera imperativamente. En este caso, la autoridad competente adoptará las garantías necesarias para su desmantelación, su traslado y su reinstalación en un lugar apropiado”*. En el mismo sentido la Ley 16/1985, de 25 de junio, que regula el Patrimonio Histórico Nacional en su artículo 18 recoge este principio: *“Un inmueble declarado Bien de Interés Cultural es inseparable de su entorno. No se podrá proceder a su desplazamiento o remoción, salvo que resulte imprescindible por causa de fuerza mayor o de interés social, y en todo caso, conforme al procedimiento previsto en el artículo 9.2”*.

Tras el correspondiente análisis de la cuestión el Ararteko recomendó al Departamento de Cultura del Gobierno Vasco la obligación de emitir un informe motivado sobre la ordenación urbanística prevista en el Plan Especial del área de Morlans-Behera, en el que se garantizase que los bienes calificados en la antigua fábrica de gas de Donostia-San Sebastián fueran conservados con sujeción a los criterios de protección establecidos en el anexo III del régimen de protección del Decreto 290/2002, en especial en relación con las actuaciones prohibidas que impiden el traslado tanto del gasomotor como del edificio que lo contiene, Resolución del Ararteko de 27 de diciembre de 2006.

Por otra parte el Ararteko trasladó al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián en la necesidad de remitir el PERI de Morlans-Behera al Departamento de Cultura del Gobierno Vasco, con objeto de que emitiera el preceptivo informe que no constaba durante la tramitación de ese instrumento de ordenación urbanística, [Resolución de 9 de febrero](#)<sup>20</sup>. Ambas administraciones no aceptaron las recomendaciones.

En este mismo municipio de Donostia/San Sebastián también se planteó por un colectivo de ciudadanos y ciudadanas las actuaciones previstas en el palacio de Aiete en los jardines del entorno, [Resolución de 1 de junio](#)<sup>21</sup>.

La práctica de deporte en edad escolar ha sido también objeto de alguna queja. En ella un padre planteaba su desacuerdo por el hecho de su hijo no pudo seguir formando parte de los equipos de fútbol. Planteaba un funcionamiento inadecuado durante dos años, y la selección en el tercero. Su queja se refería a este último punto

---

<sup>20</sup> Resolución del Ararteko, de 9 de febrero de 2007, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián que remita el PERI de Morlans-Behera al Departamento de Cultura del Gobierno Vasco al objeto de que emita el preceptivo informe.

<sup>21</sup> Resolución del Ararteko, de 1 de junio de 2007, por la que se concluye su actuación sobre las intervenciones urbanísticas previstas en el palacio y los jardines de Aiete de Donostia-San Sebastián.

Para mostrar su desacuerdo había presentado una queja ante la Diputación Foral, cuya falta de respuesta nos planteó. Aunque no estábamos ante una falta de respuesta propiamente dicha, nos dirigimos a dicho organismo foral, que en su respuesta nos adjuntó la enviada ya al interesado, explicando las actuaciones que llevaban a cabo y los motivos por los que no creían que hubiese existido actuación irregular.

Dentro de su programa de deporte escolar se establecen varios tipos de práctica deportiva: actividades de competición, como programas basados en la competición deportiva; ya estén orientados al rendimiento o a la mera continuidad de práctica deportiva, actividades de iniciación como actividades de enseñanza de una modalidad deportiva, y las actividades recreativas con ausencia de factores competitivos. Así mismo, dentro de las competiciones se prevén dos líneas, una dedicada a la participación con los objetivos de iniciar a las y los jóvenes en la competición y ofrecer a quienes no deseen entrar en esquemas selectivos una opción recreativa y otra línea para lograr el máximo rendimiento en la modalidad correspondiente.

En esa segunda línea se encuadraba el caso de la queja, de participación de los clubes gestionados por la federación de fútbol, en un entorno federativo, no escolar, con sus propias normas de competición. En tal caso puede haber una selección de aspirantes, como había ocurrido en el caso planteado.

Terminaba la información de la diputación indicando a los padres que en el caso de que su hijo deseara continuar en la misma modalidad le facilitarían información para que fuese ello posible.

También referida al ámbito deportivo, pero sobre el funcionamiento de las federaciones, recibimos una queja que planteaba a lo que parecía una actividad inadecuada que tenía que ver con la información sobre el seguro que cubre la actividad de los federados.

Cuestionaba lo que a su juicio era una cobertura insuficiente de riesgos y, en cualquier caso, la falta o información insuficiente sobre el contenido de la póliza por parte de la federación.

La queja tenía relación con las previsiones de la Ley 14/1998, de 11 de junio, del deporte del País Vasco y del Real Decreto 849/1993, de 4 de junio, normas que regulan el contenido de las licencias y la cobertura de riesgos en el desarrollo de las actividades deportivas, así como las obligaciones de las federaciones en lo que se refiere a la entrega a los deportistas asegurados de información suficiente sobre las condiciones de cobertura.

De los tres aspectos que planteaba, el relativo a la gestión del parte por parte de la federación quedaba fuera de nuestro ámbito de actuación. Los otros dos, sobre el contenido de la cobertura y la información sobre el seguro a los deportistas federados, se situaban en las funciones que en materia deportiva corresponden a la Dirección de Deportes del Departamento de Cultura, por lo que pedimos información al respecto.

En su respuesta la Dirección de Deportes nos informó de las actuaciones que están llevando a cabo sobre las cuestiones que habían dado lugar a su queja, con carácter general para todas las federaciones: entre éstas la de promover actuaciones a través de la Unión de Federaciones para que la información sea efectiva.

La regulación de una campaña de colonias de verano ha sido también objeto de análisis con motivo de una queja presentada por los padres de un menor con discapacidad, a los que se les desestimó su petición para que su hijo acudiera a unas colonias.

Analizado el procedimiento regulado para la adjudicación de plazas, no apreciamos que existiese irregularidad.

La norma preveía dos turnos, uno de reserva para menores con discapacidad y otro de carácter genérico, de modo que para una persona discapacitada se abren dos vías de participación: la específica por razón de sus características y la común al conjunto de solicitantes. En la primera había adjudicación directa y en la segunda sorteo, y en ambos se podían incluir hasta tres personas en cada solicitud.

En este caso había elegido la opción de concurrir por el turno general junto a otros dos solicitantes que no reunían la condición de discapacitados. De esta manera, a juicio de la Diputación, se había de entender como una solicitud de “participante ordinario” y, en consecuencia, acudir a lo que resultara del sorteo para la asignación de plazas de este colectivo en los supuestos previstos.

No nos correspondía analizar si había otros procedimientos posibles, sino ver si el elegido por la norma era correcto. Comprobado que así era, lo comunicamos al interesado, explicándole los motivos por los que llegamos a esa conclusión.

## 4. EDUCACIÓN

En el año 2007 se han recibido un total de 108 quejas en el área de Educación, lo que supone un 6,93% del total de quejas tramitadas en el conjunto de la actividad de la institución.

Las administraciones afectadas por estas quejas, han sido las siguientes:

- Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) .....	88
- Administración local .....	8
- UPV/EHU .....	6

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

- Becas y otras ayudas .....	17
- Derechos y deberes .....	7
- Admisión de alumnos .....	16
- Transporte escolar .....	13
- Educación infantil.....	11
- Necesidades educativas especiales .....	8
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo .....	6
- Enseñanza universitaria .....	5
- Otros aspectos.....	4
- Planificación/programación educativa.....	4
- Centros educativos – organización.....	2
- Comedor.....	2
- Centros educativos – instalaciones .....	1
- Enseñanza de idiomas .....	1
- Enseñanzas artísticas .....	1

Haciendo una comparación con los datos de ejercicios pasados, cabe afirmar que el área de Educación se consolida como una de las áreas de relevancia en lo que respecta al número de quejas.

La Administración general de la CAPV (Departamento de Educación, Universidades e Investigación) continúa acaparando el grueso de las quejas, si bien, cada vez son más las que de una manera directa o indirecta afectan a las administraciones locales que se han decidido a colaborar en la oferta de servicios educativos, sobre todo en el ciclo inicial de cero a tres años, mediante su incorporación al Consorcio Haurreskolak.

Como viene siendo habitual, las quejas sobre los niveles de enseñanza no universitaria suponen un porcentaje muy superior a las que afectan a niveles universitarios. Estas últimas suelen estar relacionadas además, en su mayoría, con cuestiones relativas a becas y otras ayudas al estudio.

A continuación, siguiendo la ya tradicional distribución de los habituales motivos de queja, pasamos a exponer cuáles han sido, en líneas generales, este año 2007, las principales actuaciones de esta institución en esta área material de Educación.

## **Convivencia y conflictos en centros educativos**

Este año 2007, el Ararteko ha organizado un Foro de reflexión sobre la convivencia escolar. Con ello se ha pretendido dar continuidad a otras iniciativas, como las Jornadas sobre maltrato y acoso escolar o la publicación del informe titulado *Convivencia y conflictos en los centros educativos*.

Al mismo tiempo, como ya es habitual en la mayoría de los informes extraordinarios elaborados por la institución, nos hemos propuesto realizar un seguimiento de este informe (*Convivencia y conflictos en los centros educativos*) mediante la apertura del correspondiente expediente de oficio. En esta ocasión, teniendo en cuenta el escaso tiempo transcurrido (apenas un año), así como las actuaciones e iniciativas que en esta materia lleva a cabo el Departamento de Educación, Universidades e Investigación, se ha optado por efectuar una petición de información global y abierta, sin concretarla en cada una de las diferentes propuestas de mejora, para que sea el propio departamento el que nos haga llegar la información que considere más pertinente para el objeto del expediente.

Es obligado mencionar también que este año venimos trabajando sobre un próximo informe extraordinario, que pretende dar continuidad a este primero de convivencia y conflictos en centros educativos, centrado específicamente en la transmisión de valores.

En lo que respecta al apartado de quejas, no podemos evitar mostrar nuestra preocupación por el progresivo incremento de este tipo de asuntos referidos en su mayoría a situaciones de acoso del alumnado, si bien también hemos registrado algún caso en el que la situación de maltrato ha estado referida a personal docente.

La experiencia de los casos tramitados en cuanto a acoso escolar entre iguales nos lleva a declarar que es difícil reprochar a la Administración educativa una actitud elusiva o una falta de reacción ante los episodios de maltrato. Cosa distinta, por supuesto, es que pueda ponerse en cuestión y discutirse el mayor o menor acierto o eficacia de las medidas adoptadas. Es por ello por lo que esta institución viene insistiendo, de manera constante, en la conveniencia de revisar los protocolos de actuación existentes y realizar estudios sobre la eficacia de los programas de intervención.

Al ocuparnos de estas quejas, hemos tratado de destacar la conveniencia de apostar por favorecer iniciativas tendentes a sentar estrategias compartidas que puedan propiciar un tratamiento integral de los casos planteados. Entre estas iniciativas está, sin duda, la de estrechar la colaboración familia-escuela, superando las diferencias que puedan suscitarse, en un ánimo franco de favorecer la mejor protección de los jóvenes víctimas de una situación de conflicto o maltrato.

Otro aspecto que suele resultar delicado es el relativo al tratamiento que se debe procurar a los alumnos identificados como agresores tras los incidentes de maltrato. Desde la institución, siempre hemos apostado por una intervención rápida, firme y clarificadora, que transmita un mensaje nítido de tolerancia cero a cualquier agresión.

Al mismo tiempo, sin embargo, nos hemos decantado por ofrecer una respuesta educativa a estas situaciones de conflicto frente a otras medidas de carácter puramente punitivo.

Confiamos en que la labor de seguimiento del informe extraordinario, a la que hemos hecho alusión líneas atrás, nos aporte nuevos elementos que nos permitan abordar de forma cada vez más acertada los nuevos casos que se vayan suscitando.

## Admisión de alumnos

La presentación de quejas referidas a procesos de admisión nos ha llevado a sugerir, una vez más, al Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco, que tratase de comprobar la realidad de los domicilios familiares declarados a efectos del proceso de admisión de alumnos. ([Resolución de 16 de julio](#))<sup>22</sup>.

Al mismo tiempo, estas quejas nos han permitido realizar un seguimiento en relación con las actuaciones que venimos desarrollando en torno al tratamiento de los datos del padrón en los procesos de admisión de alumnos en centros educativos sostenidos con fondos públicos.

Es cierto que, hasta el momento, nuestra actitud ha sido la de recomendar e insistir en la necesidad de promover medidas que permitan reforzar la concordancia con la realidad de los domicilios declarados por las familias, así como la de sugerir que, aprovechando los cauces de justicia administrativa de los que hubieran hecho uso los interesados promotores de las quejas, se tratase de comprobar la realidad de los domicilios declarados por las familias denunciadas, pero, eso sí, dejando en manos de la Administración la decisión concreta de cómo hacerlo, con el ánimo de respetar su margen de libre decisión.

Podemos decir que nuestra intervención se ha desarrollado en dos planos distintos: uno, de carácter más general, referido a las instrucciones o criterios conforme a los que se vienen gestionando los procesos de admisión del alumnado, y otro, ya más específico, referido a los casos concretos motivo de queja en los que ya mediaba una denuncia conocida de utilización abusiva de los datos de padrón.

Si nos centramos, de momento, en la intervención de vocación más general que dio lugar a la Recomendación 24/2006, es verdad que esta institución, tras una lectura comparada de las instrucciones aprobadas en el ámbito de otras administraciones educativas, quiso ser especialmente prudente al expresar sus dudas sobre la virtualidad de la exigencia de datos complementarios a los de la certificación padronal o la utilización de otros medios de prueba distintos.

Sin embargo, la Administración educativa, al abordar las instrucciones para el proceso de admisión desarrollado para el presente curso 2007-2008, al parecer, no vaciló en decantarse por exigir una documentación complementaria con la que plantear incluso un trámite llamado de verificación (*Cuando el domicilio del padre, madre o*

---

<sup>22</sup> Resolución del Ararteko, de 16 de julio de 2007, por la que se sugiere al Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco que trate de comprobar la realidad de un domicilio familiar declarado a efectos del proceso de admisión de alumnos.

*tutor legal que conste en el certificado del Padrón Municipal no coincida con el que figura en el DNI (NIE en caso de extranjeros), los centros lo comunicarán al Ayuntamiento correspondiente, una vez cerrado el plazo de solicitudes, para su oportuna verificación).*

La experiencia de tramitación de este proceso correspondiente a este curso 2007-2008, nos permite afirmar que este primer intento de acotar las posibilidades de un uso abusivo de los datos de padrón (más allá del alcance disuasorio que haya podido tener) no ha tenido los resultados esperados.

En estos momentos, ya con el horizonte puesto en las próximas instrucciones, el Departamento de Educación se plantea un cambio más radical. Se estudia mantener como documentación principal el certificado de empadronamiento, junto con la copia del DNI, utilizando este último “como prueba en contrario” en caso de que no haya coincidencia entre los domicilios declarados y haciendo depender de ello, como consecuencia inmediata, la falta de puntuación por este apartado del baremo relativo a la proximidad del domicilio. La gran novedad que ahora se propone es la consecuencia que se sigue de la falta de concordancia de la documentación presentada. Se intenta asegurar así que no se haga valer este criterio prioritario de admisión salvo que conste, de manera concordante, la realidad de un único domicilio.

En nuestra opinión, esta nueva propuesta puede contribuir a atajar y poner freno a prácticas abusivas. No obstante, ninguna de estas cautelas, como hemos dicho líneas atrás, supone un aval infalible para evitar casos como los que han dado lugar a las quejas tramitadas.

Si nos situamos ya en este otro plano de intervención más específico, es cierto que esta institución se ha mostrado especialmente contundente al reclamar lo obligado de que la Administración educativa reaccione haciendo suyo un especial compromiso orientado a velar por la adecuada gestión de los procesos de admisión en centros sostenidos con fondos públicos, sin permitir que los abusos cometidos pudieran consolidarse con el inicio del curso escolar. Pues bien, queremos insistir en este sentido, haciendo notar que con esta sugerencia no pretendemos que la Administración educativa trate de anular el certificado de empadronamiento de personas eventualmente denunciadas, sino de desvirtuar *la presunción que el padrón proclama cuando su eficacia es contrastada con otros medios de prueba susceptibles de provocar el convencimiento de la falta de concordancia del contenido del padrón con la realidad*, en el modo en que ha reconocido el Tribunal Supremo en distintos pronunciamientos.

Por otra parte, este año 2007, se han recibido también algunas quejas referidas a los criterios de admisión que se siguen en el primer ciclo de educación infantil de cero a tres años. De entre ellas, merece la pena destacar la promovida por una madre interesada en que su hijo accediera a una escuela infantil dependiente del Consorcio Haurreskolak. Según esta interesada, la aplicación automática de uno de los criterios previstos en el ámbito del Consorcio (empadronamiento con una duración de, al menos, un año) deja en total desamparo a casos como el de su hijo, en los que habiéndose producido un cambio efectivo de la residencia de la familia, se limitan de facto las posibilidades de acceso a estos servicios de atención a la infancia, debido a la valoración que se hace de este criterio, que en la práctica resulta decisivo.

Quejas como esta, así como la información que ha sido avanzada con respecto al mapa escolar nos han llevado a considerar la oportunidad de emitir una resolución

sobre la conveniencia de establecer unos criterios de admisión comunes en centros infantiles (ver cap. III.1. de este informe).

## Escolarización

La organización SOS Racismo de Gipuzkoa-Gipuzkoako SOS Arrazakeria ha promovido una queja en la que se cuestionaban las decisiones adoptadas por la Administración educativa en cuanto a la escolarización de unos menores pertenecientes a una familia de etnia gitana, ya que, según esta organización, tales decisiones ignoraban el derecho de los padres a la libre elección de centro para sus hijos.

La actual ordenación educativa garantiza la admisión de todos los alumnos sin más limitaciones que las que puedan derivar de los requisitos de edad y de las condiciones académicas exigidas para el acceso, salvo circunstancias objetivas de falta de plazas. Por ello, no siendo este el caso (nos referimos a la falta de plazas), a juicio de esta institución, la Administración educativa debe compaginar las intervenciones compensatorias que estime necesarias con el derecho de libre elección de centro por parte de las familias, sin que las primeras, por muy loable que sea el propósito que se siga con ellas, puedan llevar a impedir el ejercicio de este derecho de elección de centro.

Desde esta perspectiva, valorado el caso, hemos entendido que no se daban motivos de entidad para que la opción realizada por la familia y la aportación administrativa de un enfoque pedagógico entrasen en conflicto.

Sin embargo, la Administración educativa ha esgrimido lo avanzado del presente curso escolar 2007-2008 como razón que aconseja no variar las actuales condiciones de escolarización de estos menores, al tiempo que nos ha hecho conocedores de la situación de absoluta normalidad conforme a la que se desarrolla su escolarización.

En este apartado, queremos hacer referencia también a la presentación de quejas en las que padres separados, que mantienen la custodia de sus hijos, han mostrado su contrariedad ante el proceder de la Administración educativa, que ha autorizado el traslado de centro de sus hijos con la sola voluntad de uno de los progenitores. Estas quejas no son ninguna novedad para esta institución. Los responsables educativos justifican su proceder en aplicación de lo preceptuado en el artículo 156 del Código Civil (*“serán válidos los actos que realice cada uno de ellos (de los progenitores) conforme al uso social y a las circunstancias... En caso de desacuerdo, cualquiera de los dos, podrá acudir al Juez”*). No obstante, es nuestro propósito ahondar en el estudio de un mejor tratamiento de este tipo de casos.

Por otro lado, aun cuando ya nos referimos a ello en el apartado dedicado al área de función pública, al cual nos remitimos, debemos mencionar también los problemas que se han suscitado para la normal prestación del servicio en las escuelas dependientes del Consorcio Haurreskolak en torno a la festividad de Semana Santa.

Para finalizar, es obligado citar un asunto que ha supuesto una importante novedad para esta institución. Se trata de la intervención realizada a instancia de una familia que ha optado por educar a sus hijos dentro del ámbito familiar, renunciando a su escolarización presencial.



La decisión de esta familia de renunciar a la escolarización presencial de sus hijos y optar, en su lugar, por un modelo educativo de educación en casa o *homeschooling* ha desencadenado una serie de actuaciones por parte de la Inspección educativa que finalmente han llevado a la intervención del Ministerio Fiscal. Esta circunstancia nos ha obligado a tener muy presente el deber legar de abstención que se establece en el artículo 13.1 de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución.

Por consiguiente, además de expresar nuestro más absoluto respeto a lo que resulte de las diligencias de investigación que en estos momentos ocupan a la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Gipuzkoa, lo cierto es que no hemos podido entrar a analizar la cuestión objeto de dichas diligencias de la Fiscalía y emitir un dictamen valorativo sobre el proceder de la Administración educativa. Hemos entendido, no obstante, que, en el ejercicio de nuestras atribuciones, debíamos demandar una reflexión que explore las posibilidades de que la formación educativa no escolarizada impartida en el hogar familiar, lo que se conoce como *homeschooling* encuentre acomodo en la legislación sobre educación, puesto que, como han tenido ocasión de señalar otras instituciones homólogas a la nuestra, la ausencia de regulación legal de unas prácticas educativas cada vez más extendidas sólo puede redundar en un perjuicio para los menores afectados y para sus familias.

## **Enseñanza de religión**

Si bien es un asunto todavía en tramitación, creemos interesante destacar la actuación iniciada a instancia de una familia interesada en que sus hijos puedan recibir enseñanza religiosa evangélica conforme a sus convicciones.

En una primera valoración de la queja formulada por esta familia y discrepando de lo informado por la Inspección educativa, hemos entendido que, mediando ya una serie de peticiones expresas, no procede plantear a las familias que desean que sus hijos reciban formación religiosa la exigencia de una renovación anual de tal manifestación.

Sin embargo, conscientes, al mismo tiempo, de las dificultades de gestión que se pueden plantear, ante lo avanzado del presente curso escolar, hemos pedido a la Administración educativa que se pronuncie y haga una valoración sobre las posibilidades ciertas en cuanto al modo de atender la solicitud de esta familia.

Por otra parte, hemos conocido también en este apartado la queja de una persona que desde su condición de profesora de un centro docente privado concertado ha mostrado su desacuerdo con el planteamiento que el colegio desarrolló las Navidades pasadas en materia de presencia de simbología religiosa en el interior del centro. A su juicio, la posibilidad de que junto a símbolos de la tradición cristiana se pudieran incorporar los provenientes de otras confesiones religiosas se trataría de una opción no respetuosa con quienes, como ella, no profesan creencia alguna de carácter religioso.

En esta ocasión, sin embargo, la circunstancia de la titularidad privada del centro ha condicionado nuestras posibilidades de actuación.

## Necesidades educativas especiales

Lamentablemente, un año más, debemos reiterar nuestra preocupación por la repetición de quejas referidas al alumnado aquejado de diabetes y que precisa de la realización diaria de controles de glucemia dentro del horario escolar.

En el caso que hemos conocido este año y que aún mantenemos en trámite, la atención del menor afectado la venía asumiendo el profesorado (esta es, en efecto, una de las fórmulas previstas en la circular sobre atención sanitaria especial durante el horario escolar que ha sido suscrita por las administraciones afectadas: Departamento de Educación, Universidades e Investigación y Departamento de Sanidad, siguiendo el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 29 de noviembre de 2005).

Sin embargo, esta colaboración ya no resulta posible.

Para estas situaciones, la circular citada, más allá de apuntar la necesidad de arbitrar una medida operativa adecuada, no recoge ninguna referencia expresa a alguna obligación a cuyo incumplimiento podamos remitirnos de cualquiera de las administraciones afectadas para exigir su cumplimiento a una u otra administración. Nos encontramos por tanto, a nuestro modo de ver, ante una situación que debe ser analizada en el seno de los grupos de trabajo previstos en esta misma circular, con el fin de encontrar una respuesta a estas necesidades específicas.

Pues bien, habiendo planteado esta sugerencia al Departamento de Educación, Universidades e Investigación, continuamos sin conocer qué iniciativas se han podido adoptar al respecto. Mientras tanto, pese a lo avanzado del curso escolar, el menor afectado carece de una respuesta adecuada, a pesar de los compromisos expresados por los departamentos concernidos en el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 29 de noviembre de 2005.

Tampoco hemos podido avanzar en la actuación iniciada con respecto a los menores que precisan someterse a una prueba de medición de sus capacidades intelectuales conocida como "WISC-R", de la que ya dábamos cuenta en el pasado informe anual de 2006. El retraso con el que la Administración sanitaria ha dado respuesta a nuestra demanda de colaboración no nos ha permitido avanzar unas conclusiones que, en todo caso, en nuestra opinión, deben incidir en la necesaria colaboración de las administraciones responsables de atender a los menores escolarizados con necesidades sanitarias específicas.

Mencionaremos, a continuación, la actuación desarrollada en torno al alumnado que requiere apoyo de logopedia. Las gestiones realizadas ante el Departamento de Educación, Universidades e Investigación nos han permitido corroborar que, en el sistema educativo, la atención logopédica está encaminada a facilitar el acceso al currículo educativo cuando éste está comprometido. Se insiste, así, en que la Administración educativa no proporciona tratamientos médicos como es la foniatría y que trabaja la logopedia desde una perspectiva más de inclusión educativa que médica, pero con alumnado con discapacidad y comunicación comprometida.

Analizado un caso presentado a modo de queja, comprobamos que esta información del Departamento de Educación, Universidades e Investigación no se correspondía con lo expresado en una resolución del director territorial de Sanidad de Bizkaia, que, por el contrario, podía hacer confiar a los ciudadanos en una asistencia logopédica universal de los alumnos escolarizados. Ello nos llevó a interesar la colaboración del Departamento

de Sanidad para procurar revisar la información que se facilita a los ciudadanos con el fin de evitar interpretaciones erróneas en lo que respecta a la atención logopédica.

El pasado curso escolar 2006-2007, esta institución tramitó una serie de quejas con motivo de los nuevos criterios aprobados para redefinir las necesidades de personal auxiliar para el alumnado con necesidades educativas especiales. En el curso de las gestiones realizadas entonces, quedó clara la intención de la Administración educativa de preparar un dossier sobre la asignación del recurso de especialistas de apoyo educativo (EAE) conforme a unos criterios objetivos que, a su vez, permitieran realizar un seguimiento sobre su efectiva aplicación.

Por ello, entendiendo que la experiencia de estos meses puede permitir una primera valoración acerca de la idoneidad de estos nuevos criterios, en el año 2007, esta institución ha decidido solicitar la colaboración de los responsables educativos, con el fin de tener acceso a las conclusiones que a este respecto se puedan haber alcanzado en el seno del departamento teniendo en cuenta el objetivo último de procurar la adecuada atención del alumnado con necesidades educativas especiales. Según las últimas informaciones, en estos momentos, el dossier en el que se pretenden sentar estos criterios está pendiente de negociación con los sindicatos.

Al hilo de lo anterior, consideramos obligado mencionar las dificultades que la propia Administración reconoce para dar respuesta a las necesidades de sustitución de este tipo de personal de apoyo. Más aún, los últimos meses, cada vez son más las quejas de familias que demandan un mayor apoyo para sus hijos, afectados por discapacidades de diversa índole, con el fin de que éstos puedan hacer uso, con la normalidad debida, de servicios complementarios como el de comedor o escolar, así como tomar parte en diferentes actividades fuera de la dedicación estrictamente lectiva. Las quejas recibidas afectan mayoritariamente al Territorio Histórico de Bizkaia.

Asimismo, consideramos de interés hacer una referencia a la queja tramitada en torno a una solicitud de adaptación curricular. Conforme ha argumentado la Inspección de Educación, la actual ordenación de la respuesta educativa al alumnado con necesidades educativas especiales prevé la posibilidad de adaptaciones curriculares que incluso se aparten significativamente de los objetivos, contenidos y criterios de evaluación del currículo. Ahora bien, esta posibilidad de una adaptación curricular significativa, como medida extraordinaria que es, sólo debe ser aplicada cuando resulten insuficientes todas las medidas ordinarias de adecuación del currículo, programación del área o materia, refuerzo educativo e incluso permanencia de un año más en un curso o ciclo, etc., lo que explica que los responsables educativos se hayan inclinado, a diferencia de como pretendía la familia, por prolongar un año la escolarización en el mismo nivel, coincidiendo igualmente con la opinión expresada por los servicios de apoyo (Berritzegune).

Por último, un año más, debemos citar la habitual labor de seguimiento de las recomendaciones que fueron efectuadas con ocasión del informe extraordinario *La respuesta a las necesidades educativas especiales en la CAPV*, el cual fue presentado y debatido en el Parlamento el año 2001.

En esta ocasión, para una mayor claridad, hemos optado por efectuar solicitudes de información específicas, mediante expedientes diferenciados, en torno a las unidades terapéutico-educativas y a barreras arquitectónicas.

Las conclusiones de esta labor de seguimiento se incluyen en el capítulo de atención específica a la problemática de menores.

## Centros educativos – instalaciones

Acabamos de hacer alusión al expediente de oficio al que hemos dado curso con el fin de efectuar un seguimiento en materia de barreras arquitectónicas. Confiamos en que esta actuación nos permita testar la situación real de la accesibilidad en los centros educativos de nuestra Comunidad, máxime teniendo en cuenta su coincidencia con la elaboración del próximo mapa escolar.

Es habitual que la necesidad de obras de adaptación y adecuación sea fuente de problemas, tal y como ha ocurrido este año 2007 en el IES Miguel de Unamuno de Bilbao. Las gestiones realizadas en el curso de la queja nos han permitido comprobar que, en este caso, la decisión del Departamento de Educación, Universidades e Investigación de reubicar a los grupos de primero de ESO en el IES Zorroza BHI ha sido una medida que, pese a las discrepancias que han podido surgir, ha respondido en todo caso a una serie de motivos razonados y objetivos, que han sido contrastados, además, con los diferentes interesados. Por ello, no se ha apreciado ninguna tacha de posible arbitrariedad.

Centrándonos ya en lo que respecta propiamente a obras de adecuación y adaptación, las quejas tramitadas –al menos ésta es la realidad conocida por esta institución– nos llevan a afirmar que una gran parte de los problemas relativos a las condiciones de las instalaciones escolares se han concentrado en la etapa inicial de cero a tres años, en casos de escuelas infantiles dependientes del Consorcio Haurreskolak con más de una administración implicada en su gestión.

De cualquier manera, nos hemos encontrado con realidades muy distintas. Es obligado destacar el alto grado de colaboración que ha mostrado el Ayuntamiento de Bilbao, que ha permitido arrancar compromisos y considerar encauzadas las reformas necesarias en las instalaciones que acogen la haurreskola San Inazio-Intxixu. En cambio, otros ayuntamientos como el de Galdakao han sido mucho más renuentes, si bien, al tiempo de cerrar la elaboración del presente informe, parecen haberse tomado iniciativas que pueden permitir reconducir la situación motivo de queja gracias a la contratación de obras para la colocación de pavimento en las escuelas infantiles de Usansolo y Olabarrieta.

También en este nivel de educación infantil hemos tramitado una queja que trataba de las dificultades que se planteaban en un centro a la hora de ubicar las sillas de niños en el período de estancia de los menores en el centro, que conducían a que los padres tuvieran que llevárselas. Sin que lo actuado por la Administración titular del centro fuera censurable, accedió –a la hora de responder a nuestra demanda de colaboración– a incorporar una partida presupuestaria con objeto de acomodar un espacio para guardar sillas en la zona del patio escolar.

Por otra parte, también nos hemos prestado a realizar una labor de seguimiento de determinadas obras, como ha sido el caso de la construcción del gimnasio de la Ikastola Etxaurren de Amurrio.

## Servicios complementarios

Como ya señalábamos el pasado año 2006, el **transporte escolar** se está consolidando como una fuente importante de quejas.

Nuevamente, en el territorio histórico de Álava, se han producido protestas de familias que, residiendo en la zona a la que pertenecen las localidades de Nanclares de la Oca, Antezana de la Rivera y Santa Cruz del Fierro, han optado por escolarizar a sus hijos en modelo D en el IES Ekialdea de Vitoria-Gasteiz.

Ello nos ha obligado a retomar la intervención que en su momento dio lugar a sendas recomendaciones (1/2004 y 11/2006), la cual, este año, ha motivado la emisión de la [Resolución de 2 de julio](#)<sup>23</sup>.

Estas familias han mostrado su rechazo a la actitud del Departamento de Educación, Universidades e Investigación, que, si bien no tiene inconveniente en considerar a éstos como alumnos con derecho a un servicio complementario de transporte escolar. (“*alumnos transportados*”), se opone a facilitarles la utilización de itinerarios previamente organizados, remitiéndose a la convocatoria de ayudas o asignaciones individualizadas al transporte.

Así las cosas, hemos tenido que destacar de nuevo que la convocatoria de ayudas o asignaciones individualizadas al transporte, que anualmente se viene anunciando por el Departamento de Educación, Universidades e Investigación, responde a la necesidad de ofrecer una alternativa al alumnado que no pueda adaptarse a las características de los recorridos organizados por la propia Administración, y que, por ello, esta posibilidad debe enmarcarse como una actuación de promoción indirecta para aquellos casos en los que la Administración no pueda asumir motivadamente el establecimiento de un itinerario o servicio propio.

La Administración educativa ha tomado una salida de compromiso y ha mostrado su propósito de reconsiderar la decisión adoptada en el curso 2005-2006, por la que tras la oferta del modelo D en el IES Badaia de Nanclares de la Oca, se zonificaron en este centro las localidades de la zona de Rivabellosa, cuyo itinerario educativo en modelo D transcurría por Adurtza ikastola e IES Ekialdea de Vitoria-Gasteiz, acordando al respecto que los alumnos y alumnas de la zona del CEP J.M. Barandiaran escolarizados en Adurtza ikastola con anterioridad al curso 2005-2006 pasen a pertenecer a la zona de influencia del IES Ekialdea de Vitoria-Gasteiz.

Esta solución ha dado lugar a nuevas quejas de alumnos que no entran dentro de esta salida de compromiso y que en estos momentos todavía continúan en trámite.

Otras de las quejas tramitadas han sido consecuencia de la novedad que este año se ha incorporado a las instrucciones, aprobadas mediante la Circular TE-1/2006, en cuanto al requisito obligado de zonificación (“...cuando en un recorrido existan plazas libres, dichas plazas pueden ser ocupadas temporalmente por alumnos que no cumplan los requisitos establecidos en esta circular, aunque deberán cumplir siempre el requisito de zonificación y tratarse de alumnado de los niveles educativos señalados en los puntos 1 y 2 de esta circular...”).

En efecto, han sido varias las familias que han planteado la posibilidad de utilizar las plazas libres existentes a pesar de no reunir este requisito.

---

<sup>23</sup> Resolución del Ararteko, de 2 de julio de 2007, por la que se sugiere al Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco que apure las posibilidades de reconocer un servicio complementario de transporte escolar de itinerario propio.

Desde esta institución, hemos intentando que el departamento reconsidere la posibilidad de autorizar la utilización de plazas libres de transporte escolar cuando, una vez atendido el alumnado con derecho o mejor condición para el acceso al servicio de transporte escolar, se mantengan plazas libres, con el fin de lograr el objetivo siempre perseguido de optimizar la utilización del servicio, si bien, hasta el momento, no se ha producido ninguna variación a este respecto.

Esta institución comprende las cautelas expresadas en cuanto a la conveniencia de asegurar la existencia de plazas vacantes para el alumnado, principalmente inmigrante, que pueda incorporarse una vez iniciado el curso escolar, etc., así como de evitar agravios entre los alumnos que, sin cumplir los requisitos obligados para tener acceso al servicio, pretenden hacer uso de las plazas libres existentes.

No obstante, de igual modo que, en otras ocasiones, la Administración educativa no ha tenido inconveniente en llegar a acuerdos privativos sobre las condiciones de transporte escolar, en este caso se trataría también de tomar en consideración las necesidades de las familias, por ejemplo: compaginando los criterios sentados en la circular relativa a transporte con la posibilidad de excepciones, que, lejos de suponer un agravio comparativo, contarían con una justificación objetiva ligada a cambios de planificación educativa que, al hacer variar las condiciones de escolarización de los hijos de una misma familia, terminan por condicionar las posibilidades de conciliación de las responsabilidades familiares y profesionales.

Hemos venido insistiendo por ello en que, mientras la realidad de los itinerarios organizados ofrezca la posibilidad de plazas vacantes, y conscientes, cómo no, del carácter condicional y, por tanto, revocable de las autorizaciones provisionales que puedan llegar a concederse, no apreciamos motivos para que la Administración no pueda plantearse la posibilidad de acceder a solicitudes de transporte en las que el incumplimiento del requisito relativo a la zonificación debe ser puesto en relación con otras razones que merecen una consideración positiva. Sin embargo, el Departamento de Educación rechaza todo cambio a este respecto.

Merece ser destacada también la queja promovida por un grupo de familias residentes en Urkabustaiz (Álava) empeñadas en lograr una nueva configuración de las paradas, para asegurar un itinerario más seguro y razonable. En este caso nos hemos visto obligados a recabar la colaboración de la Diputación Foral de Álava, para intentar despejar dónde radican los posibles inconvenientes que impiden atender la demanda de estas familias.

En lo que respecta al apartado de **comedores**, cuya incidencia es notablemente menor, citaremos la queja promovida por una asociación de padres y madres que cuestionaban la decisión del departamento de proceder a una disminución gradual de las ayudas que hasta ahora se han venido prestando a los comedores de gestión indirecta, habida cuenta de la nueva normativa de los comedores escolares (Orden de 22 de marzo de 2000, que regula los comedores escolares de los centros públicos no universitarios en los niveles de enseñanza obligatoria y educación infantil) cuyo propósito es el de favorecer la gestión directa de este servicio por medio de los propios centros docentes.

## Modelos lingüísticos

Los planes del Departamento de Educación, Universidades e Investigación de revisar los modelos lingüísticos vigentes han propiciado la presentación de un mayor número de quejas, en las que básicamente se denuncia la previsible desaparición del modelo A de enseñanza.

De momento, nos hemos limitado a mantener una actitud prudente, haciendo notar que la reforma proyectada en torno a los modelos lingüísticos es todavía un proyecto en discusión no cerrado, razón que explica que no podamos entrar a dar curso a quejas como las planteadas, pero reconociendo, eso sí, que son expresión de una preocupación que comprendemos.

Como ejemplo de esta preocupación, creemos que puede ser interesante citar la queja tramitada en relación con el proceder de un centro concertado de Bizkaia.

Según la persona interesada, este centro educativo, en los últimos cursos en los que su hijo ha estado escolarizado en él, ha venido publicitando una oferta educativa, comprensiva del modelo lingüístico B, que posteriormente no se ha visto refrendada por la realidad de las matrículas comunicadas a la Administración educativa. A este respecto, la interesada ha dado cuenta incluso de la decisión que finalmente se ha visto obligada a adoptar el presente curso 2006-2007, consistente en escolarizar a su hijo en un centro educativo distinto, debido a la falta del modelo lingüístico de su elección –modelo B– en cuya efectiva oferta había confiado de una manera legítima ante la publicidad y las indicaciones facilitadas por los responsables del centro.

El Departamento de Educación, Universidades e Investigación se ha mostrado rotundo al afirmar que este centro concertado se decantó por *sistematizar* su oferta educativa en el modelo D en detrimento del modelo B, apoyando esta afirmación con las sucesivas disposiciones que han venido resolviendo las convocatorias de conciertos. De esta manera, se produce una correspondencia perfecta entre las previsiones del concierto y la oferta educativa que dice realizar el centro.

Debido a ello y ante la falta de otros datos, en nuestra opinión, cualquier posible oferta de modelo B que pueda atribuirse a este centro educativo, a partir de esta decisión de sistematizar su oferta educativa al modelo D, debe reconducirse a la oferta residual necesaria para agotar el recorrido educativo de las anteriores líneas de modelo B, como de hecho ocurre en la actualidad.

Pero, admitiendo incluso la versión o el planteamiento que se defiende en la queja, de entender que el centro educativo procedió al anuncio de una oferta educativa *engañoso*, creemos que las consecuencias que pueden derivarse de este hecho no alcanzan otras responsabilidades que las que ya han sido asumidas por la propia Administración.

Obviamente, resulta indiscutible el fundamento de una eventual pretensión orientada a garantizar una demanda de escolarización en el modelo lingüístico de su elección. Ahora bien, revisadas las circunstancias del caso, la Administración educativa parece haber dado los pasos necesarios para asegurar su derecho a la educación, con plenas garantías, esto es, respetando el modelo lingüístico elegido por la familia. En este sentido, se dice que el centro educativo ha hecho un intento de conformar un grupo suficiente de modelo B que no ha contado con el apoyo de otras familias y que, por ello, se han buscado otras alternativas de escolarización, que, finalmente, se han concretado en la matriculación en un centro educativo distinto.

## Enseñanza de idiomas

La escuela oficial de idiomas de Bilbao, al gestionar las solicitudes de admisión, permite que los interesados apuren sus posibilidades de acceso, solicitando horarios no excluyentes, para después intentar un cambio horario más acorde con sus necesidades.

En el curso de la intervención iniciada con motivo de una queja, la escuela ha admitido esta posibilidad de plantear modificaciones horarias, si bien ha argumentado que está pensada para tratar de dar respuesta a aquellos alumnos que de forma sobrevenida puedan ver alterada su disponibilidad horaria, al tiempo que ha advertido sobre la gestión informatizada de tales peticiones.

Tras valorar el caso, hemos entendido que esta forma de proceder quizás puede ser objeto de un mayor control si, al tiempo de tramitar los cambios horarios, se plantea una acreditación mínima de las circunstancias objetivas en las que se pretenden apoyar tales cambios. De hecho, hemos realizado una sugerencia en este sentido para que se valore su aplicación en la práctica de futuros procesos de acceso a esta escuela de idiomas.

Asimismo, hemos desarrollado una actuación con motivo de la queja formulada por una ciudadana interesada en que la oferta de los cursos superiores de enseñanza de idiomas se realice en la última franja horaria, para tratar de hacer compatibles su responsabilidad laboral y su interés en lograr una mayor capacitación lingüística. El Departamento de Educación, Universidades e Investigación nos ha informado de la realización de encuestas al alumnado con el fin de ajustar la oferta de horarios a la demanda real de las personas interesadas en seguir este tipo de enseñanzas, aun cuando esta iniciativa no se ha reflejado finalmente en una variación de la oferta horaria.

## Enseñanzas artísticas

En lo relativo a enseñanzas de **música**, destacaremos la tramitación de una queja a instancia de una alumna de cuarto curso de grado elemental de flauta de pico en el Conservatorio Juan Crisóstomo de Arriaga de Bilbao. En ella, esta alumna denunciaba la actitud de silencio de la Dirección de este centro musical, así como del Departamento de Educación, Universidades e Investigación, ante las repetidas demandas planteadas para lograr una alternativa de formación musical, en esta especialidad instrumental, tras no haber podido realizar la prueba de acceso a grado medio.

Sin embargo, una vez iniciada la tramitación de la queja, se nos informó del dictado de una resolución del viceconsejero de Educación por la que se autorizaba la realización del examen de acceso al primer ciclo de grado medio en la especialidad de “flauta de pico” que, de ser superada, le permitiría matricularse en el conservatorio en primer curso de grado medio de la especialidad.

En lo que atañe a la **danza**, continuamos con la actuación iniciada en torno al proyecto de un centro superior de danza denominado Atelier. Mantenemos abierta también la queja planteada en torno a la Escuela de Artes y Oficios de Vitoria-Gasteiz de la que dábamos cuenta el pasado año, sin que en ninguno de los casos se hayan producido avances significativos dignos de reseña.



## Becas y otras ayudas

En este apartado, son constantes las quejas que nos trasladan el desacuerdo con resoluciones desestimatorias por incumplimiento de requisitos económicos. En tales supuestos, en los que ni siquiera las cifras barajadas suelen cuestionarse, nuestra labor se circunscribe casi en exclusiva al contraste de los cálculos realizados. Asimismo, se repiten las quejas que ponen en tela de juicio la cuantía concedida o en las que se transmite el retraso en la percepción de la ayuda adjudicada. Estas quejas se reproducen con independencia del nivel de enseñanzas de que se trate.

También en este terreno de becas y ayudas, queremos mencionar una queja relativa a los criterios utilizados por un ayuntamiento en uno de los escasos ejemplos existentes en esta Comunidad de actividad subvencional promovida por una administración distinta al Gobierno Vasco para la adquisición de material didáctico. La entidad local trabaja con el criterio de vincular la ayuda a seguir estudios en un centro de la localidad; por contra, la promotora de la queja alegaba que debería ser suficiente la residencia en dicho municipio, sin que fuera definitorio el lugar de escolarización de los menores. Desde nuestra perspectiva, tras el oportuno estudio del caso, concluimos que, al margen de modificaciones que en el futuro pudieran introducirse, el ayuntamiento se estaba moviendo dentro de un espacio de discrecionalidad no merecedor de reproche, teniendo en cuenta, además, que el ejercicio de una libertad, la elección de centro, no lleva aparejada de por sí la adquisición de derechos en términos omnicomprendidos.

Como hemos indicado al iniciar este comentario relativo al área de Educación, la mayoría de las quejas referidas al nivel universitario se corresponden con este apartado de becas y ayudas al estudio. Nos ocupamos de ellas inmediatamente, en el epígrafe siguiente.

## Enseñanza universitaria

La Orden de 23 de mayo de 2007, del consejero de Educación, Universidades e Investigación, por la que se convocan becas para estudiantes universitarios en el marco del programa Erasmus en el curso académico 2007-2008 (BOPV de 13 de junio), establece como requisito para poder optar a estas becas tener vecindad administrativa en algún municipio de la Comunidad autónoma del País Vasco con anterioridad al 1 de enero de 2007.

En opinión de un ciudadano que solicitaba nuestra intervención, este requisito debe ser rechazado por excluyente. Conviene reparar, no obstante, en que tal reproche desconoce el carácter limitado de cualquier actividad subvencional. Precisamente, este carácter limitado obliga al establecimiento de eventuales condiciones cuya única finalidad es la de pretender asegurar el mejor cumplimiento de la finalidad perseguida, en este caso: fomentar la movilidad estudiantil en el espacio europeo de enseñanza superior, desde el ámbito de gestión propio del Departamento de Educación, Universidades e Investigación, tratando de impulsar este propósito en el caso del alumnado universitario con vecindad administrativa en la CAPV.

Por otro lado, entre las quejas sobre ayudas dirigidas a formación de personal investigador, destaca la que a continuación se resume. La solicitante de beca no había

visto satisfecha su pretensión, por carecer de los requisitos académicos exigidos. En su opinión, la causa radicaba en una minusvalía que le había imposibilitado alcanzar el rendimiento deseado. Al analizar el tema, no observamos en la convocatoria una previsión que para supuestos de esta índole sí se reflejan en otras convocatorias desarrolladas por la Administración educativa. Hablamos de la posibilidad de ponderación de expedientes académicos incluida, por ejemplo, en las bases para acceder a ayudas de los estudiantes universitarios. Trasladada esta circunstancia a la Administración, sin perjuicio de no modificar la decisión del caso particular –por no resultar acreditada la vinculación que esgrimió la interesada–, accedió a incorporar en futuros ejercicios una cláusula del tipo descrito.

También es digna de mención la queja promovida en torno a la convocatoria de ayudas para los Programas de Formación y Perfeccionamiento de Investigadores correspondientes al curso 2007-2008. En ella, la persona interesada planteaba la posibilidad de que la entrevista prevista en las bases pueda no tener carácter presencial y pueda desarrollarse por otros medios que ofrecen las nuevas tecnologías (videoconferencias, etc.), evitando así desplazamientos excesivamente gravosos que muchas veces fuerzan la incomparecencia de los candidatos. En nuestra opinión, la Administración educativa debe sopesar la posibilidad de incorporar estas nuevas posibilidades a futuras convocatorias, pero, de momento, no nos consta su posición definitiva al respecto.

Además de estas quejas referidas a becas y otras ayudas, en este apartado de enseñanza universitaria, creemos interesante citar el resultado de sendas decisiones administrativas especialmente rotundas, aunque no por ello faltas de fundamento. Una viene dada por la imposibilidad de seguir estudios tras agotar la totalidad de convocatorias; la otra, por las consecuencias de diversa índole –como puede ser la no materialización del rendimiento académico– a que conduce no abonar en plazo el precio de la matrícula.

Para finalizar, una obligada matización con respecto a la actuación de la que ya dábamos cuenta en el pasado informe correspondiente a 2006, en la selección de quejas de este área de Educación: *Convalidación de prácticas de la licenciatura de psicopedagogía (244/2006)*.

Tras nuevos trámites, decidimos dar por finalizada nuestra intervención con la emisión de la [Resolución de 27 de marzo](#)<sup>24</sup>.

En las conclusiones de esta resolución, poníamos de manifiesto que, a juicio de esta institución, la Universidad, al tramitar la solicitud de convalidación de prácticas previamente planteada por el promotor de la queja, había eludido ofrecer una motivación suficiente que permitiera entender su negativa, al tiempo que había eludido indicar los cauces de justicia administrativa (recursos) que asistían al interesado.

No obstante, con posterioridad a la emisión de esta resolución, el secretario general de la UPV/EHU no ha hecho conocidos de una reciente resolución rectoral que hace que debamos considerar superadas las anteriores conclusiones al haberse atendido las observaciones realizadas.

---

<sup>24</sup> Resolución del Ararteko, de 27 de marzo de 2007, por la que se concluye su actuación relativa al tratamiento dado por la UPV/EHU a una solicitud de convalidación de prácticas de la licenciatura de psicopedagogía.

## 5. FUNCIÓN PÚBLICA

A lo largo del año 2007 se han recibido 105 quejas en el área de función pública. Ello representa el 6,74% del conjunto de las reclamaciones tramitadas en el total de las áreas.

Las administraciones afectadas por estas quejas han sido:

- Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) .....	63
- Administración local .....	18
- Administración foral .....	6

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

- Selección .....	29
- Sustituciones .....	16
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo .....	12
- Derechos y libertades .....	9
- Retribuciones.....	9
- Licencias y permisos .....	5
- Otros aspectos.....	5
- Provisión de puestos .....	5
- Normalización lingüística .....	3
- Otros derechos y deberes.....	3
- Relación de puestos de trabajo .....	3
- Accesibilidad.....	2
- Régimen disciplinario .....	2
- Formación.....	1
- Promoción interna .....	1

### Acceso

De entre las quejas tramitadas este año 2007, merecen especial mención, por su novedad, las quejas planteadas con motivo de algunas convocatorias anunciadas por el Instituto Vasco de Administración Pública (IVAP) para la creación de diferentes bolsas de trabajo, entre ellas, las referidas a las categorías de biólogos y de técnicos/as superiores de laboratorio.

En estas quejas, sus respectivos promotores cuestionaban la fórmula de conversión empleada por el tribunal para valorar el primero de los ejercicios del proceso selectivo, por entender que provocaba un trato desigual entre aspirantes.

En opinión del IVAP, la fórmula empleada resultaba inocua, dado que la nueva puntuación corregida del ejercicio tenía sobre el resultado de la puntuación final la misma incidencia que habría tenido la puntuación real del ejercicio.

Pero, si se analizaban los resultados, era posible apreciar que las puntuaciones transformadas sí podían incidir sobre el resultado final del proceso selectivo (una vez sumadas las puntuaciones que pudieran corresponder por otros méritos), puesto que estos resultados finales podían apartarse de los que resultarían conforme a las puntuaciones directas o reales.

Ello hizo que esta institución participase del temor expresado por los reclamantes en queja, ya que, atendiendo a los resultados del proceso, bien podía ocurrir que la aplicación de la fórmula de transformación de puntuaciones hubiera implicado una quiebra en la igualdad en el acceso a las necesidades temporales a cuya cobertura estaban destinadas estas bolsas de trabajo.

Por ello, en el caso de la categoría de técnicos/as superiores de laboratorio, se procedió al dictado de la [Resolución de 25 junio](#)<sup>25</sup>.

En el caso de la categoría de biólogos, en cambio, la interposición de los correspondientes recursos contencioso-administrativos nos obligó a acordar el cese de nuestra intervención en aplicación de lo preceptuado en el artículo 13.1 de nuestra ley constitutiva.

El pasado año 2006, dejamos apuntada la presentación de quejas referidas a los procesos selectivos anunciados por el Departamento de Asuntos Sociales de la Diputación Foral de Álava para la provisión de plazas del Instituto Foral de Bienestar Social. Con estas quejas, los reclamantes que habían acudido a esta institución trataban de superar una situación de posible indefensión, reiterando sus demandas de motivación de los resultados obtenidos en el test psicotécnico realizado como primera prueba del proceso selectivo.

Al abordar la posible tramitación de todas estas quejas esta institución ha tenido presente la consabida doctrina que mantiene que las bases de las convocatorias de procesos selectivos constituyen la auténtica ley a la que ha de sujetarse su tramitación y resolución, de modo que, una vez firmes y consentidas, vinculan por igual tanto a la Administración como a los tribunales encargados de valorar las pruebas, así como a los aspirantes que participan en tales procesos. Por ello, en ningún momento hemos pretendido cuestionar la realización de esta prueba como tal.

Al mismo tiempo, hemos sido conscientes también de que los motivos de queja planteados eran resultado de una facultad de apreciación subjetiva del tribunal. No obstante, hemos entendido que ello no era óbice para que pudieran ser fiscalizadas desde otra perspectiva, haciendo valer otros mecanismos de control que permiten asegurar el correcto ejercicio de facultades de carácter discrecional, como ocurre con la exigencia formal de motivación derivada de la aplicación del principio constitucional de interdicción de la arbitrariedad.

---

<sup>25</sup> Resolución del Ararteko, de 25 junio de 2007, por la que se recomienda al Instituto Vasco de Administración Pública que adopte las medidas necesarias que permitan revisar las reglas acordadas por el tribunal calificador para puntuar la fase de oposición y determinar el orden de clasificación de los candidatos y candidatas de la bolsa de trabajo de Técnicos/as Superiores de Laboratorio, en aras de los principios de igualdad, mérito y capacidad.

Tras reiterados intentos en este sentido ante la diputada foral de Asuntos Sociales, finalmente, lo cierto es que nos hemos visto obligados a dar por agotada nuestra intervención. Los tribunales calificadores han atendido en parte las exigencias de motivación. Ha quedado pendiente, sin embargo, que hicieran saber a los participantes promotores de las quejas los detalles de la valoración de la que habían sido objeto cada uno de ellos. ([Resolución de 16 de marzo](#))<sup>26</sup>.

Al hilo de esta exigencia formal de motivación, creemos interesante mencionar, asimismo, las quejas tramitadas a instancia de varios aspirantes que fueron declarados no aptos en el curso de formación y fueron excluidos, por ello, del procedimiento selectivo para ingreso en la categoría de Agente de la Escala Básica de la Ertzaintza, convocado por la Resolución de 15 de septiembre de 2004.

Esta institución, al considerar sus posibilidades de intervención, tuvo presente lo señalado en recientes pronunciamientos judiciales, en los que, ante alegatos similares que insistían en el alto grado de subjetividad y en la exigencia, por tanto, de una especial motivación, no se han atendido las quejas de los recurrentes cuando a la vista del expediente, que ha podido ser calificado como de completo y amplio, se ha podido justificar razonablemente la valoración motivo de impugnación, por constar los criterios generales que han valorarse, las técnicas empleadas y los resultados obtenidos en aplicación de estas últimas. Ello nos permitió defender la procedencia de nuestra actuación como cauce instrumental con el que obtener la justificación de la valoración realizada.

Iniciada la tramitación de las quejas, se realizó un encuentro con la directora de la Academia y otros responsables del curso básico de ingreso a la categoría de agente, que nos permitió comprobar su disposición a facilitar a los interesados una información más precisa en torno a diferentes aspectos de la evaluación del curso de formación. Es más, la directora de la Academia remitió a esta institución una serie de documentación complementaria referida al resumen detallado de las puntuaciones obtenidas en todas las áreas de la valoración actitudinal.

El resultado de estos trámites nos llevó a considerar que la Academia había justificado razonablemente la valoración motivo de las quejas, superándose de este modo cualquier atisbo de posible indefensión.

En lo que respecta a este apartado relativo al acceso, consideramos de interés citar también la queja recibida en torno a la oferta de empleo público de la UPV/EHU. En ella se ha cuestionado la configuración del proceso, al entender que está destinado a consolidar, en sus respectivos puestos, a los actuales empleados de la entidad.

Para apoyar este parecer, se han efectuado sendos alegatos. El primero de ellos referido al hecho de que la fase de oposición se haya articulado con arreglo a un formato test cuyo cuestionario se extrae de una batería cerrada de preguntas dada a conocer previamente. El segundo, se ha centrado en la posibilidad de que los servicios prestados puedan llegar a constituir un cuarenta y cinco por ciento de la puntuación máxima alcanzable en el total de la convocatoria.

---

<sup>26</sup> Resolución del Ararteko, de 16 de marzo de 2007, por la que se concluye su actuación relativa a los procesos selectivos anunciados por el Departamento de Asuntos Sociales de la Diputación Foral de Álava para el ingreso como funcionario/a de carrera al servicio del Instituto Foral de Bienestar Social.

Es preciso reparar en que este proceso anunciado por la UPV/EHU no es sino aplicación de la disposición transitoria cuarta de la Ley 3/2004, de 25 de febrero, del sistema universitario vasco. Las condiciones que en ella se prevén autorizan un régimen excepcional de participación en las convocatorias de concurso-oposición libre para los empleados temporales que se encontraban prestando servicios en la UPV a la entrada en vigor de la ley, siéndoles valorada la experiencia hasta un máximo del cuarenta y cinco por ciento del total del proceso. De esta manera, la ley ha optado por una vía similar a la seguida en otras administraciones públicas –debe mencionarse que con el respaldo jurisprudencial– para afrontar situaciones excepcionales en que un número considerable de empleados lleva prestando servicios para la propia Administración de forma estable pero sin un vínculo fijo o definitivo.

Por otro lado, a la hora de enjuiciar el diseño del ejercicio de oposición y sin restar legitimidad a aquellas posturas que consideren inapropiado para probar unos conocimientos y una capacitación la modalidad y condiciones del ejercicio propuesto por la Universidad, desde esta institución hemos hecho notar que el empleo de una batería cerrada de preguntas no conlleva en sí mismo un quebranto de los principios de igualdad, mérito y capacidad. La Administración hace uso de su discrecionalidad para fijar el temario, los criterios de calificación y diseño de las pruebas, siéndole exigible que las reglas que se aprueben sean de aplicación a todos y todas las concursantes en igualdad de condiciones y resulten adecuados a las características de los puestos.

Por último, creemos interesante llamar la atención sobre la convocatoria anunciada por Transportes Urbanos de Vitoria, SA (TUVISA) para cubrir diversos puestos de conductor/a-perceptor/a y crear las consiguientes bolsas de trabajo.

La queja recibida en torno a esta convocatoria advertía del posible quebranto del derecho que el ordenamiento reconoce a los extranjeros con residencia legal en el Estado a acceder a las administraciones públicas como personal laboral, en igualdad de condiciones con los españoles.

Por ello, hemos realizado el correspondiente recordatorio legal en cuanto al vigente contenido de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, que regula los derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, como de la Ley 7/2007, de 12 de abril, por la que se aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público, estando pendientes, al tiempo de cerrar la elaboración del presente informe, de conocer las intenciones definitivas de la corporación afectada.

## **Sustituciones**

El sector docente ha acaparado la mayor parte de las quejas referidas a este apartado relativo a la cobertura de necesidades temporales (sustituciones).

Así, por ejemplo, una candidata integrada en las actuales listas de sustituciones docentes, tras referir una situación personal que le dificulta la necesaria conciliación de su vida familiar y profesional, ha planteado, a modo de sugerencia, la posibilidad de hacer extensivo al sector docente criterios como los que se siguen en el sector sanitario, los cuales permiten restringir a una comarca o a una zona más reducida que la del propio Territorio Histórico el ámbito de los posibles llamamientos.

Desde esta institución, hemos dado traslado de esta propuesta a la Administración educativa. De momento, el Departamento ha hecho valer una serie de inconvenientes de gestión que, en efecto, dificultan atender la pretensión de la interesada. No obstante, dada la sensibilidad de la Administración educativa hacia la necesidad de una mayor conciliación entre la vida personal y profesional del personal a su servicio, estamos seguros de que se tendrá presente a efectos de posibles mejoras futuras.

También ha resultado controvertido el tratamiento que las vigentes instrucciones de gestión de listas establecen para los candidatos que acreditan servicios previos como profesores de religión en el nivel de enseñanza primaria (los cuales no se toman en cuenta, a diferencia de lo que ocurre cuando tales servicios son prestados en el nivel de enseñanza secundaria).

A este respecto, la Administración educativa nos ha hecho reparar en la necesidad de considerar los términos del Convenio sobre el régimen económico-laboral de las personas que, no perteneciendo a los cuerpos de funcionarios docentes, están encargados de la enseñanza de la religión católica en los centros públicos de educación infantil, de educación primaria y de educación secundaria. El personal a que se refiere este convenio presta su actividad en régimen de contratación laboral, ostentando la condición de empleador la respectiva administración educativa, si bien, transitoriamente, en tanto no se lleve a cabo el traspaso de estos profesores a su correspondiente administración, es el Ministerio de Educación y Ciencia el que asume esa condición.

Esta es precisamente la realidad de nuestra Comunidad, en la en ningún momento el profesorado de religión en la educación primaria ha sido objeto de transferencia, a diferencia del que imparte enseñanza en educación secundaria (traspasado al Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco en el año 1990). Así las cosas, el colectivo de profesores de religión de enseñanza primaria es propuesto por el correspondiente Obispado de la Iglesia católica y contratado por el Ministerio de Educación y Ciencia, órgano de la Administración General del Estado con quien se establece el vínculo laboral. Ello explica el diferente tratamiento que recibe el personal que imparte enseñanza de religión en este nivel de primaria.

Este año 2007, nos parece también obligado traer a escena un tema que no ha pasado desapercibido en la opinión pública y que también ha recibido tratamiento en sede parlamentaria. El servicio prestado por los centros dependientes del Consorcio Haurreskolak se vio reducido en los días de labor en torno a las festividades de Semana Santa sin que las familias, dada la insuficiente antelación con que la comunicación de esta decisión se produjo, pudieran hacer frente debidamente a esta situación.

La Administración educativa, tras reconocer plenamente lo acontecido lo achacaba, en lo que a su razón sustantiva, a las dificultades para disponer de personal suficiente para hacer frente a la cobertura del servicio en función de las condiciones de trabajo previamente pactadas. Sin ignorar el valor explicativo del argumento, esta institución ha puesto de relieve la necesidad –compartida por la Consejería responsable, según se desprendía de las respuestas facilitadas– de estudiar la adopción de medidas para que situaciones del tipo objeto de queja no se reproduzcan o, al menos, sus efectos negativos se vean reducidos.

Han tenido lugar, a su vez, incidentes puntuales, como el ocurrido con la contratación de un nuevo trabajador destinado en la haurreskola de Ermua. Los promotores de la queja partían de las previsiones contenidas en el artículo 12 del Convenio Colectivo

del Sector de Haurreskola (*“El contrato de trabajo se entenderá firmado a tiempo parcial cuando se haya acordado la prestación de servicios durante un mínimo de horas al día, a la semana, al mes o al año, inferior a la jornada de un trabajador equivalente a tiempo completo. Este contrato no podrá ser nunca menor al 50% del contrato a jornada completa”*) para cuestionar la contratación realizada, dado que no alcanzaba el 50% dispuesto como dedicación mínima en el convenio.

La Gerencia del Consorcio ha ofrecido, sin embargo, una explicación razonada de la contratación efectuada, debido a la necesidad de proceder a la sustitución temporal de otra empleada con reducción de jornada por cuidado de hijo.

En lo que atañe al ámbito sanitario, Osakidetza-SVS, una vez concluida la oferta de empleo público de 2002, aprobó la regulación del sistema de listas de contratación temporal y anunció la apertura de los correspondientes procedimientos para la confección de las bolsas con las que atender a las necesidades de recursos humanos de la organización en sus diversas categorías y modalidades de nombramiento.

Las bases reguladoras acotaban el número de destinos sobre los que los/as interesados/as podían manifestar su disposición a trabajar, pero sin conferir a esta norma la condición de requisito cuyo incumplimiento significara la consiguiente exclusión de la candidatura.

A pesar de ello, en el caso de una candidata interesada que solicitó la mediación de esta institución, la Administración resolvió excluirla tras comprobar que la elección de destinos formulada excedía del límite señalado.

A juicio de esta institución, esta actuación contravenía la propia normativa aprobada con tal objeto, en tanto que el exceso de elección carecía del carácter invalidante que se pretendía.

Por consiguiente, pusimos fin a nuestra intervención con la [Resolución de 7 de mayo](#)<sup>27</sup>.

Mencionaremos, por último, la actuación desarrollada ante el Ayuntamiento de Hernani en relación con la gestión de la bolsa de trabajo de auxiliares administrativos para la cobertura de de sustituciones y necesidades temporales. La corporación había realizado llamamientos sin observar el orden de prelación entre candidatos, lo que motivó que desde esta institución se procediese al dictado de la [Resolución de 23 de mayo](#)<sup>28</sup>.

## Permisos y licencias

El pasado año, en este mismo apartado, nos hicimos eco de la polémica generada por algunas iniciativas adoptadas en el ámbito de la administración general como la

---

<sup>27</sup> Resolución del Ararteko, de 7 de mayo de 2007, por la que se sugiere a Osakidetza-Servicio Vasco de Salud que, en la constitución de futuras listas de contratación temporal, no se excluya a las personas que soliciten más destinos de los permitidos.

<sup>28</sup> Resolución del Ararteko, de 23 de mayo de 2007, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Hernani que revise la contratación de una auxiliar administrativa en el área de Cultura, con el fin de adecuarla a las exigencias de la igualdad, mérito y capacidad y reponga a la persona que ha promovido la queja en los derechos que pudieran corresponderle.



Resolución 1/2006, de 4 de enero, del viceconsejero de Función Pública, por la que se aprobaba la instrucción sobre las reducciones de jornada voluntaria por razones de guarda legal, por realización de estudios oficiales o por atender funciones derivadas de un cargo político. Algunos afectados habían entendido que esta resolución incurría en excesos, al considerar que el permiso de reducción no puede tener otro alcance que la correspondiente adecuación retributiva, sin que pueda afectar, de manera restrictiva, a otros derechos que deben ser reconocidos de igual modo que se le reconocen al personal que presta sus servicios en régimen de jornada completa, como es el caso de las vacaciones. También fue especialmente contestada la decisión tomada de proceder, en un único ejercicio, a la adecuación retributiva pendiente, debido al modo de gestión de estos permisos de reducción en estos cinco últimos años.

En el seguimiento realizado de este asunto, hemos constatado que la subsanación de algunas de las consecuencias ligadas a cuestiones retributivas, así como la debida aclaración de los tipos de jornada según los tiempos de reducción, han propiciado que en estos momentos la gestión de estos permisos sea pacífica.

En este mismo apartado de permisos y licencias ligados a las necesidades conciliación de las personas empleadas, nos parece interesante citar la queja tramitada a instancia de un trabajador de un hospital de la red de Osakidetza-SVS, que ha considerado que la dirección de su centro había incurrido en discriminación al denegarle el disfrute de la licencia de maternidad durante la semana decimoséptima siguiente al nacimiento de su hija/o.

Como es sabido, la legislación reconoce un permiso de dieciséis semanas de duración, siendo la madre la titular del derecho, de forma que es ella la que, en el caso de que los dos miembros de la pareja trabajen, pueda optar por que el padre disfrute de una parte determinada e ininterrumpida del periodo de descanso, siempre sin perjuicio de las seis semanas siguientes al alumbramiento, de disfrute exclusivo por la madre.

Partiendo de este tratamiento legal, la decimoséptima semana que solicitaba el interesado se trataba en realidad de una mejora incorporada, en el ámbito de la negociación colectiva, al Acuerdo regulador del personal al servicio de Osakidetza, norma que no resultaba de aplicación a la esposa del interesado, por no ser trabajadora de la organización.

## **Jubilaciones**

La disposición adicional quincuagésima quinta de la Ley 42/2006, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2007, reconoció la posibilidad de entender como cotizados a la Seguridad Social los periodos de dedicación a la actividad docente en euskera de aquellas personas que realizaron dicha actividad profesional sin poder ser dadas de alta en el Sistema de la Seguridad Social, como consecuencia de la clandestinidad en la que se desarrolló dicha actividad.

Esta disposición adicional facultaba al Gobierno central para dictar las normas necesarias para su aplicación. Ha sido el Real Decreto 788/2007, de 15 de junio, sobre reconocimiento de los periodos de dedicación a la enseñanza del euskera como

cotizados a la Seguridad Social el que ha dispuesto que los períodos de actividad profesional, debidamente acreditados, se reconocerán como cotizados, a solicitud del interesado, siempre que no exista superposición con otros períodos de cotización, y que dicha solicitud deberá ir acompañada de una certificación del ejercicio de la actividad docente y de los períodos en que se desarrolló, expedida por el órgano competente en materia educativa de la Comunidad Autónoma del País Vasco o de la Comunidad Foral de Navarra.

A propósito de esta certificación, se ha dictado, en el ámbito de la CAPV, el Decreto 172/2007, de 9 de octubre, de regulación de la certificación acreditativa del ejercicio de la actividad docente en euskera y de los periodos en que se desarrolló, a efectos de ser reconocidos como cotizados a la Seguridad Social.

Hemos recibido las primeras quejas en torno a este asunto. No obstante, dado su carácter reciente, continúan pendientes de resolución.

Otro asunto que también preocupa a los empleados públicos es la posibilidad de acogerse a una jubilación parcial.

En el ámbito sanitario, las gestiones realizadas en su momento por la institución nos permitieron corroborar que el propio INSS había transmitido, a la Secretaría de Estado de la Seguridad Social, la conveniencia de regular de forma unitaria la relación de Seguridad Social del Personal Estatutario en el ámbito de la jubilación parcial. Por ello y dado que el seguimiento de esta iniciativa excedía de las facultades de intervención de esta institución, se valoró la conveniencia de dar traslado de su queja a la institución del Defensor del Pueblo, para que fuera esta institución la que, en su caso, realizase el seguimiento de esta propuesta ante los órganos correspondientes de la Administración del Estado.

Este año 2007, esta posibilidad de acogerse a una jubilación parcial ha sido el motivo de queja de una funcionaria municipal. Al requerir nuestra actuación, la interesada se hacía eco de la información que le había sido facilitada por el Servicio de Personal de su ayuntamiento, que advertía de la necesidad de un desarrollo legal de lo dispuesto en el artículo 67.4 del Estatuto Básico del Empleado Público que, en efecto, remite a la concreta regulación del régimen de seguridad social que sea aplicable el establecimiento de los requisitos y condiciones para el reconocimiento de la jubilación parcial.

Al ocuparnos de esta queja, pudimos conocer, gracias a noticias publicadas en algunos medios de comunicación, la intención del Gobierno del Estado de acelerar los trámites para activar esta medida, con la mayor brevedad posible, aprovechando para ello la tramitación parlamentaria del proyecto de ley de medidas en materia de seguridad social.

Sin embargo, la disposición adicional séptima de la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social –de reciente publicación– únicamente incorpora la previsión de que, en el plazo de un año, el Gobierno debe presentar un estudio sobre la normativa reguladora de la jubilación anticipada y parcial de los empleados públicos (incluido también el personal estatutario de los servicios de salud), el cual, según se dice expresamente, debe abordar la aplicación de la normativa reguladora de tales modalidades de jubilación, las condiciones en que esta aplicación no genere problemas de sostenibilidad a los sistemas de protección social y la homogeneización, en términos equiparables de los diferentes regímenes.

## Retribuciones

La aprobación del Estatuto Básico del Empleado Público ha movido a un grupo de empleadas de Osakidetza-SVS a plantear una demanda retributiva relativa a antigüedad.

Estas empleadas, titulares de plaza de la categoría de auxiliar de enfermería, vienen prestando servicios en un puesto de categoría superior de técnico especialista sanitario al amparo de una promoción interna temporal. Durante este tiempo, el cómputo de trienios, a efectos del abono de la antigüedad, se viene efectuando tomando en consideración el grupo de titulación en que se engloba la categoría de origen de las trabajadoras.

El nuevo Estatuto reconoce al personal interino el abono de los trienios correspondientes a los servicios prestados con anterioridad. Este reconocimiento llevaba a las interesadas a sentirse discriminadas, ya que, pese a ostentar un vínculo de fijeza, sus ingresos en concepto de antigüedad se seguirían calculando con arreglo a un importe inferior, el propio de la categoría en que eran titulares.

Sabedores de que es relativamente frecuente que los acuerdos que regulan las condiciones de trabajo del personal al servicio de algunas administraciones públicas incluyan cláusulas que mejoran el régimen previsto por la ley sobre este particular, abonándose todos los trienios devengados conforme a las cuantías del grupo superior de adscripción, solicitamos la colaboración de Osakidetza-SVS, con el fin de conocer su criterio o posibles previsiones sobre directrices que pudieran favorecer los intereses de las promotoras de las quejas.

El informe emitido en respuesta a esta intervención ha abordado el planteamiento con base exclusiva en las reglas que resultan del ordenamiento jurídico. En este contexto, el informe ha analizado el articulado del Estatuto Básico del Empleado Público para concluir que, más allá de la novedad que supone el reconocimiento de trienios a favor de los/as funcionarios/as de condición interina, no hay ninguna previsión que signifique una modificación de los criterios que son de aplicación en la materia. Por otra parte, este informe ha rechazado la calificación de trato discriminatorio, al considerar que no se está ante situaciones iguales que exijan un consiguiente tratamiento idéntico. Conforme se argumenta, el personal titular de una categoría puede optar, mediante los procedimientos de movilidad internos, al desempeño temporal en promoción interna de un puesto de superior categoría, conservando la titularidad y puesto de origen y percibiendo la antigüedad en razón a dicho puesto. Por el contrario, el personal interino accede al puesto en virtud de un sistema de listas de contratación temporal y su única adscripción a tomar como referencia es la que le vincula al puesto que ocupa hasta su provisión con carácter definitivo en el debido proceso de selección.

De esta manera, Osakidetza-SVS descarta cualquier variación a este respecto.

## Otros derechos

En materia sindical, hemos tramitado una queja ante el Departamento de Interior con la finalidad de corroborar la aplicación práctica que este Departamento pudiera

venir haciendo de lo preceptuado en el artículo 101.1 d) de la Ley 4/1992, de 17 de julio, de Policía del País Vasco, que garantiza a los representantes sindicales un crédito de cuarenta horas mensuales, acumulables con algunos condicionantes. Hemos podido contrastar así que, en el caso de funcionarios de libre designación, el único límite posible se refiere únicamente al total de horas acumulables

En lo tocante a la seguridad en el trabajo, estamos tramitando un expediente, a instancia de la Unión de Técnicos Sanitarios (UTESE), que reivindican el establecimiento de un protocolo de trabajadoras gestantes del servicio de radiología del Hospital Donostia.

En la respuesta facilitada hasta el momento por la responsable del Servicio de Prevención se manifiesta compartir la necesidad de este protocolo que, según se explica, está en fase de discusión, con el propósito expreso de asumir todas las mejoras que puedan aportar los diferentes agentes implicados, entre ellos, la Unión de Técnicos Sanitarios de Euskadi (UTESE).

## **Régimen disciplinario**

Agentes del cuerpo de Policía Local de Bermeo solicitaron la intervención de esta institución a raíz de la decisión de este consistorio de incoar sendos expedientes disciplinarios por incumplimiento de la obligación de uniformidad.

Esta misma cuestión había sido motivo, años atrás, de una sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Bilbao, que declaró la conformidad a derecho de una resolución del Ayuntamiento de Bermeo que comunicaba a las interesadas la obligación de cumplir la orden de vestir el uniforme, bajo la advertencia de que, si no la cumplían, se abriría el oportuno expediente disciplinario.

No obstante, en relación con este asunto, mediaba también una propuesta de requerimiento en materia de seguridad y salud, formulada por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, en la que se hacía una referencia expresa a los servicios higiénicos (vestuarios, duchas, lavabos y retretes, que deberán estar separados para hombres y mujeres) respecto de los cuales se decía que deberían cumplir las disposiciones del anexo V del RD 486/1997, de 14 de abril, sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud en los lugares de trabajo.

De hecho, la propia sentencia a la que hemos hecho referencia advertía de la importancia de este incumplimiento en materia de prevención de riesgos laborales, extremo éste que, a nuestro modo de ver, debía tener una repercusión directa al ponderar la exigencia de una responsabilidad disciplinaria como la que pretendía plantear esta administración local.

Tras varios tramites, finalmente, el secretario en funciones del Ayuntamiento de Bermeo, informó a esta institución de la resolución adoptada por la Junta de Gobierno Local, que dejaba sin efecto las sanciones impuestas, posponiendo la exigencia de la obligación de cumplir la orden de vestir el uniforme hasta tanto se adecuen las instalaciones precisas para ello.

Aun cuando no se trata de una actuación de orden estrictamente disciplinario, creemos interesante mencionar en este apartado la queja tramitada a instancia de un docente universitario.

El interesado asumía que la Inspección de Servicios pueda plantearse, entre otros cometidos u objetivos, el hecho de fiscalizar el grado de cumplimiento de las obligaciones docentes conforme al encargo docente asignado. En este sentido, traía a colación la Circular de 3 de diciembre de 2001, del Vicerrectorado de Profesorado, que contiene las instrucciones que han de seguir los miembros del servicio de inspección durante el desarrollo de las actuaciones del servicio de inspección docente. No obstante, discrepaba del proceder de este servicio cuando las funciones de inspección se desarrollan por encima de este encargo, esto es, fiscalizando la dedicación o labor de los docentes con independencia de la asignación de docencia lectiva y de las tutorías de las que hayan sido objeto.

En respuesta a nuestra intervención, el secretario general de la UPV/EHU puso de relieve la conveniencia de recalcar que estas visitas a los centros, que habían motivado la queja del interesado, son una actividad diferente de las inspecciones como tal, las cuales solo se realizan cuando media previa denuncia, si bien se desarrollan siguiendo el mismo procedimiento, ya que se trata de un procedimiento contradictorio y garantista.

Nos informó, a este respecto, de que la decisión de realizar estas visitas era consecuencia de un informe del Tribunal Vasco de Cuentas Pública según el cual *“la UPV/EHU carece de un procedimiento de control horario de su profesorado que permita conocer las horas efectivas trabajadas por ese colectivo”*. Estas visitas se iniciaron el curso 2004-2005 con el objetivo de dotar a la UPV/EHU de la información que le permita tener conocimiento puntual y directo de la actividad laboral del profesorado.

A la vista de esta información no apreciamos motivos que pudieran justificar nuevas actuaciones en torno a esta actividad de la Inspección de Servicios de la UPV/EHU que, por otro lado, parece que ha empezado a tener consecuencias en casos detectados de reiteradas ausencias.

## **Acoso laboral o mobbing**

Este año 2007, hemos recibido nuevas denuncias de situaciones de acoso laboral que, a nuestro modo de ver, ponen de manifiesto que nos encontramos ante una realidad que lamentablemente se va consolidando como fuente habitual de quejas.

Además, la Asociación Vasca contra el Acoso Moral en el Trabajo-Hirigoyen nos ha planteado la conveniencia de iniciar una intervención orientada a valorar la virtualidad de los protocolos aprobados por las administraciones públicas para prevenir y actuar en casos de acoso moral en el trabajo.

Con respecto a estas quejas, queremos destacar la complejidad de su tramitación. Así, además de la dificultad que supone el tratar de ofrecer una tutela reparadora a los empleados que acuden a la institución, en muchos casos, la presencia o intervención previa de otras instancias, como puede ser el caso de la Inspección de Trabajo o de los propios tribunales de justicia, condiciona las posibilidades de su tratamiento, obligando a una intervención mucho más matizada.

Como ejemplo de ello, pese a su singularidad, destacaremos la tramitación de un expediente incoado a instancia de un empleado de la Fundación Bilbao Arte a resultas de los pronunciamientos judiciales que han venido a reconocer una situación de acoso moral.

Al iniciar su intervención, esta institución tuvo especial cuidado en poner de manifiesto su especial sensibilización ante este tipo de situaciones que menoscaban gravemente la dignidad de las personas empleadas, subrayando, al mismo tiempo, nuestra opinión de que cuando estas situaciones se producen en el ámbito de las administraciones públicas, éstas deben ser las primeras interesadas en evitar que puedan pasar desapercibidas sin obtener el necesario reproche que merecen. De ahí que requiriésemos al alcalde de Bilbao su valoración sobre estos pronunciamientos y le preguntásemos si se había adoptado algún tipo de iniciativa o medida con respecto a las personas que han sido declaradas responsables de dichas conductas y si se había propuesto repetir o exigir a estas personas declaradas responsables la indemnización ya satisfecha de forma directa por la Fundación.

En la respuesta preparada en un primer momento por el concejal delegado del Área de Cultura y Euskera se referían en detalle toda una batería de medidas preventivas que, lamentablemente, no habían sido suficientes para evitar esta situación de acoso moral. Sin embargo, nada se decía con respecto a los interrogantes planteados por esta institución en cuanto a las consecuencias que puedan seguirse, una vez conocidos estos pronunciamientos, más allá de su estricto cumplimiento con el abono de la indemnización fijada como condena solidaria.

En nuestra opinión, dado el calado de este tipo de situaciones que, no lo olvidemos, comprometen y vulneran la integridad moral, física y psíquica de las personas empleadas, tales consecuencias debían ser motivo, al menos, de una consideración razonada por parte del Patronato, en tanto que responsable de la vigilancia y control de la Fundación. Insistimos, por ello, en la necesidad de esta actuación.

Finalmente, el Ayuntamiento de Bilbao ha decidido atender nuestra sugerencia y se ha comprometido a someter a la consideración del nuevo Patronato la reacción que merecen estos pronunciamientos.

En estos momentos, al tiempo de cerrar la elaboración de este informe, seguimos pendientes de conocer el resultado de este último trámite.

## 6. HACIENDA

### Introducción

En el año 2007 hemos registrado un total de 77 quejas relacionadas con el área de hacienda, que representan el 4,94% del total de reclamaciones presentadas en la institución en el mismo período.

Su distribución por administraciones afectadas, nos ofrece el siguiente panorama:

- Administración local.....	30
- Administración foral.....	22
- Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco).....	1

### Impuestos forales

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

Dado su extenso ámbito de aplicación, éste es el impuesto foral que tradicionalmente genera un mayor número solicitudes de actuación por parte de esta institución. No obstante, a lo largo del período de vigencia de las Normas Forales 35/1998 de Álava, 8/1998 de Bizkaia y 10/1998 de Gipuzkoa, es decir, desde el inicio de 1999 hasta el final de 2006, se ha evidenciado un progresivo descenso de quejas relacionadas con este impuesto, lo cual ha de relacionarse con la paulatina superación de algunas de las deficiencias que se detectaron en los primeros años del citado período, así como de un mejor conocimiento del impuesto por parte de sus destinatarios.

Podemos decir que 2007 ha sido un año que ha quedado a caballo entre dos legislaciones del IRPF, pues han entrado en vigor **nuevas Normas Forales** reguladoras del impuesto en los tres territorios históricos (3/2007 en Álava, 6/2006 en Bizkaia y 10/2006 en Gipuzkoa) y, a su vez, se ha liquidado el correspondiente al período 2006 con la normativa anterior.

El impacto más visible de la reforma que se ha llevado a cabo en este impuesto no se dejará sentir hasta después del primer trimestre del año 2008, momento en el que se liquidará formalmente el período 2007 de acuerdo con su nueva formulación. Será entonces cuando comprobaremos los puntos fuertes y débiles del nuevo impuesto, así como su grado de aceptación por parte de la ciudadanía.

No obstante, los primeros efectos adversos los hemos apreciado ya dentro de 2007, pues desde el 1 de enero se ha aplicado el sistema de pagos a cuenta previsto en la nueva normativa y algunas rentas que antes no tributaban han pasado a hacerlo.

Éste es el caso de la **exención correspondiente a las prestaciones de incapacidad laboral** (con las salvedades que exponremos para el caso de Álava). Su ámbito de aplicación se ha reducido, pues únicamente se ha mantenido este beneficio para los supuestos de incapacidad permanente total cualificada de mayores de 55 años,

para la invalidez absoluta y para la gran invalidez. Como consecuencia de este cambio, las pensiones de incapacidad permanente total que han perdido la exención han sido objeto de retención desde el mes de enero. Esta circunstancia –la retención– ha sido, lógicamente, la que ha alertado a los afectados antes que llegara el momento de liquidar el impuesto, y ha dado lugar a que algunos se hayan dirigido a esta institución para expresar su desacuerdo y demandar nuestra intervención.

La primera queja por esta causa la planteó, inmediatamente después de que se le practicara la primera retención en su pensión de enero, un residente en **Álava** de 48 años. Sorprendentemente, esta reclamación quedó al final sin contenido material, ya que la Norma Foral 3/2007 que aprobaron pocos días después de la presentación de la queja las Juntas Generales de Álava se separó de la línea prevista en el proyecto, gracias a la aceptación de una enmienda. De este modo, el artículo 9 2º de dicha norma ha quedado redactado en los mismos términos que la normativa anterior; es decir, se ha mantenido la exención de las pensiones de incapacidad permanente total reconocidas por la Seguridad Social cualquiera que sea la edad del perceptor.

Sin embargo, este retorno a la regulación anterior no fue total, ya que la exención de la incapacidad del Régimen del Clases Pasivas (aplicable a los funcionarios), contenida en el párrafo siguiente del mismo artículo 9, no corrió la misma suerte que el anteriormente descrito, sino que quedó redactada –suponemos que por causa de un error involuntario– tal como estaba en el proyecto, esto es, restringida a los supuestos en que la lesión o enfermedad que hubiera sido la causa inhabilitara por completo al perceptor de la pensión para toda profesión u oficio (supuestos asimilables a los de invalidez absoluta y gran invalidez de la Seguridad Social).

Según nos ha hecho saber la Hacienda Foral de Álava, esta discordancia será en breve corregida, ya que se ha previsto incluir en la Norma de Presupuestos de 2008 una disposición adicional mediante la cual se modificará la redacción del punto 3º del artículo 9 con efectos desde el 1 de enero de 2007, para corregir el actual trato desfavorable de la norma para las pensiones de incapacidad del régimen de clases pasivas.

Sin embargo, tanto en **Bizkaia** como en **Gipuzkoa**, la aprobación de sus normas forales por parte de las respectivas Juntas Generales no fue objeto de ninguna incidencia en lo que respecta al artículo 9 que comentamos. Como consecuencia de ello, la redacción final de este precepto es exactamente igual que la del proyecto acordado en su día en el Órgano de Coordinación Tributaria: Solamente están exentas de tributación en el IRPF las prestaciones reconocidas al contribuyente por la Seguridad Social como consecuencia de incapacidad permanente total cualificada de mayores de 55 años, absoluta o gran invalidez. Y, en cuanto al régimen de clases pasivas, están exentas en ambos territorios las pensiones por inutilidad o incapacidad permanente siempre que la lesión o enfermedad que hubiera sido la causa de aquellas inhabilitara por completo al perceptor de la pensión para toda profesión u oficio.

En opinión de esta institución, la reforma aludida provoca situaciones de evidente desigualdad entre los afectados. Es indiscutible que la verdadera causa que justifica que se otorguen beneficios fiscales a este tipo de prestaciones es la protección de las situaciones de discapacidad (mandato de rango constitucional). Sin embargo, la línea divisoria que ha trazado la reforma entre tributación y exención de la prestación por incapacidad permanente ya no viene dada por una diferencia en la discapacidad del perceptor, sino por la edad, lo cual ha de considerarse inadecuado.



Como es sabido, la incapacidad permanente total impide a quien se le reconoce seguir realizando el que hubiera sido anteriormente su trabajo o actividad habitual, si bien posibilita al perceptor su incorporación a otros trabajos o actividades distintas. Pues bien, en virtud de la reforma que acaba de entrar en vigor, tanto su pensión como los rendimientos que, en su caso, obtenga de trabajo o de actividad tributarán en el IRPF. Sin embargo, el tratamiento fiscal cambia radicalmente una vez que el beneficiario alcanza la edad de 55 años, pues a partir de ese momento tiene derecho a solicitar la “incapacidad permanente total cualificada”, lo cual se traduce en un incremento de un 20% sobre la pensión que venía percibiendo (aunque, como contrapartida, ya no podrá percibir otros ingresos de trabajo o de actividad). Además, esa pensión incrementada se encuentra totalmente exenta de tributación en el IRPF.

No parece razonable que la tributación de una pensión pase a convertirse en exención en función de la facultad legal de su titular para obtener rendimientos de otras fuentes. En cierto modo, podríamos decir que esta regulación desvirtúa la propia esencia del impuesto, ya que no sólo grava la renta que se obtiene del trabajo, sino que va más allá, y penaliza la teórica capacidad de trabajo de los pensionistas por incapacidad permanente total con una edad inferior a los 55 años (así como la de algunos mayores de esa edad integrados en el Régimen de Autónomos de la Seguridad Social).

Por las razones apuntadas, esta institución ha previsto intensificar al máximo su intervención en relación con este asunto, con el fin de que las Haciendas forales hagan una revisión profunda de esta materia y diseñen un esquema de tributación de las distintas situaciones de incapacidad laboral que mantenga el necesario nivel de respeto al principio de igualdad y capacidad económica.

El resto de quejas registradas en 2007 en relación con el IRPF presentan, por lo general, una tipología similar a la de años anteriores. Algunas de ellas versan sobre cuestiones respecto de las que no existe una actuación irregular de la Administración, sino que derivan de la falta de información que en muchos casos acompaña a la propia complejidad del impuesto. A modo de muestra, destacamos las siguientes:

- Prohibición de presentar declaración conjunta con hijos mayores de 18 años.
- Obligación de liquidar el impuesto cuando se perciben rentas de trabajo de más de un pagador, con independencia del volumen de ingresos obtenido.
- Cobro de intereses de demora, además de las cantidades deducidas, en los supuestos de vencimiento del plazo de vigencia de la cuenta vivienda sin compra.
- Tributación de las donaciones como ganancia patrimonial para el donante.

Curiosamente, hemos contabilizado también quejas sobre el IRPF que han puesto de manifiesto la irregularidad en la actuación de la Administración tributaria como consecuencia de una interpretación incorrecta de la propia Norma Foral General Tributaria, concretamente en el cómputo erróneo de la **prescripción**. El tema surgió a raíz de las quejas que presentaron dos personas como consecuencia de su disconformidad con sendas resoluciones dictadas por la Hacienda Foral de Bizkaia, las cuales se fundamentaban en una prescripción cifrada por esa Administración en **tres** años, en lugar de

los **cuatro** establecidos en la Norma Foral General Tributaria para supuestos como el planteado (Disposición Transitoria primera, apartado 1). La Hacienda Foral reconoció su equivocación y rectificó inmediatamente su criterio.

### - **Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITP)**

Según hemos podido constatar con ocasión de la tramitación del correspondiente expediente de queja relativo a la **exención del ITP en la transmisión de viviendas de protección oficial**, la Diputación Foral de Gipuzkoa mantiene un criterio que esta institución no puede compartir, en la medida en que introduce un elemento de discriminación no justificada en contra de los adquirentes de vivienda de segunda transmisión cuando la que se les entrega ha sido previamente ofrecida por su anterior adjudicatario en compra al propio Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales.

El punto de partida de esta cuestión es el artículo 41.1.B.13 de la Norma Foral 18/1987, reguladora del ITP en el territorio histórico de Gipuzkoa, el cual establece textualmente que estarán exentas *“las transmisiones de viviendas de Protección Oficial que realice la Administración de la Comunidad Autónoma Vasca en el ejercicio de sus competencias”*.

La aplicación de esta exención en el supuesto que hemos apuntado ha sido pacífica mientras se han seguido paso a paso todas las fases del proceso, es decir, cuando el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales ha formalizado mediante escritura pública la compra de la vivienda al primer adjudicatario y, a continuación, ha hecho lo propio para documentar la transmisión que esa misma Administración efectúa en favor del nuevo adjudicatario.

Sin embargo, la Instrucción 8/2005 del Viceconsejero de Vivienda *“sobre procedimientos de adquisición y adjudicación de viviendas ofertadas o puestas a disposición del departamento y tanteadas”* ha simplificado y agilizado el proceso a seguir en el supuesto que comentamos, eliminando el primer paso, esto es, ya no se escritura la operación mediante la cual la Administración recupera formalmente la titularidad de la vivienda a la que ha renunciado su anterior titular.

En aplicación de esta instrucción, actualmente se efectúa una única escritura, en la que consta como parte vendedora una persona particular (el anterior adjudicatario de la vivienda). Y esta es la causa por la que ahora la Hacienda Foral de Gipuzkoa entiende que se trata de una modalidad de transmisión en la que no interviene la Administración de la Comunidad Autónoma Vasca y, por tanto, sostiene que no se cumplen los requisitos de aplicación de la exención en el impuesto, aunque en realidad no ha habido ningún cambio ni el supuesto de hecho ni en la normativa fiscal.

Además, la citada administración tampoco reconoce ningún valor a la declaración que consta a modo de aclaración en la propia escritura (y que perfectamente podría ser ratificada por el propio Departamento), en la que textualmente se expresa lo siguiente:

*“La parte compradora desea dejar constancia a todos los efectos y en particular a efectos de posibles futuras cuestiones y reclamaciones que pudieran plantearse (en ningún caso contra la parte vendedora), así como a efectos tributarios, que VISESA le ha impuesto todas las estipulaciones y condiciones de la transmisión de la vivienda en la condición de adjudicatario de la vivienda designada en virtud del preceptivo procedimiento administrativo, por lo que todas las relaciones que ha mantenido en el proceso de adquisición lo ha llevado a cabo con VISESA, a quien ellos consideran que es el efectivo transmitente, limitándose su relación con la persona que formalmente figura como vendedor, en cumplimiento de las condiciones impuestas por VISESA al otorgamiento de la presente escritura; todo ello sin perjuicio de la adquisición de diversos muebles y enseres, adquisición esta última que fue llevada a cabo de forma libre por ambas partes, si bien tal posibilidad fue ofertada inicialmente por VISESA.”*

La Hacienda Foral de Gipuzkoa ha rechazado nuestro planteamiento favorable a la aplicación de la exención ([Resolución de 22 de noviembre](#))<sup>29</sup>, alegando para ello que tal solución iría en contra del artículo 13 de la Norma Foral General Tributaria, el cual proscribía la analogía para extender más allá de sus términos estrictos el ámbito del hecho imponible, de las exenciones y demás beneficios o incentivos fiscales.

Por nuestra parte, consideramos que este argumento no es correcto, ya que la posición que sostiene esta institución no se asienta en defender la extensión de la exención a un supuesto no recogido por la propia norma foral; no propugnamos una aplicación analógica de la norma, sino una interpretación razonable de la misma. En este sentido, sostenemos que la adquisición de la vivienda de protección oficial realizada por el reclamante tiene un perfecto encaje material en el artículo 41.1.B.13 de la Norma Foral 18/1987, siempre y cuando no se caiga en la tentación de hacer una interpretación exclusivamente literal de la norma de aplicación, lo cual está también expresamente prohibido en nuestro ordenamiento.

En este sentido, invocamos una vez más la doctrina jurisprudencial que rechaza el denominado principio de interpretación restrictiva de las exenciones y bonificaciones tributarias. Las normas tributarias en general, y las que conceden exenciones en particular, deben ser interpretadas con arreglo a los mismos criterios que el resto de las normas jurídicas. No en vano el apartado 1 del artículo 11 de la Norma Foral General Tributaria dispone: *“las normas tributarias se interpretarán con arreglo a lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 3 del Código Civil”*, y éste, a su vez, establece: *“las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas”*.

---

<sup>29</sup> Resolución del Ararteko de 22 de noviembre de 2007, por la que se recomienda al Departamento de Hacienda y Finanzas de la Diputación Foral de Gipuzkoa que aplique la exención del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados a la adquisición de una vivienda de protección oficial, y, en consecuencia, devuelva las cantidades indebidamente percibidas en concepto de ese beneficio fiscal.

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

Afortunadamente y a diferencia de años anteriores, en los que se contabilizaron un significativo número, en 2007 han tenido bastante menor incidencia en nuestros registros las quejas relacionadas con la solicitud fuera de plazo de la exención aplicable a las personas con discapacidad o con la reducción destinada a las familias numerosas.

La normativa del impuesto de matriculación formula ambos beneficios en términos idénticos y tanto la exención como la reducción se configuran como beneficios de carácter rogado, es decir, requieren para su efectividad la solicitud previa del sujeto pasivo y su reconocimiento por parte de la Administración.

Pero al gestionar el impuesto, además del cumplimiento de esa condición, la Administración tributaria añade otro requisito complementario, en nuestra opinión, ajeno al previsto en la ley, pues exige que tanto la solicitud como el reconocimiento se produzcan con carácter previo a la matriculación del vehículo. De este modo, si en el momento de efectuar la autoliquidación del impuesto no se hizo constar, por la razón que fuera, la discapacidad del comprador o su condición de familia numerosa, la Administración no ofrece posteriormente ninguna posibilidad de rectificación del error cometido, aunque el interesado pueda acreditar que al autoliquidar el impuesto ya reunía todos los requisitos de aplicación de la exención o reducción.

### - ***Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA)***

Las escasas cuestiones que se han planteado en relación con este impuesto han sido este año 2007 las relativas a los supuestos de aplicación del IVA reducido a la adquisición de vehículos adaptados al transporte de personas con discapacidad. Ninguna de ellas ha precisado de la actuación de esta institución ante la Administración tributaria.

## **Impuestos locales**

### - ***Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI)***

Entre las cuestiones que hemos abordado a lo largo del año relacionadas con el IBI destacaremos la siguiente por su particular interés en cuanto al **tratamiento de la extemporaneidad de las reclamaciones catastrales**:

El interesado advirtió la existencia de un error en el cómputo de la superficie de su local a efectos de determinación de su valor catastral. Por esta razón, solicitó que le fueran revisados todos los recibos del IBI que hubieran resultado afectados. Sin embargo, aunque el Ayuntamiento reconoció el error, regularizó únicamente la liquidación del año en curso, y denegó cualquier posibilidad de revisión de los años anteriores alegando que esas liquidaciones eran firmes y, por tanto, inatacables.

Este criterio se podría considerar correcto si el defecto de las liquidaciones recurridas fuera un error de derecho, e incorrecto si se tratara, como entendemos que es el

caso, de un error de hecho (se entiende como tal el que versa sobre un hecho, cosa o suceso, es decir, como algo que se refiere a una realidad independiente de toda opinión, criterio particular o calificación, debiendo poseer las notas de ser evidente, indiscutible y manifiesto, por lo que debe negarse la existencia de error de hecho, material o aritmético, siempre que su apreciación implique un juicio valorativo, exija una operación de calificación jurídica, o cuando la rectificación operante represente una alteración fundamental del sentido del acto).

Dicha conclusión deriva de la Disposición Adicional Primera del Decreto Foral 73/1991, por el que se regula el procedimiento para la realización de **devoluciones de ingresos indebidos de naturaleza tributaria**, en la cual se establece que no serán objeto de devolución los ingresos tributarios efectuados en virtud de actos administrativos que hayan adquirido firmeza, pudiendo únicamente instarse en tales casos dicha devolución mediante ciertos procedimientos específicos de revisión, uno de los cuales es precisamente la concurrencia de un **error de hecho**.

En este mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal Económico Administrativo Foral de Gipuzkoa, en el Fallo nº 26.784 de 21/07/2006, respecto de un caso de error en el año de construcción del inmueble. Esta resolución rompe con el criterio general que sistemáticamente venía hasta entonces manteniendo la Administración respecto de las reclamaciones relativas a la valoración catastral que se interpusieran una vez finalizada la misma. Según dicho criterio, la eventual regularización que pudiera derivar de esa reclamación no tendría, en ningún caso, efectos retroactivos.

Las gestiones realizadas hasta la fecha con el aludido ayuntamiento no han dado todavía un resultado satisfactorio, si bien confiamos en que finalmente la Administración concernida asuma el referido cambio de criterio en relación con el caso y proceda a la regularización de todas las liquidaciones afectadas por el mismo error, con el único límite de la prescripción.

### **- Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM)**

Los problemas que se siguen planteando con mayor reiteración en este impuesto son los vinculados a la **exención por discapacidad**.

Esta cuestión ya fue ampliamente tratada en nuestro Informe Anual de 2004 mediante una recomendación general (ver Capítulo VI), en la cual instábamos a los ayuntamientos afectados a que abandonaran el uso de criterios restrictivos en relación con las características de la discapacidad exigible en la aplicación de la exención.

Sin embargo, varios años después, tenemos que afirmar que no hemos apreciado avances por parte de los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma en cuanto a la aceptación del cambio que introdujeron desde 2004 las Normas Forales reguladoras del IVTM respecto de la exención aplicable a las personas con una discapacidad igual o superior al 33%. Incluso, podríamos decir que en algunos casos hemos constatado un **retroceso**, pues algunos ayuntamientos han incluido recientemente en sus ordenanzas la exigencia de adaptación del vehículo para reconocer la exención, rebajando así el ámbito de aplicación de la exención por discapacidad al nivel que tenía con anterioridad a la reforma de las Haciendas Locales de 2002.

A las reticencias de muchos ayuntamientos para aplicar la exención por discapacidad tal como se regula en la Norma Foral del impuesto, se ha añadido este año un nuevo elemento de conflicto, manifestado a raíz de la divulgación de una Consulta de la Dirección General de Tributos (consulta vinculante de 18/02/2005), en la que se sostiene la legalidad del reconocimiento de la exención con carácter retroactivo cuando produzca efectos favorables al interesado (siempre que los supuestos de hecho necesarios existieran ya en la fecha a que se retrotraiga la eficacia del acto y no se lesionen los derechos de otras personas).

Siguiendo las pautas marcadas en dicha consulta, algunas personas afectadas se dirigieron a sus respectivos ayuntamientos presentando la correspondiente solicitud, pero la negativa de algunos a aceptar el criterio de la Dirección General de Tributos derivó en la presentación de varias quejas ante esta institución por esa causa.

Por nuestra parte, en todos los casos planteados, nos dirigimos en primera instancia al Ayuntamiento afectado con el fin de conocer con el detalle suficiente las razones en las que cada uno fundamentaba su postura al respecto.

Finalmente, tras analizar la consulta junto a las respuestas recibidas de los ayuntamientos, llegamos a la conclusión de que aquella, aún cuando resulta un tanto atrayente desde la perspectiva del administrado, en la medida en que extiende hasta el máximo el plazo de solicitud de la exención haciéndolo coincidir con el de la prescripción, carece de una argumentación jurídica sólida, ya que no tiene en cuenta los efectos de la firmeza de las liquidaciones de los tributos de cobro periódico ni las características propias de las exenciones de carácter rogado.

En estas circunstancias, y teniendo en cuenta además las particularidades propias de nuestro sistema tributario local, la institución ha optado finalmente por respetar las decisiones que en torno al acatamiento de la consulta citada adopte cada ayuntamiento de esta Comunidad Autónoma.

Otra cuestión ligada a la exención por discapacidad y que ha suscitado un particular interés a lo largo del año 2007 ha venido de la mano de la **Ley 51/2003** de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad de las personas con discapacidad.

El debate general que se abrió en torno al alcance de la equiparación que realiza el artículo 1. 2 de la ley 51/2003 se ha extendido también al ámbito de las relaciones jurídico tributarias y, más concretamente, a las exenciones y demás beneficios fiscales cuyos requisitos de aplicación se vinculan, como ocurre en el IVTM, al 33% de discapacidad del solicitante.

Se trata de determinar si, a partir de la aprobación de la Ley 51/2003, los perceptores de pensiones de incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez de la Seguridad Social (o situaciones equivalentes del Régimen de Clases Pasivas) ostentan automáticamente, y a todos los efectos, tal condición de minusválidos o discapacitados, con los derechos y ventajas de distinta naturaleza que ello comporta.

Han sido numerosos los conflictos que se han producido al tratar de determinar la aplicación y los efectos que se derivan de este precepto. Desde los distintos ámbitos y sectores se han realizado muy variadas interpretaciones.

La existencia de pronunciamientos diferentes de los Tribunales Superiores de Justicia ha dado lugar al planteamiento de numerosos recursos de casación para la unificación de doctrina. El primero de estos recursos ha sido resuelto por la Sala de lo

Social del Tribunal Supremo en Sentencia de 21 de marzo de 2007. Reproducimos el fundamento de derecho tercero de dicha sentencia:

*“De las consideraciones anteriores se infiere que la atribución de la condición o estatus de persona con discapacidad pertenece al grupo normativo de la Ley 13/1982 y no al de la Ley 51/2003. Así se indica de manera expresa en el art. 10 LISM, que atribuye a equipos multiprofesionales de valoración, entre otras competencias, la valoración y calificación de la presunta minusvalía, determinando el tipo y grado de disminución en relación con los beneficios, derechos económicos y servicios previstos en la legislación. La disposición reglamentaria que desarrolla esta competencia de valoración y calificación es el RD 1971/1999 que contiene en su Anexo I un baremo de los valores porcentuales que corresponden a diferentes dolencias o enfermedades con secuelas incapacitantes.*

*El precepto contenido en el art. 1. 2 de la Ley 51/2003 despliega, por tanto, plena eficacia en todo el ámbito de materias de dicha ley; es precisamente esto lo que quiere decir la expresión “en todo caso”. Pero no alcanza a la atribución con carácter general de la condición de minusválido o discapacitado. Como se cuida de decir también el propio art. 1. 2 de la Ley en su pasaje inicial, la atribución automática de tal carácter a los perceptores de pensiones de incapacidad permanente de la Seguridad Social ha de circunscribirse “a los efectos de esta ley”.*

*El argumento de interpretación sistemática que se acaba de exponer puede ser completado con un argumento de interpretación finalista, que atiende a los distintos propósitos de protección que persiguen las normas de protección de la discapacidad y la acción protectora de la Seguridad Social en el ámbito de la incapacidad permanente. La definición de los grados de incapacidad permanente a efectos de la Seguridad Social atiende exclusivamente a consideraciones de empleo y trabajo; en cambio, la definición de la minusvalía incluye como se ha visto otras dimensiones de la vida social, como son la educación y la participación en las actividades sociales, económicas y culturales. La coincidencia de los respectivos campos de cobertura de una y otra legislación puede ser amplia; y el legislador puede establecer una asimilación o conjunción de los mismos, como sucede en el art. 1.2 Ley 51/2003. Pero, junto a estos espacios de coincidencia, hay otros que corresponden privativamente bien a la Seguridad Social bien a la protección de los discapacitados, cuyos beneficiarios han de ser determinados, en principio, mediante los procedimientos establecidos en uno y otro sector del ordenamiento social.”*

Este pronunciamiento del Tribunal Supremo para la unificación de doctrina representa el final de este largo conflicto y, concretamente, en relación con el IVTM despeja cualquier duda respecto de la aplicación de la exención, la cual queda al margen de la Ley 51/2003.

Pasando de la exención por discapacidad a cuestiones de gestión y procedimiento, haremos una mención especial a un expediente que se ha sustanciado contra las

liquidaciones de varios ejercicios impositivos, giradas por el Ayuntamiento de Sestao a una persona que acreditó no ser titular del vehículo objeto de imposición, incluso algunas de esas liquidaciones correspondían a ejercicios en los que el citado vehículo había sido dado de baja por desguace.

La tramitación de este expediente culminó con la [Resolución de 28 de junio](#)<sup>30</sup> en la que se instaba al citado ayuntamiento a que declarara la nulidad de pleno derecho de las liquidaciones giradas, ya que éstas habían incurrido en una serie de errores invalidantes que afectaban directamente a los elementos esenciales de cualquier tributo, concretamente al sujeto pasivo y al hecho imponible.

Sin embargo, el Ayuntamiento rechazó de plano nuestra recomendación, aferrándose al mismo argumento que ya había invocado en un informe anterior y que había sido, a su vez, firmemente rebatido por nuestra parte. Dicho argumento consistía en calificar como puramente formales y no generadores de indefensión hacia la interesada, los errores cometidos en la tramitación del expediente cuya legalidad se cuestionaba, invocando al mismo tiempo determinada jurisprudencia relativa a los vicios formales de los actos administrativos, según la cual, los eventuales defectos formales de un acto administrativo justo y lícito sólo son causa de nulidad cuando su entidad produzca indefensión del interesado o el trámite incumplido esté expresamente impuesto para la eficacia de la resolución y sea consustancial a la validez de ésta.

En la propia recomendación ya habíamos señalado que “Ni los vicios de los que hablamos son formales, puesto que afectan a elementos esenciales del tributo, ni los actos administrativos sobre los que recaen pueden calificarse como justos ni lícitos, pues han generado un crédito inexistente a favor de la Hacienda Local. No cabe admitir que se cree artificialmente una deuda contra una persona y luego se le impida, por razones de preclusividad formal, reclamar contra ella”.

En estas circunstancias, dado que habíamos agotado todas nuestras facultades de intervención, dimos por finalizado el citado expediente.

Con una cierta coincidencia temporal, esta institución tramitó ante el mismo ayuntamiento otro expediente de queja que guardaba alguna similitud con el anteriormente expuesto. Se trataba de una persona que rematriculó su vehículo y lo domicilió en un municipio de Zamora; ambos extremos constaban fielmente en su permiso de circulación. Sin embargo, el ayuntamiento ignoró el cambio de domicilio del citado vehículo y siguió girando el IVTM durante los dos años siguientes. Al comprobar el interesado que estaba pagando a dos administraciones por el mismo concepto tributario, decidió reclamar al Ayuntamiento de Sestao la devolución de las cuotas indebidamente pagadas, y ante la falta de respuesta municipal acudió a esta institución.

A pesar de los reiterados escritos que hemos dirigido al Ayuntamiento, al cierre de este informe todavía no tenemos constancia de que aquel haya procedido a regularizar la situación del reclamante, aunque tampoco ha manifestado hasta la fecha una postura expresamente contraria a la regularización que se reclama.

---

<sup>30</sup> Resolución del Ararteko, de 28 de junio de 2007, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Sestao que declare nulas de pleno derecho las liquidaciones por el IVTM giradas a una persona que no es el sujeto pasivo del impuesto, con devolución de las cantidades indebidamente ingresadas.



La repetición de supuestos en los que, inexplicablemente, este ayuntamiento ha utilizado información no actualizada y, en definitiva, distinta de la que figura en el Registro de Vehículos de la Jefatura de Tráfico es una circunstancia preocupante que abordaremos próximamente con el fin de evitar que se sigan produciendo irregularidades que puedan ocasionar perjuicios a los particulares como los que hemos expuesto.

## Tasas municipales

Las tasas constituyen un recurso financiero de vital importancia para las entidades locales. A diferencia de los impuestos, cuyo hecho imponible no se vincula a ninguna actuación concreta por parte de la Administración a cambio de su exacción, el presupuesto de hecho de las tasas responde a dos variantes posibles:

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

Algunas tasas han demostrado tener una gran capacidad recaudatoria, como es el caso de las exigidas por el estacionamiento de vehículos en zonas delimitadas, el otorgamiento de licencias de taxis, las licencias urbanísticas en cumplimiento de la legislación sobre suelo y ordenación urbana, las licencias de apertura de establecimientos, o por la recogida, tratamiento y eliminación de residuos sólidos urbanos (basuras).

A lo largo del período que abarca este informe, las quejas más destacables que hemos registrado en relación con esta clase de recursos tributarios han versado sobre los temas siguientes:

- Abastecimiento de agua (disconformidad de los reclamantes con el consumo mínimo fijado por la entidad suministradora).
- Servicio de basuras (cuotas desproporcionadas para locales sin actividad).
- Estacionamiento regulado de vehículos.

## Precios públicos

### - *Precios públicos exaccionados por la Comunidad Autónoma Vasca*

A punto de finalizar el año 2007, se presentaron en esta institución dos quejas derivadas de la inaplicación por parte de la Administración de la exención contemplada en el artículo 39. 1) de la Ley 3/2004 del Sistema Universitario Vasco. Este precepto reconoce, entre otros supuestos, la **exención de los precios públicos universitarios a los estudiantes que pertenezcan a familias que tengan algún miembro con discapacidad.**

Según declaran las reclamantes, con posterioridad al pago de sus respectivas matrículas, tuvieron conocimiento de que cumplían los requisitos materiales necesarios para haberse acogido a una exención cuya existencia desconocían hasta entonces, y de la cual tampoco se hacía mención en la documentación elaborada por la Universidad para la formalización de los correspondientes formularios. Las interesadas, en el momento en que fueron conscientes del derecho que les asistía, solicitaron al Rectorado la devolución de las cantidades que habían pagado para matricularse, pero la Administración denegó su solicitud alegando que ésta se había presentado fuera de plazo.

Tras analizar este asunto, pudimos constatar que el marco normativo expuesto no ofrece dudas en cuanto a la aplicabilidad de la exención de los precios públicos de la UPV (desde el curso 2004-2005 hasta la actualidad) a favor de los estudiantes que tengan en su unidad familiar un miembro con una discapacidad superior al 33%. Asimismo, comprobamos que, hasta la fecha, no se han adaptado los documentos administrativos correspondientes a la legalidad actualmente vigente, lo cual ha impedido a los eventuales beneficiarios de tal exención que se acogieran a ella en el momento oportuno y les ha provocado un serio perjuicio económico.

Con base en estos antecedentes, esta institución se ha dirigido al órgano universitario responsable en la referida materia, instando la revisión del asunto planteado. Al cierre de este informe, nos encontramos a la espera de recibir respuesta.

### **- Precios públicos municipales**

Para finalizar con el repaso de las actuaciones de la institución que durante 2007 se han encuadrado en el área de hacienda, debemos hacer también mención específica a los precios públicos que cobran las haciendas locales, ya que son un recurso financiero no tributario de gran importancia para ellas, pues se utilizan para financiar un buen número de servicios públicos de prestación voluntaria. Entre ellos, destacamos los relacionados con la cultura, el deporte y el ocio, ya que son los que nos han llegado en forma de queja.

A modo de muestra, y por su contenido curioso, destacamos la [Resolución de 1 de junio](#)<sup>31</sup> que esta institución ha dirigido a un ayuntamiento de Álava para que garantizara a los usuarios de los servicios municipales la posibilidad de pagar sus deudas en efectivo, o la [Resolución de 30 de octubre](#)<sup>32</sup>, en la que esta institución recomienda al ayuntamiento que declare nulo un acuerdo municipal mediante el que se acordó devolver sólo la mitad del precio pagado por la interesada por la asistencia a un curso de danza que finalmente no se impartió.

---

<sup>31</sup> Resolución del Ararteko, de 1 de junio de 2007, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Zigoitia que garantice a los usuarios de los servicios municipales la posibilidad de pagar sus deudas en efectivo mediante dinero de curso legal.

<sup>32</sup> Resolución del Ararteko, de 30 de octubre de 2007, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Ibarra que declare nulo el acuerdo municipal que dispuso el reintegro del 50% del precio público pagado por un curso de danza no realizado y dicte un nuevo acuerdo mediante el que se restituya a las interesadas el importe íntegro abonado.

## 7. INTERIOR

### Introducción

En el año 2007, la institución del Ararteko ha recibido 129 quejas en el área de Interior, lo que supone un 8,28% del total de quejas presentadas en este periodo. Su desglose, atendiendo a las administraciones públicas concernidas, ha sido el siguiente:

- Administración local.....	76
- Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) .....	50

Tomando en consideración las materias sobre las que han versado, la distribución ha sido:

- Tráfico .....	91
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo .....	19
- Derechos y libertades .....	8
- Seguridad ciudadana .....	6
- Juego y espectáculos.....	2
- Otros aspectos.....	2
- Protección civil .....	1

Además, hemos tramitado de oficio 6 expedientes, referidos a las siguientes materias:

- Centros de detención .....	4
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo .....	2

El número de quejas que hemos recibido durante este periodo en materia de **tráfico** ha experimentado un ligero incremento respecto al año anterior. Al igual que sucedió en 2006, las quejas se han referido principalmente a actuaciones del Departamento de Interior del Gobierno Vasco y del Ayuntamiento de Bilbao. También han afectado, aunque en menor medida, a los Ayuntamientos de Donostia-San Sebastián, Vitoria-Gasteiz, Basauri, Durango, Getxo, Portugalete y Zarautz. Y se han dirigido, en fin, contra otras administraciones municipales, como Amorebieta-Etxano, Arrigorriaga, Basauri, Erandio, Pasaia y Sestao.

Tenemos que reseñar de un modo especial la receptividad que han mostrado el Departamento de Interior y el Ayuntamiento de Bilbao ante las consideraciones que les hemos trasladado en este ámbito material, y la diligencia con la que ambas administraciones han dado cumplimiento en dicho ámbito a su deber de colaboración con el Ararteko.

En lo que atañe a las cuestiones que plantean las quejas, no ha habido cambios sustanciales. Como en años precedentes, los problemas que se han suscitado en 2007 han afectado primordialmente al **régimen sancionador**.

Algunas de las quejas sobre sanciones se han referido a procedimientos que aún no habían concluido. Por tal motivo, nos parece oportuno subrayar que no podemos intervenir en estos casos hasta que el procedimiento sancionador haya finalizado y la persona sancionada haya agotado los recursos administrativos a su alcance. Nuestra intervención requiere, igualmente, que las cuestiones que se nos trasladan se hayan alegado previamente en el curso del procedimiento, de forma que la Administración haya tenido oportunidad de pronunciarse sobre ellas.

También este año, las quejas relativas al régimen sancionador han concernido sobre todo al **procedimiento** seguido para imponer las sanciones, respecto al cual se han planteado otra vez cuestiones recurrentes, como el modo de practicar las notificaciones personales y la tramitación estandarizada de los procedimientos.

Así, continua siendo frecuente que las personas interesadas aseguren no haber tenido conocimiento del procedimiento sancionador hasta la vía ejecutiva, lo que, según hemos comprobado, obedece, en muchos supuestos, a que la notificación se ha practicado edictalmente sin haberse cumplido previamente los requisitos legalmente exigidos para poder acudir a esta vía.

Seguimos constatando, igualmente, que el segundo intento de notificación personal no siempre se practica a una hora distinta del primero, como exige el artículo 59.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y que, cuando la segunda notificación realizada por correo resulta fallida, el expediente administrativo no suele acreditar que se haya dejado un aviso de este segundo intento en el buzón de la persona destinataria, en los términos que establece el artículo 42 del Reglamento de Prestación de los Servicios Postales, aprobado por el Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre.

Ello nos obliga a insistir en el contenido de nuestra recomendación de carácter general “Las notificaciones realizadas por correo en el procedimiento administrativo sancionador en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial: requisitos para entenderlas debidamente intentadas en los casos de ausencia” (informe ordinario de 2002), y a continuar reclamando una especial diligencia de todas las administraciones concernidas en el cumplimiento de las exigencias legales citadas.

Tenemos que recordar una vez más que, de acuerdo con la doctrina legal que el Tribunal Supremo fijó en la sentencia de 28 de octubre de 2004 acerca del artículo 59.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, para que pueda entenderse que el segundo intento de notificación ha sido practicado a una hora distinta del primero es preciso que una y otra hora difieran entre sí un mínimo de 60 minutos, porque persisten aún algunas prácticas que se apartan de esa doctrina.

Esta indebida forma de proceder la hemos observado, por ejemplo, al analizar una queja que recibimos a finales de 2006, relativa a un procedimiento sancionador que había tramitado el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, en el que los dos intentos de notificación personal de la denuncia se habían realizado con una diferencia de 50 minutos. Aun cuando el ayuntamiento sostuvo, inicialmente, que se había ajustado a las prescripciones legales –lo que el expediente administrativo negaba–, reconoció más tarde la irregularidad y dejó sin efecto la sanción.

El mismo ayuntamiento no ha aceptado, sin embargo, una recomendación que hemos tenido que dirigirle este año con relación a un procedimiento que había tramitado antes de la sentencia citada ([Resolución de 24 de septiembre](#))<sup>33</sup>. Al igual que en otra recomendación anterior que tampoco aceptó, de la que dimos cuenta en el informe de 2006 (recomendación 17/2006, de 26 de junio), el ayuntamiento consideraba que la sentencia citada no podía resultar de aplicación al caso, por haber sido dictada con posterioridad al procedimiento objeto de la queja. No compartimos el planteamiento municipal, ya que nuestra posición en ambas recomendaciones se sustentaba esencialmente en los argumentos que, ya en el año 2002, habíamos recogido en la recomendación de carácter general reseñada, teniendo en cuenta la regulación legal vigente a la sazón, así como la jurisprudencia y la doctrina que había interpretado hasta ese momento el precepto señalado.

Como en años anteriores, las cuestiones que se han planteado en 2007 respecto a la tramitación estandarizada de los procedimientos han afectado fundamentalmente a la falta de valoración de las alegaciones y pruebas, y al rechazo tácito de las pruebas.

A este respecto, se ha sometido a nuestra consideración un procedimiento en el que el titular de un vehículo, que había alegado en el trámite correspondiente no ser su conductor cuando la Ertzaintza le denunció por una infracción a la normativa de tráfico y que en el mismo trámite había identificado al conductor, se quejaba de que el Departamento de Interior había hecho caso omiso de la identificación y de las alegaciones que había efectuado en tal sentido, había proseguido el procedimiento contra él y le había sancionado como responsable de la infracción denunciada.

Una cuestión similar se ha planteado con relación a otro procedimiento tramitado por el mismo departamento, en el que el titular del vehículo supuestamente infractor había alegado y acreditado que había dado de baja al automóvil antes de cometerse la infracción que se le imputaba, sin lograr que esa administración valorase sus alegaciones y la prueba que había aportado en su defensa.

Tenemos que mencionar, igualmente, varias quejas contra sanciones impuestas por el Ayuntamiento de Bilbao a empresas, por no identificar a la persona que conducía el vehículo de su titularidad al ser denunciado por una infracción a la normativa de la OTA. En todos los casos, los reclamantes negaban haber recibido el requerimiento previo para realizar esa identificación y expresaban que el ayuntamiento había rechazado las alegaciones que habían realizado sobre estos extremos en el procedimiento sancionador con una argumentación tipo que no las valoraba ni explicaba los motivos del rechazo.

En muchas de estas quejas, las administraciones afectadas han aceptado la valoración que les hemos trasladado y han dejado sin efecto las sanciones correspondientes como consecuencia de nuestra intervención. Juzgamos positiva esa forma de proceder, pero, como hemos expresado en otras ocasiones, entendemos que los esfuerzos de las administraciones con competencia en esta materia tienen que ir especialmente dirigidos a evitar que el uso de modelos predeterminados en la tramitación de estos procedimientos

---

<sup>33</sup> Resolución del Ararteko de 24 de septiembre de 2007, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que deje sin efecto un procedimiento sancionador en materia de tráfico y, en su caso, devuelva las cantidades que eventualmente haya podido recaudar.

pueda menoscabar las garantías y derechos de las personas interesadas, en línea con lo que señalamos en la recomendación de carácter general “La tramitación conforme a modelos preestablecidos de los procedimientos sancionadores en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial: algunos problemas relacionados con el derecho de defensa” (informe ordinario de 2003).

No obstante, resulta obligado puntualizar que no todos los defectos en la tramitación de un procedimiento sancionador conducen necesariamente a la nulidad del expediente en que concurren. Sólo poseen esta virtualidad aquellos que sean relevantes. Por tal motivo, el examen de la cuestión exige atender al procedimiento en su conjunto, y, en especial, al conocimiento por parte de la persona interesada de los actos que se le atribuyen, los medios de defensa que haya tenido a su disposición, la trascendencia de los argumentos esgrimidos en relación con la resolución final del expediente, y la capacidad de éstos para desvirtuar las acciones imputadas.

Por otro lado, hemos recibido algunas quejas que mostraban su disconformidad con la valoración que la Administración había realizado de la prueba. Dos de ellas en asuntos muy similares concernientes al Ayuntamiento de Bilbao. En ambos supuestos, el ayuntamiento había sancionado a los reclamantes como consecuencia de las denuncias que sendos agentes de la Policía Local habían formulado contra ellos por estacionar indebidamente su vehículo, y, según nos manifestaban, otros agentes del mismo cuerpo policial les habían autorizado expresamente a estacionar transitoriamente donde lo habían hecho, debido a que sus respectivos automóviles habían sufrido una avería mecánica y no había otro lugar donde poder aparcarlos hasta solucionar el problema. Los interesados nos facilitaron una copia de las autorizaciones citadas, que daban apariencia de razonabilidad a sus quejas. Conforme nos indicaban, habían alegado esa circunstancia en el procedimiento, pero la administración municipal había considerado que las autorizaciones carecían de validez para exculparlos, porque no reunían los requisitos que tenían que cumplir. A nuestro modo de ver, el hecho de que los agentes autorizantes no se hubieran acomodado a los parámetros de actuación que debían observar al cumplimentar las autorizaciones no podía, en ningún caso, perjudicar a los promotores de las quejas, los cuales, salvo que pudiera demostrarse lo contrario, resultaban en principio ajenos a ese modo de proceder. En el expediente administrativo no figuraba ninguna prueba de ese tipo, por lo que entendimos que las actuaciones de los reclamantes estaban justificadas. El ayuntamiento aceptó nuestra valoración y dejó sin efecto las sanciones.

Otra queja que suscitaba cuestiones relacionadas con la valoración de la prueba la presentó una persona titular de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad, que discrepaba de la sanción que el Ayuntamiento de Bilbao le había impuesto por estacionar en una plaza reservada para esas personas. Según nos expresaba, el procedimiento se había iniciado también a raíz de la denuncia que un agente de la Policía Local había formulado contra su vehículo, porque entendía que la tarjeta que el automóvil exhibía era inválida, debido a que algunos de sus datos no se apreciaban con nitidez. El agente había ordenado la retirada del vehículo de la vía pública y había incautado posteriormente la propia tarjeta de estacionamiento. El expediente no acreditaba que se hubiera realizado ningún acto de instrucción –distinto a recabar el informe de ratificación del agente– dirigido a probar los hechos, después de que el reclamante alegase en su defensa que la tarjeta de estacionamiento para personas con

discapacidad que exhibía su vehículo era la original y que los defectos que el agente había apreciado obedecían a su exposición continuada al sol, y de que aportase documentos que demostraban su discapacidad. Tampoco constaba en el expediente la tarjeta retirada, o una copia de ella, ni que el instructor del procedimiento o el órgano sancionador hubieran realizado una valoración propia de dicho documento y de las alegaciones que el reclamante había formalizado al respecto. Además, según nos expresaba el ayuntamiento, la tarjeta se había extraviado. A juicio de esta institución, la tarjeta, cuya retirada sólo podía haber respondido, según entendíamos, a servir de prueba de la infracción, tenía que haber formado, por esa razón, parte del expediente administrativo como principal prueba de cargo, y haber sido valorada como tal. Estimamos, asimismo, que la instrucción tenía que haber incluido una mínima actividad de contraste con el ayuntamiento que había expedido la tarjeta, dirigida a clarificar si ese documento era el que dicha administración había otorgado al reclamante, como éste aseguraba, y a recabar su parecer sobre la verosimilitud de las alegaciones que había formulado para explicar el deterioro de la tarjeta (art. 137.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre). Según el expediente administrativo, no se había realizado ninguna de estas actuaciones, sino que el instructor y el órgano sancionador se habían limitado a asumir el juicio de valor del agente, amparándose en la presunción de veracidad de que gozan los hechos que los agentes de la autoridad observan en el ejercicio de sus funciones de vigilancia del tráfico, y a rechazar, con fundamento en dicha presunción, las alegaciones del interesado. Basándonos en las consideraciones mencionadas, entendimos que la instrucción desarrollada era insuficiente para probar la responsabilidad del reclamante, y que el ayuntamiento tenía que dejar sin efecto la sanción y devolver al interesado la cantidad que había abonado para recuperar el vehículo. La administración municipal aceptó nuestra valoración.

En lo que atañe a otros **asuntos relacionados con el régimen sancionador que suscitan cuestiones diferentes al procedimiento**, tenemos que dar cuenta este año de dos temas novedosos.

Uno de ellos nos lo planteó a fines de 2006 una persona a la que el Departamento de Interior había sancionado por un exceso de velocidad calificado como grave. El reclamante nos manifestaba su disconformidad con la sanción que se le había impuesto, porque consideraba que para su fijación se habían tenido en cuenta unos criterios de graduación más restrictivos que los que aplica la Dirección General de Tráfico en su ámbito. Según nos indicaba, si se hubieran aplicado esos criterios, le hubiera correspondido una multa de 100 euros, en lugar de los 150 que se le habían impuesto, y no hubiera perdido los 2 puntos que se le habían traído. Tras analizar la información que el departamento citado nos facilitó, entendimos que su actuación se acomodaba al ordenamiento jurídico, y que carecíamos, por esa razón, de base suficiente para poder reputar ilegal la sanción objeto de la queja e intervenir solicitando a la administración autonómica que la minorase, como el interesado pretendía. A nuestro modo de ver, la circunstancia de que la Dirección General de Tráfico estuviera aplicando otros criterios más beneficiosos no podía modificar nuestra valoración del asunto. Además, al tratarse de una administración sobre la que no tenemos competencia, no podíamos intervenir respecto a su actuación. Estimamos, sin embargo, que la queja había puesto de manifiesto la necesidad de que en supuestos como éste, de exceso de velocidad, en los que,

según nuestra información, si no concurren circunstancias agravantes, la graduación de la sanción se realiza con un cierto automatismo, aplicando unos baremos previamente establecidos, y la legislación que se aplica es única, las administraciones sancionadoras se coordinen para evitar que un mismo hecho infractor pueda ser sancionado de distinta manera en función del lugar en el que acaece.

La otra queja ha revelado ciertas disfunciones en el desarrollo de los cursos de sensibilización y reeducación vial necesarios para poder recuperar los puntos del permiso de conducir. La reclamante, que había perdido todos sus puntos como consecuencia de diversas sanciones, solicitó nuestra intervención porque no encontraba una autoescuela que impartiera los cursos citados. Según nos indicaba, la información que el Departamento de Interior ofrecía en su página web al respecto no se correspondía con la realidad, ya que los cursos anunciados por los que se había interesado no se estaban llevando a cabo, debido, al parecer, a que las autoescuelas exigían un grupo mínimo para impartirlos. Nos pusimos en contacto con el Departamento de Interior, el cual nos indicó que había contratado la impartición de los cursos y que el calendario aprobado al efecto, que figuraba en su página web, era el que las autoescuelas se habían obligado a cumplir en el contrato siempre que hubiera personas interesadas. Nos informó, igualmente, que, tras las indagaciones que había realizado a raíz de la queja, había comprobado que el contrato no se estaba cumpliendo según lo pactado, y que algunas autoescuelas estaban, efectivamente, supeditando la celebración de los cursos a que hubiera un mínimo de matrícula. Nos expresó, finalmente, que, una vez detectado el problema, había dispuesto las medidas precisas para que los cursos se celebrasen en la forma contratada, y para que la reclamante pudiera realizar de inmediato el que precisaba para recuperar su permiso.

Por otro lado, en este mismo apartado nos parece oportuno mencionar un problema que hemos constatado este año con relación a la devolución de las sanciones económicas que el Departamento de Interior deja sin efecto después de haberlas cobrado en la vía ejecutiva. Con ocasión de la tramitación de diversas quejas que planteaban esa cuestión, reparamos en que el plazo de devolución del importe abonado en vía ejecutiva se estaba dilatando de una manera excesiva y desproporcionada. Por tal motivo, nos dirigimos al Departamento de Hacienda y Administración Pública, encargado de realizar la devolución, para que nos informase al respecto. Dicho departamento nos ha indicado que ha establecido un programa específico de devolución, que acortará los plazos. Hay que esperar que la medida logre el resultado esperado y sirva para corregir las deficiencias que hemos observado.

En cuanto a **otros aspectos de esta misma materia de tráfico no vinculados con el régimen sancionador**, cabe reseñar las quejas que hemos recibido denunciando la inhibición de algunas administraciones municipales ante los vehículos estacionados indebidamente. En todos los supuestos, las administraciones concernidas se han comprometido a adoptar medidas para resolver los problemas señalados.

Tenemos que mencionar, igualmente, la queja que nos presentó una persona, mostrando su disconformidad con la respuesta que había dado la Policía Local de Amorebieta-Etxano a la solicitud de auxilio que le había dirigido al percatarse de que su automóvil había sufrido algunos desperfectos en la carrocería mientras se encontraba estacionado en la vía pública, originados, al parecer, por otro vehículo que estaba apar-



cado junto al suyo. Según nos expresaba, los agentes se habían negado inicialmente a acudir al lugar, y cuando finalmente lo habían hecho, se habían inhibido del asunto. Nos dirigimos al ayuntamiento para que nos informase sobre las cuestiones que planteaba la reclamante y sobre las pautas de actuación que sigue la Policía Local cuando recibe una solicitud de auxilio como la que había originado la queja. En la información que nos facilitó, el ayuntamiento negaba que la Policía Local se hubiera inhibido y que se hubiera negado a acudir al lugar de los hechos, pero reconocía, al mismo tiempo, que la actuación policial no se había acomodado a las pautas que debía observar. A la vista de las explicaciones oficiales, estimamos que el ayuntamiento tenía que adoptar las medidas pertinentes para evitar que una situación tal volviera a producirse y recordar a los agentes que actuaron indebidamente la necesidad de que adecuasen su modo de proceder en estos supuestos a los parámetros señalados.

Este año hemos recibido una queja que denunciaba nuevamente problemas de coordinación entre la Policía Local de Vitoria-Gasteiz, la Ertzaintza y SOS Deiak, esta vez con relación a una solicitud de auxilio que la reclamante realizó al 112, debido a que un camión había arrollado al automóvil que conducía y se había dado a la fuga. Según la queja, la solicitud había sido desatendida por un fallo de coordinación.

Hemos recibido también algunas quejas que referían un uso inadecuado de las plazas de estacionamiento reservadas a las personas con movilidad reducida. Ello nos obliga a reiterar una vez más la necesidad de que los ayuntamientos se impliquen firme y decididamente en la defensa de los derechos de estas personas, observando una especial diligencia en el cumplimiento de las funciones de vigilancia del debido uso de las plazas reservadas que el ordenamiento jurídico les atribuye.

Y, en fin, ha sido, igualmente, motivo de queja la prohibición de estacionar autocaravanas que ha establecido en 2007 el Ayuntamiento de Arrigorriaga en la correspondiente Ordenanza.

Este año, **hemos finalizado nuestra intervención** en una queja relativa al Ayuntamiento de Ibarra, de la que dejamos constancia en el informe de 2005, sin haber logrado que esa administración valore las medidas que el Departamento de Interior le había propuesto para solucionar el problema de incumplimiento del régimen de peatonalidad en la plaza de Idoiaga, que había motivado la queja, ni adopte otras medidas idóneas para remediar la situación. Las medidas que, según su información, había previsto adoptar el ayuntamiento eran, básicamente, las que el Departamento de Interior y el propio arquitecto municipal habían calificado ya en el año 2004 como insuficientes. En cualquier caso, la comunidad de propietarios reclamante nos ha reiterado a lo largo de este año que el problema que había motivado su queja persistía y que las medidas dispuestas no habían servido para darle una solución. Hemos instado al ayuntamiento a que verifique la situación de incumplimiento que los vecinos denuncian y adopte las medidas precisas para remediarla –las que le ha propuesto el Departamento de Interior o cualquier otra que resulte adecuada–, si, como consecuencia de esa verificación, comprueba que el problema persiste. Con estas consideraciones, hemos cerrado el expediente al entender que, dado el tiempo transcurrido desde que iniciamos la tramitación de la queja y la escasa receptividad que la administración municipal ha mostrado durante ese tiempo a nuestro planteamiento, hemos agotado todas nuestras posibilidades de actuación al respecto.

Tenemos que dejar constancia, igualmente, de la **remisión al Defensor del Pueblo** de diversas quejas que planteaban asuntos de su competencia, tales como el canje de permisos de conducir extracomunitarios o cuestiones relacionadas con la tramitación en el ámbito estatal de los procedimientos sancionadores. Estas últimas han concernido básicamente a las notificaciones, a la valoración de la prueba y a la sanción de suspensión del permiso de conducir acordada en un procedimiento tramitado por el Departamento de Interior.

Hemos remitido también sendas quejas a las Defensorías de Andalucía y de Navarra, así como al Médiateur de la República francesa, relativas a procedimientos sancionadores sometidos a su control.

Estimamos oportuno señalar, finalmente, que hemos **rechazado** algunas de las quejas recibidas, debido, sobre todo, a no haber apreciado ninguna irregularidad en la actuación administrativa que las motivaba o estar fuera de nuestro ámbito competencial.

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

\* \* \*

En lo que concierne a las **restantes materias comprendidas dentro del área de Interior**, las quejas que nos han presentado este año han afectado fundamentalmente al Departamento de Interior del Gobierno Vasco y a los Ayuntamientos de Bilbao, Donostia-San Sebastián y Getxo.

A lo largo de 2007, hemos continuado recibiendo **quejas que denuncian un trato policial indebido o un uso desproporcionado de la fuerza** en actuaciones desarrolladas por los agentes fuera de las dependencias policiales, aunque en proporción inferior a 2006.

La mayoría de las quejas que han planteado estas cuestiones se refieren a intervenciones de la Ertzaintza con personas menores y jóvenes. Tan sólo una de ellas concierne a personas de origen extranjero, en las que se da, además, la circunstancia de ser menores en situación de desamparo.

Esta última queja denunciaba el trato que la Ertzaintza había dado a varios menores extranjeros no acompañados en la estación de RENFE de Donostia-San Sebastián. El reclamante nos indicaba que había sido testigo de la intervención policial y que ésta se había producido después de que los guardas de seguridad de dicho organismo hubieran retenido a dos de los jóvenes en la estación citada, y los hubieran golpeado repetidamente. Reprochaba, igualmente, a los agentes que le hubieran puesto trabas para presenciar los hechos, y que, por ese motivo, hubieran llegado incluso a identificarle y a amenazarle con detenerle.

Dimos traslado al Defensor del Pueblo de los aspectos de la queja referentes a la actuación de los guardas de seguridad de RENFE, al entender que se trataba de un asunto de su competencia, en tanto que afectaba a un organismo público de la Administración del Estado, y centramos nuestra intervención en la actuación de la Ertzaintza. A la fecha de cierre del informe, no había concluido aún el plazo que otorgamos al Departamento de Interior para que nos informase del asunto.

Problemas similares a los que el reclamante decía haber tenido que enfrentarse para poder permanecer en el lugar como testigo de los hechos han sido también puestos de manifiesto en una queja relacionada con el trato que la Policía Local de Bilbao dispensó a unos menores, en una actuación en la que uno de ellos resultó herido como consecuencia de la dentellada de uno de los perros que acompañaban al dispositivo policial.

Las quejas citadas nos obligan a reiterar la necesidad de que los agentes asuman con naturalidad la presencia de testigos, siempre que no obstaculicen la labor policial [recomendación específica 8ª b) del informe sobre “Actuaciones policiales con personas de origen extranjero en la zona de San Francisco”, informe ordinario de 1998].

Otra queja relevante es la que nos ha presentado un grupo de jóvenes, denunciando el trato que la Ertzaintza les dispensó en una céntrica calle de Vitoria-Gasteiz, por la que caminaban de madrugada después de una cena de trabajo. De acuerdo con la versión de los reclamantes, los agentes se habían precipitado hacia el grupo y, sin mediar palabra, se habían dirigido a uno de los jóvenes, le habían propinado un fuerte porrazo en la espalda y le habían tirado contra el escaparate de un comercio. Según la misma versión, el joven había recibido, más tarde, un puñetazo en la mandíbula y una patada en la rodilla, así como otro porrazo en la cabeza, que le había hecho desvanecerse y quedar en estado semiinconsciente. La actuación policial finalizó con la detención de esta persona por un presunto delito de atentado contra los agentes. No obstante, antes de trasladarle a las dependencias policiales, los agentes tuvieron que conducirlo a un centro hospitalario, para que fuera atendido de las lesiones que había sufrido.

Los jóvenes señalaban que los intentos que habían realizado para que los agentes les explicasen los motivos de su actuación habían provocado una respuesta agresiva, amenazante y violenta hacia el resto del grupo, a resultas de la cual una de sus integrantes había resultado también herida.

Nos expresaban, asimismo, que los agentes no les habían pedido en ningún momento que se identificasen, y, aunque reconocían que sí habían solicitado la identificación al joven detenido, puntualizaban que lo habían hecho después de golpearle, no antes.

Según la queja, uno de los miembros del dispositivo policial había accedido, finalmente, a hablar con uno de los reclamantes. Atendiendo a las explicaciones que, según los interesados, facilitó aquél a su interlocutor, los agentes podrían haber confundido al joven al que se dirigieron inicialmente con otra persona.

Los reclamantes se quejaban, además, de que los agentes se hubieran negado a facilitarles su número de identificación profesional, del trato que los funcionarios policiales de la comisaría de Vitoria-Gasteiz les habían dispensado cuando quisieron denunciar los hechos, de las trabas que habían encontrado en dichas dependencias para poder formalizar la denuncia y para que el contenido de ese documento se ajustase a lo que querían expresar, así como de la información que los agentes habían ofrecido al centro hospitalario sobre la causa del daño físico que sufrió el joven detenido, manifestando que se había lesionado en una pelea.

Nos dirigimos al Departamento de Interior para que investigase sin dilación los graves hechos que los reclamantes denunciaban.

Le pedimos también que, en el caso de que se confirmara que los agentes habían utilizado la fuerza, nos informase acerca de si habían comunicado en el momento esta circunstancia al Centro de Mando y Control y documentado detalladamente en qué

había consistido, y nos indicase si sus superiores jerárquicos habían realizado el juicio de idoneidad y habían ratificado la fuerza empleada (recomendaciones específicas 7ª y 8ª del informe sobre “Actuaciones policiales con personas de origen extranjero en la zona de San Francisco”).

En el informe citado sobre “Actuaciones policiales con personas de origen extranjero en la zona de San Francisco” nos ocupamos específicamente de las cuestiones que los reclamantes nos planteaban respecto a la actitud que los agentes habían mostrado cuando les pidieron información sobre la actuación policial y sobre sus números de identificación profesional.

Destacábamos allí que el modo en que los agentes abordan a una persona en la vía pública resulta determinante en el desarrollo posterior de los hechos. Por tal motivo, entendíamos que debía ser siempre correcto y respetuoso, y que, salvo en circunstancias excepcionales de urgencia o de peligro inminente, los agentes deben ofrecer a la persona afectada una explicación, siquiera sucinta, sobre las razones y los fines de su actuación. Insistíamos, igualmente, en la obligación que tienen los agentes de proporcionar su número de identificación profesional cuando la persona con la que se relacionan lo solicita [recomendación específica 8ª b)].

Expresábamos también que los funcionarios policiales no pueden interpretar como una falta de respeto o de desobediencia la mera petición de información por parte de las personas afectadas, y que deben asumir como práctica habitual la de dar explicaciones sobre su actuación cuando aquellas las piden [recomendación específica 8ª e)].

Partiendo de estas recomendaciones, pedimos al Departamento de Interior que nos informase acerca de cómo se habían cumplido en el caso de la queja.

Por otro lado, esta institución viene llamando la atención sobre el riesgo, puesto de manifiesto en algunas quejas, de que los agentes se adelanten formulando una denuncia contra las personas afectadas cuando perciben que éstas pueden denunciar su intervención.

Somos conscientes de las dificultades para combatir estos reprobables comportamientos, ya que, cuando acaecen, se ocultan normalmente bajo la apariencia de legalidad del ejercicio de las funciones policiales. Pero entendemos, al mismo tiempo, que los responsables policiales tienen que adquirir conciencia de que es posible abusar de la potestad que el ordenamiento jurídico otorga a los agentes para formular un atestado, y actuar en consecuencia. Desde esta perspectiva, en un expediente de queja anterior del que dimos cuenta en el informe ordinario correspondiente a 2001 [capítulo II, A) 7], ya habíamos instado al Departamento de Interior a que articulase las medidas necesarias para prevenir estas indeseadas prácticas.

Consideramos que en la queja subyacía un reproche de este tipo. Por esa razón, aprovechamos la oportunidad para pedir al departamento citado que nos informase acerca de los mecanismos que había dispuesto al respecto y de los instrumentos de que se había dotado para verificar que las declaraciones que los agentes efectúan en el atestado se ajustan a la realidad de lo sucedido.

A la fecha de cierre del informe, no habíamos recibido todavía la información mencionada.

Algunas de las cuestiones señaladas se han planteado, asimismo, en la queja que nos han presentado un grupo de jóvenes –la mayoría menores, que viajaban en un autobús de servicio discrecional– y sus progenitores contra una actuación de la Ertzaintza. La

intervención policial, que culminó con la detención de dos de los jóvenes por un presunto delito de atentado a los agentes, y con la imputación a otros de una falta de respeto a los agentes, se produjo, al parecer, a instancia del conductor del autobús, el cual había obligado previamente a los viajeros a abandonar el vehículo en el área de servicio de Altube, tras las desavenencias que había mantenido con ellos durante el trayecto. Los reclamantes se quejaban de que los miembros del dispositivo policial hubieran golpeado a los jóvenes cuando trataban de explicarles lo que había sucedido y de que se hubieran negado a dialogar con algunos de los familiares que acudieron al lugar y a facilitarles el número de identificación profesional que les habían pedido.

El Departamento de Interior nos aportó, sin embargo, una versión distinta, indicándonos que los agentes habían mantenido informadas de cuanto acontecía a las personas que allí se encontraban y que éstas no les habían pedido el número de identificación profesional.

Merece especial atención la queja que nos ha presentado una mujer, denunciando el trato que le dispensó la Policía Local de Donostia-San Sebastián, en una actuación que se inició, conforme nos expresaba, cuando dos agentes pretendían formular una denuncia contra ella y otras personas por consumir estupefacientes en la vía pública, y que culminó con su detención. La queja se dirigía fundamentalmente contra los agentes que, según la interesada, habían acudido con posterioridad al lugar. Nos manifestaba que, sin mediar palabra, la habían agarrado del pelo, la habían sujetado por el brazo y la habían tirado al suelo con violencia, y que cuando se encontraba en esa posición la habían inmovilizado, pisándole el cuello y la cara. La reclamante nos indicaba que la actuación policial le había causado heridas en el rostro y una hemorragia en la boca, de las que había tenido que ser atendida médicamente durante la detención, y que los agentes se habían negado inicialmente a facilitarle la asistencia médica que pedía. Señalaba, igualmente, que los agentes la habían insultado y que habían realizado comentarios humillantes sobre ella. Y se quejaba, en fin, de que durante la detención no le hubieran informado de sus derechos ni le hubieran prestado asistencia letrada.

El Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián tardó 4 meses en responder formalmente a la solicitud que le habíamos remitido para que investigase los hechos, y nos informase acerca de la investigación y de otros aspectos relacionados con el cumplimiento de algunas de nuestras recomendaciones de carácter general que entendíamos de aplicación al caso. La respuesta que nos ofreció, tras este dilatado periodo, no abordaba, sin embargo, la mayoría de las cuestiones acerca de las que nos habíamos interesado ni nos proporcionaba la documentación que le habíamos pedido, debido, según expresaba, a que se estaba sustanciando un procedimiento judicial como consecuencia de la intervención policial que había motivado la queja. Ello nos obligó a solicitar nuevamente su colaboración, para que nos remitiera la información que le habíamos pedido inicialmente.

Algo similar ha sucedido en una queja relativa a una actuación de la Policía Local de Barakaldo, de la que dejamos constancia en el informe del pasado año. El ayuntamiento de esa localidad tardó también 4 meses en contestar a nuestra primera solicitud. En su respuesta, que tampoco comprendía buena parte de las cuestiones que le habíamos planteado, esa administración entendía que el artículo 13.1 de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, nos impedía intervenir, debido a que el asunto se estaba examinando en sede judicial. También en este caso tuvimos que reiterar nuestra inicial petición.

Son recurrentes los problemas con los que nos venimos encontrando para que los responsables policiales investiguen las quejas relativas a actuaciones de los agentes y nos informen de las cuestiones que les planteamos en aquellos supuestos en los que está actuando la jurisdicción penal, lo que, como hemos señalado en otras ocasiones, sucede muy a menudo en este tipo de quejas, bien porque se ha instruido un atestado policial sobre la propia actuación objeto de la queja, que activa la vía judicial, o porque las propias personas afectadas denuncian penalmente a los agentes, o por ambas circunstancias.

En estos casos, es relativamente frecuente, como ha ocurrido en las dos quejas que hemos reseñado, que las administraciones empleen un tiempo que juzgamos desproporcionado para limitarse a contestarnos formalmente, sin facilitarnos la información que le pedimos. En esas contestaciones formales, es común, como decimos, que rechacen nuestra intervención por estar el asunto en vía judicial, o que nos indiquen que la sustanciación del correspondiente procedimiento judicial supone un condicionante para investigar los hechos y para que podamos conocer la eventual actividad investigadora que han desarrollado o su resultado.

Tenemos que insistir en que la inmediatez en la investigación es determinante para que este mecanismo pueda cumplir con unas mínimas garantías de éxito su finalidad de aclarar lo sucedido. Desde esta perspectiva, reprobamos prácticas como las señaladas, que, a nuestro modo de ver, demoran sin razón la investigación y ponen en riesgo su buen fin.

Esta institución es consciente de que la tramitación de un procedimiento judicial por hechos relacionados con la misma actuación policial que motiva una queja entraña ciertos límites a su intervención, como los que fija el artículo 13.1 de nuestra ley de creación, cuando nos impide realizar un “*examen individual de aquellas quejas sobre las que haya recaído sentencia firme o esté pendiente de resolución judicial*”. Así lo hemos puesto de manifiesto en numerosas ocasiones.

Pero, como también hemos señalado repetidamente, entendemos que dicho precepto no nos impide operar en el terreno preventivo en el que situamos nuestra intervención en estos casos, instando a los responsables policiales a que actúen con arreglo a las pautas que, de acuerdo con la recomendación de carácter general “Necesidad de que los cuerpos policiales establezcan instrumentos de control frente a eventuales actuaciones irregulares de los agentes” (informe ordinario de 2003), deben, en nuestra opinión, observar cuando reciben una queja sobre un determinado comportamiento de los agentes, y verificando que se ha cumplido dicha recomendación. Entendemos que lo que el precepto nos prohíbe es analizar las cuestiones concretas que se plantean en la vía judicial y pronunciarnos acerca de ellas.

A nuestro juicio, el artículo mencionado tampoco nos impide recibir información sobre la investigación que los responsables policiales han desarrollado, analizar aquellos otros aspectos de la queja que no están siendo objeto del proceso judicial o comprobar si se han cumplido en el caso otras recomendaciones de carácter general.

Somos, igualmente, conscientes de que la sustanciación de un procedimiento penal por los hechos que motivan una queja entraña también ciertos límites a la intervención de las administraciones policiales en el asunto, como son la prohibición de sancionar las conductas que están siendo enjuiciadas en dicho proceso, la obligación de esperar al pronunciamiento judicial para poder dictar la resolución sancionadora, y la de tener

por probados los hechos que una sentencia firme de ese orden jurisdiccional declare como tales.

Ahora bien, a nuestro modo de ver, la circunstancia indicada tampoco puede impedir a esas administraciones investigar la actuación policial denunciada ni verificar que dicha actuación se ha adecuado a los parámetros que le eran debidos e informar a esta institución acerca de esos extremos.

Estimamos que la propia Ley 4/1992, de 17 de julio, de Policía del País Vasco, avala la interpretación que postulamos al declarar en el artículo 91.5, para aquellos casos en los que el procedimiento penal se dirige contra los agentes, que: *“La iniciación de un procedimiento penal contra miembros de la Policía del País Vasco no impedirá la instrucción por los mismos hechos de la información previa o expediente disciplinario correspondiente, con la adopción, en su caso, de la suspensión provisional de los expedientados y de las demás medidas cautelares que procedan. No obstante, la resolución definitiva de dichos procedimientos sólo podrá producirse cuando la sentencia recaída en el ámbito penal sea firme, vinculando a la Administración la declaración de hechos probados que contenga”*.

Consideramos que dicha circunstancia no podría, en fin, constituir un obstáculo para informar a esta institución de las actuaciones que la Administración ha desarrollado al respecto.

No son éstos, sin embargo, los únicos problemas a los que nos tenemos que enfrentar en este ámbito. A veces, la falta de investigación obedece a razones distintas, algunas de las cuales son también recurrentes y las hemos puesto ya de manifiesto en informes ordinarios anteriores.

Así, continúa siendo frecuente que la investigación que los responsables policiales realizan se limite a analizar el atestado que los agentes intervinientes elaboraron y, como mucho, a recabar, además, su versión de lo ocurrido.

Lo hemos apreciado nuevamente, por ejemplo, en una queja que nos presentó un ciudadano de origen senegalés a fines de 2006 contra la Policía Local de Bilbao, porque entendía que el trato que le habían dispensado dos agentes de ese cuerpo había sido vejatorio, intimidatorio y xenófobo. El Ayuntamiento de Bilbao nos expresó que la queja no se encontraba entre las que debía investigar porque de la lectura del atestado que los agentes habían elaborado con relación a los hechos no se deducían conductas incorrectas o desproporcionadas de los funcionarios policiales.

También ha sucedido en el caso de una queja contra el Ayuntamiento de Arrasate/Mondragón que reseñamos en el informe ordinario correspondiente a 2005. El Ayuntamiento se ha circunscrito a recabar la versión de los agentes afectados, desoyendo las peticiones que le hemos dirigido para que investigara los hechos. Debido a ello y al tiempo transcurrido desde que iniciamos nuestra actuación sin que el ayuntamiento aceptara nuestro planteamiento, hemos tenido que finalizar nuestra actuación, entendiendo que esa forma de proceder ha incidido de forma negativa en las posibilidades reales de esclarecer lo ocurrido y no ha logrado disipar las dudas que el reclamante nos expresó en su queja acerca de la corrección de la intervención policial que la había motivado.

Esas mismas razones nos han hecho finalizar nuestra actuación en un expediente, cuya tramitación iniciamos en 2004, que denunciaba un trato incorrecto de la Ertzaintza en un incidente de tráfico, considerando que el Departamento de Interior no ha investigado ese aspecto de la queja.

En otro supuesto, los responsables policiales nos han argumentado que no podían investigar la queja porque los datos personales del reclamante relativos a la actuación policial se encontraban bloqueados debido a que la persona interesada había ejercitado el derecho a la cancelación. Es el caso de la queja que nos presentó, también a finales del año 2006, un joven al que la Ertzaintza había detenido como presunto autor de un robo, cometido en las inmediaciones de su domicilio, cuando regresaba a su casa de madrugada. El joven se quejaba de que los agentes hubieran tomado una decisión tan grave como la de detenerle, sin tener en cuenta las explicaciones que les estaba ofreciendo sobre su inocencia y las concluyentes pruebas que le exculpaban, y que, a su modo de ver, privaban por completo de fundamento a dicha decisión. Al parecer, el propio agente instructor del atestado policial había dejado constancia en dicho documento de sus dudas acerca de la participación del reclamante en el robo, y el asunto se había sobreesido en vía judicial con fundamento en el propio atestado.

A juicio de esta institución, la investigación no podía excluirse con el argumento formal de que los datos estaban bloqueados. Por un lado, porque, en nuestra opinión, el bloqueo no constituía materialmente ningún obstáculo para que el Departamento de Interior pudiera determinar cuál había sido la actuación policial objeto de la queja e investigarla, al tratarse de una actuación que, por su singularidad, parecía fácilmente identificable, aun prescindiendo de los datos personales del reclamante. Y, por otro, porque no apreciábamos tampoco ningún problema, desde la perspectiva del derecho a la protección de datos del reclamante, ya que si este derecho consiste precisamente en un poder de disposición y control sobre los propios datos, la decisión del reclamante de que se investigasen los hechos, adoptada con posterioridad a ejercitar el derecho de cancelación, constituía también una expresión de su voluntad de utilizar los datos para ese fin, que al ser posterior en el tiempo a la primeramente manifestada, y siendo materialmente posible llevarla a cabo, tenía que haber sido tenida en cuenta. De todos modos, entendimos que cualquier duda que los responsables policiales hubieran podido tener al respecto podía haber sido fácilmente aclarada con el propio reclamante.

Los problemas que hemos señalado ponen de manifiesto que sigue sin observarse plenamente la recomendación de carácter general “Necesidad de que los cuerpos policiales establezcan instrumentos de control frente a eventuales actuaciones irregulares de los agentes”.

Tenemos que insistir en que debe cumplirse y en que las administraciones correspondientes tienen que establecer protocolos de actuación en esta materia, determinando con claridad las pautas concretas a seguir cuando reciben una queja y en la investigación correspondiente, en sintonía con lo que expresamos en dicha recomendación.

Son relativamente frecuentes también los problemas con los que nos encontramos para que los responsables policiales nos faciliten una copia de los atestados instruidos como consecuencia de la actuación que motiva la queja. En unos casos, para justificar la negativa aducen que el asunto está en vía judicial, como sucedió en un primer momento en la queja que reseñamos en el informe de 2006 relativa a la intervención de la Ertzaintza en la manifestación que se celebró el día 3 de marzo de 2006 en memoria de las víctimas de los sucesos acaecidos 30 años antes en el barrio de Zaramaga de Vitoria-Gasteiz (posteriormente, el Departamento de Interior sí nos facilitó ese documento). En



otros, como el que hemos reseñado precedentemente con relación a la detención de un menor, argumentan que los datos personales del atestado se encontraban bloqueados, como consecuencia del derecho de cancelación que el interesado había ejercitado.

A nuestro modo de ver, ni una ni otra razón pueden, sin más, justificar que la Administración rehúse facilitarnos esos documentos. La Ley 3/1985, de 27 de febrero, impone a las administraciones sometidas al control de esta institución la obligación de aportar al Ararteko de modo preferente los documentos que les solicite, sin excepcionar los atestados policiales (art. 23). Y, con carácter general, esa excepción tampoco se deriva de otras normas, ni, insistimos, viene impuesta por el derecho a la protección de datos de carácter personal.

Por otro lado, tenemos que seguir haciendo hincapié en la obligación de que el uso de la fuerza sea concebido siempre como último recurso, respete los principios de adecuación y proporcionalidad, y se base en un juicio razonable, controlado y ratificado en cada caso por los superiores jerárquicos. Es nuestro deber reiterar, igualmente, que para que ese control pueda realizarse es imprescindible que se deje constancia de los motivos que han fundamentado dicha decisión y del modo concreto en que se ha desarrollado la intervención. A la luz de las quejas que hemos recibido y de las respuestas que los responsables policiales nos dan cuando nos interesamos por este asunto, estimamos que las recomendaciones que hemos formulado al respecto no se están cumpliendo en su integridad.

En **otros ámbitos distintos al señalado**, las quejas que hemos recibido este año afectan también a aspectos diversos.

Así, un recluso del centro penitenciario de Martutene se ha quejado del trato que le dispensaron los miembros de la Ertzaintza que le trasladaron desde el centro citado a un establecimiento hospitalario para visitar a un familiar cercano, gravemente enfermo, porque entendía que no se había adecuado a los criterios de humanidad, dignidad y respeto al propio enfermo y a su familia que debía observar (art. 36 del Reglamento Penitenciario). Según nos expresaba, aun cuando la patrulla que le había custodiado estaba integrada por agentes uniformados y sin uniformar, habían sido los uniformados los que le habían acompañado hasta el interior de la habitación. Además, conforme nos indicaba, uno de los agentes había conminado al resto de familiares que se encontraban junto al enfermo a marcharse, advirtiéndoles que, en caso de no hacerlo, devolverían al reclamante a prisión, sin tener en cuenta el estado emocional y anímico en el que se encontraba su familia como consecuencia del doloroso trance que estaba viviendo.

Un alumno de la Universidad del País Vasco nos ha presentado también una queja, porque, según afirmaba, algunos piquetes habían impedido la entrada de vehículos a las dependencias del campus de Leioa en una jornada de protesta y la Ertzaintza no había intervenido para garantizar el derecho de las personas que querían acceder al recinto universitario.

Cabe destacar, asimismo, la queja que una asociación de familiares de presos nos ha dirigido, expresándonos su preocupación respecto a diversas cuestiones concernientes a los análisis de ADN que efectúa la Ertzaintza, relacionadas con el valor que la Audiencia Nacional otorga a dichos análisis como pruebas incriminatorias de determinados delitos y con la doctrina que el Tribunal Supremo ha establecido al respecto, avalando la actuación de ese cuerpo policial. Según la queja, algunos de los pronunciamientos

que el Tribunal Supremo ha emitido en esta materia estaban recurridos en amparo ante el Tribunal Constitucional.

Hemos considerado que los problemas mencionados se situaban en el ámbito estrictamente judicial, y que, por esa razón, quedaban fuera de todas nuestras posibilidades legales de intervención (art. 13 de la Ley 3/1985, de 27 de febrero).

La asociación reclamante nos trasladaba también su temor a que la Ertzaintza hubiera podido utilizar en alguna ocasión la potestad que el ordenamiento jurídico le atribuye para detener a una persona con fines ilegítimos; en concreto, para recoger muestras biológicas de la persona detenida con el fin de poder determinar su ADN.

El análisis de una cuestión de este tipo sí nos corresponde, pero exige conocer datos concretos de la actuación policial en la que ese uso indebido de potestades públicas se haya producido, que la asociación citada no nos facilitó, y en ningún caso puede referirse, insistimos, al valor que los tribunales de justicia otorgan a la prueba así obtenida, por las razones señaladas.

El asunto se suscitaba precisamente en una queja del año 2005, de la que dimos cuenta en el informe ordinario de ese periodo, que hemos concluido este año. El reclamante sospechaba que ciertas actuaciones que agentes de la Ertzaintza habían realizado, después de detener el vehículo que conducía para denunciarle por una infracción a la normativa de tráfico, habían estado encaminadas a obtener su perfil de ADN. Hemos finalizado nuestra intervención, entendiendo que el Departamento de Interior no ha aclarado los indicios en los que el reclamante sustentaba su sospecha, ni disipado las dudas que, con fundamento en esos indicios, proyectaba en su queja sobre la corrección de la actuación policial en esos concretos aspectos. Puede encontrarse más información al respecto en la [Resolución de 20 de diciembre](#)<sup>34</sup>.

Un año más hemos recibido algunas quejas que plantean la negativa policial a recoger una denuncia por un hecho delictivo.

Así, una persona nos indicaba que no había podido realizar este trámite ante la Ertzaintza, porque el agente que la había atendido se había negado a recogerla y la había derivado al juzgado de guardia, justificando su decisión en el hecho de que la persona denunciada era la esposa de otro miembro de ese cuerpo policial. Según la información que nos facilitó el Departamento de Interior, la investigación desarrollada para esclarecer los hechos no había podido demostrarlos, por falta de pruebas. No obstante, con el fin de evitar que quien acude a la Ertzaintza para formalizar una denuncia pueda percibir que la información que los funcionarios policiales le ofrecen acerca de otras opciones entraña una negativa a recogerla, como había sucedido en el caso de la queja, consideramos pertinente instar al departamento citado a que recordase a los agentes, muy particularmente al concernido por la queja, las obligaciones legales que pesan sobre dicho cuerpo policial en lo relativo a la recepción de denuncias, y los instruyera acerca de que la información que faciliten en estos supuestos a las personas interesadas comprenda necesariamente la posibilidad de presentar también la denuncia ante la propia Ertzaintza.

---

<sup>34</sup> Resolución del Ararteko, de 20 de diciembre de 2007, por la que se concluye su actuación en una queja contra determinados actos de la Ertzaintza orientados, según el reclamante, a recoger ilícitamente muestras biológicas suyas con el fin de obtener información de su ADN.

Otra de las quejas que hemos recibido por este motivo nos daba cuenta de los impedimentos que una mujer de origen extranjero había encontrado para denunciar a su pareja por los malos tratos infligidos a ella y a su hija, menor de edad –primero ante la Policía Local de Getxo, y, más tarde, en una comisaría de la Ertzaintza–, y que, según la propia queja, podrían tener que ver con el hecho de que esta persona no hablase correctamente la lengua castellana, lo que podría haber originado ciertas dificultades en la comunicación, así como en la comprensión de su relato y de sus intenciones. La denuncia se había formalizado, finalmente, en otro centro de la Ertzaintza.

La queja estimaba que los funcionarios policiales encargados de este tipo de tareas tendrían que recibir una formación específica sobre el desarrollo de su labor con las mujeres extranjeras, que les permita hacer frente a las necesidades que estas personas poseen como consecuencia de sus diferencias culturales e idiomáticas, y otorgarles un tratamiento acorde con dichas necesidades. A su juicio, sólo de este modo se evitarían los problemas de comunicación que, en ocasiones, se producen en este ámbito, la desconfianza de los funcionarios policiales y la desprotección que para las mujeres puede derivarse de estas indeseadas situaciones.

Este año, hemos recibido dos quejas más relacionadas con la violencia contra las mujeres.

La promotora de una de ellas solicitó nuestra intervención porque estimaba que la Ertzaintza no estaba controlando adecuadamente el cumplimiento de la medida de alejamiento que un juzgado había impuesto a su ex esposo.

La otra queja denunciaba que el Departamento de Interior no había dado curso a la llamada de auxilio que la reclamante había efectuado al teléfono 112, solicitando la intervención de la Ertzaintza con relación a unos posibles malos tratos que estaba sufriendo una vecina del inmueble en el que vivía. La negativa había obedecido, según expresaba la interesada, a que no había accedido a facilitar la información que SOS Deiak le requirió sobre su nombre y la vivienda desde la que telefoneaba. El Departamento citado nos indicó, sin embargo, que, pese a que la solicitante de ayuda no se había identificado ni había facilitado otros datos para poder identificar en qué piso se estaban produciendo los hechos, sí puso en marcha el correspondiente operativo, que se había desplazado hasta el inmueble.

Cabe citar, asimismo, la queja que ha presentado este año un investigador, debido a que el Departamento de Interior no le proporcionaba determinados datos anónimos relacionados con las detenciones practicadas por la Ertzaintza, que, según nos manifestaba, precisaba para hacer un estudio sobre ciertos aspectos de las relaciones entre policía y personas inmigrantes. Los datos que inicialmente pretendía obtener eran los que figuran en un formulario que utilizan la Policía Nacional y la Guardia Civil, pero no la Ertzaintza. El departamento citado no le ha facilitado los datos, amparándose en que la Ertzaintza no utiliza ese formulario, así como en la legislación de protección de datos y en el secreto estadístico, que invocaba de un modo genérico. Esta institución, atendiendo a la información oficial, no ha apreciado, sin embargo, los impedimentos legales citados. A nuestro modo de ver, la legislación de protección de datos no sería de aplicación al caso, al tratarse de datos anonimizados, y tampoco lo sería el secreto estadístico, al no encontrarnos en el ámbito estadístico. Estimamos que tampoco puede suponer una traba el mero hecho de que la Ertzaintza no utilice ese formulario, si, como parece, sí posee los datos que el reclamante necesita. Creemos, además, que el

artículo 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, avalaría la petición del interesado, al no haberse justificado la concurrencia en el caso de las excepciones que el precepto establece.

Los padres de un menor al que el Ayuntamiento de Getxo había sancionado con una multa por tenencia de estupefacientes nos han presentado una queja que suscita una interesante cuestión sobre la que la administración municipal había eludido pronunciarse en el procedimiento, como es la posibilidad de sustituir la sanción económica por otra más educativa.

Tenemos que mencionar también dos quejas relativas a sendos procedimientos sancionadores en materia de juego y de seguridad ciudadana, que plantean cuestiones relacionadas con la prueba, y más en concreto, con el valor que se había otorgado a las declaraciones de los agentes de la Ertzaintza y con la forma estandarizada de llevar a cabo tan esencial trámite, que podrían haber afectado al derecho de defensa de los interesados.

Por último, hay que reseñar la queja que ha formalizado el representante de un establecimiento hotelero debido a que la Ertzaintza estaba inmovilizando los vehículos pesados que denunciaba junto al hotel en su aparcamiento privado. Según el reclamante, los vehículos quedaban abandonados en el lugar y estaban siendo objeto de robos, lo que estaba creando una mala imagen del establecimiento y perjudicando el desarrollo del negocio. Tras nuestra intervención, el Departamento de Interior nos indicó que el problema había quedado resuelto y los vehículos habían sido retirados.

En 2007 **hemos finalizado nuestra actuación** en los expedientes de queja relacionados con la intervención de la Ertzaintza en la manifestación celebrada el día 3 de marzo de 2006, a los que hemos aludido precedentemente, que iniciamos este último año, concluyendo que el Departamento de Interior no ha disipado las dudas que los reclamantes habían proyectado en sus quejas sobre la actuación policial ni acreditado el cumplimiento en el caso de las recomendaciones que esta institución ha formulado para posibilitar el control del uso de la fuerza. Hemos considerado, además, que la información oficial no justificaba el juicio que el departamento citado nos trasladó, entendiéndolo que la actuación policial objeto de las quejas había respetado los principios de congruencia, oportunidad, proporcionalidad, necesidad y menor lesividad, y que dicha información era notoriamente insuficiente para que esta institución pudiera valorar la fuerza empleada.

Puede encontrarse más información al respecto en la [Resolución de 26 de marzo](#)<sup>35</sup>.

Con posterioridad a la resolución, la Asociación de Víctimas del 3 de marzo, que presentó una de las quejas, nos ha informado que el juzgado central de instrucción encargado de enjuiciar el presunto delito de enaltecimiento del terrorismo que la Ertzaintza imputaba a dos de sus miembros ha decretado el sobreseimiento provisional y el archivo de la causa.

---

<sup>35</sup> Resolución del Ararteko, de 26 de marzo de 2007, por la que se concluye su actuación en diversos expedientes de queja relativos a la intervención de la Ertzaintza en la manifestación celebrada el día 3 de marzo de 2006 en Vitoria-Gasteiz.

Hemos finalizado, igualmente, nuestra actuación en otro expediente de queja de 2006, en el que se planteaban diversas cuestiones relacionadas con el suicidio de una persona que se encontraba bajo la custodia de la Ertzaintza en la unidad penitenciaria del Hospital de Basurto. En este expediente, del que se ofrecen más detalles en la introducción correspondiente al área de Justicia, hemos recomendado al Departamento de Interior que establezca instrumentos de coordinación orientados a prevenir estas trágicas situaciones.

Y, en fin, hemos concluido también nuestra intervención en los expedientes de oficio que iniciamos en 2006 para conocer las pautas de actuación que siguen los cuerpos policiales dependientes de las administraciones públicas vascas con relación a la cancelación de oficio de los datos que recogen con fines policiales, de los que dimos cuenta en el informe de ese año. Tras constatar que algunas de las administraciones concernidas no estaban aplicando las determinaciones que establece la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, sobre el particular, hemos formulado una recomendación de carácter general al respecto, titulada “Cancelación de oficio de los datos de carácter personal que la Ertzaintza y las policías locales recogen para fines policiales”, cuyo texto figura en el capítulo III, para que dichas administraciones cumplan las previsiones legales y establezcan protocolos de actuación en la materia.

Por último, al igual que en materia de tráfico, queremos dejar constancia en este apartado de algunas de las quejas que hemos tenido que rechazar, así como de las que hemos remitido al Defensor del Pueblo y a las defensorías autonómicas, por plantear asuntos de su competencia, y que, como hemos indicado, no están incluidas en las cifras que hemos proporcionado al inicio de esta introducción.

En el capítulo de las **quejas rechazadas**, tenemos que destacar las que nos han presentado los progenitores de los menores a los que la Ertzaintza detuvo como presuntos responsables de los destrozos causados en la tumba de Gregorio Ordóñez, mostrándonos su disconformidad con la detención y con el trato que la Ertzaintza les había dispensado en el transcurso de esa actuación. Hemos entendido que el artículo 13 de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, reguladora de esta institución, nos impedía intervenir en el asunto, debido, por un lado, a que tanto la procedencia de la detención como la de las imputaciones que la Ertzaintza había efectuado contra los menores constituían el objeto del procedimiento judicial abierto a raíz de la detención y estaban siendo dilucidadas en ese ámbito, y, por otro, a que los reclamantes habían denunciado la actuación de los agentes durante la detención en vía judicial, y las cuestiones que allí planteaban eran las mismas que las que habían sometido a nuestra consideración en las quejas.

Las mismas razones nos han impedido intervenir en otra queja que la madre de un menor nos ha presentado con relación a la detención de su hijo y al trato que la Ertzaintza le había dispensado durante esa actuación.

Hemos rechazado una queja que planteaba una cuestión relacionada con la seguridad ciudadana por tratarse de una comunicación anónima, pero la hemos puesto en conocimiento del Departamento de Interior, que, tras la pertinente investigación, no ha podido, sin embargo, verificar el hecho que la había motivado.

Y lo mismo ha sucedido con otra queja, que sometía a nuestra consideración aspectos relativos a una cesión indebida de datos personales en el ámbito privado, por quedar fuera de nuestro ámbito competencial.

Las razones que han motivado los demás rechazos han sido la duplicidad de quejas por la misma causa y la evidente inexistencia de irregularidad.

En cuanto a las quejas que hemos remitido al **Defensor del Pueblo**, cabe destacar la que nos han presentado unos jóvenes a los que la Policía Nacional había detenido en el año 2001, imputándoles un delito de colaboración con banda armada, del que quedaron en libertad sin cargos. Los reclamantes se quejaban de que las autoridades de Puerto Rico les hubieran negado la entrada en el país, lo que, a su juicio, podía tener que ver con una posible comunicación a las autoridades policiales estadounidenses de determinados datos relativos a su detención.

En este ámbito, las quejas que nos han presentado han planteado, además, otras cuestiones como el trato que la Policía Nacional dispensó a una persona, la renovación del Documento Nacional de Identidad y la denegación de una licencia de armas.

Hemos remitido también una queja al Síndic de Greuges relacionada con un procedimiento de responsabilidad patrimonial por el funcionamiento de la policía autonómica catalana.

\* \* \*

No podemos terminar esta introducción sin hacer una breve referencia a las dificultades con las que nos seguimos encontrando para desarrollar la labor que el ordenamiento jurídico atribuye a la institución del Ararteko, algunas de las cuales hemos tenido ocasión de destacar precedentemente.

Las dificultades se derivan, en unos casos, del hecho de que se responda formalmente a nuestra solicitud de colaboración sin facilitarnos la información o la documentación que interesamos, como ha sucedido en los expedientes a los que hemos hecho referencia anteriormente al reseñar los problemas que hemos apreciado para que los responsables policiales investiguen las quejas contra las actuaciones de los agentes. En otros, obedecen al retraso desmedido en el envío de la información o a la falta de valoración de nuestras consideraciones.

Así, por ejemplo, el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián ha tardado 6 meses en dar una respuesta formal a la primera solicitud que le dirigimos para que nos informase de una queja que nos formuló en 2005 un vecino del barrio de Loyola, denunciando ciertos actos de vandalismo que, según nos expresaba, estaban propiciados por un grupo de jóvenes que acostumbraba a reunirse en unas escaleras ubicadas en el lugar, haciendo un uso incívico de ese espacio público. El reclamante nos indicaba que los propietarios de los locales comerciales y garajes del inmueble habían solicitado repetidas veces al ayuntamiento que cerrase el acceso a las escaleras, porque entendían que el cierre podría contribuir a remediar la situación. El ayuntamiento se limitó, en su primera contestación, a darnos traslado de las actuaciones que había desarrollado la Policía Local en la zona, ninguna relativa al asunto concreto que planteaba la queja, y a señalar que de las actuaciones desarrolladas no parecía desprenderse la existencia de la situación que el reclamante denunciaba. En la segunda respuesta, nos indicó que la Policía Local y la Ertzaintza habían acordado que fuera este cuerpo policial el que

actuase, para evitar una duplicidad de intervenciones, de lo que ya nos había informado el Departamento de Interior. Pero siguió sin informarnos sobre el cierre de las escaleras, lo que nos obligó a tener que solicitar por tercera vez su colaboración, que se hizo esperar casi 2 meses más.

Lo mismo ha sucedido en la queja que denunciaba el trato que la Policía Local dispensó a una mujer, que hemos reseñado precedentemente, en la que el Ayuntamiento citado tardó 4 meses en contestar formalmente a nuestra solicitud, y ésta no daba respuesta material a la mayoría de las cuestiones que le planteábamos. Ello nos obligó a tener que solicitar nuevamente su colaboración, y esta segunda solicitud no fue cumplimentada formalmente hasta 2 meses después.

El mismo ayuntamiento, en un expediente de 2006, del que dimos cuenta en el informe de ese año, que denunciaba el trato que la Policía Local había dispensado a dos personas de origen extranjero, ha tardado casi un año en responder a la solicitud de colaboración que le dirigimos.

Otras veces la respuesta que se nos ofrece no aborda de una manera integral todas las cuestiones que planteamos, lo que sucede, a menudo, cuando son varios servicios de una misma administración los implicados.

Es el caso de la queja que denunciaba problemas de coordinación entre la Policía Local de Vitoria-Gasteiz, la Ertzaintza y SOS Deiak, a la que hemos aludido anteriormente, en la que la información que el Departamento de Interior nos dio inicialmente se refería únicamente a la actuación de SOS Deiak, lo que nos obligó a tener que pedirle nuevamente la información concerniente a la Ertzaintza, en un asunto, además, que, como decimos, planteaba precisamente aspectos relacionados con la falta de coordinación.

Por ello, tenemos que apelar nuevamente al principio de colaboración e insistir, una vez más, en que las actuaciones señaladas suponen un importante obstáculo al normal desempeño de nuestras funciones y menoscaban seriamente los derechos de quienes acuden a esta institución haciendo uso de uno de los instrumentos que el ordenamiento jurídico pone a su disposición para la defensa de sus intereses.

## **Centros de detención de la Ertzaintza y de las policías locales**

En el marco de las actuaciones que venimos realizando para comprobar el grado de cumplimiento de las recomendaciones que formulamos en el informe extraordinario *Los calabozos. Centros de detención municipales y de la Ertzaintza*, una representación de esta institución ha visitado durante este año la comisaría de la Ertzaintza de Llodio y los depósitos municipales de detenidos de Donostia-San Sebastián y Bermeo, con el propósito principal de disponer de datos actualizados sobre su situación, ya que nuestras últimas visitas a dichas dependencias se habían producido, respectivamente, en los años 2001, 2002 y 1998. Los pormenores de nuestra intervención en esos años se encuentran reflejados en los informes ordinarios correspondientes a tales periodos (capítulo I).

Tras las visitas, trasladamos al Departamento de Interior del Gobierno Vasco y a los ayuntamientos citados nuestra valoración, para que nos dieran a conocer su parecer

y su disposición a llevar a cabo las observaciones que les realizamos. Sin embargo, a la fecha de cierre del informe sólo el Ayuntamiento de Bermeo había contestado a nuestra solicitud de colaboración.

A continuación, damos cuenta de los aspectos más relevantes de la valoración mencionada y de la respuesta que el Ayuntamiento de Bermeo nos ha ofrecido.

## **1. Visita a la comisaría de la Ertzaintza de Llodio**

- 1.1. La zona de calabozos no ha variado en lo sustancial desde nuestra anterior visita, en el año 2001, en cuanto a sus características físicas.

Así, aun cuando las instalaciones de la comisaría continúan siendo, en general, apropiadas para su finalidad, siguen careciendo de dependencias específicas para la custodia de las personas menores, adecuadas y separadas de las que se utilizan para las mayores de edad, como exige la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, de responsabilidad penal del menor (art. 17.3).

Las instalaciones presentaban, también en esta ocasión, unas buenas condiciones de limpieza y mantenimiento.

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

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

La valoración que dicho sistema merece a esta institución está recogida en el informe ordinario del pasado año (capítulo I, 7.1), por lo que en este punto nos remitimos a lo que allí expresamos.

- 1.3. Atendiendo a la información que nos proporcionaron los responsables policiales, el centro no dispone aún de libro de registro de detenciones específico para menores, como exige el artículo 3.5 del Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio, que aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal del menor.
- 1.4. Nuestros interlocutores nos expresaron que, como norma general, obligan a la persona detenida a desprenderse de toda su vestimenta, salvo de la ropa interior, para realizar su registro corporal.



Nos indicaron, asimismo, que cuando el registro se practica con desnudo integral dejan constancia documental de esta decisión y de su motivación.

Valoramos como positivo que en la documentación de la detención se deje constancia escrita de que el registro se ha practicado con desnudo integral, así como de su motivación.

No obstante, como hemos puesto de manifiesto en otras ocasiones, estimamos que debería quedar constancia documental suficiente de cómo se ha realizado esta diligencia y de los motivos por los que se ha efectuado de esa forma en todos los supuestos, y no sólo en aquellos en los que el registro corporal se practique con desnudo integral, con el fin de posibilitar el control posterior de la medida.

En lo concerniente a la decisión de obligar a las personas detenidas a despojarse de toda su vestimenta, a excepción de la ropa interior, para efectuar su registro corporal, consideramos que no puede establecerse con carácter general, sino que, al igual que sucede cuando el registro se efectúa con desnudo integral, la medida tiene que estar justificada, lo cual requiere que previamente se haya realizado un análisis individualizado de las circunstancias concurrentes y un juicio de proporcionalidad, en los términos que expresamos en la recomendación de carácter general “La diligencia de registro personal en dependencias policiales” (informe ordinario de 2001).

## **2. Visita al depósito municipal de detenidos de Donostia-San Sebastián**

- 2.1. La zona de calabozos no ha variado en lo sustancial, en cuanto a sus características físicas, desde nuestra anterior visita, en el año 2002.

Así, el acceso independiente de la persona detenida a esta zona continúa sin ser directo desde el vehículo policial, ya que sigue discurriendo por varios tramos de escalera, que, además, resultan inaccesibles para las personas con discapacidad. Este espacio, al igual que el que precede a la puerta de entrada a los calabozos, es, al parecer, de uso común para todos los agentes.

El acceso a la sala donde se realiza el registro corporal se efectúa desde ese espacio común que precede a la entrada a la zona de calabozos, no desde el interior de esta zona.

La zona de calabozos carece aún de ducha y de calefacción.

Por lo que concierne al estado de las instalaciones, las paredes de las celdas presentaban en esta ocasión, al igual que en la visita que realizamos en 2002, una apariencia de deterioro, con abundantes desconchados, marcas y grietas. Las marcas, que parecían haber sido realizadas con algún objeto punzante, eran

también numerosas en la cara interior de las puertas de las celdas. La esterilla de una de las celdas se encontraba, asimismo, muy deteriorada.

Nuestros interlocutores nos indicaron que estaba previsto pintar próximamente las paredes de las celdas.

Esta institución estima que, con independencia de la necesidad de realizar las labores de restauración con inmediatez, tendrían que establecerse pautas generales de mantenimiento de las instalaciones, y de las esterillas y mantas que se facilitan a las personas detenidas, para evitar que lleguen a producirse situaciones de deterioro como las señaladas.

- 2.2. El sistema dispuesto para salvar los escalones que impiden el acceso de las personas con discapacidad a las dependencias generales de la comisaría por la puerta principal tampoco ha variado desde nuestra anterior visita.

El acceso se realiza desde una entrada lateral, situada en un callejón estrecho por el que transitan los vehículos policiales, lo que, como reconoció uno de nuestros interlocutores, entraña riesgos para la seguridad de las personas que se ven obligadas a utilizar esta entrada.

Entre la entrada y la puerta que da acceso a las dependencias hay también varios escalones, que se superan con una silla elevadora oblicua, para cuya activación es necesario recabar el auxilio del personal de las dependencias por medio de un timbre.

Creemos que este mecanismo tendría que revisarse y sustituirse por otro que garantice debidamente la autonomía y la seguridad de las personas que tienen que utilizar esta entrada.

- 2.3. El centro sigue careciendo de dependencias específicas para la custodia de las personas menores, adecuadas y separadas de las que se utilizan para las mayores de edad, como exige la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, de responsabilidad penal del menor (art. 17.3).

No obstante, según la información que nos facilitaron los responsables policiales que nos acompañaron, en la actualidad se está realizando una reforma de las instalaciones con el propósito de adecuarlas a las exigencias legales mencionadas.

- 2.4. Se ha instalado un sistema de videgrabación que abarca el interior de las celdas y las áreas de tránsito de la zona de calabozos, con la excepción de la sala desde la que se realiza la custodia, así como la entrada de las personas detenidas hasta la puerta de acceso a la zona de calabozos, lo que supone una importante novedad con relación a nuestra anterior visita.

Según interpretamos de las explicaciones que nos facilitaron nuestros interlocutores, las características básicas del nuevo mecanismo son las siguientes:

- el sistema graba ininterrumpidamente una imagen cada 5 segundos durante las 24 horas del día, y dispone también de la posibilidad de grabar a tiempo real.
- la grabación no se puede desconectar o interrumpir ni existe la posibilidad de borrar selectivamente determinadas imágenes.
- el responsable de las grabaciones es organizativamente independiente de las unidades que practican la detención y custodia en los delitos relacionados con la seguridad ciudadana y el tráfico vial.
- el acceso a la sala donde se ubica el equipo del sistema es restringido. También lo es el acceso al ordenador en el que se pueden visualizar las grabaciones y al despacho en el que se encuentra este ordenador.
- el visionado en directo de las imágenes grabadas lo realiza el agente de custodia, por medio de una pantalla situada en su puesto de trabajo. La única posibilidad que tiene este agente de incidir en el sistema es la de activar la opción de grabación a tiempo real.
- la imagen en la pantalla de visualización directa queda congelada cuando no hay movimiento.
- no hay, con carácter general, una revisión posterior del material grabado, ni se realiza un informe sobre lo visionado en los casos en los que se efectúa la revisión. Tampoco hay un registro específico sobre las grabaciones y sus incidencias
- el plazo de almacenamiento de la información es de 7 días, que es la capacidad máxima que la memoria del sistema puede almacenar. Una vez completa la memoria, el sistema comienza a grabar sobre lo ya grabado.

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

No obstante, si nuestras apreciaciones fueron correctas, el sistema no cumpliría las condiciones que, a nuestro modo de ver, debe reunir para ser eficaz en lo que concierne a la revisión sistemática del material grabado, el plazo de conservación del material grabado y el registro de incidencias. Dichas condiciones

están enunciadas en la Recomendación 81/1999, de 6 de octubre (informe ordinario de 1999) y en la valoración que realizamos en el informe del pasado año sobre el sistema que el Departamento de Interior había implantado en los centros de detención de la Ertzaintza.

Por otro lado, en el expediente que tramitamos con ocasión de nuestra visita del año 2002 a las dependencias policiales, pusimos de manifiesto a la administración municipal que el sistema de vigilancia de las celdas debía cohonestar el derecho a la intimidad de la persona detenida con la seguridad durante la detención. También le indicamos que, atendiendo al tamaño y configuración de la zona de calabozos, no encontrábamos justificado que el sistema sacrificase absolutamente el primero de esos derechos frente a la seguridad. Le señalamos, igualmente, que, desde una perspectiva garantista, entendíamos preferible que las celdas no dispusieran de cámaras, como sucede en las demás dependencias policiales de la Comunidad Autónoma, y que, en caso de disponer de ellas, la transmisión de la imagen no debía ser permanente ni depender esta circunstancia del agente de custodia.

El sistema de vigilancia por el que se ha optado es el de mantener el control visual continuo del interior de las celdas, con la particularidad, según los responsables policiales, de que la imagen que proyecta la pantalla que visualiza el agente de custodia queda congelada cuando no hay movimiento.

Aunque, como hemos manifestado, a juicio de esta institución, hubiera sido preferible que el interior de las celdas hubiera quedado excluido del sistema de videovigilancia, estimamos que la fórmula de mantener la imagen fija cuando no hay movimiento podría ser adecuada para garantizar el necesario equilibrio entre los dos bienes jurídicos enfrentados, el derecho a la intimidad y la seguridad.

- 2.5. En el expediente que tramitamos a raíz de la visita que efectuamos en el año 2002, la Policía Local nos informó que había dictado una instrucción para adecuarse a las recomendaciones que esta institución ha formulado sobre el modo de practicar la diligencia de registro corporal con desnudo integral.

El texto de la instrucción que se nos facilitó entonces determinaba los supuestos en los que procede realizar el registro de ese modo y obligaba a dejar constancia de la adopción de la medida en el libro de registro de detenidos, en línea con nuestras recomendaciones. En aquella ocasión, la Policía Local nos indicó que se había modificado el libro citado para habilitar un espacio que permitiera reflejar documentalmente esta circunstancia, y nos facilitó una copia del contenido de dicho libro, en la que figuraba un apartado relativo al registro corporal, con campos para hacer constar si se había practicado con desnudo integral, y, en este último caso, el día, la hora, el agente y el motivo por el que se había acordado realizarlo de ese modo.

Nuestros interlocutores en la visita de este año 2007 nos expresaron que el agente que practica el registro con desnudo integral está obligado a motivar en

el libro señalado esta decisión y a dejar constancia de los motivos por los que la ha adoptado.

Durante la visita, pudimos acceder a ese libro, que ahora es electrónico, y comprobar que contiene un apartado específico sobre el registro corporal con campos similares a los que incorporaba el libro manual.

Consultamos al azar una detención en la que el registro corporal se había realizado con desnudo integral, con el fin de verificar cómo se había dejado constancia de esa actuación. En el caso consultado, el registro se había justificado con la motivación genérica “seguridad”.

Según nuestros interlocutores, la fórmula que utilizan los agentes para reflejar los motivos que justifican su decisión de efectuar el registro corporal con desnudo integral es siempre genérica.

Como señalamos en la recomendación de carácter general “La diligencia de registro personal en dependencias policiales”, a nuestro modo de ver, la reiteración de una motivación tipo en la que se recoja de forma genérica y abstracta la concurrencia de los requisitos exigidos para poder practicar el registro corporal con desnudo integral no sirve para justificar una decisión tal.

Debido a ello, consideramos que tendría que modificarse la práctica señalada y garantizarse que la motivación que se incluya en el libro de registro de detenidos sea concreta y suficiente, con el fin de que pueda cumplir debidamente su función y hacer posible el control posterior de la decisión.

En nuestra opinión, sería deseable que el libro citado incluyera también una descripción suficiente de la forma en que se ha llevado a cabo esta diligencia, y de las razones por las que se ha actuado de ese modo, en aquellos supuestos en los que no se ha realizado con desnudo integral.

Por otro lado, según el texto de la instrucción sobre esta materia que la Policía Local nos había facilitado en el expediente anterior citado, cuando el registro se practica con desnudo integral, debe proporcionarse a la persona detenida una bata para evitar que muestre su desnudez.

El día de la visita, en la sala donde se realiza el registro corporal había dos grandes bolsas de plástico con numerosas batas desdobladas y amontonadas en su interior, que tenían la apariencia de haber sido ya utilizadas. Nuestros interlocutores no supieron, sin embargo, explicarnos si eran usadas o no.

Entendemos que debería aclararse este extremo. A nuestro parecer, las batas usadas deberían desecharse inmediatamente después de su utilización, y la disposición de las no usadas tendría que ser tal que no se pudieran generar dudas al respecto.

- 2.6. En la anterior visita del año 2002, constatamos que el contenido de la diligencia de información de derechos era incompleto, ya que no incluía el derecho de la persona a ser informada de los motivos de su detención ni los dos derechos específicos de las personas extranjeras –posibilidad de comunicar el hecho de la detención a la oficina consular y ser asistido por un intérprete– (art. 520 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal).

En la valoración de esa visita que hicimos llegar al ayuntamiento, poníamos de manifiesto que, con ocasión de la tramitación de otro expediente, habíamos reparado en que la versión en francés de esa diligencia sí recogía los dos derechos específicos de las personas extranjeras citados.

Por tal motivo, entendíamos necesario que se modificase la redacción de la diligencia de información de derechos, con el fin de incluir en ella todos los derechos reconocidos en el artículo 520 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, y crear un apartado, después de cada uno de los derechos, para dejar constancia de la respuesta de la persona detenida sobre el particular.

En la contestación que la Policía Local ofreció a nuestra valoración, nos indicaba que se había habilitado un espacio específico para dejar constancia del motivo de la detención, y que en la versión de ese documento en algunos idiomas no existía ese fallo. También nos indicaba que en algunas versiones se incluían los dos derechos específicos de las personas extranjeras. Nos expresaba, además, que se había procedido a reformar todos los modelos existentes.

En la visita de este año 2007, comprobamos que el acta de información de derechos contiene ya un espacio para reflejar el motivo de la detención. No obstante, en las dos actas a las que tuvimos acceso se había reflejado en ese lugar el delito que se imputaba a la persona detenida, no los hechos por los que había sido detenida.

Ello nos obliga a insistir en la necesidad de que en este apartado se deje constancia de que se ha proporcionado a la persona detenida información suficiente acerca *“de los hechos que se le imputan y las razones motivadoras de su privación de libertad”* (art. 520 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal).

En cuanto a los dos derechos específicos de los extranjeros, la versión en castellano del acta que pudimos ver sigue sin incorporarlos, aunque sí los incluyen las versiones en francés e inglés, a las que también tuvimos acceso. Nuestros interlocutores no supieron explicarnos la razón de esta diferencia de criterio.

Por otro lado, las actas que consultamos no disponían de espacio suficiente, después de cada uno de los derechos, para hacer constar si la persona detenida había comprendido el derecho en cuestión, y su voluntad de ejercerlo o no.

Sí incorporaban, en cambio, a continuación de la lista de derechos, la opción de la persona detenida con respecto a algunos de ellos.

Por tal motivo, hemos tenido que reiterar a la administración municipal las consideraciones que con relación a estos aspectos le hicimos llegar en el expediente que tramitamos a raíz de nuestra anterior visita.

En otro aspecto, pudimos apreciar que la versión en inglés del acta de información de derechos no se correspondía con la versión en castellano, lo que, estimamos, debería corregirse.

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

- 3.1. Las dependencias policiales no han variado en cuanto a sus características físicas desde nuestra anterior visita, en el año 1998.

Así, el espacio sigue siendo muy reducido, las celdas no alcanzan tampoco las dimensiones mínimas que se consideran aconsejables, y la zona de calabozos no dispone aún de instalaciones sanitarias adecuadas.

La entrada independiente de la persona detenida a la zona de calabozos continúa también sin ser directa desde el vehículo policial. Además, discurre por un vestíbulo de uso compartido con otros servicios municipales en los que se presta atención al público, y resulta inaccesible para las personas con discapacidad.

La entrada a las celdas es igualmente inaccesible, debido al escalón que hay que salvar.

La entrada general a las instalaciones presenta, asimismo, problemas de accesibilidad, debido también a la existencia de un escalón, así como a la anchura de la puerta.

Por otro lado, el centro carece de dependencias específicas para la custodia de las personas menores, adecuadas y separadas de las que se utilizan para las mayores de edad, como exige la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, de responsabilidad penal del menor (art. 17.3).

El día de la visita, había numerosas cajas, archivadores y otros objetos almacenados en los pasillos, así como en la sala destinada a usos múltiples (atención a las víctimas de violencia de género, entrevista reservada, toma de declaración, custodia de menores, etc.), que producían una cierta impresión de desorden, y cuya presencia, según nuestros interlocutores, obedece a la falta de espacio de las instalaciones.

La inexistencia de un vestuario específico para las agentes que integran la plantilla de la Policía Local, que ha suscitado diversos problemas de índole disciplinaria

respecto a los que esta institución ha intervenido este año y de los que damos cuenta en el área de Función Pública de este capítulo, obedece, al parecer, a la misma causa de falta de espacio.

Los responsables policiales que nos acompañaron reconocieron las carencias, limitaciones e insuficiencias de las actuales instalaciones, y la falta de espacio. Con arreglo a lo que nos indicaron, entienden que la solución a todos estos problemas tiene que abordarse de una manera integral, lo que, en su opinión, exigiría ineludiblemente que las dependencias se dotasen de una mayor superficie, bien en el mismo edificio, ampliando la que ahora tienen reservada, o en otro distinto.

Según nos expresaron, el ayuntamiento estaba estudiando la inclusión en los presupuestos municipales de 2008 de una partida que permitiera abordar esa solución integral con inmediatez.

Esta institución comparte la necesidad de efectuar una remodelación completa de las instalaciones que solvente los actuales problemas, y estima muy satisfactorio que dicha remodelación pueda acometerse durante el 2008.

Tenemos que lamentar, no obstante, que la respuesta que el ayuntamiento ha ofrecido a nuestra valoración no aporte ninguna información sobre las previsiones municipales al respecto.

- 3.2. Las dependencias presentaban un estado de limpieza aceptable, si bien apreciamos algunas manchas de humedad en las paredes, así como el deterioro de la colchoneta de una de las celdas y la presencia, en la otra celda, de una manta con apariencia de haber sido usada.
- 3.3. Se ha instalado un sistema de videograbación que, según parece, abarca las áreas de circulación de la zona de calabozos y la entrada independiente de las personas detenidas, lo que supone una importante novedad con relación a nuestra anterior visita.

Juzgamos adecuado que se haya implantado este mecanismo por las razones que hemos señalado anteriormente. No obstante, con el fin de poder formarnos una opinión fundada sobre el nuevo sistema y complementar los datos que habíamos recabado en la visita, solicitamos al ayuntamiento que nos informara acerca de sus características básicas y de si cumplía las condiciones que establecimos en la recomendación.

La administración municipal nada nos ha expresado sobre las características del sistema, aunque de las explicaciones que nos ha ofrecido, aduciendo problemas de infraestructura, deducimos que el mecanismo no cumple las condiciones mencionadas.



- 3.4. Con arreglo a la información que nos proporcionaron los responsables policiales, no disponen aún de libro de registro de detenciones específico para menores, como exige el artículo 3.5 del Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio, que aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal del menor.

En la respuesta que ha dado a nuestra valoración, el ayuntamiento se ha comprometido, no obstante, a habilitar dicho libro.

- 3.5. Según nos indicaron nuestros interlocutores, en el momento de la visita tampoco disponían de un modelo en euskera del acta de información de derechos a la persona detenida.

No obstante, con arreglo a la información que el ayuntamiento nos ha facilitado en contestación a nuestra valoración, este problema está ya solucionado.

Por otro lado, al revisar el atestado que se nos facilitó durante la visita, reparamos en que el acta de información de derechos no contenía ningún apartado para dejar constancia de que se ha informado a la persona detenida de *“los hechos que se le imputan y las razones motivadoras de su privación de libertad”* (art. 520 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal).

El acta, que parecía responder a un modelo preestablecido, no incluía tampoco los dos derechos específicos de las personas extranjeras –posibilidad de comunicar el hecho de la detención a la oficina consular y ser asistida por un intérprete–, que el mismo precepto reconoce. Ni ese documento disponía, en fin, de un apartado después de cada uno de los derechos para dejar constancia de la respuesta ofrecida al respecto por la persona detenida.

Debido a ello, entendimos que debía reformularse el modelo señalado, para incluir los aspectos citados.

Según la información que el ayuntamiento nos ha facilitado en respuesta a nuestra valoración, los actuales modelos incorporan ya tales extremos.

- 3.6. El atestado que consultamos durante la visita no reflejaba cómo se había realizado en ese caso el registro corporal ni los motivos que justificaban la decisión que se había adoptado.

En respuesta a la valoración que trasladamos al ayuntamiento para que adecuase su modo de proceder en este punto a la recomendación de carácter general “La diligencia de registro personal en dependencias policiales”, esa administración nos ha dado traslado de un modelo de diligencia de registro en el que se incluye una descripción de cómo se realiza el registro cuando éste consiste en el cacheo y la inspección visual y superficial del detenido.

A nuestro modo de ver, el contenido del modelo resulta insuficiente para cumplir la recomendación citada, porque no incluye otro tipo de registros distintos al cacheo o a la inspección superficial ni posibilita que se deje constancia de las razones por las que el registro se ha realizado del modo en que se ha hecho.

## 8. AREA DE JUSTICIA

Cuando la ciudadanía ha de hacer valer sus derechos o intereses ante la Justicia, alberga necesariamente una gran variedad de expectativas, que van desde el contenido de la resolución final, pasando por el tiempo que habrá de transcurrir hasta su adopción o hasta su cumplimiento efectivo, hasta el trato que recibirá, o las posibilidades que tendrá de expresarse en su propio idioma. Las quejas que llegan al Ararteko en esta área surgen, por lo general, de la frustración de tales expectativas y, en la medida en que estén fundadas en derecho, pueden ser objeto de nuestra intervención, si bien con una limitación importante: nuestras facultades de supervisión no afectan a las decisiones que jueces y tribunales adopten en el ejercicio de sus funciones. Así lo exige la ley, con el fin de salvaguardar en todo momento la independencia de su labor, exenta de otro control que el que ejercen, tanto en materia disciplinaria como en vía de recurso, los órganos superiores del orden jurisdiccional.

Pero al margen del contenido de las resoluciones judiciales en sí, podemos actuar ante las quejas recibidas en relación con otros aspectos del servicio que recibe quien acude ante la Administración de Justicia. Son 34 los expedientes tramitados a lo largo de 2007 por este motivo, y las materias a las que afectan han sido las siguientes:

- Funcionamiento de la Administración de Justicia.....	14
- Actuaciones en materia penitenciaria.....	9
- Colegios de abogados y procuradores.....	8
- Asistencia jurídica gratuita.....	2
- Otros aspectos.....	1

Además de estos casos, han existido otros 31 que no han dado lugar a la apertura de expediente por encontrarse en vía judicial, o que por plantear conflictos entre particulares quedaban fuera de nuestro ámbito competencial. Muchos de ellos, sin embargo, nos dan cuenta de experiencias de vida ante las que el sistema de justicia, tal como está concebido en la actualidad, muestra una excesiva lentitud y formalismo, o adolece de falta de los medios adecuados para ponderar el cúmulo de factores, a veces contradictorios, que componen la siempre compleja realidad. Algunas de estas quejas, por otra parte, reflejan hasta qué punto el recurso a los tribunales, por causas más estructurales que coyunturales, resulta muchas veces insuficiente, cuando no disfuncional, para hacer frente al modo en que dicha realidad incide sobre los derechos de las personas.

Por todo ello, aún en estos casos que hemos debido rechazar, tratamos de llevar a cabo gestiones informales para lograr, en la medida de nuestras posibilidades, que los conflictos o problemas que subyacen a la queja puedan canalizarse por medio de recursos comunitarios al margen de los tribunales, desde los de bienestar social a los sanitarios, pasando por los servicios de mediación o de promoción económica. Asimismo, llevamos a cabo una labor de asesoramiento a la ciudadanía sobre las vías de que dispone en derecho para resarcirse en caso de que, habiendo sufrido perjuicios por causa de una incorrecta actuación de los tribunales o de su asistencia letrada, los cauces jurisdiccionales o corporativos encargados de su supervisión no le ofrezcan una respuesta adecuada.

Las quejas tramitadas en relación con el **funcionamiento de la Administración de Justicia** hacen referencia los perjuicios causados a la ciudadanía por motivo de una insuficiente dotación de los medios materiales y humanos con que cuenta este servicio, o por causa de un trato no adecuado por parte del personal adscrito al mismo, en la medida en que dependa de la administración autonómica.

Un año más, la excesiva dilación de los procedimientos es la causa de la mayor parte de quejas recibidas por este motivo, siendo especialmente insatisfactoria la situación en **el orden contencioso-administrativo**. Así como los juzgados unipersonales de esta jurisdicción vienen resolviendo los asuntos en un plazo de tiempo razonable, el margen de pendencia ante la Sala del Tribunal Superior de Justicia sigue siendo incompatible con la exigencia de una justicia rápida y de calidad. La situación resulta especialmente preocupante en algunos casos en que la Administración, que recibe una resolución desfavorable en primera instancia, recurre la sentencia.

Así lo pone de manifiesto el caso de un catedrático de enseñanza media que acudió a nuestra institución para reclamar por la dilación que estaba sufriendo, en la Sección Primera del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, la resolución del recurso de apelación interpuesto por el Departamento de Educación del Gobierno Vasco contra una sentencia del año 2005, por la que un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo había estimado su impugnación de un concurso de traslados del año 2004. Se daba la circunstancia de que el promotor de la queja se encontraba al final de su vida profesional. La tardanza en resolver, en consecuencia, había mermado considerablemente los beneficios de un eventual resultado favorable, que carecería de toda virtualidad si no recaía antes de que, al finalizar el curso 2007-2008, accediera a la jubilación.

El TSJPV nos indicó al respecto que la acumulación de casos pendientes había motivado el retraso, y que el recurso de apelación se encontraba pendiente de votación y fallo desde febrero de 2006. El informe del Presidente de la Sala incluía un listado de apelaciones pendientes, de acuerdo con la cual en agosto de 2007 todavía se estaban resolviendo recursos que esperaban votación y fallo desde el año 2005, si bien estimaba que se podía contar con una resolución del caso que comentamos a lo largo del presente curso escolar.

En cuanto al contenido material de la pretensión de la Administración, no nos fue posible entrar a valorar si la decisión de recurrir, como sostenía nuestro reclamante, carecía manifiestamente de fundamento por ser contradictoria con anteriores pronunciamientos de la misma Sala: la cuestión estaba sometida a la decisión de los tribunales, a los que correspondía valorar si había existido temeridad, en cuyo caso actuarían en consecuencia imponiendo la condena en costas. El hecho, sin embargo, es que el riesgo que ello implica resulta más fácilmente asumible por la Administración que por el particular afectado, al que acaso no compense seguir litigando para que, en el mejor de los casos, le den la razón al cabo de casi cuatro años, lo que no puede sino resultar disuasorio para la ciudadanía a la hora de ejercer su derecho a impugnar los actos administrativos ante la Justicia.

Recibimos otra queja en este sentido en relación con un recurso que, finalmente, fue resuelto en marzo de 2007. La sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, que daba la razón parcialmente a su promotor, hubiera supuesto una buena noticia para éste si no fuera porque la

reclamación de la que traía causa, interpuesta contra el Ayuntamiento de Barakaldo tras haber sufrido un accidente de circulación, databa del año 1999.

En ambos supuestos, los expedientes de queja abiertos a raíz de estas reclamaciones fueron archivados por las autoridades jurisdiccionales, por entender que, teniendo en cuenta los medios disponibles, no cabía apreciar la existencia de irregularidades en los retrasos denunciados. Sin embargo, más allá de la inexistencia de responsabilidades disciplinarias, casos como éstos no sólo nos hablan de los perjuicios que sigue produciendo la tardanza de los tribunales en resolver los litigios de los particulares con la Administración, sino que son muestra de que los planes puestos en marcha para paliar el retraso en la Administración de Justicia están lejos aún de haber conseguido los objetivos con que fueron diseñados.

Hemos de decir que este año han disminuido los casos tramitados en relación al **trato dispensado a la ciudadanía por parte de los juzgados**. Un supuesto que merece ser reseñado, porque se refiere a un problema que ya había sido detectado con anterioridad por el Ararteko, es el de una señora que protestó porque, a consecuencia de la coincidencia de apellidos, se había presentado en su casa la comitiva judicial con presencia policial, para embargarle por una deuda que en realidad correspondía a su hermano. Nuestra reclamante manifestaba que ello había dado lugar a una innecesaria situación de tensión a la vista del vecindario, hasta que el error fue aclarado. Ya en nuestro informe del año 2005 dábamos cuenta de la necesidad de que los juzgados proporcionen a los registros de la propiedad una completa identificación de los deudores, con el fin de evitar errores en la identificación que den lugar a embargos injustificados. En este caso, tras exponer al Juzgado el objeto de la reclamación, le solicitamos se abriese una investigación interna sobre los hechos, de la que resultó que el error había sido propiciado por el propio deudor, el cual, a efectos de conseguir un préstamo, había declarado falsamente ser propietario de una casa cuya titularidad correspondía a su hermana. No obstante, expusimos al Juzgado que, aunque hubiera actuado inducido por un error del que sólo era responsable en parte, su actuación había producido en todo caso un perjuicio a la promotora de la queja. Entendíamos en consecuencia que ésta tenía derecho a recibir una disculpa, que el Juzgado se mostró de acuerdo en presentarle.

Este apartado se completa con una referencia a las posibilidades reales que la ciudadanía tiene de usar cualquiera de las dos **lenguas oficiales de nuestra comunidad** en sus relaciones con los juzgados y tribunales. Nuestra intervención al respecto no ha surgido sólo de las experiencias que nos han hecho llegar particulares u organizaciones, sino de nuestra participación en el “Congreso sobre la situación del euskera en la Administración de Justicia”. Fue organizado en el mes de octubre por el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco, coincidiendo con el lanzamiento de su campaña para difundir entre los usuarios de los juzgados su derecho a utilizar en ellos la lengua vasca.

En el apartado de cultura y bilingüismo del informe correspondiente al año 2006, nos hacíamos eco de diversas denuncias recibidas en relación con el derecho a expresarse en euskera ante los juzgados. Insistíamos en la necesidad de desvincular el fundamento del mismo de la capacidad de obrar y los derechos de audiencia y defensa, con el fin de no desvirtuar el derecho lingüístico de la persona vascoparlante que en nuestro contexto

sociolingüístico, conoce también el castellano. Hemos constatado, sin embargo, que dicha vinculación sigue condicionando la determinación de perfiles lingüísticos en la Administración de Justicia.

Así, se desprende del informe que el Pleno del Consejo General del Poder Judicial presentó el 6 de junio de 2007 al proyecto de decreto por el que se regula el proceso de normalización lingüística de la Administración de Justicia en la Comunidad Autónoma de Euskadi. Apoyándose en la jurisprudencia constitucional establecida por la STC 270/2006 entendió que, a la luz de los arts. 521 y 530 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, la Comunidad Autónoma no sólo no es competente para establecer perfiles respecto a jueces, magistrados, secretarios judiciales y fiscales, que dependen del Estado Central; tampoco lo sería a efectos de exigir el conocimiento del euskera para el acceso a todos los puestos del resto del funcionariado al servicio de la Administración de Justicia en su territorio, sino sólo a algunos. Sostenía, por último, que aquéllos en que sea posible dicha exigencia deberán ser objeto de ponderación dependiendo de las funciones a desempeñar y no, como pretendía la administración autonómica, del índice de implantación del euskera en el lugar en que se halle el juzgado.

Pero si este criterio representa una dificultad de primer orden para que la euskaldunización de la Administración de Justicia pueda avanzar al ritmo de la situación sociolingüística, no lo es menos el tenor literal del art. 231 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Tras establecer que en todas las actuaciones judiciales los Jueces, Magistrados, Fiscales, Secretarios y demás funcionarios de Juzgados y Tribunales usarán el castellano, la citada norma indica que podrán también usar la lengua oficial propia de la Comunidad Autónoma, siempre que ninguna parte se opusiere alegando indefensión. El órgano de gobierno de los jueces viene apelando a este precepto para responder a las quejas que presentan personas y asociaciones por no poder dirigirse directamente al juzgado en euskera. No pone en cuestión el derecho de las partes a expresarse en cualquiera de las dos lenguas. Les recuerda, sin embargo, que los funcionarios a los que hace referencia dicho artículo no están obligados a conocer más idioma que el castellano, y que la elección del idioma en que se sustancie el procedimiento no está en manos de las partes sino del juez, que podrá disponer lo que entienda más oportuno al respecto en la medida en que ello no constituya un obstáculo para la buena administración de la justicia.

En estas condiciones, parece difícil atender a las recomendaciones del Comité de Expertos encargado del seguimiento del grado de cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado al ratificar la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias, el cual, tras analizar la situación, indicó entre otras cosas lo siguiente:

*511. El comité de expertos observa que el primer compromiso contraído por España en estos tres ámbitos (enjuiciamiento criminal, civil y administrativo) exige que las autoridades judiciales lleven a cabo los procedimientos en la lengua regional o minoritaria en cuestión, si así lo solicita una Parte, aún en el caso de que la otra parte no entienda dicha lengua, para lo cual deberá recurrir, por ejemplo, a servicios de traducción e interpretación.*

La necesidad de modificación normativa que se deduce de lo hasta aquí expuesto se completa con las medidas prácticas y organizativas que será necesario adoptar para

evitar la incidencia negativa que, a estos efectos, tiene la movilidad funcional. En palabras del mencionado Comité:

*517. ...El problema se agrava por el hecho de que un sistema basado en una rotación tradicional de jueces desalienta a los jueces a aprender una lengua regional o minoritaria que puede no ser útil en caso de transferencia, y se traduce en la pérdida de los recursos y el tiempo invertidos en el aprendizaje de la lengua cuando un juez con la necesaria competencia lingüística debe trasladarse a una comunidad autónoma en que dichos conocimientos ya no son pertinentes. En consecuencia, es indispensable examinar la estructura de carrera y de formación establecida actualmente.*

En este contexto tienen lugar los hechos que motivan tres tipos de quejas que llegan a nuestra institución en este ámbito: Multas por desobediencia a causa de la negativa a declarar por medio de traductor invocando falta de igualdad entre las partes; notificaciones que han de repetirse una y otra vez por venir redactadas sólo en castellano a pesar de haberse dirigido el interesado al juzgado en euskera; en otros casos el fiscal, en vez de utilizar los servicios de traducción, ha rechazado directamente certificados de matrimonio por no entenderlos al venir redactados en euskera.

Pero más allá de estos casos extremos, las reclamaciones que recibimos dan cuenta de la insatisfactoria situación estructural a la que se enfrenta quien opta por dirigirse en euskera a la Administración de Justicia. Lo habitual es que en algún momento del procedimiento, y en el mejor de los casos, deba hacerlo a través de intérprete, con la consiguiente pérdida de tiempo y de intermediación; en el peor, deberá invertir una energía extra para sobreponerse a retrasos, errores y suspensiones como consecuencia de la inercia monolingüe aún presente a todos los niveles entre miembros de su funcionariado, algunos de los cuales parecen atribuir al justiciable una actitud poco colaboradora, cuando no un deseo de cuestionar su labor profesional, por el hecho de que éste, a pesar de poder valerse de un idioma común, insista, sin embargo, en utilizar una lengua que la mayor parte de ellos desconoce.

Los riesgos e incomodidades que todo ello acarrea desalientan claramente al usuario vasco parlante, para el que, no lo olvidemos, el castellano no sólo no es una lengua desconocida; de hecho, en un registro lingüístico formal y especializado como es el propio del foro, y ya sea por formación o por costumbre, no es extraño que le resulte más familiar que el euskera, cuya utilización, en esta medida, responderá más a su dimensión de afirmación identitaria que a una necesidad puramente comunicativa o a simples razones de eficacia. Sumemos a ello que su contraparte, por el mero hecho de litigar en castellano, vaya a verse a salvo de tales inconvenientes, y comprenderemos por qué el particular, en muchos casos, tenderá a posponer la opción por expresarse en el idioma propio para otra ocasión en que no estén en juego intereses tan graves como los que, por regla general, se ventilan ante los tribunales. Ello explica que, fuera de la jurisdicción voluntaria, permanezca estancado el número de procedimientos en que alguna de las partes actúa en euskera, y que de ellos una parte significativa haga referencia de una u otra forma a los derechos lingüísticos.

Consideramos positivas, pues, las campañas oficiales para que los usuarios vasco parlantes de la Administración de Justicia conozcan sus derechos. Pero hemos de ser

conscientes de que, para alcanzar sus fines, deben ir acompañadas de una reducción significativa del coste que, en los términos expuestos, conlleva hoy por hoy el ejercicio efectivo de los mismos. De lo contrario, la gran distancia que aún existe en esta materia entre el ser y el deber ser, al hacerse más visible, no haría sino aumentar el desánimo de los particulares, con lo que podrían acabar resultando contraproducentes.

Para evitarlo será necesario un aumento significativo, a todos los niveles de la administración de justicia, del porcentaje de funcionarios capaces de utilizar, con solvencia profesional, cualquiera de los dos idiomas oficiales en que se puede dirigir a los tribunales la ciudadanía vasca. Pero no olvidemos, por último, que con ello la Justicia tan sólo ofrecería la oportunidad de utilizar el euskera. Para aprovecharla, y para que exista una demanda creciente que propicie la necesaria evolución, resulta imprescindible que las personas vascoparlantes, tanto los operadores jurídicos como sus clientes, superen la inseguridad que les produce expresarse en su propio idioma ante los tribunales –cuando no la inercia de hacerlo en castellano. Podemos tener la seguridad de que el futuro del euskera en la Administración de Justicia, lo mismo que en cualquier otro ámbito, reside en última instancia en la voluntad de utilizarlo por parte de sus hablantes.

En **la jurisdicción civil**, se han dirigido a nosotros varias personas que entendían violados sus derechos sin que, a su juicio, la Justicia hiciera lo suficiente para evitarlo. En la medida en que estas quejas hacían referencia a discrepancias con la resolución recaída, hemos debido abstenernos de intervenir, según hemos apuntado anteriormente. Ahora bien, pudimos comprobar que, en algunos casos, reflejaban situaciones dramáticas a las que, sin embargo, no se ponía remedio –hasta donde es posible mediante el derecho– por causa de retrasos en la práctica de diligencias, en la adopción de medidas cautelares o en su solicitud por parte de la Fiscalía o de abogados designados de oficio.

Además de las reclamaciones presentadas en relación con procedimientos matrimoniales, que a continuación trataremos más en detalle, nos referimos a supuestos específicos de incapacitación judicial, internamiento involuntario para tratamiento psiquiátrico y desahucios por impago. En todos ellos hemos llevado a cabo gestiones directas ante los distintos operadores jurídicos, con el fin de intentar agilizar los trámites, más allá de que cupiera o no exigir responsabilidades por el retraso, a la vista de las consecuencias que el mismo estaba teniendo para el justiciable.

La mayor parte de las quejas que nos llegan en materia civil tienen relación con procesos por separación y divorcio. La insatisfacción que manifiesta en este ámbito la ciudadanía es en parte expresiva de que, ante a las dificultades de todo orden que tales situaciones generan, las personas depositan en el derecho una serie de expectativas que éste no puede cumplir sino de forma muy limitada. Pero también surge de la desproporción entre los medios a disposición de los juzgados de familia y el aumento de casos planteados ante éstos: con un incremento del 326% en el período 1995-2006, las rupturas matrimoniales han crecido en España más que en ningún otro país de Europa, a la cabeza de la cual figuran también, junto con Bélgica, por lo que se refiere a su proporción con relación al número de matrimonios celebrados. La consiguiente insuficiencia de medios repercute en la eficacia de los recursos previstos en la ley para cuando, en ausencia de un acuerdo entre las partes, la asimetría de poder entre ellas provoca violaciones de derechos que resulta perentorio evitar y corregir mediante la acción de la justicia.



Es éste el marco en que se insertan, en primer lugar, las quejas que hemos recibido de varias mujeres en torno a la situación en que se encuentran cuando la parte obligada al pago de pensiones compensatorias o de alimentos, habiendo dejado de hacerlo, no tiene a su nombre bienes, rentas o salarios sobre los que llevar a cabo un embargo por vía civil. Por vía penal, el citado impago constituye un delito castigado con prisión de tres meses a un año y multa de seis a 24 meses a quien deje de pagar estas prestaciones durante dos meses consecutivos o cuatro no consecutivos. Sin embargo, sólo comete este delito quien no cumple porque no quiere, lo que hace difícil una condena en caso de que el acusado alegue que no paga porque carece de medios económicos y consiga ocultar sus medios reales de vida. Por otra parte, si bien es posible que la amenaza de condena disuada al incumplidor voluntario, de no ser así, el hecho de que le encarcelen no significa que vaya a abonar las cantidades que adeuda, ni que a partir de ese momento vaya a estar en mejor disposición de responder a sus obligaciones. Aunque la sentencia penal lleve consigo el embargo de bienes o salarios por el importe de lo debido, a la hora de ejecutarla existirán las mismas dificultades para hacerlo efectivo que por vía civil.

Por eso es tan necesario que exista un fondo de garantía, tanto para estos supuestos como para aquéllos en que la falta de abono de la pensión responde a una incapacidad real de hacerle frente. En aquéllos países en que está regulado desde hace tiempo, como Bélgica, Irlanda o Canadá, el estado adelanta ese dinero, para después reclamarlo al deudor. Entre nosotros, los diversos gobiernos venían anunciando su constitución desde 1987, si bien aducían que se trata de un tema complejo, en el que ha de evitarse que los impagos se generalicen fraudulentamente ante la perspectiva de que el estado va a asumir el coste. En diversas ocasiones manifestamos nuestra opinión de que esa cautela, si bien justificaría la adopción de los filtros o controles que fueran necesarios, en ningún momento debe ser razón para dejar desasistidas a tantas personas, en su mayor parte mujeres, que se ven en situación de precariedad por este motivo.

El Gobierno del Estado anunció en noviembre de 2006 que el fondo, previsto desde febrero de 2005 en el art. 45.2 de la Ley de Igualdad, estaría constituido en 6 meses, y de hecho dispuso a tal efecto una partida de 10 millones en los presupuestos de 2007. Lo cierto, sin embargo, es que no vio la luz hasta el 7 de diciembre, en que fue regulado por el Decreto 1618/2007, que prevé una cantidad de 100 euros por hijo o hija mientras sean menores de edad (o mayores con un 65% de minusvalía) y durante un máximo de 18 meses. La normativa autonómica podrá mejorar estas condiciones, consideradas muy restrictivas por diversas personas y organizaciones que se han quejado por ello al Ararteko. Desde nuestra institución venimos expresando ante Emakunde la necesidad de regularlo cuanto antes, e interesándonos por el trabajo de estudio que dicho Instituto asumió llevar a cabo en el marco de la Comisión Interinstitucional para la Igualdad, en particular por lo que respecta a dos aspectos: por un lado, la cuantificación económica de las necesidades que por tal motivo existen en nuestra Comunidad Autónoma; por otro, la incidencia de la normativa competencial en la gestión y dotación del fondo entre la administración central, autonómica y, muy especialmente, la foral, habida cuenta de los importantes medios de que ésta dispone, tanto en lo económico para subvenir al gasto, como en relación al control de rentas y bienes de los deudores a través de las Haciendas. Al cierre de este informe estábamos pendientes de recibir la información escrita que solicitamos al respecto, y continuaremos nuestro seguimiento

de los criterios que utilice el ejecutivo autonómico para regular la materia, algo que con fecha 1 de febrero de 2008 el Parlamento Vasco le instó a hacer para antes de que finalice el primer semestre del presente año.

Las quejas por retrasos en este tipo de procedimientos afectan tanto a la práctica de las pruebas acordadas como a la tardanza en emitir resolución, con especial incidencia en las suspensiones por motivos ajenos a las personas a las que éstas perjudican, que suelen ser las que con más urgencia precisan de la acción de la justicia para corregir la situación de desprotección en que se encuentran. Así nos lo exponía una reclamante que había interpuesto demanda de divorcio en enero de 2007. Al no ingresar su esposo cantidad alguna para el sostenimiento de sus hijas, intentó hacer valer la urgencia de su situación instando en marzo unas medidas cautelares. En abril compareció ante la jueza, que en mayo dictó el auto que las acordaba. Sin embargo, a causa de un fallo en el sistema de grabación de la comparecencia, el juzgado anuló el auto, indicando a la interesada que, con carácter de urgencia, señalaría la vista principal, lo que a finales de noviembre, en que acudió ante nuestra institución, aún no había sucedido. Nos pusimos en contacto con el juzgado, a fin de exponerle los perjuicios económicos que ello causaba a la reclamante y de aportar a ésta alguna información sobre los plazos en que razonablemente cabía esperar una decisión. La vista fue señalada para dos meses después.

De especial relevancia, por afectar directamente a los derechos de hijos e hijas, son las quejas que recibimos a propósito de las medidas relativas a los menores. Algunas de ellas se refieren a la tardanza en acordarlas, que se produce tanto en vía contenciosa como, en ocasiones, aún existiendo acuerdo entre las partes. Si bien hemos tenido un caso en que la solicitud de modificación formulada en octubre de 2006 no fue resuelta hasta enero de 2008, la media viene a ser de unos seis meses, lo que sigue constituyendo un plazo excesivo.

Otras ponen en evidencia los medios con que cuentan los juzgados para determinar lo que más conviene a aquéllos. Hemos de insistir en que, en la actualidad, los equipos psicosociales adscritos a los juzgados carecen de los medios que serían de desear para valorar en profundidad, de forma integral e individualizada, el conjunto de circunstancias que confluyen en situaciones familiares que casi siempre resultan complejas. Se trata de un problema que en principio afecta a ambas partes por igual, y del que el Ararteko ya se hizo eco el año pasado ante el Parlamento. A pesar de ello las quejas recibidas por este motivo van en aumento, e insisten en la que los informes de dichos equipos, de los que en la práctica depende en gran medida la decisión final del juzgado, se elaboran sin otro elemento de contraste que una entrevista de una hora escasa de duración con cada uno de los progenitores y, en su caso, con los hijos e hijas. Hemos tenido ocasión de comprobar la seriedad y dedicación con que realizan su trabajo los profesionales que en ellos trabajan. Los medios humanos y materiales con que cuentan, sin embargo, resultan insuficientes para llevar a cabo, como sería deseable, un estudio en profundidad no sólo de la aptitud psicológica, sino de todo el cúmulo de circunstancias sociales, laborales y familiares que rodean a las personas sobre cuyas vidas va a incidir, y de forma tan determinante, el dictamen que finalmente emitan.

El aumento de la litigiosidad contenciosa en esta materia ha venido acompañado de un efecto especialmente preocupante, como es la negativa de algunos menores a estar con los padres o madres no custodios. Los casos que nos han llegado al respecto

en este último año muestran la poca eficacia que, a estos efectos, tienen las denuncias por quebrantamiento de medidas que se interponen contra la parte custodia –casi siempre la madre– cuando ésta no obliga al menor a cumplir lo acordado por el juez. Al margen de que en ocasiones no quepa otro remedio que intentar forzar mediante la coacción penal el cumplimiento del régimen de comunicaciones establecido, en nuestra experiencia dicha vía no contribuye en este ámbito sino a enconar las relaciones, en perjuicio en última instancia de los menores.

Hemos podido comprobar, en cambio, la importante labor que cumplen dos recursos cuya utilización ayuda a reconducir las situaciones de tensión generadas por tal motivo. Por un lado, los siete puntos de encuentro familiar de los que disponemos en nuestra Comunidad, y a los cuales nos referimos extensamente en el apartado noveno de la parte de este informe dedicada a las personas menores de edad. Por otra, los servicios de mediación familiar, gracias a cuyo buen hacer ha sido posible generar la confianza mutua necesaria para desbloquear, mediante soluciones negociadas, situaciones de desencuentro y denuncias cruzadas ante los juzgados que, en un primer momento, habían sido planteadas ante nuestra institución en clave de reivindicación de derechos sobre los hijos e hijas. En nuestra experiencia, optar por esta vía no sólo resulta –cuando es factible– mucho más práctico, sino que facilita el que sean los propios menores quienes, al madurar, contribuyan a la adopción de ese tipo de soluciones.

Por último, los casos que han hecho llegar al Ararteko los particulares y asociaciones afectados por este tipo de situaciones nos han permitido conocer los criterios utilizados para atribuir a uno u otro progenitor el cuidado de hijos e hijas. A este respecto, y sin perjuicio del respeto que debemos a las decisiones judiciales, entendemos que la misión de esta institución nos impone el deber de fomentar una reflexión que, incorporando una perspectiva de género, contribuya a avanzar en la superación de patrones sexistas.

Si bien queda aún mucho por avanzar, es evidente que, en los últimos años, las mujeres han ido conquistando en el ámbito de lo público espacios a los que antes sólo podían acceder con autorización de sus maridos. Sin embargo, ni la experiencia vital ni los referentes simbólicos mayoritarios entre los hombres indican que éstos, en la práctica, hayan ocupado en igual medida el ámbito doméstico tradicionalmente asignado a la mujer. Más bien dan pie a pensar que, con independencia de que ésta trabaje fuera de casa, en gran parte de las familias el cuidado de la prole y de las personas dependientes sigue siendo percibido como responsabilidad fundamentalmente de la madre, mientras que del padre se espera ante todo que procure el sustento.

Puede que se trate de una mentalidad lastrada por una concepción de la familia que cada vez tiene menos vigencia. No obstante, las quejas que recibimos nos dan cuenta de hasta qué punto supone todavía un obstáculo de primer orden para la igualdad efectiva. Por un lado, porque sigue condicionando en función del género las opciones profesionales de hombres y mujeres, al hacer recaer con mayor intensidad sobre éstas la responsabilidad de conciliarlas con la vida familiar. Ello explica, entre otras razones, que a pesar de que su capacidad y preparación sea igual a la de los hombres, las mujeres tiendan sin embargo a estar infrarepresentadas en los puestos de mayor dedicación y responsabilidad, lo que significa para ellas menor remuneración y, en definitiva, menor poder. Pero también porque, cuando sobreviene la ruptura de la pareja, los roles y expectativas asociadas al género por los operadores jurídicos siguen respondiendo, en

gran medida, a esta misma mentalidad: del mismo modo que en ella tiene cabida tanto el hombre que se desentiende de las tareas del hogar como el que “ayuda en casa”, pero no el que asume las responsabilidades domésticas en pie de igualdad, tampoco se concibe que pueda existir otro papel para el padre separado, salvo excepciones, que el de relacionarse esporádicamente con sus hijos e hijas y pagar, en el mejor de los casos, para cubrir sus necesidades materiales.

En este esquema, el padre que intenta sustraerse a su obligación representa una figura familiar, reconocible tanto en normas de índole civil como penal –otra cosa es que éstas, como hemos apuntado, resulten efectivas para evitar incumplimientos. El padre que pretende ejercer la corresponsabilidad parental, en cambio, no encaja en las categorías disponibles. A no ser que forme parte de un acuerdo entre las partes para compartir la custodia de los menores, su reivindicación tiende a ser percibida por jueces y fiscales como un intento de satisfacer sus necesidades a costa del bienestar de la prole, cuando no de eludir sus responsabilidades económicas. Esta lógica está presente en la práctica judicial de atribuir la custodia a la madre de forma preferente y exclusiva aún cuando, de acuerdo con los informes psicosociales, ambos progenitores resulten igualmente idóneos para ejercerla. Una lógica que condiciona inevitablemente la igualdad de madres y padres a la hora de alcanzar acuerdos, y que difícilmente puede verse como una discriminación positiva que ayude a superar desigualdades pasadas y presentes entre hombres y mujeres: en última instancia, atribuye a las personas, en función de su género, los mismos roles y expectativas sociales que contribuyeron a consolidarlas, por lo que resulta lícito preguntarse no sólo si ello responde realmente al interés de los menores, sino hasta qué punto nos sitúa en el camino correcto para alcanzar la igualdad efectiva.

En el **orden penal**, un año más han ocupado lugar destacado las quejas que denunciaban malos tratos y torturas a personas detenidas en régimen de incomunicación. Si bien se referían a detenciones practicadas en la Comunidad Autónoma Vasca, todas ellas afectaban a la Guardia Civil y habían sido denunciadas ante la autoridad judicial, lo cual impone dos límites a nuestra actuación: por un lado, al tratarse de un cuerpo policial que depende del Ministerio del Interior, debemos poner el caso en conocimiento del Defensor del Pueblo, a quien corresponde por ley velar por los derechos individuales frente a las posibles actuaciones ilegales cometidas por los diferentes órganos de la Administración estatal; por otro lado, incluso la actuación de dicha institución encuentra su límite en la existencia de actuaciones judiciales, en cuyo caso serán éstas la única vía para investigar las posibles ilegalidades cometidas y para establecer las correspondientes responsabilidades penales, sin que ninguna instancia ajena a los tribunales pueda interferir en esa función.

Por ese motivo, la actuación del Ararteko no ha podido consistir en una investigación de los casos particulares denunciados. La única vía de intervención se encuentra en la labor preventiva y de supervisión constante de las prácticas policiales, con el fin de establecer los mecanismos que eviten o, en su caso, permitan descubrir y sancionar las actuaciones ilícitas. Y dicha labor sólo cabe frente a los diferentes cuerpos de la Policía Vasca, esto es, Ertzaintza y policías locales, cuyas comisarías hemos visitado con el resultado recogido en la parte de este informe dedicada al Área de Interior.

No obstante, además de remitir los testimonios recibidos al Defensor del Pueblo y al Comité para la Prevención de la Tortura del Consejo de Europa, esta institución ha seguido poniendo de manifiesto, en distintos foros y ocasiones, su honda preocupación por la posible persistencia de la tortura. Entendemos que ello constituye una obligación derivada de nuestra labor de difusión y profundización en la cultura de los derechos humanos. En este sentido, si en anteriores informes hemos insistido en la necesidad de eliminar tiempos y espacios opacos en las detenciones, poniendo de manifiesto la problemática que deriva de la aplicación de los períodos de incomunicación, en esta ocasión no podemos por menos de llamar la atención sobre los datos aportados por dos informes que han visto la luz a lo largo de este último año, y que ponen en evidencia la limitada eficacia de los mecanismos legales disponibles en nuestro sistema para luchar contra esta lacra.

Como institución garante de los Derechos Humanos, no podemos permitirnos ignorar las preocupantes conclusiones que se desprenden de ambos estudios, pues han sido elaborados por dos entidades de acreditado prestigio, tanto por la seriedad demostrada a lo largo de los años en su labor de investigación, como por la coherencia de su discurso en defensa de los Derechos Humanos de todas las personas en todo el mundo. El primero de ellos corrió a cargo de Amnesty International, que lo presentó en noviembre de 2007 bajo el título *“España. Sal en la herida. La impunidad efectiva de los agentes de policía en casos de tortura y otros malos tratos”*. El segundo recoge un amplio trabajo de cuatro años de investigación que concluyó a finales de 2007, y que fue llevado a cabo por el Observatorio del Sistema Penal y los Derechos Humanos de la Universidad de Barcelona: *“Privación de libertad y Derechos Humanos. La tortura y otras formas de violencia institucional”*.

Además de documentar las denuncias que, con un promedio de 720 anuales, se vienen presentando en España por este motivo, ambos estudios llevan a cabo –y en ello consiste su principal aportación– un seguimiento exhaustivo del papel desempeñado en relación con ellas por jueces, fiscales, médicos forenses y departamentos de investigación interna de los cuerpos policiales denunciados. Para ello, contrastan el contenido de sus resoluciones y dictámenes con los criterios y recomendaciones elaborados por el Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas, así como por el Comité para la Prevención de la Tortura del Consejo de Europa, para que la investigación de tales denuncias resulte imparcial, pronta, eficaz y exhaustiva. A todos estos niveles, las carencias de que dan cuenta los datos aportados no pueden dejar indiferente, en nuestra opinión, a ninguna institución interesada en conocer el nivel de eficacia real de las garantías establecidas en nuestro sistema penal para impedir este tipo de conductas.

Criticamos el enfoque, extendido entre todas las policías, que liga eficacia con opacidad en la investigación de los delitos, y que justifica en última instancia el recurso por razones técnico-policiales a la incomunicación. Ésta es identificada como una de las principales causas de la escasa incidencia que los mecanismos de lucha contra la tortura tienen de cara a su prevención, al vaciar de contenido las tres garantías que resultan fundamentales a tales efectos: el acceso inmediato a un abogado, no como “convidado de piedra” en el acto formal de declaración, sino como elemento externo presente desde un primer momento para garantizar la indemnidad del cuerpo de la persona detenida; el acceso a un médico de confianza, independiente del funcionariado adscrito a los juzgados, mostrándose especialmente críticos a este respecto con los partes elaborados por los

forenses de la Audiencia Nacional; por último, la notificación a sus familiares del lugar donde se encuentra físicamente la persona detenida, lo que en la actualidad sólo se hace, en el mejor de los casos, de forma genérica y estereotipada.

La represión de los culpables –que en sí mismo contiene una indudable vocación preventiva– y la reparación a las víctimas serían los otros dos niveles, junto a la prevención, en que ha de mostrar su eficacia la lucha contra la tortura. En cuanto al primero de ellos, además de los habituales casos de archivo en fase de instrucción por no haberse identificado a los responsables directos de las agresiones denunciadas, o sin haberse practicado otra prueba que la toma de declaración a los agentes implicados, resultan esclarecedores los datos sobre indultos, ascensos, condecoraciones y nombramientos de funcionarios condenados en firme por delitos de tortura. En cuanto a la reparación de sus víctimas, ésta, cuando se ha producido, se ha limitado a una indemnización de entre 600 y 4.000 euros.

Todo ello describe un panorama ante el que el Estado democrático de Derecho tiene que dar respuestas firmes, claras y eficaces para la erradicación total de la tortura y los malos tratos, pues su pervivencia representa un problema cuya significación, en nuestra opinión, viene expuesta de forma lúcida y elocuente por el profesor Luigi Ferrajoli, acaso la autoridad más reconocida internacionalmente y referencia fundamental en el ámbito del garantismo jurídico, quien ha querido avalar expresamente el trabajo de sus colegas de la Universidad de Barcelona al que venimos haciendo referencia:

*“Esta práctica no es en absoluto una ruina del pasado, propia de los sistemas penales pre-modernos, como podrían hacerlo pensar la existencia de los numerosos pactos y convenciones internacionales sobre la prohibición de la tortura. Por el contrario, la tortura vuelve a ser, también en nuestros civilizados ordenamientos, un fenómeno difuso y de ninguna manera excepcional, a pesar de se estigmatizado por el Derecho como crimen contra la humanidad. Por tanto, la cuestión de la tortura no es un problema teórico, perteneciente a la tradición clásica, dieciochesca, iluminista, propia del garantismo penal. Más bien es una cuestión dramáticamente abierta por los innumerables y siempre presentes casos de tortura y de violencia institucional, también en los países de democracia avanzada, en detrimento de las personas arrestadas o detenidas.”*

Son palabras que nos parecen especialmente oportunas en el momento actual, porque nos ponen en guardia frente a la tentación de pensar que la tortura desaparece por el hecho de vivir en un régimen de libertades, o como consecuencia natural de un “continuum” que se iniciaría con el iluminismo penal de la ilustración y terminaría en nuestro contexto jurídico y cultural, merced a los sistemas preventivos y coercitivos propios de las democracias avanzadas. Frente a la ingenuidad que tal postura pudiera entrañar, nos colocan ante la idea, incómoda y estimulante a la vez, de que la desaparición de la tortura es posible, pero sólo como producto de una lucha por el Derecho que en modo alguno puede darse por concluida.

Nuestra intervención en materia penal ha servido también para hacer posible que las penas impuestas en esta jurisdicción no interfirieran en los procesos que diversas personas venían desarrollando de cara a su resocialización. Más que de violaciones de

derechos por causa de la actuación administrativa, estos casos planteaban la necesidad de hacer valer ante los tribunales la positiva evolución que los reclamantes habían seguido en programas de inserción o deshabituación del consumo de droga, y que por diversas causas, entre las que destaca una deficiente defensa de oficio, no había sido tenida en cuenta en la sentencia a efectos de aplicar una circunstancia modificativa o un cumplimiento alternativo. Nuestro trabajo se ha visto facilitado por una favorable disposición de jueces y fiscales a explorar las vías que la legislación penal ofrece en tales casos, y ha sido posible en gran medida gracias a la colaboración del Servicio de Asistencia a la Ejecución Penal y a la Reinserción del Departamento de Justicia del Gobierno Vasco, cuya labor en este sentido quisiéramos reconocer expresamente.

En materia penal cabe reseñar, asimismo, las reclamaciones recibidas con relación a la respuesta institucional ante la **violencia sexista ejercida contra las mujeres**. Además de las actuaciones de las que damos cuenta en la parte de este informe dedicada específicamente al ámbito de la Igualdad entre Mujeres y Hombres, nuestras intervenciones se han referido al seguimiento de la ejecución de las resoluciones judiciales, con el fin de contribuir a que éstas supusieran una protección efectiva de las víctimas, evitando las incompatibilidades que, aún hoy, se observan en ocasiones con otro tipo de medidas civiles y de bienestar social.

Nuestro trabajo al respecto se ha venido desarrollando en dos vertientes: una es la que afecta al procedimiento burocrático y administrativo diseñado para la coordinación de la orden de protección; la segunda tiene un componente más asistencial, y hace referencia a las necesidades integrales de las mujeres afectadas, e incluye desde el servicio estrictamente judicial de asistencia hasta el acompañamiento y asesoramiento en relación con los recursos de apoyo que están a su disposición.

Hemos de valorar positivamente el esfuerzo realizado por la administración autonómica con la creación de un centro de coordinación de la orden de protección, que se encargará principalmente de recopilar la información sobre los casos de malos tratos, la coordinación de las órdenes de protección y la producción de datos, que sin duda serán de utilidad para la evaluación de recursos en materia judicial y policial que, a petición de Emakunde, se está llevando a cabo en la actualidad.

El Servicio de Atención a la Víctima (SAV), por su parte, sigue asumiendo las competencias de atención a las víctimas, labor que, un año más, hemos comprobado realiza con dedicación y profesionalidad. Los problemas detectados en este ámbito han sido más bien de coordinación con los servicios sociales, y surgen del hecho de que, al ser voluntario acudir al SAV, muchas víctimas no lo hacen, por lo que este servicio no puede remitir a los servicios sociales la Orden de Protección. Con ello se quiebra el proceso de seguimiento de las víctimas y, por tanto, de información al juzgado sobre el tratamiento y recursos que la víctima recibe desde los servicios sociales y asistenciales.

En ocasiones hemos debido intervenir ante la falta de flexibilidad de los horarios de estos servicios. Así lo ponía de manifiesto el caso de una trabajadora a la que se la había denegado la ayuda psicológica que necesitaba como víctima de un acosador porque, al no estar de baja, sólo podía recibirla en horario no laboral, en el cual sin embargo no prestaba servicio la terapeuta se le había asignado. Puestos en contacto con el Ayuntamiento de Bilbao, como administración concernida, el problema se solucionó satisfactoriamente, si bien merece ser traído a colación por resultar representativo de

que, con el fin de contribuir a evitar la victimización secundaria, este tipo de servicios debe evitar interferir, en la medida de lo posible, con los horarios laborales y familiares de las mujeres a las que se prestan.

El mismo problema se ha detectado en relación con las citaciones ante el juzgado. Algunas reclamantes se quejaban de que eran citadas para trámites de notificación y ratificación con una frecuencia y en unos horarios que hacían que, en el contexto de la situación a la que habían de hacer frente como víctimas, el procedimiento judicial les estuviera suponiendo más un trastorno que un beneficio. Acaso la reclamación más representativa en este sentido sea la de una mujer aquejada de una invalidez del 78%, quien además de las consiguientes dificultades para trasladarse al Juzgado de Bilbao desde Cantabria, donde residía desde que tuvo lugar la agresión de su ex marido, nos manifestaba que su solicitud de cambio de algunas de las citaciones recibidas no había sido atendida, a pesar de que le coincidían con entrevistas de trabajo que se vieron frustradas por tal motivo. Es de suponer que ello es hasta cierto punto inevitable en el marco de un procedimiento que debe ser garantista, pero entendemos que sus efectos más indeseables para las víctimas se verían paliados con una mayor sensibilidad por parte de las oficinas judiciales hacia sus necesidades y circunstancias personales.

Otra queja especialmente significativa de cuanto venimos diciendo, pues hace referencia a la problemática específica de las mujeres extranjeras, nos fue presentada por el propio personal de un centro para mujeres víctimas de violencia de género. En él se encontraba acogida una señora de origen brasileño, tras haber tenido que abandonar el domicilio que compartía en Getxo con su pareja, a consecuencia de los malos tratos que éste le infligía.

La víctima acudió al Juzgado de Guardia de Bilbao, acompañada por la asesora legal del citado centro, con el fin de interponer denuncia contra su pareja por los referidos malos tratos. Es remitida a la Comisaría de la Ertzaintza de Erandio para que presente la denuncia. Así lo hace, y en dicha Comisaría le entregan una citación ante el Juzgado de Violencia sobre la Mujer nº 2 de Bilbao, pues la víctima manifestó encontrarse empadronada en la localidad donde se encuentra el citado centro, correspondiente al partido judicial de Bilbao, siendo su domicilio a todos los efectos el del Servicio de Mujer y Familia de la Diputación Foral. El Juzgado, sin embargo, entiende que la competencia territorial corresponde a los juzgados de Getxo, al no constarle otro domicilio que el que compartía con su agresor, y ello a pesar de que la educadora del Centro que le acompaña manifiesta ante el Juzgado que, efectivamente, está empadronada en Bilbao. En consecuencia, es remitida para la comparecencia de la Orden de Protección al Juzgado de Guardia. Allí coincide con el denunciado ante lo que, asustada y sin saber qué hacer, acude a refugiarse al Servicio de Atención a la Víctima. Finalmente, no se concede la Orden de Protección, inhibiéndose el Juzgado en favor del de Getxo, competente en este partido judicial en materia de violencia sobre la mujer.

Puesto el caso en conocimiento del Departamento de Justicia y del Juzgado Decano, la respuesta recibida de ambas instancias puede considerarse como satisfactoria, incluyendo una reparación moral a la interesada en forma de petición de disculpas. Sin embargo, y más allá del caso particular, nuestra preocupación se debe a que el personal del mencionado centro de acogida nos manifestó que el tratamiento poco considerado hacia la víctima, si bien no es en modo alguno habitual en nuestros juzgados, tiende a producirse sobre todo cuando la denunciante es de origen extranjero, acaso como



consecuencia del temor a que la denuncia sea una forma fraudulenta de conseguir regularizar su estancia. Lo sucedido pone de manifiesto que los funcionarios encargados de este tipo de tareas en los juzgados tendrían que recibir una formación específica sobre el desarrollo de su labor con las mujeres extranjeras, que les permita hacer frente a las necesidades que estas personas poseen como consecuencia de sus diferencias culturales e idiomáticas, lo que ayudaría a superar las dificultades que en ocasiones existen para la adecuada comprensión de su relato y de sus intenciones.

Hemos constatado que la presente situación viene creando en algunas víctimas extranjeras de este tipo de delitos una cierta sensación de desprotección, así como de falta de confianza en sus posibilidades de hacer frente a su agresor mediante el ejercicio de sus derechos ante la Justicia. Éstos serían percibidos por ellas como inoperantes frente a una realidad vital determinada por condicionantes socioeconómicos y pautas culturales de sumisión y dependencia respecto al varón que, en ocasiones, contextualizan el fenómeno de los malos tratos en un colectivo que representa nada menos que el 25% de las víctimas de violencia sexista, a pesar de constituir el 5% de la población.

La referida reclamación llevó asimismo a que las cuestiones relativas a competencia territorial fueran planteadas en la Comisión de Seguimiento de los Protocolos adoptados a estos efectos, lo que esperamos tenga efectos positivos a dos niveles:

- En primer lugar, la unificación de criterios. En este sentido, hemos de recordar que el interés de la mujer denunciante no se cifra en que su domicilio a estos efectos sea el suyo habitual o el del centro, sino en que no tenga que andar peregrinando de una localidad a otra como consecuencia de la diversidad de opiniones que puedan sostener al respecto policía y jueces.
- En segundo lugar, la interlocución de las profesionales de los centros de acogida, a través de la presencia de los servicios forales de Mujer y Familia, con el resto de operadores implicados en el sistema de protección a las mujeres maltratadas. Creemos que el presente caso revela la necesidad de que éstos sean conscientes de que dichas profesionales forman parte del mismo, y ello en dos sentidos: por un lado, su contacto directo con la víctima les permite proporcionar datos relevantes a efectos de adoptar las decisiones pertinentes; por otro, cuando en defensa de la víctima plantean, como era aquí el caso, la necesidad de separación física del agresor al declarar, o solicitan una atención ágil y amable al interponer la denuncia en el juzgado, no están actuando en representación de los intereses de una parte y en contra de los de la otra, sino a favor del interés social de que esa protección sea efectiva. De ahí la conveniencia de habilitar cauces para mejorar la colaboración en tal sentido entre el Juzgado y el personal jurídico y educativo al servicio de los mencionados centros de acogida.

Por último, y aunque no es en absoluto lo habitual, hemos de hacer referencia a dos reclamaciones que nos dieron ocasión de constatar el daño sufrido por menores como consecuencia de denuncias fraudulentas de violencia doméstica interpuestas por mujeres contra sus ex parejas. Así lo acabó estableciendo en ambos casos el juzgado, lo que no evitó meses de sufrimiento y perjuicios de todo tipo a los denunciados, acusado el primero de intentar envenenar a su hijo, y el segundo de someter a los suyos a abusos sexuales. Aunque su inocencia acabó quedando establecida sin género de dudas,

y la guardia y custodia inicialmente concedida a las madres les fue retirada a las dos –la primera por su desequilibrio mental y la segunda por su drogadicción–, para ese momento la primera había sustraído al menor al extranjero –desde entonces venimos haciendo gestiones para colaborar en su localización– y la segunda, junto a su nueva pareja, había venido infligiendo a sus hijos una serie de malos tratos de los que su padre, debido a la orden de alejamiento, no les había podido proteger.

La referencia a las víctimas de violencia de género y doméstica se completa con nuestra intervención a propósito de la **asistencia letrada** que se les presta. Son dos los tipos de problemas que la han motivado.

En primer lugar, las deficiencias en la atención que reciben de los letrados y letradas del turno específico dedicado a estos delitos. Nos consta, porque hemos tenido ocasión de verles actuar, que la gran mayoría de estos profesionales llevan a cabo satisfactoriamente su labor. Las quejas surgen, sin embargo, cuando alguno de ellos se desentiende de toda asistencia a la víctima que no se limite estrictamente a los actos formales ante el Juzgado o la Policía. Este sería el caso de una señora que nos escribió exponiendo la imposibilidad en que se encontraba de recuperar sus efectos personales del piso que había sido su vivienda habitual y del cual, cuatro meses antes, había tenido que irse a vivir a un refugio para mujeres maltratadas. Lo achacaba a la inactividad del abogado que le había sido designado en el turno de violencia de género, el cual sostenía ante el Colegio de Abogados de Bizkaia haber hecho todo lo que estaba en su mano para lograrlo, lo que bastó para que dicha corporación archivara el expediente disciplinario abierto a raíz de la denuncia. Como es sabido, no forma parte de nuestras facultades el cuestionar los criterios con los que una corporación profesional valora si el comportamiento de uno de sus miembros se ajusta o no al código ético que regula su actuación. No obstante, parece evidente que la asistencia objeto de queja no había sido todo lo diligente que debería, pues bastó una gestión de esta institución ante la Fiscalía y ante la Ertzaintza para que la devolución a la víctima de sus efectos personales, que en cuatro meses había resultado imposible, tuviera lugar en menos de una semana.

De acuerdo con el Protocolo de coordinación, suscrito en enero de 2007, para la eficacia de la ley de medidas de protección integral contra la violencia de género y de la orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica, la asistencia letrada gratuita incluye básicamente dos aspectos: por un lado, el asesoramiento presencial antes y durante la interposición, en su caso, de la denuncia y de la solicitud de Orden de Protección; y por otro, la comparecencia para la Orden de Protección y el Juicio Rápido en el caso de que éste se produjere en el propio acto de la comparecencia o en los días posteriores. Al no ser preceptiva a partir de ese momento la asistencia letrada a la víctima, ésta no dispondrá de ella a no ser que corra con los gastos, lo que no siempre está a su alcance. Sin embargo, como pone de manifiesto la reclamación expuesta, son muchas las ocasiones en que, como consecuencia de la desprotección en que ha podido quedar al tener que salir de su casa, la víctima necesita contar con una persona experta en derecho. No se trata tan sólo de asesoramiento legal, sino también de la interlocución con la representación letrada de la parte denunciada y con la Fiscalía, por lo que excede de la labor del SAV. Por ello entendemos que la asistencia inicial, para que sea efectiva, ha de incluir la realización de aquellas gestiones que un profesional del derecho está cualificado para llevar a cabo con el fin de atender las necesidades básicas

que pueda presentar la víctima como consecuencia de la agresión sufrida, o de la salida del domicilio que hasta entonces compartía con el presunto maltratador.

En segundo lugar, algunas quejas se refieren al intento por parte de algunos letrados de cobrar por llevar a cabo alguna de las actuaciones mencionadas en el citado Protocolo, cuya gratuidad viene establecida en todo caso, con independencia de la capacidad económica de la víctima. En la primera de las intervenciones que hemos realizado por este motivo, más sorprendente aún que la pretensión del letrado de cobrar dicha asistencia era la reacción inicial del Colegio de Abogados de Bizkaia, que al ser consultado por la víctima sobre si procedía el abono de la minuta, le respondió por dos veces que, para contestarle, debía abonar sesenta euros en concepto de elaboración de un dictamen sobre honorarios. Nos pusimos en contacto con dicha corporación para exponerle que debía aclarar el error del letrado sin coste alguno para la reclamante, tras lo que decidió reconsiderar su postura y ofrecer a ésta una explicación. La segunda de ellas llevó al mismo Colegio a tener que recordar a una letrada la gratuidad de dicha asistencia, si bien entendió que no constituía infracción disciplinaria el hecho de que la abogada en cuestión hubiera pretendido cobrar de la víctima tras haber presentado, por el mismo concepto, un parte para su abono con cargo al turno de oficio.

El apartado referido a la actuación de los colegios de abogados y procuradores se completa con nuestra intervención en relación a la falta de motivación de la resolución por la que se comunica a la persona que denuncia a un colegiado que la misma ha sido archivada. Como hemos indicado, nuestras facultades de supervisión no alcanzan a la valoración que las corporaciones profesionales puedan realizar sobre si sus colegiados ha actuado o no conforme a las normas deontológicas. Sin embargo, la persona denunciante no sólo tiene derecho a que le sea comunicado lo que el Colegio ha decidido a raíz de su denuncia, sino también a que se le razone por qué lo ha decidido. Todo ello con independencia de que se reconozca o no al reclamante la condición de interesado en el expediente a efectos de recurso, así como de lo que pueda resolver en cuanto al fondo del asunto. Ello nos ha dado ocasión de emitir una recomendación al respecto, ([Resolución de 11 de diciembre](#))<sup>36</sup>, que fue atendida por el Colegio de Abogados de Bizkaia.

---

<sup>36</sup> Resolución del Ararteko, de 11 de diciembre de 2007, por la que se recomienda al Ilustre Colegio de Abogados del Señorío de Bizkaia que notifique de nuevo al reclamante el acuerdo de sobreseimiento de la queja por él interpuesta, con indicación de los motivos que llevaron a adoptarlo y de las posibilidades que existan de recurrirlo, y que incluya dicha información en toda resolución por la que, en lo sucesivo, decida el archivo de una denuncia en materia disciplinaria.

## 9. MEDIO AMBIENTE

Las denuncias que se han recibido durante el ejercicio del año 2007 en relación con la materia medioambiental son de 63, lo que representa un 4,04% del total de las recibidas en el Institución.

Estas reclamaciones han sido presentadas tanto por colectivos o asociaciones preocupados por las agresiones que, cada vez con mayor frecuencia, sufre nuestro entorno urbano y rural, como por ciudadanos afectados directamente por las afecciones medioambientales.

Las agresiones al medio ambiente suponen un atentado contra los derechos recogidos en el título I de la Constitución, ya que se vulnera el derecho que todos los ciudadanos tienen a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el derecho a conservarlo (art. 45 CE). La defensa de este interés colectivo amparado por la Constitución permite al Ararteko hacer una interpretación amplia de su legitimidad y admitir las quejas presentadas por todo tipo de asociaciones o grupos.

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

- Administración local .....	53
- Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) .....	6
- Administración foral .....	3

En cuanto al contenido, podemos clasificarlas en:

- Actividades clasificadas en suelo residencial .....	40
- Otras afecciones medioambientales .....	13
- Actividades clasificadas en suelo industrial .....	3
- Actividades clasificadas en suelo no urbanizable .....	3
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo .....	2
- Residuos y vertidos.....	2

### Actividades clasificadas en suelo residencial

Tal como se puede comprobar de la relación expuesta, un año más la subárea de las actividades urbanas es la que más quejas aglutina. Prácticamente, las reclamaciones recibidas responden a un mismo modelo, esto es, las molestias que padecen los ciudadanos por los ruidos, olores y humos de las denominadas actividades clasificadas que están sometidas al régimen de autorizaciones municipales.

En primer lugar hemos de señalar que han requerido nuestra atención de manera significativa las quejas relativas a las molestias generadas por el irregular funcionamiento de los **establecimientos de hostelería**, como bares, pubs, restaurantes, txokos o

sociedades gastronómicas, etc., que claramente resultan ser las instalaciones que más directamente afectan a la población por su ubicación en suelo urbano residencial.

La inadecuada insonorización de los locales; la utilización, indiscriminadamente, de equipos de música de gran potencia; la falta de disposición de doble puerta; el incumplimiento del horario de cierre, son las irregularidades que con mayor frecuencia se denuncian.

Este es el caso de unos vecinos y vecinas de Azkoitia (881/2003) que se dirigieron a esta institución cansados de soportar todos los fines de semana las molestias de ruidos que les provocaba la música de un bar ubicado debajo de su vivienda. Antes de acudir a nuestra institución llevaban años denunciando la situación de irregularidad ante su Ayuntamiento, sin que éste al parecer adoptara medida alguna que lograra poner fin a las graves afecciones que venían padeciendo.

Iniciada la tramitación del correspondiente expediente de queja pudimos verificar que el Ayuntamiento de Azkoitia no había realizado ninguna inspección sobre el establecimiento en cuestión a pesar de las denuncias recibidas y ello amparándose en que la actividad no disponía de la preceptiva licencia de apertura. Nos vimos obligados a requerir a la autoridad municipal para que procediera cuanto antes y, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 64 de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco, a realizar cuantas comprobaciones resultaran necesarias para comprobar si la instalación se ajustaba a la legalidad vigente. En este sentido, solicitábamos también la comprobación del aislamiento acústico del local, de la instalación de los correspondientes limitadores de potencia en las fuentes sonoras que tuviera el establecimiento y, por último si disponía de doble puerta en las condiciones establecidas en el Decreto 171/85, de 11 de junio, del Gobierno Vasco.

Las licencias de las actividades clasificadas pertenecen a las conocidas licencias de funcionamiento, pues se refieren a una instalación que exige un control permanente por parte de la administración autorizante hasta su eventual cierre, toda vez que existe un riesgo constante de que su desarrollo se deriven afecciones medioambientales. Esto significa que la Administración dispone, en todo momento, de la facultad de imponer las medidas correctoras dirigidas a solventar las molestias que se derivan del ejercicio de estas actividades, además de revisar y actualizar estas medidas si resultan ineficaces para garantizar su correcto funcionamiento.

No obstante, como venimos apuntando año tras año, en la tramitación de los expedientes de queja sobre la materia observamos que en muchos casos se produce una dejación o excesiva pasividad por parte de la Administración local, (administración autorizante de las preceptivas licencias de actividad y de apertura), en la adopción de las medidas necesarias para paliar las molestias que padecen los vecinos y vecinas que residen en las inmediaciones de estas actividades.

En ocasiones, nos hemos encontrado con Ayuntamientos que señalan la falta de medios materiales y personales como causa de la insuficiente o nula intervención en el ejercicio de control sobre el correcto funcionamiento de los establecimientos de hostelería (286/2006).

Ello ha contribuido a que puedan darse supuestos en que los titulares de estas actividades, conocedores de la lentitud de la autoridad municipal para adoptar las medidas pertinentes, sancionadoras incluso, se abstienen de solicitar las preceptivas licencias o de acometer las medidas correctoras requeridas (52/2007).

Sobre esta materia, no debemos olvidar los pronunciamientos de los Tribunales de Justicia que vienen señalando que las inmisiones acústicas molestas en el domicilio suponen una vulneración de los artículos 15 y 18.1 y 2 de la CE, que garantizan el derecho a la vida y a la integridad física y moral (art. 15), a la intimidad personal y familiar (art. 18.1) y la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2). Por ello inciden en la obligación de la Administración para actuar en el control sobre el correcto funcionamiento de este tipo de instalaciones a lo largo de toda la vida de la actividad, para garantizar con ello que dichos derechos no se lesionen.

En el presente ejercicio también han sido importantes las quejas que hemos recibido sobre las molestias producidas por la utilización de lonjas comerciales como **locales de reunión**. Varias comunidades de propietarios han denunciado los ruidos que padecen como consecuencia de la actividad que ejercen grupos de jóvenes en las lonjas situadas debajo de sus viviendas, pues alquilan esas lonjas para utilizarlas como lugar de reunión, instalando equipos de música, televisores, etc., sin que estén debidamente acondicionados para dicho funcionamiento.

En los expedientes de queja tramitados en esta institución, hemos observado que algunos de los ayuntamientos implicados en esta cuestión, tras comprobar que las actividades denunciadas se ejercen sin la preceptiva licencia de actividad –en aplicación del artículo 65 de la Ley 3/98, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente–, han optado por clausurarlas, en tanto no se legalicen conforme al procedimiento establecido en el artículo 55 y siguientes de la ley citada.

No obstante, algunos afectados que se han dirigido a la Ararteko han alegado que otras entidades locales han derivado el problema a la jurisdicción civil, ya que entienden que los locales de reunión no son actividades sujetas a calificación.

Esta apreciación contrasta con las previsiones que recoge nuestra legislación.

Ya el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, (RAMINP) aprobado por el Decreto 2.414/1961, de 30 de diciembre, identificaba qué actividades iban a ser consideradas molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, e iban a ser por dicha causa sometidas a intervención administrativa.

Con base en lo dispuesto en dicha norma, lo que determina la aplicación de un régimen específico a la instalación y ejercicio de este tipo actividades es el hecho de que su funcionamiento potencialmente produzca efectos perniciosos o susceptibles de producir molestias e incomodidades. De esta forma, la sujeción del ejercicio de la actividad a medidas más estrictas pretende proteger el interés general, en este caso, el derecho que tienen las personas que residen en las inmediaciones de estos establecimientos a disfrutar de un medio ambiente de calidad.

Por su parte, 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, reconoce que están comprendidas en el ámbito de aplicación de la norma los txokos y las sociedades culturales y recreativas, bajo el epígrafe de bares y restaurantes.

Por último, mediante el Decreto 165/1999, de 9 de marzo, los Departamentos de Industria, Comercio y Turismo; Sanidad y Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente (BOPV de 26-03-1999) se concretaba la relación de las actividades que, por su escasa incidencia en el medio ambiente, se encuentran exentas de obtener la licencia

de actividad que prevé la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco. En dicho listado, se excluyen las actividades asociativas ubicadas en planta baja de vivienda o en edificios exentos, siempre que se realice una actividad de baile, canto o música (anexo III, 3.7).

En las inspecciones realizadas por la Policía Municipal para determinar la actividad desarrollada en estas lonjas se ha verificado que en ellas se han utilizado televisores y aparatos de música.

Por todo ello, entendemos que debe quedar claro que estas instalaciones están sujetas al régimen de las actividades clasificadas y, por lo tanto, sujetas al régimen de licencia administrativa contemplado en el artículo 55 y siguientes de la Ley 3/98, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco

No obstante, de los expedientes tramitados en esta institución, hemos podido comprobar que la mayoría de los municipios de nuestra comunidad autónoma no lo han creído conveniente y han optado por otras vías.

Así, a modo de ejemplo, estimamos oportuno destacar los siguientes supuestos:

En primer lugar queremos señalar que tanto el Ayuntamiento de Gordexola (4/2006), como el de Ibarra (570/2007) atendiendo a nuestras consideraciones, decidieron exigir el cierre de las respectivas lonjas, cumpliendo con lo previsto en citado artículo 65 de la Ley 3/98, de 27 de febrero, de medio ambiente.

En el supuesto que hemos tramitado con el ayuntamiento de Durango (1616/2006), hemos podido comprobar que conforme establece la normativa citada, el titular de la lonja procedió a solicitar su legalización, presentado el correspondiente proyecto técnico.

Por otro lado, queremos referirnos a los supuestos que hemos cursado con el Ayuntamiento de Portugalete. Dicho municipio ha elaborado un proyecto, denominado "Jóvenes y lonjas", en el que se establece una guía donde se recogen una serie de recomendaciones y compromisos que han de cumplir todos los sectores implicados en el uso de estos locales, los propios jóvenes, la comunidad de vecinos del inmueble del local y la propiedad del local. El objetivo de la propuesta que se formula va dirigido a dar un especial protagonismo a la juventud, para lo que se considera fundamental trasladarles toda la información que resulte necesaria con el fin de minimizar los posibles riesgos por consumo de drogas u otras prácticas que pudieran darse en la utilización de lonjas.

No obstante, exige a los usuarios de estos locales de la obligación de tramitar las preceptivas licencias de actividad y de apertura, a cambio de la exigencia de unos requisitos mínimos de seguridad y salubridad que, en todo caso, pueden garantizar unas condiciones de uso, pero no evitar, como hemos podido comprobar en los casos estudiados (55/2006 y 862/2007), las posibles perturbaciones a los vecinos y vecinas que residen en sus inmediaciones.

En ambos casos se ha demorado más de un año el inicio de lo que, en conformidad con el proyecto previsto por el consistorio, podría considerarse la legalización y adecuación de los locales. No obstante, durante todo ese tiempo las instalaciones han seguido funcionando sin ningún tipo de restricción y siendo la causa de las graves molestias que la vecindad de sus respectivas zonas de influencia ha padecido.

Por todo ello, consideramos necesaria una correcta intervención municipal como única garantía de evitar que se prolonguen en el tiempo los daños a las personas, para lo cual esta institución estima que, en conformidad con el ordenamiento jurídico vigente, todos los Ayuntamientos de nuestra Comunidad y, en especial, el de Portugalete,

deben considerar estas instalaciones sujetas al régimen de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Medio Ambiente del País Vasco y, si es preciso, adoptar las medidas cautelares que resulten imprescindibles, hasta finalizar los trámites establecidos en cada caso, para impedir su incorrecto funcionamiento.

También, un año más, han sido recurrentes las denuncias contra el irregular funcionamiento de **sociedades gastronómicas**. No cabe duda de que son actividades sujetas a licencia municipal, instalaciones que expresamente se incluyen en el Capítulo 1º del Decreto 171/85, de 11 de junio del Gobierno Vasco. Pese a que son las menos, aún seguimos constatando que hay Entidades Locales que no consideran necesario requerir su legalización, entendiendo que nos encontramos ante establecimientos que no están abiertos al público en general.

A pesar de que resulta peculiar su funcionamiento, esta institución ha considerado que son dos cuestiones distintas el ejercicio del derecho de reunión y asociación por parte de la ciudadanía y, las condiciones técnicas que debe cumplir el recinto en el que se ejerzan esos derechos.

La problemática específica que plantean este tipo de instalaciones fue objeto de una recomendación general en el informe del ejercicio del año 2000, bajo el epígrafe *“El ejercicio de las funciones de vigilancia y control de los servicios municipales sobre el funcionamiento de txokos y sociedades gastronómicas.”*

En este ejercicio podemos indicar que en la mayoría de los supuestos estudiados nos hemos encontrado con sociedades gastronómicas que si bien disponían de las preceptivas licencias, éstas no se correspondían con la actividad realmente ejercida en el local. Además resultaba insuficiente la actuación de control ejercida por la administración municipal frente a las denuncias recibidas. Sirva de ejemplo la [resolución de 12 de noviembre](#)<sup>37</sup>.

Como se puede comprobar de la lectura de la resolución, de las diversas gestiones que realizamos, se pudo determinar que nos situábamos ante una actividad que no cumplía con las medidas correctoras requeridas al exceder, con creces, los límites máximos de nivel de ruido permitidos en la vivienda superior por la utilización de más aparatos o fuentes sonoras que las autorizadas en la preceptiva licencia municipal. Además los aparatos que habían obtenido la correspondiente autorización –como la radio y la televisión– no disponían de los anclajes y limitadores necesarios para su correcto funcionamiento.

Si bien, ante la infracción que técnicamente se había constatado, el Ayuntamiento de Lekeitio había incoado el pertinente expediente sancionador, sin embargo no había requerido a la titularidad de la sociedad gastronómica para que adoptaran las medidas correctoras oportunas para reconducir el ejercicio de la actividad de acuerdo con los parámetros establecidos en la normativa vigente.

Por ello consideramos oportuno recomendar a la citada Corporación para que efectuara la medición sonora necesaria para verificar el aislamiento acústico a ruido

---

<sup>37</sup> Resolución del Ararteko, de 12 de noviembre por la que se recomienda al Ayuntamiento de Lekeitio que una sociedad gastronómica cumpla la ordenanza reguladora de establecimientos de hostelería y asimilados del municipio.



aéreo que dispone el txoko, así como los niveles de inmisión alcanzados en la vivienda superior del establecimiento cuando la actividad se encuentre a pleno rendimiento. Asimismo y, con base en los resultados obtenidos, solicitábamos requerir a la sociedad gastronómica para que cumpliera con las prescripciones establecidas reglamentariamente y, también exigir la retirada inmediata de cualquier aparato de música, televisión, etc., que se encontrara funcionando en el local.

Esta recomendación ha sido aceptada por el Ayuntamiento de Lekeitio, habiendo requerido a la titularidad del establecimiento la presentación del correspondiente proyecto técnico para el reforzamiento del aislamiento acústico del local.

Una comunidad de propietarios de Oñate (572/2007) se dirigió a esta institución asegurando que resultaban insoportables las molestias de ruidos insoportables las molestias de ruido, vibraciones, ruidos de impactos y olores que soportaban en sus viviendas provenientes de una **sociedad gastronómica**.

Del expediente administrativo recibido, constatamos que en la primera medición que se había practicado en el citado establecimiento se había obtenido un resultado de 46,6 dB (A), aislamiento acústico muy deficiente para las actuaciones que se desempeñaban en el mismo. Por esa razón, mediante el correspondiente decreto de alcaldía se había exigido a los responsables de la actividad para que acometiesen las obras necesarias para reforzar el aislamiento acústico del local, advirtiéndose, en su caso, que hasta finalizar las obras exigidas quedaba terminantemente prohibido el funcionamiento de la televisión del local a partir de las 22.00 horas.

Dado que los vecinos afectados incidían sobre el mismo asunto, se efectuó una nueva medición en el que se constató que tanto el aislamiento acústico del local, como los niveles de vibración alcanzados en las viviendas superiores cumplían los parámetros establecidos en la legalidad vigente. No obstante, en esta ocasión se detectó que los niveles de inmisión de ruido alcanzados en las viviendas superiores al local superaban con creces los límites reglamentariamente establecidos, al parecer, ocasionados por el inadecuado funcionamiento del sistema de extracción del aire del local, que a su vez podría ser el origen de las olores producidos por la actividad. Por ello, mediante un nuevo decreto de alcaldía, se exigió la modificación del mencionado sistema de ventilación del local.

Tomando como base la información que disponíamos concluimos que, si bien la actividad había comenzado a funcionar con numerosas deficiencias, el Ayuntamiento de Oñate había reaccionado exigiendo la adopción de cuantas medidas fuesen necesarias para reconducir la situación.

En todo caso, hemos de significar que los interesados se han puesto de nuevo en contacto con la institución asegurando que si bien ha transcurrido el plazo previsto en mencionado decreto de Alcaldía, no se ha procedido a reparar el sistema de ventilación por lo que la situación continúa igual que antes. Por consiguiente, hemos de señalar que al cierre de este ejercicio de nuevo hemos formulado una petición de información al Ayuntamiento de Oñate para conocer si se han realizado las pertinentes comprobaciones.

Del mismo modo, en este apartado sobre las actividades clasificadas en suelo urbano residencial, hemos de referirnos a las denuncias recibidas por el irregular funcionamiento de otro tipo de usos como, han resultado en este ejercicio, la actividad de una

panadería (453/2007), una peluquería (955/2007), una fábrica de hielo (395/2007), una guardería de vehículos (1069/2007), un gimnasio (1166/2007) (1325/2007) y una clínica dental (101/2007).

A continuación describiremos brevemente algunos de los procedimientos seguidos en la tramitación de los expedientes señalados en esta institución.

Primeramente queremos traer a colación la denuncia presentada por una comunidad de propietarios de Sestao manifestando la permisividad y pasividad que consideraban que mostraba su ayuntamiento, ante las continuas reclamaciones que desde hacía varios años habían formulado por las insoportables molestias de ruidos que padecían y que traían causa en el irregular funcionamiento de los hornos y la maquinaria instalada en una **panadería**, así como por el inicio del ejercicio de la actividad a las 4:00 horas de la mañana.

Tras la solicitud de información remitida al Ayuntamiento de Sestao, los vecinos afectados nos comunicaron que, como consecuencia de las nuevas medidas adoptadas por el consistorio, se habían subsanado las molestias de ruido provocadas por las máquinas y motores de los hornos de dicha actividad. Asimismo, aseguraban que se había retrasado el horario de inicio de la actividad, por lo que había quedado completamente solventado el problema que padecían.

Por otra parte, varios vecinos de Ondarroa nos comunicaban que llevaban desde la década de los 70, sufriendo las constantes molestias que les provocaba una actividad de **fábrica de hielo**, colindante al edificio que residen. En concreto, manifestaban que desde que comenzó a funcionar la mencionada actividad, las molestias de ruidos y vibraciones tanto en horario diurno como en nocturno habían sido muy graves, hasta el punto de que, como consecuencia de las vibraciones generadas por la maquinaria del local, se habían producido grietas en las viviendas colindantes. Además denunciaban el fuerte olor a amoníaco que se desprendía, producto que era habitualmente utilizado en la instalación.

Como consecuencia de las gestiones realizadas desde esta institución la autoridad municipal, finalmente, requirió a la titularidad de la instalación para que corrigieran todas las deficiencias existentes en la actividad para después proceder a su legalización. Desde esta institución realizaremos un seguimiento hasta considerar que los problemas denunciados han quedado suficientemente solventados.

A su vez, una persona de Irun nos informó que sufría graves molestias de ruidos como consecuencia de la inadecuada utilización, que realizaba la asociación de vecinos de un barrio de la localidad, de un local, ubicado en los bajos del edificio donde residía, como **gimnasio**. En el citado local se celebraban numerosas actividades como aeróbic, bailes de salón etc. sin que éste no dispusiera de la correspondiente autorización y de las condiciones necesarias para dicho uso. A día de hoy, permanecemos a la espera de la información requerida al ayuntamiento de Irun

Para concluir, en esta descripción de actuaciones, queremos referirnos a la denuncia formulada por un grupo de vecinos y vecinas de Donostia-San Sebastián por los graves perjuicios que les ocasionaban las emisiones que derivaban de la utilización de algún producto en una **clínica dental** que se encontraba debajo de sus viviendas.

En el expediente municipal que nos fue facilitado pudimos comprobar que ante las denuncias formuladas, el Ayuntamiento de la localidad había requerido al titular de

la instalación a la adopción de varias medias correctoras, entre ellas: (1) la adopción de las pautas que resultaran necesarias para evitar la transmisión de olores por el hueco vertical por el que discurre el cableado de la instalación de telecomunicación, (2) así como la retirada de un producto desinfectante, denominado TERMINEX- 10, así como del microdifusor-electrotécnico o sistema de cableado. En posteriores inspecciones municipales que se realizaron a requerimiento de una parte del vecindario, que insistía en que seguían produciéndose molestias de olores, no pudo verificarse su existencia.

Por último, queremos señalar que han resultado significativas las quejas y consultas recibidas en esta institución sobre los posibles efectos nocivos producidos por las instalaciones de estaciones de base y antenas de telefonía móvil en distintos municipios de la Comunidad Autónoma.

Este tema fue tratado en esta institución en la recomendación que bajo el título “Necesidad en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco de una normativa que regule las autorizaciones para la instalación de estaciones de base de telefonía móvil” se incluyó en el informe del año 2001.

En aquellos momentos, la instalación masiva de estas infraestructuras y la inexistencia de una normativa específica que regulara su régimen de autorización, estaba provocando un importante impacto urbanístico y medioambiental en los municipios.

En la actualidad, podemos señalar que se ha producido un importante avance en nuestra Comunidad ya que la mayoría de los municipios han aprobado las correspondientes ordenanzas municipales que regulan sobre la materia. Esto ha supuesto, a su vez, a efectos prácticos, que haya un mayor control por parte de los ayuntamientos sobre estas instalaciones para garantizar su adecuado funcionamiento.

## Otras afecciones medioambientales

Entre las quejas que se han incluido en esta subárea en primer lugar destacamos la presentada por un vecino de Vitoria-Gasteiz en el que denunciaba que para la ejecución de las obras del trazado del tranvía, se había procedido a la tala de 15 catalpas que se encontraban en el paseo de Honduras, así como la perspectiva de una próxima **tala de una sequoia**, de unos 40 años, ubicada en la misma zona, sin que se hubiera dado cumplimiento a las previsiones del estudio de impacto ambiental del proyecto, que contemplaba el trasplante de los ejemplares en otra zona del municipio.

Pudimos comprobar que en la Declaración de Impacto Ambiental, publicada en el BOPV del 25 de marzo de 2004, sí se establecían una serie de medidas a adoptar para prevenir impactos sobre el suelo, la atmósfera, o el patrimonio cultural, pero no se establecían ni medidas específicas de protección de la vegetación, ni se mencionaba la necesidad de trasplantar árboles concretos.

No obstante en el apartado 3.10 del Estudio de Impacto Ambiental, se describían varias unidades de vegetación, pero resultaban, como áreas más próximas de influencia de las obras, los Parques de la Florida y de Arriaga, sin mencionarse para nada la Plaza de América Latina ni la calle Honduras. En todo caso, en el apartado 4.2.8 sobre Impactos en la vegetación, se señalaba que: *“El tranvía afectará de una forma directa a las zonas ajardinadas de la ciudad, así como al arbolado presente*

*en las calles de Vitoria-Gasteiz” (...) “Los ejemplares que admitan trasplante y se considere oportuno por la Dirección de Obra y la Asistencia Ambiental, deberán trasladarse a otras calles y zonas de la ciudad analizando el coste económico frente al beneficio ambiental.”*

En este sentido, desde la Dirección de obra, que correspondía al ente público de derecho privado Red Ferroviaria Vasca-Euskal Trenbide Sarea, nos informaron que, hasta la fecha, y en la medida que iba avanzando la obra, se estaban transplantando todos aquellos árboles con posibilidades de supervivencia, para lo cual se estaba contando con la colaboración de Asistencia Ambiental y con los técnicos del Ayuntamiento de Vitoria. (En la rotonda de intersección entre la calle Honduras y el Portal de Foronda, se pueden apreciar varios de los ejemplares trasplantados).

Por último, respecto a la secuoya de la calle Honduras, nos comunicaron que se actuaría con idéntico criterio, en función de las posibilidades de trasplante y arraigamiento y las alternativas técnicas viables. Esta institución tuvo constancia del traslado y trasplante de la misma.

Otro supuesto es el que nos planteaba una persona de Orozko que mostraba su disconformidad ante la exigencia de la legalización de unas obras que había realizado en una **zona de cauce**, por la supuesta existencia de un arroyo que consideraba una zanja.

Analizada la documentación aportada, pudimos comprobar que a dicha persona la Confederación del Norte, a propuesta de la Dirección General de Aguas del Departamento de Transportes y Obras Públicas del Gobierno Vasco, le había instruido un expediente sancionador, en el que había recaído una resolución por la que le imponían una multa y se le requería para repusiera las cosas a su primitivo estado, demoliendo, a su costa, las obras e instalaciones realizadas.

Si bien, la interesada había presentado diversas alegaciones relacionadas con el carácter de las obras que había ejecutado y su viabilidad en la zona de servidumbre de cauce, en ningún momento cuestionaba la propia existencia del cauce. Es más, de las propias manifestaciones que realizaba en su escrito de queja, se podía entender que el curso de agua existía desde hacía tiempo y de hecho el Ayuntamiento de Orozko había procedido a su limpieza y ampliación para evitar que se desbordara.

En todo caso, informamos a la interesada de que si a pesar de los antecedentes descritos consideraba que no se trataba propiamente de un cauce público, debería acreditar a través de los medios que considerase oportunos tal circunstancia. Al efecto, le indicamos resumidamente las normas que regulaban la cuestión.

En este sentido el artículo 4 Ley de Aguas –Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido– define que el álveo o cauce natural de una corriente continua o discontinua es el terreno cubierto por las aguas en las máximas crecidas ordinarias. El Reglamento del Dominio público hidráulico determina que se considerará como caudal de la máxima crecida ordinaria la media de los máximos caudales anuales, en su régimen natural producidos durante diez años consecutivos, que sean representativos del comportamiento hidráulico de la corriente. Por su parte se consideran de dominio privado los cauces por los que ocasionalmente discurren aguas pluviales en tanto atravesen, desde su origen, únicamente fincas de dominio particular.

Sin embargo, el dominio privado de estos cauces no autoriza para hacer en ellos labores ni construir obras que puedan hacer variar el curso natural de las aguas o alterar su calidad en perjuicio del interés público o de tercero, o cuya destrucción por la fuerza de las avenidas pueda ocasionar daños a personas o cosas –artículo 5 de la Ley de Aguas–. Salvo en este supuesto, entendemos que en todos los casos sería de aplicación la normativa que señalamos.

Finalmente, cabía informar sobre las previsiones contempladas en el Plan Territorial Sectorial de Ordenación de Márgenes de los Ríos y Arroyos de la CAPV, que regula la totalidad territorial de las cuencas de los ríos, entre otros el Nervión y el Altube, así como las restantes cuencas menores de los arroyos litorales que desembocan directamente en la costa vizcaína. La importancia de las cuencas se mide en función del agua que reciben en km<sup>2</sup>, es decir la totalidad de la superficie topográfica drenada por ese curso de agua, aguas arriba de la sección considerada. Ello conforma una categoría y normas de aplicación distintas.

Por otro lado, un vecino de Getxo denunciaba el **tipo de iluminación** que se estaba utilizando en su municipio y, en concreto en la calle donde residía ya que se veía obligado a bajar las persianas para llevar una vida normal en su hogar.

Asimismo, consideraba que el tipo de alumbrado no resultaba eficiente en tanto que iluminaba más la fachada que el suelo al emplear el sistema de foco. Además, manifestaba que dicha iluminación no respondía a un uso racional del sistema de iluminación como marcan las actuales recomendaciones europeas.

En estos últimos años puntualmente hemos venido recibiendo quejas en esta institución sobre supuestos concretos de intrusión lumínica en las viviendas. No obstante, también en las denuncias los promotores de las mismas, mostraban su preocupación por el impacto que la **contaminación lumínica** pudiera tener sobre el entorno.

Si bien hasta ahora este tipo de afección no ha sido muy conocida, hoy en día adquiere cada vez mayor importancia, considerándose la intrusión lumínica como una de las manifestaciones de lo que se ha venido a considerar como una nueva agresión medioambiental, la contaminación lumínica.

En este sentido, podemos señalar que la contaminación lumínica se define como la emisión directa e indirecta hacia la atmósfera de luz procedente de fuentes artificiales, en distintos espectrales, siendo sus efectos la dispersión hacia el cielo; la intrusión lumínica, el deslumbramiento y el sobre consumo de electricidad. Un uso inadecuado de las instalaciones de alumbrado tiene consecuencias perjudiciales para biodiversidad y el medio ambiente.

Por ese motivo, es necesaria la adopción de las medidas adecuadas dirigidas a que la iluminación nocturna haga posible esta preservación así como la viabilidad de un importante ahorro energético.

Al respecto, en nuestra Comunidad Autónoma la ausencia de normativa en esta materia permite que se puedan dar situaciones de evidente trastorno tanto hacia el interior de las viviendas así como sobre la visión del cielo y, en general, sobre el medio ambiente.

En el estado, la primera ley se aprobó en el año 1988 por el Parlamento Canario para la protección del cielo nocturno. Se pretendía con dicha norma proteger la calidad del cielo de los observatorios astronómicos internacionales emplazados en las islas de

Tenerife y La Palma. (Ley 31/1988, de 31 de octubre, de protección de la calidad astronómica de los Observatorios del Instituto de Astrofísica de Canarias)

Por otra parte, municipios como Córdoba, Figueres, Tárrega, fueron pioneros en la aprobación de Ordenanzas Municipales que, desde un marco más amplio de protección, trataban de combatir las afecciones que a través del mal uso de luminarias pudieran producir en el propio entorno urbano, en la biodiversidad y, también, garantizar la visión del cielo estrellado.

No obstante, es la Comunidad Autónoma de Cataluña la primera comunidad que aprueba una norma legal que establece nuevos y ambiciosos mecanismos de intervención y control enfocados a combatir las consecuencias perniciosas que la contaminación lumínica produce.

La Ley 6/2001, de 31 de mayo, de ordenación ambiental del alumbrado para la protección del medio nocturno de Cataluña, prevé la división del territorio en diversas zonas en función de sus características y especificidades en relación con la luminaria que puede ser admisible; también se regulan los aspectos relativos a las intensidades de brillo permitidas, al diseño e instalación de aparatos y dispositivos de alumbrado y en su régimen de estacional y de horario de usos. Además se establecen las obligaciones de las Administraciones públicas con la finalidad de poder alcanzar los objetivos que persigue la Ley y se prevén ayudas económicas para dar apoyo a las operaciones de adaptación de los alumbrados existentes.

Con posterioridad, otras Comunidades Autónomas han regulado sobre esta materia, como es, entre otros, el caso de Navarra, mediante la Ley Foral 10/2005, de 9 de noviembre, de ordenación del alumbrado para la protección del medio nocturno o, en el caso de Cantabria, con la Ley 6/2006, de 9 de junio, de prevención de la contaminación lumínica de Cantabria.

En referencia a nuestra Comunidad podemos informar que el Parlamento Vasco ha tomado consideración una proposición de ley, formulada por el grupo parlamentario Mixto-Aralar, mediante acuerdo de 20 de abril de 2007, habiéndose publicado en el Boletín Oficial del Parlamento de fecha 4 de mayo de 2007, sobre "*Ordenación Ambiental del Alumbrado para la protección del medio nocturno y para el ahorro de energía.*" Si bien no disponemos de información suficiente sobre las previsiones de plazos para su posible aprobación, si podemos señalar que a fecha de hoy, dicha proposición sigue su curso parlamentario.

En todo caso, a la vista de las consideraciones y observaciones hasta aquí realizadas, queremos señalar que la propuesta en cuestión debería tener suficiente entidad para ser tratada con celeridad en el calendario parlamentario previsto.

Como hemos venido apuntando la contaminación lumínica es producto de la difusión y emanación de fuentes de energía artificiales a la atmósfera cuyo exceso de flujo luminoso tiene toda una serie de consecuencias negativas tanto sobre la biodiversidad, el medio ambiente, y como no, sobre el cambio climático. El fomento de la eficiencia energética y el ahorro en el consumo, no cabe duda de que va a contribuir a la consecución de un desarrollo sostenible.

Por último, en lo referente a este apartado hemos de referirnos a las quejas recibidas por las molestias de ruidos ocasionadas por la instalación de **txoznas** en periodos festivos (860/2006); la colocación de barras en el exterior de los establecimientos de

hostelería (859/2006); el funcionamiento de **barracas** (755/2007) y la celebración de **verbenas o conciertos** (831/2006) en plazas y parques públicos.

En la tramitación de los correspondientes expedientes de queja hemos podido comprobar que, en general, las entidades locales, disponen de planes de actuación concretos para garantizar el correcto desarrollo de este tipo de eventos. No obstante, constatamos que no se realizan las oportunas verificaciones previas al inicio de la celebración de las actividades, sino que las medidas que se adoptan son a posteriori y, en muchas ocasiones, se limitan a meras advertencias a los responsables para que corrijan las deficiencias observadas.

Por lo tanto, consideramos necesario que en caso de detectar cualquier deficiencia durante la celebración de las fiestas, los ayuntamientos, sin perjuicio de las sanciones que se pudieran imponer, deben adoptar las medidas que resulten precisas en cada situación para impedir cuanto antes los perjuicios que pudieran estar ocasionando el funcionamiento irregular de estas actividades festivas. No debemos olvidar que los ruidos provocados en estos casos se producen directamente desde la calle, por lo que las molestias de ruido que pudieran ocasionar podrían resultar especialmente graves.

## **Actividades clasificadas en suelo industrial**

La ciudadanía recurre a esta institución reivindicando el derecho a la salud y al medio ambiente frente a las agresiones y perturbaciones que vienen sufriendo por estar expuestos a la influencia de actividades industriales altamente contaminantes.

En este sentido debemos señalar que si bien, el artículo 45 de la CE, habla del deber de los poderes públicos de restaurar el medio ambiente, también proclama la necesidad de defenderlo, esto es, de mantenerlo y ampararlo; esto exige disponer de los instrumentos necesarios para intervenir sobre este tipo de instalaciones, a través de medidas preventivas, de prestaciones y de servicios que resulten precisos y, ello inexorablemente, atendiendo al mandato imperativo que recoge el artículo 53.3 de la CE que determina el deber jurídico de los poderes públicos de garantizar la protección los principios rectores de la política social y económica, que en este caso se corresponde con el derecho a la protección de la salud y a disfrutar de un medido ambiente adecuado de las personas, inmediatas al lugar del emplazamiento de la actividad.

Los poderes públicos no pueden inhibirse ante situaciones perjudiciales al medio ambiente esperando a que se traduzcan en daños ciertos a las personas o bienes. Es necesaria la intervención administrativa para que cese la situación de riesgo, adoptando ella misma las oportunas medidas correctoras u ordenando su realización a los directamente responsables. No debemos olvidar que el objeto de la protección del medio ambiente no se agota en la reparación de los daños producidos, sino que debe comprender la conservación también de los elementos que lo componen.

Además, la más reciente doctrina del Tribunal Constitucional en esta materia determina que la tolerancia y el consentimiento por parte de la Administración de los daños ambientales generados por una actividad como la que aquí nos ocupa, aun cuando no pongan en peligro la salud de las personas, tiene como consecuencia la lesión de los derechos fundamentales a la integridad física y moral (art. 15 CE), a la intimidad personal y familiar (art. 18.1 CE) y a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.2 CE).

Al efecto, el Tribunal Constitucional exige la actuación de la intervención administrativa, con carácter previo a través de la técnica de la licencia ambiental como eje del principio preventivo que debe informar toda la política medioambiental y a posteriori, a lo largo de toda la vida de la actividad, utilizando las medidas fiscalizadoras que resulten necesarias para garantizar en todo momento que dichos derechos no se lesionen.

Preocupa a esta institución que en la mayoría de los supuestos estudiados el control administrativo sobre el funcionamiento de estas instalaciones, es prácticamente inexistente. No hay control previo, en tanto que carecen de las preceptivas autorizaciones y, no hay control en su funcionamiento, según los ayuntamientos consultados, por no disponer de los recursos necesarios para realizar las comprobaciones técnicas requeridas a dichos efectos. Se ven superados para reconducir los expedientes de legalización incoados, e incapaces de accionar los procedimientos sancionadores previstos también, con objeto de remover conductas y prácticas poco respetuosas con el entorno y los derechos de los vecinos y vecinas que resultan perjudicados. Si bien estas industrias pueden resultar determinantes para la economía del municipio, no hay que olvidar que también resultan ser un importante foco de contaminantes a la atmósfera.

Actualmente, la mayoría de estas empresas o actividades altamente contaminantes se ven afectadas por la Ley 16/2002, de 1 de julio de Prevención y Control Integrados de la Contaminación (en adelante IPPC). El objeto que persigue esta Ley 16/2002, es conseguir una elevada protección del medio ambiente en su conjunto estableciendo distintos sistemas de prevención y control integrados dirigidos a evitar, reducir y controlar la contaminación de la atmósfera, el agua y del suelo. Desde el día 3 de julio de 2002, día de entrada en vigor de la misma, es aplicable a las nuevas instalaciones que deberán adaptarse, antes del 30 de octubre de 2007. Para las instalaciones existentes, la fecha de adaptación a la ley es la misma, sin embargo, podrán continuar en funcionamiento de forma provisional, si la solicitud de la autorización ambiental integrada se presentara antes del día 1 de enero de 2007 siempre que se cumplan los requisitos de carácter ambiental exigidos por la normativa sectorial aplicable.

Las empresas incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley 16/2002, estarán obligadas a cumplir los siguientes requisitos:

- Disponer de una Autorización Ambiental Integrada.
- Cumplir con todos los requisitos contemplados en la Autorización Ambiental Integrada.
- Cumplir con los requisitos de control y suministro de información que se exijan en la autorización ambiental integrada y durante las inspecciones y controles.
- Comunicar cualquier modificación, sustancial o no, que se propongan realizar en las instalaciones.
- Comunicar los cambios de titularidad de las instalaciones o el traslado de las mismas.
- Prestar la asistencia y colaboración necesarias para las actuaciones de vigilancia, inspección y control.
- Notificar, al menos una vez al año, los datos sobre las emisiones a efectos de la elaboración del Inventario Estatal de Emisiones (EPER).
- Solicitar la renovación de la Autorización Ambiental Integrada con una antelación mínima de 10 meses antes de su vencimiento.



- Respetar las medidas provisionales dispuestas por el órgano competente cuando se haya iniciado un procedimiento sancionador.
- Comunicar al órgano competente cualquier incidente o accidente que pudiera ocasionarse en las instalaciones que pudiese afectar al medio ambiente.

El cumplimiento de todas y cada una de estas medidas va a ayudar a alcanzar unos niveles de calidad ambiental significativos que no den lugar a riesgos inaceptables para la salud de las personas y el medio ambiente.

Respecto a los casos concretos tramitados en el presente ejercicio sobre esta materia, podemos señalar que la mayoría de las actividades denunciadas se encuentran pendientes de obtener la pertinente Autorización Ambiental Integrada (en adelante AAI). Esto sucede con la empresa PROFUSA, la cual ha sido denunciada por un grupo de vecinos que residen en el barrio de Kastresana de Barakaldo.(844/2007)

Según la información facilitada por la Corporación Municipal a la que nos hemos dirigido, por una parte, hemos podido comprobar que la actividad de la citada empresa consiste en la producción de coque mediante un proceso de destilación de hulla en una batería de hornos. En el proceso de producción además del coque también se produce gas, que después de ser depurado se almacena en un gasómetro para su posterior utilización. El alquitrán también es otro producto obtenido en el proceso de producción y que se pone a la venta.

Y, por otra parte, hemos de concluir que nos encontramos ante una instalación sobre la cual nos indican que se han realizado varias inspecciones durante estos últimos 15 años para concretar las medidas correctoras que la adecuen a la normativa vigente. No obstante, a pesar del tiempo transcurrido dicha instalación viene funcionando sin la correspondiente licencia de apertura. En estos momentos se encuentra en trámites de obtener, como anteriormente hemos indicado la AAI.

Al cierre de este ejercicio queda pendiente la resolución definitiva del caso que nos ocupa, si bien podemos adelantar que formularemos sendas peticiones, tanto al Ayuntamiento de Barakaldo como al Departamento de Ordenación del Territorio del Gobierno Vasco, solicitando, en un primer momento, que informen suficientemente a los vecinos y vecinas afectadas de las últimas actuaciones que se están llevando a cabo y; en segundo término, que nos concreten si se han realizado las inspecciones técnicas precisas para evaluar la necesidad de requerir a la empresa cuestionada la adopción inmediata de medidas cautelares para evitar que se sigan produciendo daños a las personas y al medio ambiente.

Asimismo, hemos de hacer referencia a la queja promovida por los y las responsables de un centro escolar de Barakaldo que acudían a esta institución preocupados por la posible incidencia sobre la salud del alumnado y profesorado del colegio como consecuencia de la exposición a algún elemento contaminante que pudiera emanar de la fábrica Bilbaína de Alquitranes ubicada en las cercanías de este centro escolar (608/2006). Al mismo tiempo, incidían en la falta de información sobre la calidad del aire del entorno y sobre las actuaciones que, en su caso, se estaban materializando desde las distintas administraciones concernidas sobre el control de las emisiones a la atmósfera de la empresa cuestionada.

Para disponer de una visión general sobre la cuestión que se planteaba, se consideró oportuno celebrar una reunión en la que estuvieran presentes todas las partes

implicadas. La misma se efectuó en el Centro escolar en la que participaron responsables del Ayuntamiento de Barakaldo, del Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente del Gobierno Vasco, representantes del Consejo Escolar así como personal de esta institución.

En respuesta a las circunstancias expuestas por los interesados por parte de las administraciones competentes se informó sobre los distintos sistemas de control que se habían ejercido sobre la actividad denunciada. En este sentido, se apuntaron las actuaciones llevadas a cabo para determinar el cumplimiento por parte de la instalación de las medidas correctoras impuestas en el informe de calificación, además de los controles que se estaban realizando sobre la calidad del aire de la zona, señalando a este respecto, que se había instalado un medidor en el centro escolar y en otros puntos del entorno, cuyos resultado determinaban que los valores detectados se encontraban dentro de los parámetros reglamentariamente establecidos.

Para concluir, hemos de señalar que tanto el Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente del Gobierno Vasco como el Ayuntamiento de Barakaldo se comprometieron a facilitar toda la información que obtuvieran sobre la calidad del aire de la zona al Consejo Escolar. Además, en tanto que la empresa Bilbaína de alquitranes no disponía de la preceptiva licencia de apertura, manifestaron su voluntad de adoptar las medidas que resultaran precisas para legalizar la actividad. Al cierre de este informe podemos informar que la empresa había presentado la documentación pertinente para la tramitación de la preceptiva AAI, encontrándose el procedimiento administrativo en curso.

Por otra parte hemos de aludir a la queja planteada contra una actividad industrial de Galdakao, ubicada en el barrio Aranzelai. En un primer momento, el director del Área Técnica del Ayuntamiento nos informó que la empresa había tramitado la preceptiva licencia municipal. Con posterioridad, al parecer, se había producido una ampliación en la instalación cuya actividad se destinaba a la molienda de materiales de silicio y ferro aleaciones, y que si bien se había iniciado la tramitación del expediente de legalización, la empresa en cuestión, no disponía de la preceptiva licencia de apertura. Por último, en relación con las molestias denunciadas por los vecinos y vecinas afectadas nos indicaban que los servicios técnicos municipales estaban trabajando para corregir las consecuencias derivadas de su funcionamiento.

A la vista de la información facilitada nos vimos obligados a remitir una segunda petición solicitando que nos comunicaran sobre las medidas correctoras que se iban a adoptar, como medida cautelar con el fin de impedir la extensión del daño que se venía produciendo a las personas teniendo en cuenta que el procedimiento administrativo de legalización se iba a demorar en el tiempo.

En respuesta a dicha petición nos comunicaron que tras numerosas inspecciones por parte de la autoridad municipal habían podido verificar el cese definitivo de la actividad, habiéndose constatado que se había retirado parte de la maquinaria que disponía la instalación.

Por último, en lo referente a este apartado queremos referirnos a la denuncia que nos ha dirigido una persona de Vitoria-Gasteiz, en el que señala que a escasos 200 metros donde reside en Gardelegi se ha instalado un vertedero de inertes, que comenzó

su actividad, en mayo de 2007, como una planta de tratamiento de escombros. Esta planta, según la promotora de la queja, desarrolla su actividad desde las 06:00 horas hasta las 24:00 horas, generando graves molestias de ruido y de emisiones a la atmósfera que inciden negativamente en su calidad de vida. En este sentido la interesada señala que las citadas afecciones medioambientales se producen: *“porque es una planta abierta, allí echan escombros y los trituran, utilizan barrenadores, hay ruidos de las cartolas de los camiones, de los contenedores de hierro, de las escavadoras, de los molinos...”*

En estos momentos, estamos a la espera de que el Ayuntamiento nos informe sobre las cuestiones que desde esta institución se han suscitado. En concreto, sobre si la actividad de tratamiento de residuos de inertes dispone de la preceptiva autorización municipal; si dispone de la correspondiente autorización para su funcionamiento en horario nocturno; sobre el resultado de las inspecciones técnicas que, en su caso, se hayan realizado a raíz de las denuncias recibidas, además de las actuaciones que se hubieran llevado a cabo de acuerdo a las mismas.

## **Actividades clasificadas en suelo no urbanizable**

Sigue siendo importante el número de denuncias referentes a los problemas que generan las actividades ganaderas o de estabulación de ganado. Estas denuncias responden a un mismo patrón, esto es, los vecinos de los municipios rurales denuncian los malos olores que producen estas actividades, así como los posibles riesgos de tipo epidemiológico y de propagación de enfermedades contagiosas que suponen, por el deficiente o mal funcionamiento de los elementos correctores.

Los interesados se dirigen a esta institución, generalmente en aquellos casos en los que resulta evidente la permisividad y pasividad de la Administración municipal, por la falta de adopción de medidas concretas para solucionar los problemas denunciados.

Basta recordar a este respecto que cuando nos encontramos con explotaciones ganaderas con licencia, las afecciones denunciadas deben ser subsanadas mediante el preceptivo requerimiento municipal al titular de la explotación para que la adecue a las medidas correctoras impuestas en la licencia municipal de instalación.

En explotaciones sin licencia, susceptibles de ser legalizadas la Administración municipal deberá exigir que se regularice la situación en los términos previstos en el artículo 65 a) de la Ley 3/98, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco.

## 10. OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS

### Introducción

En el año 2007 hemos recibido 186 quejas en el área de obras públicas y servicios, lo que representa el 11,94% del total de reclamaciones presentadas en la institución.

Las administraciones afectadas por estas quejas han sido las siguientes:

- Administración local.....	131
- Administración foral.....	23
- Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) .....	6

En cuanto al contenido, las quejas recibidas se clasifican en las siguientes subáreas:

- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo .....	52
- Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa .....	39
- Servicios públicos locales .....	29
- Otros aspectos.....	24
- Infraestructuras .....	21
- Transportes .....	9
- Accesibilidad.....	8
- Derechos y libertades .....	4

Las quejas presentadas y resueltas durante este ejercicio son de muy variado objeto y contenido, si bien, en términos muy generales, cabe resaltar aquellas que tienen una directa relación con el **procedimiento administrativo**, tanto referido a la inactividad de la Administración en el cumplimiento de los trámites legales previstos, como la selección de un procedimiento inadecuado al asunto correspondiente o la falta de motivación y/o evacuación de trámites esenciales que invalidan la resolución correspondiente.

Es necesario insistir en que el escrupuloso cumplimiento del régimen jurídico y el procedimiento administrativo que regula la Ley, en el marco de los principios por los que debe regirse toda actuación administrativa, son piezas claves en las relaciones de las administraciones públicas con los ciudadanos y en la satisfacción de los intereses generales a los que deben servir aquéllas, según el mandato constitucional propugnado en el artículo 103.1 de la Constitución Española.

A pesar de resultar afirmaciones obvias, debemos seguir subrayando que las administraciones públicas sirven con objetividad los intereses generales y se rigen en su actuación por los criterios de eficiencia y servicio a los ciudadanos, ciudadanía que tiene derecho a obtener una buena administración. Con este encuadre, el principio de legalidad en la actuación administrativa representa, entre otros, el deber de ajustarse al procedimiento establecido y de expresar debidamente los motivos que conducen a

la correspondiente resolución administrativa, también en los supuestos en los que se actúa en el ejercicio de potestades discrecionales para que los interesados puedan, en su caso, rebatirlos.

El legítimo ejercicio de la discrecionalidad administrativa por parte de las administraciones públicas no puede estar reñido con la necesidad de justificar y razonar las decisiones que se adoptan, quiere ello decir que la actuación discrecional está sujeta a control y requiere también, necesariamente, de un ejercicio de motivación de que la decisión adoptada es ponderada y acertada, enlazando directamente con el deber de buena administración que hemos citado anteriormente.

## **Funcionamiento de la administración y procedimiento administrativo**

En este apartado comenzamos por hacer referencia a las quejas presentadas en materia de **empadronamiento**. A pesar de que resulta ser una cuestión recurrente en los diversos informes elevados al Parlamento, debemos seguir insistiendo en la materia, ya que continuamos recibiendo un apreciable número de quejas por la negativa de los ayuntamientos a inscribir en el padrón municipal de habitantes a determinadas personas, aunque tengan la residencia efectiva en el municipio. Los ayuntamientos no pueden utilizar este registro para solventar por esta vía otros problemas jurídicos o sociales. Lo fundamental para admitir o denegar la inscripción en el padrón municipal de habitantes es tener constancia de que estas personas están residiendo en el municipio.

Aunque resulte reiterativo, volvemos a traer a colación la Resolución, de 4 de julio de 1997, de la presidenta del Instituto Nacional de Estadística y del director General de Cooperación Territorial, por la que se dictan instrucciones técnicas a los ayuntamientos sobre actualización del padrón municipal, por la claridad y contundencia con la que se pronuncia a este respecto. Así, en el apartado 3 de “Comprobación de datos”, se aclara el alcance de la comprobación de la veracidad de los datos consignados:

*“... la posibilidad de que el ayuntamiento solicite del vecino el título que legitime la ocupación de la vivienda, no atribuye a las administraciones locales ninguna competencia para juzgar cuestiones de propiedad, de arrendamientos urbanos o, en general de naturaleza jurídico-privada, sino que tiene por única finalidad servir de elemento de prueba para acreditar que, efectivamente, el vecino habita en el municipio que ha indicado. Por ello, este título puede ser una escritura de propiedad o un contrato de arrendamiento, pero también un contrato de suministro de un servicio de la vivienda (agua, gas, electricidad, teléfono, etc.) o, incluso no existir en absoluto (caso de la ocupación sin título de una propiedad ajena, sea pública o privada). En este último supuesto, el gestor municipal debería comprobar por otros medios (informe de Policía local, inspección del propio servicio, etc.) que realmente el vecino habita en ese domicilio, y en caso afirmativo inscribirlo en el padrón, con completa independencia de que el legítimo propietario ejercite sus derechos ante las autoridades o Tribunales competentes, que nunca serán los gestores del Padrón”.*

Mas adelante en el apartado 4 “Empadronamiento de marginados” reitera que el objetivo es dejar constancia de un dato:

*“Como se ha indicado en la norma anterior, el padrón debe reflejar el domicilio donde realmente vive cada vecino del municipio. Siempre que se produzca esa realidad debe hacerse constar en el padrón. Y de la misma manera que la inscripción padronal es completamente independiente de la controversia jurídica-privada sobre la titularidad de la vivienda, lo es también de las circunstancias físicas, higiénico-sanitarias o de otra índole que afecten al domicilio. En consecuencia, las infraviviendas (chabolas, caravanas, cuevas etc. e incluso ausencia total de techo) pueden y deben figurar como domicilios válidos en el Padrón, ya que la realidad es en ocasiones así”.*

De todas las quejas referidas a este tema, podemos citar las presentadas por la denegación de empadronamiento para residir en una vivienda de titularidad pública sin título alguno (897/2006 y 841/2007). En el primer caso, el Ayuntamiento de Pasaia no aceptó las consideraciones formuladas al respecto por esta institución, mientras que el Ayuntamiento de Arrigorriaga aceptó el empadronamiento de la persona que presentó la queja.

También hemos tramitado un expediente de oficio (9/2007), derivado de un expediente de queja tramitado a instancias de un ciudadano rumano (847/2007), por la suspensión de la tramitación de su solicitud de empadronamiento, motivada porque la tarjeta de identidad rumana no lleva firma (tales documentos no establecen esta previsión). En realidad, de conformidad con la normativa vigente (artículo 16.2 f) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, según redacción Ley Orgánica 14/2003, de 30 de noviembre), estos ciudadanos pueden utilizar el número del documento acreditativo de la identidad o del pasaporte en vigor. Por lo tanto, lo importante y necesario para el empadronamiento es que haya un número de identificación, sin que la firma resulte una circunstancia a tener en cuenta para tal finalidad. El Ayuntamiento de Bilbao aceptó el planteamiento y procedió a empadronar a todos los ciudadanos rumanos que se encontraban en esta situación.

La consecuencia de todo ello es que al denegar la inscripción padronal se impide adquirir la condición de vecino y el ejercicio de los derechos y deberes previstos en el artículo 18 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local. La inscripción en el padrón municipal de habitantes correspondiente al domicilio en el que se reside está vinculada al ejercicio de derechos, algunos fundamentales, como son el derecho de participación política, al incluirse en el censo electoral, el derecho a la libertad de circulación, o bien el derecho a la educación, a los servicios sociales, a la asistencia sanitaria. Las limitaciones a estos derechos deben estar recogidas en una norma legal que respete el contenido esencial, como se recoge en la Sentencia del Tribunal Constitucional 11/1981, de 8 de abril.

Por otra parte, podemos mencionar en este apartado un número importante de quejas presentadas por comerciantes del municipio de Barakaldo ante los **expedientes sancionadores** instruidos por el depósito de materiales en lugares no autorizados. La mayoría de los reclamantes se quejaba de que en la instrucción de los expedientes no

se había garantizado la presunción de inocencia y que las pruebas que les imputaban resultaban circunstanciales, ya que aunque los materiales incorrectamente depositados pudieran llevar el nombre del establecimiento, eso no significaba que ellos lo hubieran depositado (171/2007).

El Ayuntamiento de Barakaldo se comprometió a archivar los expedientes instruidos, según acuerdo alcanzado con la Asociación de Comerciantes, al considerar que si bien, dentro del deber de diligencia profesional de un ciudadano, estaba el conocimiento de las normas que rigen su actividad, reconocían que aunque habían dado la publicidad legalmente exigida a la Ordenanza en cuestión, no habían realizado quizá las suficientes actividades divulgativas a los mayores generadores de residuos como son los comerciantes y hosteleros. Por su parte, la Asociación se comprometía a colaborar en la consecución del objetivo de mantener limpia la ciudad y para ello realizarían una campaña de sensibilización entre los propios asociados.

Al hilo de lo que hemos indicado en la introducción, un grupo de vecinos del municipio de Muskiz plantearon una queja por las obras previstas en un proyecto de urbanización de un sector industrial que afectaban a la rasante de una carretera contigua a sus viviendas, que iban a resultar afectadas. El Ayuntamiento acordó la modificación del proyecto de urbanización correspondiente, para aunar las necesidades de conexión viaria del polígono y las propuestas de los vecinos. Sin embargo, los vecinos se quejaban porque en tanto se tramitaba la modificación correspondiente, las obras continuaban sin atender a la orden de paralización dictada y sin que conocieran exactamente como iba a quedar la urbanización definitivamente. Al cierre de este informe, el expediente de queja está todavía en fase de tramitación.

Finalmente, señalar que hemos recibido algunas quejas relacionadas con el funcionamiento de los órganos municipales y la **participación** de los ciudadanos. Así, dos ciudadanas se quejaron por la expulsión de la asamblea del Concejo y del Pleno municipal, respectivamente, por supuesta alteración del orden público (977/2007 y 571/2007) y el impedimento para asistir a las siguientes sesiones. Al respecto, debemos indicar que las sesiones plenarias son públicas -artículo 70, de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local- y, por lo tanto, en principio, toda persona tiene derecho a asistir a una sesión plenaria que celebre el Ayuntamiento. Como asistente a una sesión plenaria, el público está obligado a respetar el orden de las sesiones que lo marca la Presidencia del Pleno, de acuerdo con las normas que determine el Reglamento orgánico municipal.

Ahora bien, el Ayuntamiento no puede privar con carácter permanente o hasta “nueva orden” el acceso de determinadas personas al salón de sesiones porque en una sesión plenaria anterior produjeron altercados. Estas cuestiones deberían estar reguladas en el Reglamento orgánico, estableciendo las circunstancias que puedan representar una alteración del orden necesario en la sesión y regulando el procedimiento pertinente, con las debidas garantías, para los supuestos en los que se determine la interdicción de acceso al salón de sesiones, por el tiempo que se estipule, en atención a la gravedad de las situaciones que se hayan producido.

También hemos recibido una queja de un ciudadano por no poder acceder a diversas sesiones plenarias celebradas en el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, en la que expresaba su disconformidad con las causas esgrimidas para imposibilitar su presencia (983/2007). Destacamos, entre otras, la imposibilidad de la asistencia a una

sesión celebrada “a puerta cerrada”, aunque con presencia de personal acreditado de los medios de comunicación, circunstancia por la que el Ayuntamiento estimaba, de conformidad con su Reglamento orgánico, que no se eliminaba el carácter público de su celebración. A la hora de cerrar este informe, hemos trasladado nuestras consideraciones al respecto y estamos pendientes de recibir respuesta a nuestra valoración.

## **Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa**

En lo que respecta a las quejas con origen en reclamaciones por **responsabilidad patrimonial**, se reproducen las constantes ya advertidas en años anteriores. Así, dentro de la tipología de actuaciones desarrolladas, no son infrecuentes las causadas por falta de respuesta en plazo de la administración a las peticiones indemnizatorias o por contestaciones administrativas producidas sin la suficiente motivación.

De igual modo, ya desde la perspectiva de los promotores de las quejas, se repiten las que se formulan –desechada la posibilidad de recurrir en vía judicial– limitándose a manifestar sin excesivas explicaciones su oposición a la decisión administrativa así como las presentadas sin acreditar la interposición con carácter previo de una solicitud dirigida a la Administración.

Un grupo de quejas, hasta cierto punto novedoso y que no resulta del todo extraño a las clases de expedientes que instruimos, es el generado por discrepancias con reclamaciones estimadas parcialmente. Son los casos en que la Administración resuelve accediendo a las pretensiones de los reclamantes, no por la totalidad de la traducción económica del perjuicio alegado, sino por la mitad de lo cuantificado.

Esto es, son supuestos en los que, reconocida la responsabilidad, se modera la indemnización a satisfacer por apreciar en la producción del resultado lesivo la concurrencia de la conducta de la víctima o de un tercero.

Yendo a un plano más concreto, a continuación procedemos a una apretada síntesis de la serie de actuaciones que estimamos merecedoras de quedar reflejadas. La primera viene dada por la negativa de un Ayuntamiento a tramitar el oportuno expediente por entender que la responsabilidad, de haberla, sería imputable a una empresa concesionaria; trasladada la argumentación destinada a asegurar un pronunciamiento sobre el fondo, dado que en supuestos de este tipo no cabe desentenderse sin más, se accedió a lo solicitado.

Otra queja estaba conectada con una ocupación temporal de un solar privado por una administración; entendíamos –también coincidió finalmente la administración con este criterio– que más allá de los acuerdos en orden a la adquisición del terreno, era razonable la pretensión del reclamante de que hubiera un pronunciamiento específico sobre la solicitud indemnizatoria a raíz de los perjuicios que por la mencionada ocupación quedarán acreditados.

En tercer término, traemos a escena un par de quejas que en común poseen su origen en perjuicios imputables a obras promovidas por municipios afectando a establecimientos de comercio. En una, la Administración accede a tramitar el expediente en cuyo curso quedará determinada la existencia o no de responsabilidad y, en su caso, la cuantía de la indemnización. La otra estaba motivada por obras de renovación de los



espacios públicos que, una vez finalizadas, impedirán –en los términos anteriores– desarrollar las tareas de carga y descarga; no hubo que acudir a un expediente específico de responsabilidad por cuanto que el Ayuntamiento mostró su disposición favorable a estudiar junto con el reclamante distintas alternativas para la solución del problema.

Desde otro aspecto, se introduce la reseña de una queja que ejemplifica lo importante que llega a ser que los ciudadanos también actúen con la debida diligencia. Traía causa en la falta de respuesta a una reclamación formulada. Recabada la colaboración administrativa, se desprendía de los datos facilitados que dicha ausencia venía dada porque las notificaciones intentadas quedaban sin materializar por estar ausente su destinataria del domicilio fijado en la reclamación, cuando la residencia efectiva era otra. El problema encontraba una fácil solución con la puesta en conocimiento a la Administración por parte de la interesada de la dirección a la que deseara que se dirigieran las sucesivas comunicaciones en el expediente.

Para concluir, cabe citar aquellos supuestos en los que hay concurrencia de varias administraciones en la producción del daño reclamado y el peregrinaje que sigue el ciudadano para plantear la reclamación de responsabilidad. En este sentido, mencionamos una actuación relativa a la falta de respuesta del Ayuntamiento de Basauri por los daños producidos en un terreno como consecuencia de una fuga de agua de la red de abastecimiento urbana. La cuestión resultaba compleja ya que en la tubería afectada intervenían diversas administraciones, si bien el responsable del servicio de abastecimiento –El Consorcio de Aguas de Bilbao Bizkaia– resolvió indemnizar al afectado, sin perjuicio de resolver por la vía oportuna las cuestiones suscitadas entre las administraciones afectadas ([Resolución de 28 de mayo](#))<sup>38</sup>.

Las quejas planteadas en materia de **patrimonio público** siguen incidiendo en la actuación por la vía de hecho o la utilización inadecuada de las prerrogativas legales que disponen las administraciones públicas. Así una vecina de Santurtzi nos planteó una queja porque el Ayuntamiento pretendía realizar una operación de deslinde de bienes públicos que no era tal, sino una modificación encubierta de un Proyecto de Reparcelación, a través de un procedimiento inadecuado y por órgano manifiestamente incompetente.

El deslinde administrativo de los bienes públicos viene regulado en el artículo 56 al 69 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RB) –Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio–. Esta facultad se concreta en la posibilidad de promover y ejecutar el deslinde entre los bienes pertenecientes a las Entidades locales y los de los particulares, cuyos límites aparecieran imprecisos o sobre los que existieren indicios de usurpación. En este caso no se daban las premisas necesarias, ya que no existía una colindancia entre la parcela de titularidad municipal y la del particular que había solicitado el deslinde, por estar en medio de ambas la parcela de la reclamante ([Resolución de 29 de agosto](#))<sup>39</sup>. El Ayuntamiento de Santurtzi aceptó la Recomendación del Ararteko y dejó sin efecto el expediente de deslinde iniciado.

---

<sup>38</sup> Resolución del Ararteko, de 28 de mayo de 2007, por la que se concluye su actuación sobre la falta de respuesta a una persona por los daños producidos en un terreno como consecuencia de una fuga de agua de la red de abastecimiento urbana en Basauri

<sup>39</sup> Resolución del Ararteko, de 29 de agosto de 2007, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Santurtzi que deje sin efecto el expediente de deslinde tramitado en el polígono industrial “Balparda el Árbol”.

Sin embargo, en otras ocasiones en las que se alega la falta de justo título por parte de los particulares, hemos concluido que la actuación pública ha sido adecuada. Así, hemos tramitado una queja (116/2007) en la que se alegaba la ocupación sin título de un camino privado, con servidumbre de uso público. El Ayuntamiento de Bakio nos informó que el camino era de uso público y de dominio público municipal y que desde tiempo inmemorial era utilizado por la gente en general. La persona que presentó la queja no tenía escritura alguna donde constara la existencia o la constitución de una servidumbre. En este sentido, el Ayuntamiento señalaba que las servidumbres continuas no aparentes y las discontinuas, sean o no aparentes, sólo pueden adquirirse en virtud de título, sin que quepa la prescripción, como es el caso de la servidumbre de paso, según los artículos 532 y 539 del Código Civil, por lo que acreditado que existía un uso público continuado, la titularidad pública del camino resultaba concluyente.

Finalmente, referido a la necesaria defensa de los bienes públicos por parte de las administraciones públicas, reseñamos una recomendación que dirigimos al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián para que diera respuesta a una petición de investigación de una porción de terreno que pudiera ser de titularidad municipal ([Resolución de 23 de agosto](#))<sup>40</sup>. La controversia la planteó una comunidad de propietarios colindante a la porción de terreno –de unos 100 m<sup>2</sup> aproximadamente– que consideraban era de dominio público y, sin embargo, era utilizada privativamente por un establecimiento hotelero. El Ayuntamiento no respondía a la petición formulada, por lo que –a los efectos previstos en el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales–, le recomendamos que tramitara el correspondiente expediente administrativo en orden a determinar el carácter público o no del terreno en cuestión.

## Servicios públicos locales

En este epígrafe, este año nos han planteado quejas de muy diversa índole, pudiendo destacar aquellas que tienen por objeto la disconformidad con la regulación de diversos servicios públicos, la ejecución de determinadas obras públicas o la correspondiente implantación de aquéllos.

Así, podemos destacar la queja recibida de un grupo de vecinos de Amorebieta-Etxano (1329/2006) que exponían su disconformidad con el **proyecto de urbanización** de una plaza y un aparcamiento subterráneo, porque según su opinión afectaba a la flora y al patrimonio arquitectónico local. En este expediente determinamos que no podíamos concluir que las decisiones municipales se hubieran tomado sin seguir el procedimiento legalmente establecido, ya que se habían realizado los trámites previstos dirigidos a informar a la ciudadanía.

Sin perjuicio de lo anterior, trasladamos a las partes una consideración general sobre la posibilidad de establecer otras formas, medios o cauces de participación de

---

<sup>40</sup> Resolución del Ararteko, de 23 de agosto de 2007, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián que dé respuesta a una petición de investigación de una porción de terreno que pudiera ser de titularidad municipal

los ciudadanos y las ciudadanas en los procedimientos administrativos, al margen del periodo de información pública y, en todo caso, con carácter previo a la toma de decisiones ([Resolución de 28 de mayo](#))<sup>41</sup>.

Por otra parte, la institución del Ararteko intervino de oficio ante el Ayuntamiento de Plentzia y la Diputación Foral de Bizkaia, para mejorar la **seguridad** en el cruce de la estación del metro en esa localidad vizcaína. Ambas administraciones nos informaron de que se habían reunido con el fin de buscar una solución consensuada al problema de falta de visibilidad en ese cruce. En concreto, la Diputación foral asumió el compromiso de instalar varios semáforos en el paso de peatones que da acceso a la estación del metro y en el cruce de la carretera foral con la calle municipal que da acceso a la zona de las escuelas. Por su parte, el Ayuntamiento de Plentzia se comprometió a mejorar la iluminación en la zona del paso de peatones (4/2007/220).

Otro tipo de quejas que hemos recibido están relacionadas con las restricciones al **tráfico rodado** establecidas por diversos ayuntamientos en el acceso a cascos históricos u otras áreas declaradas peatonales. El principal motivo de queja deriva del hecho de que no se les concede el permiso especial para acceder con vehículo a la zona restringida por no estar empadronados en la zona, a pesar de disponer de vivienda, o porque el vehículo para el que pretenden obtener la autorización no está domiciliado en el área correspondiente (exp. 247/2007, 1263/2007, 1328/2007). Los ayuntamientos tienen plena potestad para regular el tráfico y establecer restricciones de circulación de vehículos, en función del objetivo de priorizar en determinadas zonas el uso peatonal y/o preservar la protección de los cascos históricos que no están diseñados ni dimensionados para las modernas necesidades de circulación de vehículos.

Como viene siendo habitual en los últimos años, el **derecho funerario** también ha sido objeto de queja a lo largo de este ejercicio (89/2007). Sin perjuicio de que el propio uso en régimen de concesión de las sepulturas y de los panteones suscita desconcierto entre las personas titulares de esas concesiones, van también aflorando problemas colaterales vinculados a su uso, y en particular, en relación con las obras de mejora que se realizan en los panteones. Con el fin de mantener una cierta uniformidad de este espacio municipal, algunas entidades locales han elaborado reglamentos de servicio y administración; tal es el caso del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, que ha regulado el tipo de arreglo o de obra de mejora que se va a poder realizar en los panteones. El problema surge cuando el titular de la concesión incumple las limitaciones establecidas en la licencia de obra concedida. El reglamento del cementerio de El Salvador de Vitoria-Gasteiz establece que cualquier incumplimiento de esas restricciones será subsanado por los servicios municipales con cargo a la fianza que se deposite. La realidad es otra y, además, ha venido marcada por un clima de permisividad que ha derivado hacia una falta de actuación en la exigencia de cumplimiento de la propia norma. El expediente de queja al que hacemos referencia no ha concluido todavía.

También podemos indicar que seguimos recibiendo quejas referidas a la demanda de prestación de servicios públicos en las zonas rurales. Así podemos citar una queja

---

<sup>41</sup> Resolución del Ararteko, de 28 de mayo de 2007, por la que se concluye su actuación sobre la reurbanización y construcción de un aparcamiento subterráneo previsto en el parque de Zelaieta de Amorebieta-Etxano.

tramitada por la falta de **alumbrado público** en la zona de un caserío (667/2007) o por la negativa a autorizar el enganche a una línea eléctrica de titularidad municipal (712/2007). De la casuística que plantean estas personas, en términos generales, podemos recalcar la necesidad de que los Ayuntamientos determinen de forma clara y motivada los criterios adoptados sobre la implantación de estos servicios o, en su caso, el orden de prioridades en la programación presupuestaria, con el fin de evitar la desconfianza y la acusación de arbitrariedad que suele ser habitual en estos casos.

Finalmente, cabe reseñar las quejas recibidas sobre **caminos rurales** con relación a los problemas derivados de su mantenimiento y conservación. En general, se demanda una mayor atención por parte de las administraciones públicas competentes, sobre todo los Ayuntamientos, que a su vez alegan la falta de presupuesto para hacer frente a este tipo de gastos. Aquí también se observa la carencia de criterios que determinen la voluntad de acometer este tipo de obras de conservación en unos supuestos o, en su caso, las razones por las que no se estima oportuna su ejecución en otras ocasiones.

## Infraestructuras

En este apartado podemos destacar aquellas quejas que tienen por objeto llamar la atención sobre las afecciones, tanto directas como indirectas, que representan determinados proyectos públicos o directamente su disconformidad con el proyecto en cuestión. En algunos de estos supuestos las quejas fueron rechazadas por afectar a proyectos de competencia de la Administración del Estado tales como el tren de alta velocidad o el gaseoducto Bergara-Irun. Entre las tramitadas, podemos citar la queja recibida (449/2007) por el proyecto de tranvía del Valle de Deba, por considerar que no se garantizaban los derechos de las vecinas y vecinos afectados en la tramitación del expediente correspondiente. En realidad, el proyecto estaba en tramitación, razón por la que todavía no se habían resuelto las alegaciones presentadas en su momento.

Otro caso a reseñar, se refiere al derecho a la intimidad que reclamaban algunas personas afectadas por la construcción de una pasarela y ascensor panorámico demasiado próximo a las viviendas entre el Boulevard y la Calle Zaramaga de Vitoria-Gasteiz. Después de diversas reuniones celebradas por el Ayuntamiento con las comunidades afectadas, el Ayuntamiento, a pesar de considerar que el conjunto estaba a más de seis metros de las viviendas, según determinaba el Plan General, se comprometió a instalar mamparas translúcidas en la plataforma superior de la escalera y hacer opacas las vistas desde el interior del ascensor panorámico cubriendo las paredes del ascensor que dan a las viviendas con paneles opacos o translúcidos (1022/2006).

Finalmente, podemos mencionar en este apartado la recomendación dirigida al Ayuntamiento de Pasaia para que evacue el informe de valoración solicitado por el Jurado Territorial de Expropiación Forzosa de Gipuzkoa en un expediente de justiprecio. La persona que presentó la queja planteaba que desde el año 2005 estaba pendiente de un informe técnico a evacuar por el Ayuntamiento para poder continuar el expediente de determinación del justo precio, expediente que había sido devuelto por el Jurado al Ayuntamiento, hasta tanto no realizara la correspondiente valoración ([Resolución de 22](#)

[de noviembre](#))<sup>42</sup>. El Ayuntamiento de Pasaia nos informó que había realizado el señalado informe y que procedería, en breve, a cumplimentar el trámite de enviarlo al Jurado.

## Accesibilidad

En este apartado podemos destacar la queja presentada por una persona al estimar que las obras correspondientes a la ejecución de un cambio de sentido de circulación en un vial no tenían en cuenta la normativa de accesibilidad de los espacios públicos (1346/2006). El Ayuntamiento de Galdakao nos informó que las obras tenían como finalidad la mejora de la circulación viaria y el aparcamiento, si bien tenían intención de acometer durante este ejercicio de 2007, la elaboración de un proyecto de eliminación de las barreras arquitectónicas de la zona. No obstante, señalaban que dada la pendiente natural del terreno donde se encuentran las edificaciones en cuestión, resultaba prácticamente imposible el cumplimiento escrupuloso de la normativa de accesibilidad.

Con respecto a esta información, trasladamos al Ayuntamiento, la necesidad de dar cumplimiento a la Ley 20/1997, de 4 de diciembre, sobre promoción de la accesibilidad y el Decreto 68/2000, de 11 de abril, por el que se aprueban las normas técnicas sobre condiciones de accesibilidad de los entornos urbanos, espacios públicos, edificaciones y sistemas de información y comunicación.

El anejo V del Decreto 68/2000, de 11 de abril, regula las obras de reforma, ampliación o modificación en las urbanizaciones y edificaciones. El artículo 3 determina la aplicación de criterios de practicabilidad cuando por las características orográficas, estructurales o de forma no sea posible aplicar los criterios de accesibilidad especificados en el Anejo, o en aquellos en los que el gasto sea desproporcionado.

Por su parte, el apartado tercero del mismo artículo determina que cuando alguno de los elementos mencionados en el apartado anterior no puedan adaptarse a las condiciones mínimas de accesibilidad señaladas, deberá de justificarse documentalmente dicha circunstancia, siendo preceptivo en dichos casos, con carácter previo a la aprobación de la licencia o, como en este caso, a la aprobación del proyecto, la emisión de un informe de los Servicios municipales en relación con tales aspectos, dándose traslado del expediente al Consejo Vasco para la Accesibilidad para su oportuno conocimiento.

## Otros aspectos

En ocasiones las medidas que las entidades locales implantan para calmar el tráfico no resultan adecuadas, porque ocasionan mayores inconvenientes a los usuarios y usuarias de las vías públicas. Este problema se planteó en un polígono industrial de la ciudad de Vitoria-Gasteiz, en el que se celebraban durante los fines de semana carreras ilegales

---

<sup>42</sup> Resolución del Ararteko, de 22 de noviembre de 2007, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Pasaia que evacue el informe de valoración solicitado por el Jurado Territorial de Expropiación Forzosa de Gipuzkoa en un expediente de justiprecio.

de vehículos. Con el fin de que los vehículos no pudiesen alcanzar grandes velocidades, el Ayuntamiento instaló ocho grupos de bandas transversales de frenado en la calzada de varias calles del polígono industrial. La medida afectó también a la seguridad y a la comodidad en la conducción de las personas que trabajan en ese polígono, quienes además denunciaban que la señalización que se había colocado para advertir de la presencia de estas bandas de frenado estaba situada, prácticamente, encima de los badenes, por lo que los conductores no disponían de tiempo ni de espacio para reaccionar. Ante los problemas que ocasionaba la implantación de la medida, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz optó por eliminar las bandas fresadas en el pavimento de esa área.

Otra queja tramitada fue presentada por un grupo de vecinos y vecinas, agrupados en dos asociaciones, por su disconformidad con la actuación del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián en el parque Cristina-Enea. En concreto, consideraban que el proyecto municipal en ejecución para la rehabilitación del parque Cristina-Enea y de su palacio estaba suponiendo un gran impacto para el medio ambiente y para el patrimonio naturalístico y artístico de la ciudad. También consideraban que las obras eran contrarias al Plan general de ordenación urbana, en cuanto al nivel de protección recogido para este parque, que no admitía modificaciones de su trazado general o de la disposición básica del arbolado y la jardinería.

Esta queja concluyó con una Recomendación que fue aceptada por el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián ([Resolución de 26 de septiembre](#))<sup>43</sup>. Básicamente, la conclusión a la que llegó la institución fue que el Ayuntamiento no había seguido el procedimiento establecido por el propio Plan general de ordenación para autorizar este tipo de obras en un parque que estaba incluido en el Catálogo con un nivel de protección de grado I, por lo que requería el informe preceptivo y vinculante del Departamento de Cultura de la Diputación Foral de Guipúzcoa.

## Transportes

Al igual que en los últimos años la mayor parte de las quejas relativas al **servicio de transporte** que hemos recibido durante el 2007 plantean problemas que inciden fundamentalmente en la prestación del servicio de transporte de viajeros por carretera, ya sean éstos servicios urbanos o interurbanos.

Tras estas quejas subyace el desencuentro de muchos ciudadanos y ciudadanas con la actual oferta de transporte público, que con carácter general califican de insuficiente y poco adecuada a las necesidades de transporte que la sociedad actual precisa, en cuanto a horarios, frecuencia de paso, paradas, condiciones de comodidad durante los recorridos, etc.

Aun cuando son mayoritarias las quejas que afectan al transporte por carretera continuamos recibiendo reclamaciones de usuarios y usuarias del ferrocarril, que dado

---

<sup>43</sup> Resolución del Ararteko, de 26 de septiembre de 2007, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián que, con carácter previo a cualquier actuación, tramite las autorizaciones pertinentes para la ejecución de las intervenciones previstas en el Parque de Cristina-Enea.

nuestro ámbito competencial aluden al servicio de EuskoTren o al ferrocarril metropolitano (Metro Bilbao).

El objeto de estas quejas resulta recurrente y pone de manifiesto pequeñas carencias de equipamientos que los ciudadanos demandan, como es la ausencia de retretes en muchas estaciones y en el interior de los trenes. A fecha actual sólo los servicios de trenes regionales que enlazan Bilbao con Hendaya ofrecen este equipamiento en sus vagones. A pesar de ello, EuskoTren ha avanzado que en el marco del Plan EuskoTren XXI se encuentra prevista la adquisición de una nueva serie de material móvil que va a venir equipada con WC y que se va a implantar de manera progresiva a partir del año 2009-2010.

Igualmente, ha suscitado y sigue suscitando rechazo la tecnificación de la compra de los billetes. Con carácter general, salvo las grandes estaciones, en las paradas y apeaderos de EuskoTren han desaparecido las ventanillas en las que se adquirían los billetes y en su lugar, se han colocado máquinas expendedoras cuyo funcionamiento, a veces, origina problemas a los usuarios. El problema surge porque el acceso al ferrocarril sin título de transporte válido puede ser objeto de denuncia y por tanto, del inicio de un expediente sancionador, si no se abona el denominado suplemento en ruta.

En cuanto al transporte por carretera tenemos que destacar que la Diputación Foral de Gipuzkoa emprendió en 2006 una reordenación de la oferta de sus servicios de transportes por comarcas. Esta reestructuración de los servicios ha dado lugar a alguna queja tanto promovida por ciudadanos particulares como por colectivos.

Las líneas maestras sobre las que se basa la reordenación de los servicios de transportes de viajeros se centran en la creación de distintos tipos de servicios: BERTAKOAK o servicios convencionales con muchas paradas por municipio; EXPRESS o servicios rápidos con una parada por municipio; y ARINAK o servicios directos origen-destino. Asimismo, esta nueva reordenación contempla que los municipios más pequeños accedan a los servicios rápidos con las capitales a través de su cabecera de comarca.

Esta institución defiende la necesidad de que se articulen cauces de participación ciudadana en la toma de decisiones que afectan e inciden en la vida de los ciudadanos. Unas vías que permitan que en esos procesos de adopción de decisiones, se tenga en cuenta el parecer de la ciudadanía y las necesidades que ésta expresa. Sin embargo, esto no supone que se desplace la toma de decisión desde los órganos de la administración hacia los ciudadanos. Las decisiones finales les corresponde seguir tomándolas a las administraciones públicas, si bien, sobre la base de un conocimiento directo del problema y de las propuestas ciudadanas.

Asimismo, la implantación del denominado billete único suscitó el descontento de los y las ciudadanas de Gipuzkoa, a raíz de las disfunciones que se evidenciaron los primeros días de su aplicación. En concreto, las quejas ciudadanas se reducían a tres cuestiones: el incremento que había experimentado el billete ordinario con la creación del denominado billete ocasional, la falta de disponibilidad de las tarjetas el día en el que se inició la implantación del nuevo sistema y la limitada información que se facilitó a los usuarios y usuarias sobre las consecuencias que se iban a derivar de la aplicación del billete único.

La puesta en marcha del sistema se apuró y no vino acompañada de la creación de un período transitorio, que podía haber ayudado a que las novedades se asumiesen por los usuarios de una manera más suave y progresiva.

En concreto, el proyecto de billete único supuso la modificación del sistema tarifario que pasó de tomar en consideración el recorrido del trayecto en kilómetros a establecer una tarifa en función de las comarcas que se atravesasen, lo que afectó a los residentes de los municipios limítrofes de las comarcas. Asimismo, incorporó una modificación en la forma de pago. Se creó una tarjeta que acumulaba viajes y aplicaba descuentos por uso, automáticamente y a su vez, se estableció un precio superior para el viajero ocasional, esto es, el viajero que abonase en metálico su billete.

La Diputación Foral de Gipuzkoa desde, un primer momento, habilitó vías para resarcir a los y las usuarias del transporte público por los contratiempos y molestias que les estaba ocasionando la puesta en marcha del sistema. Igualmente, asumió el compromiso de mejorar sensiblemente los descuentos del billete único desde los primeros viajes.

En otro orden de cosas, la seguridad y la comodidad de los y las pasajeras también ha sido objeto de queja ante la institución. A este respecto, podemos estacar dos quejas que aluden al servicio Bizkaibus en las que se cuestiona que los usuarios tengan que permanecer de pie en el interior de los autobuses que prestan servicios de transporte interurbanos, dada la mayor vulnerabilidad que éstos tienen en el interior de los vehículos, ante cualquier incidencia o imprevisto en la conducción.

Finalmente, entendemos preciso mencionar que durante este último año se han producido algunos cambios significativos en la ordenación del transporte municipal. En este sentido, cabe apuntar, ya que han tenido repercusión en las quejas recibidas, la reciente aprobación de las nueva Ordenanza reguladora del servicio de transporte público urbano de personas viajeras en automóviles turismo (taxi) en Vitoria-Gasteiz y del Reglamento del servicio de transporte urbano en Bilbao. En relación con las novedades que presentan estas normas y por lo que afecta a aspectos de su regulación que han sido objeto de queja, tenemos que exponer algunas previsiones que éstas recogen. Así por ejemplo, el compromiso que ha asumido el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz de tomar en consideración, a la hora de promover modificaciones en el número de estas autorizaciones, el número de licencias de taxis adaptados existentes hasta conseguir que durante las 24 horas del día el 5% de las licencias afecten a taxis adaptados.

Tenemos que reconocer que la aspiración de esta institución era más amplia, ya que propugnábamos que todas las ampliaciones del número de licencias se efectuasen sobre la base de vehículos adaptados. Esta solicitud se planteaba no sólo con el fin de que se pudiese garantizar la disponibilidad real de taxis adaptados durante las 24 horas del día, sino porque el único vehículo que permite satisfacer las necesidades tanto de las personas con discapacidad como de quienes no tienen limitada su movilidad es el taxi adaptado. A nuestro juicio este es el planteamiento más acorde a un concepto de universalidad e igualdad en la prestación del servicio.

Asimismo, a finales de 2007 entraba en vigor el nuevo Reglamento del servicio de transporte público urbano de Bilbao (Bilbobus). Una de las novedades que más recelo ha suscitado es la previsión que incorpora de que las sillas de bebés accedan al interior del autobús sin plegar y ocupen en su interior el espacio destinado a las personas con discapacidad. La necesidad de tener que compartir un mismo espacio ha exigido que la propia ordenanza arbitre una solución a los posibles conflictos que se puedan suscitar. En concreto, la solución implantada es la misma que ya desde unos



años llevan aplicando los servicios de transporte urbano de Donostia-San Sebastián y Vitoria-Gasteiz, y conforme a la que tienen preferencia en el acceso las personas con discapacidad.

En el interior de los modernos autobuses urbanos hay dos espacios destinados para que en ellos se coloquen las personas en silla de ruedas, cuando acceden al autobús. La existencia de esta reserva viene impuesta por la Ley para la promoción de la accesibilidad, que exige que los nuevos modelos de autobuses incorporen estos espacios. En la medida en que este espacio se encuentre libre y dado que es apto también para que lo puedan utilizar otras personas con problemas de movilidad, como es el caso de las personas que se desplazan con el carrito o la silla de bebé, desde los servicios de igualdad se ha promovido que también lo puedan utilizar estos usuarios, porque siempre resultará más cómodo y seguro el acceso y la permanencia en el interior del autobús para la persona adulta y para el bebe, si el menor está en el interior del cochecito y no en los brazos de la persona que va con él. Sin embargo, hemos de tener presente que, hoy por hoy, ese espacio existente en los autobuses responde a una reserva legal a favor de las personas con discapacidad.

Esta previsión puede resultar poco satisfactoria en relación con las líneas de autobuses que enlazan los barrios con población joven. Por lo que corresponderá, en esos casos, a las administraciones municipales valorar la viabilidad de incrementar la frecuencia de paso de esos urbanos, etc.

## 11. PROTECCIÓN DE LOS ANIMALES

Dentro de esa área la institución del Ararteko recoge las reclamaciones y quejas presentadas por personas o asociaciones contra las actuaciones de las administraciones públicas vascas que pueden resultar contrarias al contenido de la legislación de protección de los animales previsto por el legislador vasco, el estatal o la normativa aprobada por las distintas administraciones municipales.

Por administraciones afectadas, las quejas se distribuyen de la siguiente manera:

- Administración local .....	5
- Administración foral .....	3

Si atendemos a las subáreas:

- Tenencia de animales .....	3
- Núcleos zoológicos.....	2
- Otros aspectos.....	2
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo .....	1

En esta área la principal preocupación son las condiciones de vida de los animales, tanto en los núcleos zoológicos como en los domicilios, así como el régimen de tenencia de los animales dado por las personas responsables.

Dentro del primer apartado se apela al necesario control administrativo de los **núcleos zoológicos** conforme a la normativa aprobada por el Gobierno Vasco y que resulta de aplicación a los departamentos forales correspondientes.

Hay que insistir que los núcleos zoológicos deben disponer, con carácter previo a su apertura, de las correspondientes autorizaciones administrativas otorgadas tanto por la diputación foral como por el ayuntamiento. Cualquier cambio o modificación de la actividad requiere su autorización previa. Por lo tanto, el desarrollo de la actividad sin la correspondiente autorización o su modificación supone en todo caso una infracción de la normativa de núcleos zoológicos que acarrearía el inicio y la tramitación del correspondiente expediente sancionador ante los órganos correspondientes del ayuntamiento.

La autorización, conforme al texto del decreto 444/1994, de 15 de noviembre, sobre autorización, registro y control de núcleos zoológicos de la Comunidad Autónoma del País Vasco, requería su renovación trascurrido el plazo de cinco años. Esa obligación de renovación de la autorización corresponde al titular y su incumplimiento supone una infracción de la normativa sujeta a la correspondiente sanción. En todo caso, el posterior decreto 81/2006, de 11 de abril, de núcleos zoológicos, ha eliminado la exigencia de renovación de la autorización cada cinco años y ha establecido un sistema de comunicación entre administraciones de las autorizaciones concedidas tanto al Departamento de Agricultura como a los ayuntamientos donde estuviera ubicado el local.

En relación con esa problemática en el año 2007 iniciamos una actuación de oficio en el Territorio Histórico de Gipuzkoa ante la denuncia aparecida en algunos

medios de comunicación sobre la situación del local de guardia y custodia de animales perdidos o abandonados en la mancomunidad de Debabarrena. Con objeto de contrastar los datos solicitamos información al Departamento para el Desarrollo del Medio Rural de la Diputación Foral de Gipuzkoa. Desde ese departamento nos indican que han iniciado unas diligencias para comprobar el cumplimiento de la normativa de núcleos zoológicos en este centro de recogida de animales. Así este núcleo zoológico disponía de autorización que no había sido renovada conforme al artículo 7 del decreto 444/1994, de 15 de noviembre. En todo caso los titulares habían solicitado una nueva autorización que estaba en fase de tramitación con objeto de comprobar la adecuación de las instalaciones a las exigencias correspondientes (libro de registro, condiciones etológicas de los animales...).

Otra persona se dirige a esta institución para hacernos llegar su desacuerdo con las comunicaciones remitidas por el Departamento para el Desarrollo del Medio Rural de la Diputación Foral de Gipuzkoa tras las reclamaciones presentadas por el funcionamiento de un consultorio veterinario en Donostia-San Sebastián. En concreto, había solicitado a ese órgano la inspección y vigilancia del citado centro para comprobar el cumplimiento de las obligaciones que derivan de la normativa de núcleos zoológicos. La respuesta del departamento foral versaba sobre la situación del centro respecto a su inscripción en el registro de núcleos zoológicos. Ese local disponía de autorización para desarrollar la actividad de tienda de animales durante cinco años. No obstante, al no haber solicitado sus titulares la renovación de la autorización ese local, no podía continuar con el desarrollo de esa actividad como núcleo zoológico. Ante esas circunstancias el órgano foral señalaba que el incumplimiento de la citada exigencia era una infracción que conforme a la Ley 6/1993, de protección de los animales, era una falta grave que correspondía tramitar al ayuntamiento donde estuviera ubicada la actividad. En relación con la caducidad de la autorización, el departamento nos informa que, tras el paso del plazo de cinco años, no existe un plan de inspección de los núcleos zoológicos. Sólo en los casos en los que se tenía constancia del funcionamiento sin autorización la administración foral interviene, como en este caso, para darle traslado al ayuntamiento, órgano competente para sancionar esa conducta. En este caso el local actualmente tenía la consideración de consultorio veterinario y no existía una actividad principal de alojamiento de animales que conllevara su consideración como núcleo zoológico. A la vista de la información facilitada por esa administración, les indicamos a los promotores de la queja que si existía constancia de una actividad de alojamiento de animales en el local sin autorización, debería presentarse la correspondiente denuncia ante el ayuntamiento o ante el órgano competente donde estuviera ubicado el centro.

Una asociación ornitológica de Bizkaia se queja de la falta de respuesta a varios escritos presentadas ante la Diputación Foral de Bizkaia, en los que denuncian la muerte de alrededor de cien cormoranes grandes en el río Kadagua y solicitan la intervención del Departamento de Agricultura. Plantean que existe una presión de determinados colectivos sobre esta especie debido al impacto que pueden producir en las reservas piscícolas de las cuencas fluviales. Ese departamento foral nos informa de la respuesta dada a esa asociación. En ella considera que, hasta el momento, la actuación ha consistido en el seguimiento de la población presente en la red fluvial, para analizar el impacto sobre la población piscícola. Teniendo en cuenta la población existente, y el impacto notable sobre la fauna piscícola, está previsto aprobar un plan de gestión que

permita dar muerte a un 20% de la población de esta especie. La diputación justifica este acuerdo sobre la gestión del cormorán grande en las atribuciones previstas en la Ley 4/1989 de conservación de espacios naturales y de la flora y fauna terrestre, que permitan dar muerte a una parte de la colonia de esta especie catalogada de interés especial.

En otro orden de cosas, los ciudadanos continúan planteando los problemas de convivencia que pueden surgir entre personas y animales en determinados espacios públicos, como son los parques, playas o zonas verdes, en especial en aquellos casos de perros considerados como peligrosos. En ese grupo de reclamaciones es necesario instar a los ayuntamientos correspondientes para que hagan cumplir la normativa de **tenencia de animales** y evitar daños a las personas. La Ley 6/1993, de 29 de octubre, del Parlamento Vasco, sobre protección de animales, y el vigente Decreto 101/2004, de 1 de junio, sobre tenencia de animales de la especie canina, recogen la competencia municipal para la inspección y control del cumplimiento de las obligaciones de los poseedores de animales. En general, en las vías y espacios públicos urbanos los perros deben ir bajo control y sujetos mediante el uso de una cadena o correa de una longitud máxima de dos metros. Todos los perros deben ir identificados con el correspondiente microchip y deben estar censados y registrados en el municipio de residencia. Otras limitaciones de acceso a espacios de uso común pueden ser impuestas por la Administración municipal. En este decreto –en su artículo– también establece el procedimiento a seguir ante una agresión. Es importante destacar que, ante una agresión sin daños a las personas, el animal debe ser evaluado por un veterinario para valorar su potencial peligro para las personas. Por otro lado, los propietarios de perros considerados como potencialmente peligrosos por la tipología de raza o por las características propias del animal, disponen de un régimen de tenencia más restrictivo, como es la utilización de bozal o la correa de menos de dos metros (es posible eximir de determinadas obligaciones a las explotaciones agrícolas que utilicen perros de manejo de ganado). Con carácter general, tienen la condición de potencialmente peligrosos aquellos que recoge el anexo I del real decreto que desarrolla la Ley 50/1999, de 23 de diciembre, o aquellos que manifiesten un carácter marcadamente agresivo o que hayan protagonizado agresiones a personas o a otros animales. La declaración de potencialidad peligrosa de un perro es competencia del municipio donde esté el perro censado.

## 12. SANIDAD

En esta área se han recibido un total de 86 quejas, cuya distribución por administraciones afectadas ha sido la siguiente:

- Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) .....	85
- Administración foral .....	1

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

- Derechos de los usuarios .....	49
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo .....	14
- Asistencia sanitaria.....	13
- Salud mental .....	5
- Otros aspectos.....	2
- Salud pública.....	2
- Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa .....	1

Es preciso destacar este año que los problemas relacionados con la negociación de las condiciones de trabajo, están teniendo una gran presencia en el servicio vasco de salud.

Es una cuestión que se puede situar más en el ámbito laboral que en el sanitario propiamente dicho. Teniendo en cuenta el papel que en la configuración constitucional se les atribuye a los sindicatos para la defensa de los intereses de los trabajadores, se trata de un ámbito de actuación donde el protagonismo principal corresponde a estas organizaciones.

Pero aún tratándose de un asunto relativo a las relaciones laborales, su mención aquí es oportuna, por su indudable efecto en la atención a los ciudadanos: no únicamente por las alteraciones puntuales que se puedan producir en las legítimas actuaciones reivindicativas que puedan llevarse a cabo, sino porque las condiciones de empleo trascienden de la relación entre las dos partes –Osakidetza y trabajadores– y proyectan sus efectos también en los pacientes.

Desde una perspectiva similar, en la que confluye el punto de vista laboral con el de la asistencia sanitaria, hemos tenido ocasión de abordar el problema de **la violencia en el ámbito de la sanidad**. Nuestra visión con relación a este problema se puede ver en la ponencia que se publica en la página web de la institución del Ararteko, [www.ararteko.net](http://www.ararteko.net). Decíamos allí que, seguramente, la toma en consideración de este fenómeno de violencia laboral y su impacto en la atención sanitaria exige tiempo, pero que es importante conocer si muchas de las situaciones violentas que se pueden generar obedecen o no a las dificultades que supone la materialización de unos derechos instrumentales (hablábamos de las diversas facetas del derecho a la información), que pueden generar además una carga administrativa, para lo que nos debemos preguntar si el sistema público de salud está preparado.

En lo que se refiere a las quejas que hemos recibido en esta área de sanidad, podemos decir que, en general, los ciudadanos siguen planteando asuntos similares. Son en su mayor parte quejas relativas a desacuerdos con decisiones que han denegado autorizaciones previas de asistencia a centros privados, denegaciones de reembolso de gastos, listas de espera, o dificultades para acceder a determinadas prestaciones que han tenido que ver más con aspectos organizativos, que con dudas sobre si el paciente tenía o no derecho a tal prestación.

Entre los asuntos relativos a **reembolso de gastos**, merece que mencionemos un expediente que fue iniciado el pasado año, en el que nuestra percepción ha sido la de que había coincidencia entre la administración sanitaria y el Ararteko en cuanto a que la pretensión era fundada. Sin embargo, la discrepancia giró en torno a si el cauce de petición utilizado por el interesado era o no el adecuado, ya que el utilizado condujo a la denegación de su solicitud y a la postre a la presentación de una queja ante esta institución.

En la [Resolución de 15 de febrero](#)<sup>44</sup> en la que hacíamos una recomendación –aceptada por el Departamento de Sanidad– para que se revisara la denegación de reembolso de gasto, se recoge la valoración que hicimos en cuanto a la adecuación del cauce elegido, y al modo en que cabría haber reconducido la solicitud inicial del paciente.

En el informe del pasado año nos referíamos a las quejas de algunos pacientes con **patología graves que demandaban intervenciones bucodentales**, y a que había indicios que nos llevaban a pensar que la necesidad de atender a estas situaciones no pasaba desapercibida para la Administración Sanitaria de nuestra Comunidad Autónoma. El acceso a estos tratamientos continúa siendo un motivo recurrente de quejas de pacientes con graves patologías.

Las actuaciones que hemos realizado ante el Departamento de Sanidad, promoviendo una interpretación distinta a la que recogían las resoluciones administrativas cuestionadas, han partido del reconocimiento de que las resoluciones objeto de queja no eran decisiones arbitrarias, pero también de que era posible una interpretación en sentido contrario, favorable a los pacientes.

Cierto es que cuando la norma realiza la configuración legal de las prestaciones o servicios, lo hace de manera que da pie a pensar que rehuye la posibilidad de los tratamientos bucodentales, de manera expresa los ortodóncicos.

El convencimiento de que algunos de los casos planteados no son los que, por decirlo de alguna manera, despiertan el temor a una apertura clara a la inclusión de las intervenciones bucodentales en la cartera de servicios, unido a que pensamos que dicha cartera permite atender tales casos, han sido las razones que han motivado nuestra actuación.

Los supuestos en los que hemos promovido un cambio en las decisiones son aquellos a los que nos hemos solido referir como intervenciones necesarias. Eran situaciones y tratamientos diferentes, cuyo común denominador lo veíamos en ese carácter de intervención necesaria, bien por ser esencial para conservar o restablecer la salud

---

<sup>44</sup> Resolución del Ararteko, de 15 de febrero de 2007, por la que se recomienda al Departamento de Sanidad del Gobierno Vasco que resuelva de manera favorable la petición de (...), de reembolso de gastos por la asistencia sanitaria privada.

del paciente, bien porque sin ese tratamiento –que no se financiaba– no era posible realizar otro cuya inclusión entre las prestaciones sanitarias públicas era indiscutida y se iba a llevar a cabo.

Con relación a **la rehabilitación de las personas con enfermedad crónica**, hemos tenido en cuenta que dentro de las previsiones recogidas en el Plan de Salud de Euskadi 2002-2010, el Departamento de Sanidad presentó en 2007 el Plan de Mejora de la Rehabilitación de las Enfermedades Crónicas.

La rehabilitación, sobre todo la relativa a las personas que padecen enfermedades neurológicas, suele ser objeto de quejas. Plantean en muchas de ellas su desacuerdo con el alta en los tratamientos, que entienden debería continuar.

En determinadas enfermedades puede ser esencial, al menos más que en otras, el conocimiento del nivel de dependencia/independencia previo a la enfermedad crónica o el proceso que ha exigido el tratamiento de rehabilitación.

Una adecuada actuación en este campo permitirá una mejor objetivación en la elección de los tratamientos de rehabilitación necesarios, y con ello dar una información más precisa de la que, a la vista de sus quejas, observamos encuentran algunos familiares que, como decíamos antes, muestran su desacuerdo con el alta.

Esa misma objetivación, debidamente reflejada en las historias clínicas de los pacientes, parece que puede ayudar a determinar mejor cual debe ser la continuación del tratamiento de rehabilitación, una vez que han sido dados de alta en el primer recurso hospitalario.

En la medida en que son objetivos que forman parte del Plan de mejora de la rehabilitación de las enfermedades crónicas en la sanidad pública vasca para 2007-2009, y sus tratamientos son motivo recurrente de quejas ante la institución del Ararteko, hemos solicitado información al Departamento de Sanidad para conocer el desarrollo de dicho plan.

Las dificultades que tiene el colectivo de **enfermos con diabetes** han sido objeto de algunas quejas ante esta institución del Ararteko, en especial por los problemas que aún encuentran en el medio escolar, que vemos que siguen aún sin quedar resueltos.

Con ocasión de actuaciones que realizamos con motivo de quejas que recibimos en años anteriores, se nos informó de que se había aprobado, de acuerdo con el Departamento de Educación, Universidades e Investigación, un programa de atención al niño diabético en la escuela. En una respuesta del Consejero de Sanidad a una pregunta escrita del Parlamento sobre objetivos concretos en diabetes, se informaba sobre ese programa.

Si tenemos en cuenta nuevas quejas presentadas este año, parece que la realización diaria de controles de glucemia dentro del horario escolar sigue siendo un problema difícil de resolver.

El problema de la atención de estos niños en la escuela ha venido siendo abordada con la colaboración del profesorado, que es una de las fórmulas previstas en el documento suscrito por las administraciones afectadas.

Por las razones expuestas en una queja reciente, esa colaboración no era ahora posible. En la circular para la atención sanitaria especial durante el horario escolar, no encontramos una referencia expresa a alguna obligación de cualquiera de las

administraciones afectadas, a cuyo incumplimiento pudiéramos remitirnos para exigir su cumplimiento a una u otra administración (educativa y sanitaria).

Hemos entendido que estamos ante una situación que debe ser analizada en el seno de los grupos de trabajo previstos por el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 29 de noviembre de 2005, sobre atención a la población escolar con necesidades escolares específicas. Así lo planteamos al Departamento de Educación, Universidades e Investigación, para sugerirle que traslade la situación que se plantea con este alumno a los grupos de trabajo mencionados.

Por circunstancias distintas, un hermano que vive sólo con un enfermo de diabetes –discapacitado físico y perteneciente al grupo de enfermos que no es consciente cuando le baja el azúcar– presentó una queja planteando dos cuestiones; una relativa a las agujas utilizadas por los hospitales para medir el azúcar, por el dolor y los problemas que le causaban y otra porque cuando llamaba al 112, al acudir la ambulancia no pueden inyectarle glucagón porque el técnico sanitario que acude cuando la ambulancia no es “medicalizada”, no está capacitado para ello.

La queja era una muestra de las dificultades que padecen estas personas y cómo en determinados casos, las circunstancias del caso atendido pueden dar lugar a problemas, aunque la actuación sea conforme al protocolo de actuación previsto (dificultad de traslado del enfermo al centro de salud para la inyección de glucagón).

Sobre el otro aspecto de la queja, relativo a las agujas, nos informaron que tras apreciar que habían tenido varias incidencias, se procedió a su cambio, con redacción de nuevas bases técnicas por parte del Consejo Asesor sobre la Diabetes Mellitus en Euskadi.

Otro ámbito en el que se demanda una mayor intervención del sistema vasco de salud es el de las **personas sordas**. Varios padres nos han planteado los problemas que encuentran para la asistencia que necesitan sus hijos con discapacidad auditiva, bien sea de origen congénito o sobrevenida.

Se trata de una queja actualmente en tramitación, en la que se abordan diversas cuestiones, como es la realización de los implantes cocleares en nuestra Comunidad Autónoma, evitando desplazamientos, así como la asunción de un segundo implante o implante bilateral. También han expuesto la necesidad de que se analice el modo en que se están llevando a cabo los tratamientos logopédicos posteriores al implante, por si esta rehabilitación se pudiera estar dando con criterios diferentes.

En dos quejas, una presentada por un ciudadano y otra por un colegio de farmacéuticos, se ha planteado lo que pudiera ser un **problema de abastecimiento de determinados medicamentos** que, al parecer, no llegan siempre a todas las farmacias.

El ciudadano, con enfermedad de Parkinson, denunciaba la dificultad que encontraba para disponer de un medicamento (parches transdérmicos Neupro nº 4) que, según nos indicaba, no existían desde hacía unos meses en ninguna farmacia. Finalmente nos comunicó que había conseguido el medicamento.

En fechas próximas a esa queja recibimos otra que tenía que ver también con el abastecimiento, esta vez formulada por un colegio de farmacéuticos que atribuye esa situación a actuaciones de algunos laboratorios farmacéuticos.



El colegio planteaba el problema que les ocasiona este desabastecimiento para el cumplimiento de las obligaciones impuestas por la Ley 29/2006, de 26 de julio, de garantías y uso racional de medicamentos y productos sanitarios.

A la vista de lo manifestado por el colegio, el problema no parecía nuevo, como indicaban las actuaciones que quedan recogidas en la documentación que aportaba este Colegio, entre ellas la comunicación del Departamento de Sanidad, de 15 de febrero de 2005, dirigida a su Presidenta, relativa a la intervención de la Agencia Española del Medicamento y Productos Sanitarios y la totalidad de las Comunidades Autónomas, para conocer la situación de desabastecimiento y/o falta de suministro de medicamentos.

Aunque la queja la formuló ese Colegio Oficial de Farmacéuticos, el problema que plantea tiene que ver con uno de los objetivos centrales de la Ley 29/2006: que todos los ciudadanos sigan teniendo acceso al medicamento que necesiten, cuando y donde lo necesiten, en condiciones de efectividad y seguridad. Desde esta perspectiva, pusimos en conocimiento de la queja al Departamento de Sanidad del Gobierno Vasco.

Teniendo en cuenta la competencia que en esta materia se atribuye a la Agencia Española del Medicamento y Productos Sanitarios, dimos traslado de esta queja directamente a la institución del Defensor del Pueblo.

En el ámbito de la asistencia de las **personas con enfermedad mental**, la queja de una familia angustiada por la imposibilidad del ingreso de un paciente con diagnóstico de esquizofrenia paranoide, en el Hospital de Basurto, por falta de camas, nos muestra la difícil situación que supone para la familia hacerse cargo de estas situaciones. La queja fue planteada tras el ingreso alternativo en otra planta del propio centro, que la familia consideró que no reunía condiciones, por lo que pidieron el alta asumiendo su tutela entretanto se disponía de una cama en el pabellón Escuzza. Debido a que transcurrieron quince días y continuaba en la misma situación, se planteó la posibilidad de un recurso distinto al de Basurto, lo que finalmente no fue necesario.

En este apartado hemos recibido una nueva queja relativa a un equipamiento considerado como esencial en el Hospital Psiquiátrico de Álava. Así se puede calificar el espacio de un jardín para el esparcimiento de los enfermos, cuya falta ya se había abordado en un expediente del año 2000.

En el Informe del Ararteko sobre la situación de los enfermos mentales en hospitales psiquiátricos, indicábamos cómo amplias zonas ajardinadas y un entorno adecuado son elementos necesarios y positivos en los hospitales, para que los enfermos puedan pasear, hacer ejercicio y estar en contacto con la naturaleza.

De acuerdo con la información que se nos facilitó posteriormente con relación a este mismo equipamiento en el mismo Hospital, se habían llevado a cabo actuaciones para poder habilitar este espacio de esparcimiento. En concreto, Osakidetza nos comunicó que, en previsión de inversiones para el acondicionamiento de este jardín, ya se había presupuestado una cantidad determinada.

A la vista de esta nueva queja, observamos que siguen sin este equipamiento, cuya inexistencia es una carencia desde la inauguración del actual hospital. En el momento de cierre de este informe, podemos decir que la Dirección General de Osakidetza nos ha comunicado que en contactos recientes con el Alcalde Vitoria-Gasteiz, han apreciado datos para confiar en que el primer trimestre de 2008 se podrán superar los obstáculos que hasta ahora han impedido disponer de este equipamiento.

La situación sobre el cumplimiento de las **limitaciones en el consumo de tabaco** no parece haber cambiado, la insistencia de las personas que el año pasado presentaron sus quejas por igual motivo así lo evidenciarían.

Como es sabido, después de la aprobación de la Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco, se generaron dudas y discrepancias respecto de sus previsiones. Entre ellas, en nuestras actuaciones hemos destacado las relativas a la administración pública ante la que el ciudadano puede presentar denuncias sobre eventuales incumplimientos a las limitaciones al consumo de tabaco establecidas en la Ley.

La respuesta a nuestra petición de información, de junio de 2007, tras hacer mención a las razones por las que a su juicio los ayuntamientos son los órganos sancionadores competentes, concluía en que la situación resultante conduciría a la necesidad de reflexionar sobre la procedencia de proceder a una adecuación de la actual normativa (citaba la ley Vasca de Drogodependencias)

Debido a que no teníamos conocimiento de nuevas actuaciones para superar aquella situación, nos hemos dirigido de nuevo al Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, teniendo en cuenta la posición que ostenta en materia de drogodependencias, para pedirle que nos informe al respecto.

En su respuesta, la Directora de Drogodependencias de dicho Departamento nos comunicó que tratan de resolver el grave problema de atribución de competencias puesto de relieve a la entrada en vigor de la Ley 28/2005. Con ese fin, se han dado los primeros pasos para volver a iniciar una ronda de negociaciones con los portavoces de los ayuntamientos vascos, que están presididos por el objetivo común de llegar a un acuerdo en la gestión de los aspectos considerados como problemáticos en la aplicación de la Ley.

Con relación a los procedimientos de **responsabilidad patrimonial**, hemos apreciado durante este año una práctica total ausencia en un tipo de quejas que solía ser habitual en años anteriores: las que habitualmente planteaban una falta de respuesta a reclamaciones de responsabilidad patrimonial con motivo del desacuerdo por la asistencia sanitaria recibida.

En el informe al Parlamento Vasco correspondiente al pasado año, hacíamos mención a este problema y a las medidas que la Directora General de Osakidetza nos comunicó que se habían previsto, para que la tramitación de los expedientes de responsabilidad patrimonial se pudieran realizar en las condiciones previstas por el ordenamiento; es decir, estudiándolas y resolviéndolas en la vía administrativa.

No puede pasarnos desapercibido que esto es un esfuerzo para los gestores sanitarios, pero tampoco que es una exigencia de la ley que las peticiones de responsabilidad se deben tramitar y resolver expresamente, para lo que resulta imprescindible el estudio individualizado de cada caso.

Piénsese en la percepción de un paciente que por estar disconforme por la asistencia recibida plantea una reclamación, y además de ello se pudiera encontrar con que su solicitud de responsabilidad patrimonial obtenía la llamada por respuesta

Por ello, la institución del Ararteko considera que el hecho de que estas cuestiones hayan sido también abordadas en la manera que percibimos que lo han sido, contribuye también a la confianza que los ciudadanos puedan tener en el sistema público de de salud.

### 13. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Durante el año 2007, se han planteado en esta área de Trabajo y Seguridad Social un total de 6 quejas. Las que aluden a problemas relativos a la seguridad Social, son remitidas al Defensor del Pueblo, pues corresponde a este comisionado parlamentario fiscalizar la actuación de los órganos de la Administración general del Estado.

Han sido pocas las quejas que hemos recibido, la mayor parte de ellas han estado relacionadas con el desarrollo de cursos de formación. En algunos casos las quejas denunciaban problemas relativos al acceso –personas que no fueron admitidas– en otro, una persona se quejó de que había sido excluida de manera infundada de unos cursos de formación para el fomento del empleo.

Debido a que eran cursos con participación pública municipal, nuestra actuación se dirigió a comprobar si las decisiones adoptadas lo fueron siguiendo las garantías que deben presidir las actuaciones de los poderes públicos, lo que así había ocurrido.

De acuerdo con la respuesta a nuestra petición de información, la decisión de Behargintza (centro municipal de apoyo al empleo) se fundamentó en los aspectos recogidos en el documento de compromiso de asistencia y aprovechamiento del curso, suscrito por todas las personas participantes. Tales aspectos eran: asistencia a cursos con 5% máximo de faltas sin justificar, compromiso de hacer el módulo de sensibilización medioambiental, y compromiso de asistencia y aprovechamiento.

Con relación al primer apartado del compromiso, relativo a la asistencia al curso, nos informaron que el número de faltas superaba el permitido para las no justificadas (13 sobre 72). No había presentado justificaciones.

Sobre el segundo apartado, referido a realizar el módulo de sensibilización medioambiental, nos informaron que no lo hizo porque alegó haberlo ya hecho. Sin embargo tampoco había presentado acreditación.

En este mismo ámbito de formación, unas mujeres plantearon su disconformidad con determinados programas de integración de mujeres en la industria (programa de formación Emakintza).

En lo que respecta a las condiciones en que se desarrollaron las convocatorias, pedimos información para conocer el modo en que se habían realizado. En su respuesta se explicaba el procedimiento seguido, en el que quedaba constancia de los criterios objetivos utilizados para la selección de beneficiarias, dado que el número de plazas era limitado. También nos indicaron que procurarán tener en cuenta en próximas convocatorias a las mujeres que cumpliendo los requisitos no pudieron acceder.

Desde una perspectiva diferente, otras mujeres se quejaron del modo en que se establecía el funcionamiento de este programa: entre las razones de su desacuerdo se encontraban las relativas a la conciliación de su vida laboral con la vida familiar. Pusimos en conocimiento del Departamento de Innovación y Promoción Económica los motivos de su desacuerdo.

En su respuesta, dicho Departamento explicaba que el programa era fruto de la colaboración de diversas instituciones, en cuyo contexto debía situarse su desarrollo, explicando los aspectos relativos a: los desplazamientos y la aportación económica que reciben las participantes, la relación entre las actividades y la formación de las participantes y la tutorización en el período de prácticas.

La detallada explicación sobre tales aspectos llevaba a entender que no estamos ante una actuación irregular o inadecuada. No obstante, cuando dimos traslado de esta información a las interesadas, hicimos mención a la conveniencia de que aprovecharan los cauces de interlocución puestos a disposición por los organizadores –a lo que hacía mención expresa la respuesta del Departamento de Innovación y Promoción Económica– con el fin de canalizar los motivos de las legítimas discrepancias que pudieran mantener.

De entre estas explicaciones, las relativas a la conciliación de la vida familiar y laboral resaltaban el compromiso de todas las instituciones en el campo de la incorporación de la mujer en el ámbito laboral. No obstante, reconocía que la realidad del mundo industrial no les permitía efectuar en la cuantía que quisieran la aplicación de conceptos que culturalmente distan de estar asimilados, siendo este precisamente uno de los motivos que explican programas como Emakintza.

Algunos aspectos relativos a la información sobre inversiones en fondos de previsión fueron también objeto de queja.

Una persona mostró su desacuerdo con el tratamiento de una denuncia suya al Departamento de Justicia Empleo y Seguridad social, relativa a una actuación de un banco sobre una inversión en fondos de previsión social voluntaria. Aunque la queja planteaba una eventual falta de actuación, la cuestión de fondo de la queja tenía que ver con que no fue advertido del riesgo que llevaba implícito su inversión.

En la respuesta a nuestra petición de información nos indicaron las actuaciones que habían llevado a cabo para contrastar con la entidad financiera el motivo de su denuncia. Comprobamos que se habían llevado a cabo las comprobaciones posibles a la vista de lo previsto en la norma (Ley 25/1983, de 27 octubre, sobre Entidades de Previsión Social Voluntaria)

El punto esencial de su discrepancia giraba en torno a si la entidad financiera actuó o no de acuerdo con sus instrucciones. Era pues una cuestión sujeta a elementos de prueba que en este caso no parecía existir y así le indicamos al interesado.

En las exigencias vigentes entonces para los contratos de adhesión, que no plasaban aspectos esenciales como el relativo al riesgo, la situación era mejorable, en cuanto a requisito que deberían cumplir las Entidades de Previsión Social Voluntaria para garantizar una mejor información.

Solicitamos información a ese respecto, y el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social nos comunicó que, conscientes del déficit de información que puede suponer, ya se estaba tramitando la modificación de la norma, introduciendo, entre otras, la exigencia de que los contratos recojan aspectos como éste que ha motivado su queja relativo al porcentaje de riesgo. Se produjo esta adecuación mediante Decreto 92/2007, de 29 de mayo, por el que se regula el ejercicio de determinadas actividades de las Entidades de Previsión Social Voluntaria.

Por último, merece que mencionemos en este apartado un asunto que aparentemente correspondería al área de sanidad (prestación ortoprotésica: silla de ruedas) que sin embargo debemos situar en ésta. Se trata de una persona que utilizaba una silla de ruedas y cuya renovación se le venía proporcionando por el Departamento de Sanidad.

Después de recibir la respuesta denegatoria de esa Administración Sanitaria, el interesado se dirigió a la Dirección Provincial del Ministerio de Asuntos Sociales, a donde le remitieron porque la necesidad traía causa en un accidente laboral, nunca cuestionado. Aquí, le comunicaron que a pesar de ser una prestación que tiene su antecedente en un accidente laboral, su abono correspondía al Departamento de Sanidad. Fundamentaban su decisión en la previsión de la Ley 30/2005, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado, disposición adicional quincuagésima novena y, Orden 131/2006 del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, de 26 de enero, de transferencia a las Comunidades Autónomas del importe correspondiente a la prestación de asistencia sanitaria al amparo de la normativa internacional y el pago a los Servicios Públicos de Salud del coste de la asistencia sanitaria derivada de contingencias profesionales.

En lo que se refería a la respuesta del Departamento de Sanidad, observamos que la resolución se basaba en que existía un tercer obligado al pago.

La posibilidad de repercutir en un tercer obligado el pago de las prestaciones facilitadas directamente a las personas, está previsto en el Real Decreto 130/2006, sobre prestaciones sanitarias. Analizado el anexo IX de esa norma, relativo a la asistencia sanitaria cuyo importe ha de reclamarse a los terceros obligados al pago y, en principio, no apreciamos datos para pensar que el supuesto que había motivado la denegación pudiera tener encaje en esa previsión, que se refiere a reclamaciones posteriores de prestaciones realizadas. Aquí no había tenido lugar tal prestación, pues el motivo de queja era precisamente su denegación.

Las previsiones de la mencionada Ley 30/2005, de 29 de diciembre, no cuestionan la responsabilidad del obligado último al pago (Administración del Estado). Por su parte, consideramos que las previsiones del Real Decreto 130/2006, que en el mismo sentido que el anterior catálogo de prestaciones, prevé la posibilidad de reclamar a terceros el pago de las prestaciones directamente facilitadas a las personas, no es de aplicación, pues precisamente no ha existido ninguna prestación facilitada que se pueda repercutir a tal tercero.

Ciertamente, puede no resultar clara o ser discutible la atribución por parte de la Administración del Estado a las comunidades autónomas de una obligación de anticipar el pago por una prestación que compete al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Sin embargo, dado que esa misma norma prevé la recuperación del gasto por parte de las comunidades autónomas, nuestra actuación ante el Departamento de Sanidad se encaminó a procurar que el interesado, cuyo derecho frente a los poderes públicos no se cuestionaba, pudiera materializarse.

Sin que se discutiese por tanto el derecho a la prestación que solicitaba, ni tampoco la administración que en última instancia es responsable de su abono, esta persona se encontraba ante la imposibilidad de beneficiarse de dicha prestación. Por su parte, en lo que respecta a la decisión objeto de queja, pudiéramos estar ante un asunto que trasciende del ámbito de decisión del Departamento de Sanidad.

Por ello, teniendo en cuenta que a la vista de la respuesta del Departamento de Sanidad, que no aceptaba nuestra sugerencia, consideramos que quedaron agotadas nuestras posibilidades de intervención en la línea iniciada por esta institución del Ararteko, y dimos traslado de esta queja al Defensor del Pueblo del Estado, por ser competente para actuar ante la Administración del Estado. En el momento de cierre de este expediente no disponemos de información sobre el resultado de sus actuaciones.

## 14. URBANISMO Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

### Introducción

El área de urbanismo y ordenación del territorio da cuenta de las actuaciones realizadas por el Ararteko en relación con los tres ámbitos de actuación del urbanismo –la ordenación urbana y territorial, su gestión y las labores de disciplina urbanística–.

El número de quejas recibidas en esta institución ha sido de 110 lo que representa un 7,06%.

El desglose por administraciones afectadas se distribuye de la siguiente manera:

- Administración local.....	112
- Administración foral.....	4
- Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) .....	2

Si atendemos a las subáreas:

- Disciplina urbanística y Ruina.....	57
- Accesibilidad.....	29
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo .....	13
- Ordenación urbanística.....	9
- Derechos y libertades .....	1
- Gestión urbanística.....	1

La novedad legislativa más reseñable es la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo, aprobada por las Cortes Generales que viene a regular los derechos y deberes de los sujetos que intervienen en el proceso urbanístico (ciudadanos, promotores y propietarios).

En Euskadi, tras la aprobación del régimen jurídico urbanístico en la Comunidad Autónoma del País Vasco con la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo –en vigor desde el 20 de septiembre de 2006– queda pendiente por el Gobierno Vasco el desarrollo reglamentario que, en el plazo de un año, preveía la Disposición Adicional primera. En todo caso la Dirección del Suelo y Urbanismo del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales está tramitando un decreto sobre medidas urgentes en desarrollo de la Ley que a fecha del cierre de este informe esta pendiente de aprobación.

Centrándonos ya en las quejas y reclamaciones presentadas por la ciudadanía al Ararteko, las principales cuestiones hacen referencia a la disciplina urbanística.

### Disciplina urbanística

Las personas que trasladan al Ararteko quejas sobre actuaciones relativas a la disciplina urbanística denuncia principalmente la falta de intervención o el retraso en el ejercicio de las potestades públicas.

En la esfera de la disciplina urbanística, las administraciones municipales detentan la competencia para intervenir en el control de las actividades y los actos regulados por la ordenación urbanística a través de la inspección urbanística y de las licencias urbanísticas.

En ese orden de cosas, el ejercicio de las **potestades de disciplina urbanística** son de **carácter irrenunciable** para las autoridades y funcionarios, según establece la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo.

La disciplina urbanística y la potestad de inspección están indefectiblemente unidas al efectivo cumplimiento del planeamiento municipal y a la legalidad urbanística. La falta de actuación de los particulares no debe menoscabar esa función pública de defensa de la legalidad urbanística

Por ello la **obligación de tramitar las denuncias** presentadas en esta materia, y tomar las medidas oportunas para recuperar la legalidad urbanística, debe situarse al margen de las posibles controversias que puedan subyacer entre denunciante y denunciado.

En ese sentido hemos dirigido al Ayuntamiento de Amorebieta-Etxano la [Resolución de 23 de agosto](#)<sup>45</sup>. Ese Ayuntamiento no ha dado respuesta alguna a nuestro planteamiento por lo que hemos considerado como no aceptada la recomendación.

En términos parecidos hemos remitido al Ayuntamiento de Zeanuri la [Resolución de 23 de agosto](#)<sup>46</sup>. Esa administración se limita a comunicarnos que no ha continuado con el expediente ante la alegación del promotor de la actividad de que el uso de guardería de animales es puntual. Ante la citada respuesta esta institución le ha comunicado que considera que no se han cumplido los términos de la recomendación citada

Por otra parte, traemos a colación dos supuestos en los que el origen de la queja era el cuestionamiento del planeamiento vigente aplicado, bien por la disconformidad con la interpretación en su aplicación o por considerar el plan no adecuado.

Así, una plataforma del municipio de Lekeitio solicitó nuestra intervención por la falta de respuesta del Ayuntamiento ante la solicitud de paralización de unas obras, amparadas en una licencia para la reforma y rehabilitación de un edificio en suelo no urbanizable, por considerar la autorización concedida ilegal. El Ararteko concluyó su intervención recomendado al Ayuntamiento de Lekeitio que revisara la licencia urbanística concedida para la reforma del edificio, por no ajustarse al planeamiento municipal vigente. El edificio en cuestión estaba destinado al uso residencial, ubicado en suelo no urbanizable de protección de casco, en situación de fuera de ordenación y con un uso no compatible (sólo se permitía en esa categoría los edificios ligados a los sistemas generales y su mantenimiento). Únicamente se permitían en estos supuestos las pequeñas reparaciones que requieran la higiene, conservación y ornato del inmueble. Dado que la licencia urbanística fue concedida para la ejecución de obras de reforma y consolidación del edificio, las obras autorizadas excedían de las permitidas por el planeamiento

---

<sup>45</sup> Resolución del Ararteko, de 23 de agosto de 2007, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Amorebieta-Etxano que inicie un expediente de legalización de las actuaciones controvertidas denunciadas por unos vecinos del municipio.

<sup>46</sup> Resolución del Ararteko, de 23 de agosto de 2007, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Zeanuri que continúe con la tramitación del expediente de legalización de la actividad de estabulación de ganado que se desarrolla en un barrio del municipio.



vigente para edificaciones existentes con usos no compatibles con los establecidos por las NNS, [Resolución de 2 de abril](#)<sup>47</sup>. La recomendación no fue aceptada.

Asimismo, una persona se quejó por la negativa del Ayuntamiento de Bilbao a autorizarle la instalación de un locutorio telefónico por ser una actividad prohibida, según el Plan Especial de Rehabilitación y Reforma Interior del Área de Bilbao la Vieja (PERRI) y el Plan Especial de Rehabilitación del Casco Viejo (PER). En esta queja examinamos los expedientes de modificación de los planes especiales citados en el párrafo anterior y constatamos la falta de motivación suficiente de la prohibición adoptada. La propuesta justificativa de la modificación, constataba que se trataba de una actividad, en el marco de un mercado liberalizado, en el que rige la libre competencia, de tal manera que las restricciones a la libertad de empresa constitucionalmente garantizada –artículo 38 de la Constitución– requieren una justificación razonada por parte de la Administración competente. La libertad de empresa no esta en absoluto reñida con la existencia de controles y límites administrativos que suelen recoger los distintos planeamientos municipales. Sin embargo, la cuestión a dilucidar no era si existían más o menos locutorios telefónicos (la prohibición se fundaba en la existencia de locutorios telefónicos “más allá de lo que debe entenderse razonable”, además de la posible vinculación de algunos de estos establecimientos con otro tipo de actividades ilegales), o si la demanda existente tiene suficiente cobertura, sino lo que se trata de analizar es si hay motivos de interés público para que la administración municipal restrinja la libertad de empresa para la implantación de este tipo de establecimientos. Al no quedar acreditado en el expediente la motivación de la prohibición, según los razonamientos que se señalaban, recomendamos al Ayuntamiento de Bilbao que dejara sin efecto la prohibición de instalación de locutorios telefónicos en las áreas afectadas, [Resolución de 1 de febrero](#)<sup>48</sup>. La recomendación no fue aceptada. Con relación a esta cuestión está en fase de tramitación una nueva queja (exp. 316/2007) por parte de la persona que instó el expediente anterior, al constatar que a pesar de que a él le habían obligado a cerrar el locutorio telefónico, existían varias instalaciones de este tipo en funcionamiento con posterioridad a que hubiera entrado en vigor la prohibición, sin que el Ayuntamiento adoptara medida alguna.

También se plantea por los ciudadanos la necesidad de que las administraciones municipales hagan **cumplir las órdenes de ejecución** dictadas para **garantizar la seguridad, higiene y salubridad en las viviendas o en los terrenos privados**.

Debemos destacar que, en la esfera de la disciplina urbanística, las administraciones municipales detentan la competencia para intervenir sobre los edificios y terrenos de los particulares con la finalidad de asegurar tres aspectos básicos de la vida del edificio como son su seguridad, la salubridad y el ornato. Esa competencia deriva de la obligación de actuar que tienen los propietarios y que, ante su inactividad, los ayuntamientos deben

---

<sup>47</sup> Resolución del Ararteko, de 2 de abril de 2007, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Lekeitio que revise la licencia urbanística concedida para la reforma de un edificio en suelo no urbanizable.

<sup>48</sup> Resolución del Ararteko, de 1 de febrero de 2007, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Bilbao que deje sin efecto la prohibición de establecimiento de locutorios telefónicos prevista en el Plan especial de rehabilitación y reforma interior del área de Bilbao la Vieja y el Plan especial de rehabilitación del Casco Viejo.

dictar las ordenes de ejecución de las obras de reparación, conservación y rehabilitación necesarias.

Esta facultad viene atribuida mediante el artículo 203 de la Ley vasca 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo. Esa ley establece que las órdenes de ejecución son de obligado cumplimiento y que, en su caso, habilitan a la Administración a ejecutarse, no con sus medios sino a costa del obligado.

Este caso se nos ha planteado en municipios como Santa Cruz de Campezo (exp. 203/2007) donde un vecino denunciaba la situación de riesgo en la que se encuentra un grupo de viviendas como consecuencia del estado de abandono existente en las edificaciones. En respuesta el Ayuntamiento nos informó de las actuaciones seguidas tras la denuncia presentada. Así inició un expediente en el que los servicios técnicos municipales elaboraron un informe sobre el estado de conservación del edificio y sobre las medidas necesarias para conservar las condiciones de seguridad. Tras el transcurso del tiempo, sin intervención de la propiedad, el Ayuntamiento nos dio traslado de la intención de incoar el expediente administrativo solicitado para declarar la situación legal de ruina, si procede, conforme a las reglas previstas en el artículo 201 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo. A este respecto debemos indicar que, a nuestro entender, debe ser labor de la Administración actuar diligentemente y velar por la conservación de los edificios dictando las órdenes de ejecución que resulten pertinentes, sin llegar a la situación de la declaración de ruina de los edificios, que representa, en cierta manera, el fracaso en el ejercicio de la competencia de intervención pública. Además, no podemos olvidar que esta falta de intervención pública para la debida conservación de los edificios, puede llegar a facilitar siquiera por pasividad, la connivencia con lo que se ha venido en llamar "mobbing" inmobiliario.

También se plantea por unos vecinos (exp. 81/2007) la situación de riesgo provocada por el estado de deterioro de un edificio histórico en Salinas de Añana. Preguntado por esa cuestión y por las medidas efectivas adoptadas para verificar y garantizar las condiciones de seguridad del edificio, el ayuntamiento nos informaba de la respuesta dada. Así dictó una orden de ejecución con las obras requeridas para mantener la seguridad del edificio junto con una serie de medidas de protección permanente del entorno, como era el vallado a dos metros de las fachadas. En ese sentido nos dirigimos al Ayuntamiento para que, a la espera de la realización de las obras de rehabilitación correspondientes, continuase garantizando de manera fehaciente el cumplimiento de la medida provisional de vallado del edificio.

Otro supuesto es el de un vecino de Vitoria-Gasteiz que nos plantea (exp. 199/2007) la situación en la que se encuentran varios solares sin urbanizar en un barrio del municipio. En concreto, plantea la falta de actuación del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz para garantizar que esos terrenos cumplan con unas mínimas condiciones de higiene y salubridad. En ese sentido junto con el deber de los propietarios de los terrenos de mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad pública y decoro, la ordenanza municipal de Vitoria-Gasteiz regula la limpieza y mantenimiento de las urbanizaciones y solares de propiedad privada. En relación con esta reclamación hemos podido comprobar que el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz ha procedido a requerir a los propietarios de los solares para que realicen las obras de edificación correspondientes dando un plazo para solicitar la correspondiente licencia de edificación, apercibiendo de la expropiación y venta forzosa de la parcela en caso contrario.

En este mismo sentido, hemos dirigido al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián la [Resolución de 23 de agosto](#)<sup>49</sup>. El ayuntamiento nos ha informado de las actuaciones municipales seguidas en respuesta a la denuncia de la reclamante, conforme con la anterior recomendación. Así, tras la visita por los servicios técnicos municipales, han considerado que el terreno no presenta una situación de riesgo por lo que proceden a informar a la persona reclamante de la resolución del expediente.

Por contra también forman parte de las reclamaciones presentadas al Ararteko aquellas actuaciones municipales seguidas para hacer cumplir la legalidad urbanística por las propias personas afectadas. Así se plantean casos de personas que cuestionan que el ayuntamiento les deniega una licencia para realizar obras o cambios de uso aun cuando éstas resultan contrarias al planeamiento municipal. Tales cuestiones no resultan actuaciones irregulares sino precisamente el ejercicio de las competencias de disciplina urbanística.

Así un vecino ponía en nuestra consideración (exp. 500/2007) la actuación del Ayuntamiento de Mungia en relación con la denegación de una licencia para la instalación de una vivienda prefabricada en un terreno de su propiedad en suelo no urbanizable. De la documentación que nos aportaba observamos que el ayuntamiento desestima la licencia por resultar contraria a lo previsto en las Normas Subsidiarias. En concreto, considera que la edificación solicitada no estaría permitida en suelo no urbanizable ya que esa parcela está ocupada por una vivienda unifamiliar y la actual Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, prohíbe la construcción de nuevas viviendas en esta clase de suelo, salvo las vinculadas a explotaciones hortícola ganaderas. Respecto a esta cuestión, conviene aclarar que cualquier edificación que pretenda construir en los terrenos de su propiedad debe disponer, al menos, de la correspondiente autorización municipal urbanística. En ese sentido, procedimos a comunicarle al reclamante que no podíamos considerar que la actuación del ayuntamiento resultase contraria al ordenamiento jurídico.

Otra persona nos expone (exp. 975/2007) su preocupación ante la situación urbanística de una vivienda de su propiedad. En su escrito plantea la imposibilidad de realizar obras de reconstrucción de la vivienda situada en terrenos comunales calificados como suelo no urbanizable de especial protección. La cuestión que nos plantea hace referencia al régimen de fuera de ordenación de los edificios. El régimen de fuera de ordenación del edificio conlleva unas limitaciones para el propietario del edificio puesto que supone la imposibilidad de realizar obras de rehabilitación integral de la edificación. Ello no obstante, es posible la realización de obras de consolidación del edificio siempre que no supongan un incremento de superficie y de volumen construido. En especial aquellas obras que sirvan para el mantenimiento del edificio en unas condiciones adecuadas de ornato, higiene y conservación. En ese sentido no observamos actuación irregular del Ayuntamiento que permitiera nuestra intervención en este asunto.

Mención especial requiere la queja presentada por una familia contra las actuaciones de disciplina urbanística seguidas por un ayuntamiento (exp. 1273/2007) que han

---

<sup>49</sup> Resolución del Ararteko, de 23 de agosto de 2007, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián que impulse la tramitación de expediente administrativo que verifique las condiciones de seguridad de un terreno.

supuesto la orden municipal de precintaje de la vivienda que constituye su residencia habitual. Tras concluir unas obras de reparación que se estaban realizando, el reclamante declara que entró a ocupar la vivienda junto a su mujer y sus dos hijos y pasó a constituir su domicilio familiar. Con posterioridad, el ayuntamiento, como consecuencia de un expediente de disciplina urbanística, procedió al precinto de la puerta de acceso principal a la vivienda, lo que hasta la fecha de la presente le impide hacer uso de su vivienda. El ayuntamiento le informa de la apertura de dos expedientes municipales a efectos de recuperar la legalidad urbanística de la vivienda y de recuperar de oficio la posesión del inmueble ya que el ayuntamiento mantiene que es de titularidad municipal. Hasta el momento el Ararteko ha solicitado información sobre esas actuaciones seguidas en relación con el inmueble. En especial, sobre la consideración del inmueble como domicilio familiar y la justificación del cumplimiento de las garantías judiciales correspondientes para la entrada en el inmueble, y sobre la justificación técnica de la medida provisional dictada, como es el caso del precintaje de la vivienda, y su relación con la recuperación de la legalidad urbanística respecto a las obras realizadas sin licencia.

En este apartado, resulta necesario reseñar un grupo de quejas formuladas por varios ciudadanos que expresaban su disconformidad por diversas cuestiones, en ocasiones de signo contrario, relacionadas con la modificación de uso de locales, de terciario a residencial. La grave problemática de la escasez de vivienda en condiciones accesibles ha propiciado que desde hace algunos años los ayuntamientos hayan adoptado medidas para posibilitar la **habilitación de locales para su transformación en vivienda**. Las ordenanzas reguladoras que propiciaban estas actuaciones han ido evolucionado hacia una regulación cada vez más preocupada porque las viviendas resultantes cuenten con las debidas condiciones exigibles para dicho uso (habitabilidad, compatibilidad de usos con actividades existentes, privacidad, accesibilidad...), cuestiones sobre las que ya habíamos llamado la atención desde esta institución en la Recomendación incorporada en el Informe al Parlamento Vasco del año 2002 en el sentido de la necesidad de garantizar una vivienda digna y evitar por esta vía la creación de infraviviendas.

Las diversas quejas recibidas sobre este particular (exp. 1672/2006, 389/2007, 428/2007, 1313/2007) constatan que estas actuaciones generan tensiones importantes entre los interesados en la habilitación de este tipo de locales y las comunidades de propietarios. En algunos casos, los conflictos se generan porque la comunidad de propietarios no autoriza modificación alguna sobre elementos comunes del edificio, con lo cual los interesados no pueden cumplir las condiciones establecidas en la licencia (por ejemplo, acceso a la nueva vivienda a través de elementos comunes). En otros supuestos, los titulares de estos locales actúan sobre elementos comunes sin la preceptiva autorización, situación que genera la incompreensión de los propietarios frente a lo que consideran una falta de actuación municipal, a pesar de ser una cuestión de estricta legalidad privada. En todo caso, en un tema tan sensible y de tantas implicaciones de todo tipo (incluidas las actuaciones especulativas), la Administración debe ser escrupulosa en la inspección y control de este tipo de actuaciones, tanto para cumplir la finalidad de que el tipo de viviendas que se generen tienen las condiciones adecuadas para su uso, como para evitar que se adecuen locales que no tengan autorización ni control alguno sobre el cumplimiento de los requisitos necesarios de habitabilidad.

## Gestión urbanística

Una de las cuestiones que más afecta a los ciudadanos en la ejecución de los planes urbanísticos es la desaparición de su vivienda habitual y la necesidad del realojo en otra vivienda. El **derecho a realojo** que configuraba la anterior legislación que sólo operaba de manera automática en la expropiación urbanística ha generado muchos problemas.

Uno de ellos ha sido el recogido en la queja de una persona (exp. 492/2007) que nos trasladaba su situación familiar ante la ejecución de una actuación urbanística en Barakaldo en la que estaba prevista el derribo y el desalojo de su vivienda. La reclamante consideraba que el Ayuntamiento de Barakaldo tenía la obligación de garantizar el realojo efectivo para su familia conforme derivaba del convenio urbanístico firmado entre un promotor urbanístico y el ayuntamiento. El ayuntamiento nos facilitó información sobre estos hechos. Así mantenía que la empresa promotora ofertó a todos los residentes las condiciones del convenio así como una propuesta de realojo en viviendas de promoción local, pero sin remitir más documentación sobre el procedimiento seguido o documentación sobre la eventual renuncia. En todo caso, nos informaba de la impugnación en la jurisdicción contencioso-administrativa del decreto por el que se desestima la solicitud de realojo. Ante la notificación de la interposición del recurso nos vimos obligados a suspender la tramitación de esa reclamación.

Otro supuesto en el que planteamos la necesidad de reconocer el derecho a realojo de una familia afectada por una actuación urbanística es el que tratamos en la [Resolución de 13 de marzo](#)<sup>50</sup>. Esta propuesta fue tomada en consideración por el ayuntamiento de Deba.

Un propietario de un terreno en Donostia-San Sebastián incurso en un proyecto de compensación denunciaba el perjuicio que le había supuesto el retraso manifiesto en la conclusión de las obras de urbanización a cargo de la junta de compensación constituida. Como conclusión dictamos la [Resolución de 26 de septiembre](#)<sup>51</sup>.

En este apartado, cabe destacar la queja presentada por una comunidad de vecinos de Pasaia, por su disconformidad con la disposición municipal de un terreno que consideraban era privativo de la comunidad de propietarios. El Ayuntamiento de Pasaia había concedido una licencia a una empresa para la construcción de un edificio de viviendas y garajes, autorizando la ocupación del terreno controvertido por considerarlo de dominio público. Los vecinos, por el contrario, estimaban que el terreno en cuestión estaba escriturado a su nombre y desde los años 60, en que se realizó la constitución en propiedad horizontal del edificio, habían dispuesto y mantenido el terreno en cuestión. Las edificaciones afectadas, se encuentran ubicadas en un polígono que fue desarrollado a través de un Plan Parcial que adoptó el sistema de cesión de viales como sistema de actuación. La Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956 regulaba

---

<sup>50</sup> Resolución del Ararteko, de 13 de marzo de 2007, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Deba que realoje a la familia reclamante en la próxima promoción de viviendas de protección local.

<sup>51</sup> Resolución del Ararteko, de 26 de septiembre de 2007, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián que tramite una reclamación de responsabilidad por los daños ocasionados por el retraso de unas obras de urbanización.

el sistema de actuación de cesión de viales en los artículos 116 y 129. Las cesiones para parques y jardines públicos, así como para viales, resultaban obligatorios en el sistema de actuación de cesión de viales, pero esa obligación debía quedar señalada en los documentos urbanísticos correspondientes, sin que, a nuestro entender, resultara posible proceder a señalar esos espacios al margen del plan del que traían causa. En suma, a lo largo de la tramitación seguida con la queja y la información municipal facilitada resultaba que el terreno en cuestión no había sido incorporado al patrimonio municipal, porque ni el planeamiento general, ni el de desarrollo posterior concretado en el Plan Parcial, ni la determinación del sistema de actuación, resultaban en sí mismos títulos de propiedad que habilitaran a disponer de los terrenos correspondientes como si de dominio público se trataran. Después de diversos intercambios de información, dictamos la [Resolución de 5 de septiembre](#)<sup>52</sup>, por la que proponíamos al Ayuntamiento de Pasaia que dejara sin efecto el acto de disposición del terreno lindante al límite oeste de los edificios afectados, por no pertenecer, actualmente, al patrimonio municipal, y que, en su caso, procediera, a iniciar, tramitar y resolver el correspondiente expediente administrativo, con audiencia a los copropietarios que habían presentado la queja, para incorporar, previos los trámites legales que fueran pertinentes, el terreno en litigio al patrimonio municipal. El ayuntamiento se comprometió a tramitar el correspondiente procedimiento.

## Ordenación urbanística

Dentro de las quejas relativas a la ordenación urbanística del suelo las reclamaciones que nos trasladan los ciudadanos hacen referencia al desacuerdo con la clasificación o con el uso previsto para un terreno concreto en el planeamiento municipal. El límite de la discrecionalidad técnica es un condicionante importante para poder revisar las decisiones correspondientes, excepto en aquellos casos en los que se planteen supuestos como desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda justificación del criterio adoptado.

Dentro de este apartado incluimos la reclamación (exp. 155/2007) presentada por una asociación acerca de las actuaciones administrativas seguidas por el Ayuntamiento de Bakio respecto a varios instrumentos de ordenación urbanística del municipio que traen causa en la aprobación paralela del avance de planeamiento urbanístico municipal y la modificación puntual de las normas subsidiarias. Tras su análisis, y sin perjuicio de que nos encontrábamos ante varios instrumentos de planeamiento en tramitación, solicitamos información al ayuntamiento, respuesta que está en fase de análisis y contraste.

También hemos recibido una queja planteada por un grupo de vecinos y vecinas de Lagrán, por su disconformidad con la tramitación seguida por el ayuntamiento en el expediente de revisión de las Normas Subsidiarias de Planeamiento del municipio.

---

<sup>52</sup> Resolución del Ararteko, de 5 de septiembre de 2007, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Pasaia que tramite el procedimiento administrativo preceptivo para determinar la titularidad pública o privada de un terreno.

Estas personas planteaban, por una parte, la falta de transparencia y de información del documento de revisión del planeamiento general aprobado provisionalmente, por haberles denegado el ayuntamiento una copia de la documentación alegando que el expediente estaba en tramitación. También expresaban su disconformidad con el modelo de desarrollo previsto para el municipio, ya que suponía un gran incremento del número de viviendas ofertado para el horizonte de vigencia de las Normas Subsidiarias, oferta residencial que consideraban no estaba justificada. Con respecto a la primera cuestión, consideramos que desde el punto de vista puramente formal, es evidente que el derecho de acceso a los expedientes que establece la Ley no es ilimitado y debe ejercitarse de forma que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios. En este sentido, el hecho de que se solicitara una copia completa y autenticada del documento urbanístico y el correspondiente expediente, pudiera representar un gran trabajo para la escasa estructura administrativa del Ayuntamiento. En todo caso, el acceso a la información solicitada por estas personas y los ciudadanos en general con motivo de la tramitación de documentos urbanísticos de interés para el municipio, nos llevó a trasladar al Ayuntamiento nuestra reflexión sobre el particular.

El Ararteko, en el informe al Parlamento Vasco del ejercicio de 2005, tuvo ocasión de pronunciarse sobre el tema del acceso a la información como una demanda en aumento por parte de los ciudadanos que, cada vez más conscientes de sus derechos, exigen una mayor transparencia de las administraciones públicas en el ejercicio de sus funciones (Recomendación General: “Información y participación ciudadana en el ámbito local”, Informe al Parlamento 2005).

En particular, en materia urbanística, en el contexto de los criterios generales de la Recomendación citada, debemos tener en cuenta la nueva regulación que al respecto resulta tanto de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, así como de la Ley estatal 8/2007, de 28 de mayo, del Suelo. Así el artículo 9 de la Ley 2/2006, que se refiere al principio de información pública, determina que para garantizar la publicidad del planeamiento las administraciones públicas están obligadas a realizar y mantener ediciones actualizadas de los planes y ponerlas a disposición de la ciudadanía. Además, deberán insertar íntegramente los planes, actualizando su contenido, en un lugar de la red telemática de que dispongan y que sea de acceso libre.

Por su parte, el artículo 11 de la Ley 8/2007 también prevé la publicidad telemática del contenido de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística. En este sentido, la disposición adicional novena ha modificado la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases de Régimen Local, adicionando un artículo 70 ter., sobre esta cuestión, en parecidos términos que la Ley vasca. El hecho de que al finalizar el proceso de tramitación de un documento urbanístico de estas características resulte obligatoria la utilización de las herramientas telemáticas para su publicidad, va a llevar a tener que garantizar que el documento esté en soporte informático accesible. Esta circunstancia debe suponer que desde el inicio del proceso se tome en consideración la necesidad de un soporte informático de toda la documentación que se genere. La utilización de estos soportes, por otra parte de uso ya generalizado, hace que nada impida que cualquier interesado pueda disponer de los documentos urbanísticos, en tal soporte informático, ya en las fases iniciales del procedimiento e incluso que el Ayuntamiento disponga la publicidad telemática de todos los documentos que en cada una de las fases resulten de interés (informes de alegaciones, estudios, documento de aprobación inicial, etc.).

Estas prácticas, más allá de los mínimos legales previstos, comienzan a ser ya habituales en algunos Ayuntamientos, tal como comprobamos en determinadas páginas web municipales, en el proceso de un mejor servicio a las demandas de información de los ciudadanos. Todo ello, requiere, en todo caso, reflexionar y tomar decisiones desde el inicio de la tramitación de estos documentos (estableciendo, por ejemplo, obligaciones concretas en la licitación para la selección del equipo redactor, diseño de la información a facilitar, copias en soporte informático de cada una de las fases, etc.).

En igual sentido, recibimos dos escritos de queja formulados por diferentes asociaciones contra el expediente de “Adecuación del Plan General de Ordenación Urbana del municipio de Getxo, a las determinaciones del Plan Territorial Parcial del Área Funcional del Bilbao Metropolitano”. Entre otros aspectos, demandaban que el ayuntamiento pusiera en marcha un programa de participación ciudadana, donde se establecieran estrategias y mecanismos suficientes para participar en la ordenación del territorio municipal de una manera seria y eficaz, con especial referencia a la celebración de una consulta popular municipal. También cuestionaban los estudios de cuantificación realizados para determinar la efectiva necesidad de vivienda. El Ayuntamiento de Getxo acordó dar por finalizado el procedimiento iniciado y crear una comisión informativa especial para abordar la modificación del planeamiento general –[Resolución de 5 de septiembre](#)<sup>53</sup>–.

En la misma línea, –[Resolución 5 de septiembre](#)<sup>54</sup>– una plataforma del municipio de Busturia presentó una queja por su disconformidad con la tramitación de una modificación puntual de las vigentes Normas Subsidiarias y solicitaron que se anulara el procedimiento iniciado, tanto por la falta en el expediente de documentos que consideraban fundamentales para su tramitación, como por la no adecuación de la propuesta a la normativa legal vigente.

Por otro lado, en cuanto a las actuaciones de esta institución dirigidas a la promoción de la **accesibilidad** destacamos el incremento de quejas que hacen referencia al control municipal del cumplimiento de la normativa para la eliminación de barreras arquitectónicas en la implantación de nuevas actividades en locales comerciales o en sus modificaciones.

También continuamos recibiendo reclamaciones que hacen referencia a los problemas que tienen algunas comunidades de vecinos para poder instalar ascensores que permitan una adecuada accesibilidad. En especial en los casos en que es necesario adosarlo sobre la fachada para lo cual hay que ocupar parte de suelo de uso público.

Desde esta institución debemos afirmar el evidente interés público que supone favorecer la eliminación de las barreras arquitectónicas en las edificaciones existentes

---

<sup>53</sup> Resolución del Ararteko, de 5 de septiembre de 2007, por la que se concluye su actuación sobre la tramitación del expediente de “Adecuación del Plan General de Ordenación Urbana del municipio de Getxo, a las determinaciones del Plan Territorial Parcial del Área Funcional del Bilbao Metropolitano”.

<sup>54</sup> Resolución del Ararteko, de 5 de septiembre de 2007, por la que se concluye su actuación sobre la tramitación de la modificación puntual de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Busturia referidas a la Unidad de Ejecución Directa (U.E.D.) Zelaiondo.



mediante la instalación de ascensores que deriva del derecho al acceso a una vivienda digna junto con el principio de accesibilidad que recoge el artículo 49 de la Constitución Española y la Ley 20/1997, de 4 de diciembre, sobre promoción de la accesibilidad. Ese interés público posibilita, con carácter general, soluciones que permiten la desafección del espacio público necesario para la instalación del ascensor y su transmisión a las comunidades de propietarios colindantes. Ello no obsta para mantener que el interés público no es extensible para soluciones que excedan de la eliminación de barreras y vayan dirigidos a obtener un beneficio patrimonial con el incremento de la edificabilidad del edificio o con la mejora o ampliación de la distribución de los espacios interiores –[Resolución de 4 de diciembre](#)<sup>55</sup>.

---

<sup>55</sup> Resolución del Ararteko de 4 de diciembre de 2007, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Zumarraga que revise la licencia concedida para la instalación de un ascensor exterior en una comunidad de propietarios.

## 15. VIVIENDA

### 15.1. INTRODUCCIÓN

La creación de viviendas protegidas y la puesta en marcha de otras medidas dirigidas a posibilitar el acceso a la vivienda a quienes no pueden acceder al mercado libre trae consigo un crecimiento constante de la gestión administrativa en esta materia, hecho que tiene su reflejo también en el número de quejas relacionadas con las actuaciones administrativas que en este ámbito se han recibido en esta institución a lo largo del último ejercicio.

El número total de quejas tramitadas en el área de vivienda ha sido de 69, lo que supone un 4,29% del total de quejas recibidas en este periodo en la institución. No obstante, nos parece importante destacar que se dio entrada a otras 39 quejas, en materia de vivienda, que debieron ser rechazadas por no cumplirse con los requisitos necesarios para poder ser tramitadas por esta institución. En muchos de estos casos debimos informar a la ciudadanía individualizadamente de la mejor manera de encauzar sus inquietudes o demandas. Este elevado número de quejas rechazadas denota una gran demanda ciudadana en materia de vivienda que, por falta de información o comunicación con la Administración responsable en la materia, no se orienta debidamente, lo que nos lleva a concluir que se hace necesario un mayor esfuerzo de comunicación de las administraciones públicas competentes con las personas destinatarias de los servicios y prestaciones públicas en materia de vivienda.

El desglose de las quejas, atendiendo a las administraciones concernidas, ha sido el siguiente:

- Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) .....	50
- Administración local .....	21

Como puede observarse, las quejas formuladas contra actuaciones de la Administración autonómica constituyen la proporción dominante, comparada con las dirigidas contra actuaciones de las otras administraciones. Esta diferencia se explica, sin duda, por el hecho de que es desde instancias gubernamentales desde donde se lleva a cabo la mayor parte de actividad de gestión en esta materia.

Por otro lado, las quejas se han distribuido del siguiente modo, en atención a las materias sobre las que han versado:

- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo .....	21
- Procedimiento de adjudicación de vivienda .....	14
- Otros aspectos.....	11
- Desperfectos en viviendas protegidas por defectos de construcción .....	9
- Acreditación de necesidad de vivienda.....	6

- Ayudas a compras y rehabilitación de vivienda.....	6
- Accesibilidad.....	2

## 15.2. ACTIVIDADES MÁS DESTACABLES DEL ÁREA A LO LARGO DE 2007

- ***Informe extraordinario sobre políticas públicas de vivienda dirigidas a la población joven en la CAPV***

Una de las actividades más relevantes desarrolladas en el área en 2007 es la elaboración del informe extraordinario sobre *las políticas públicas de vivienda dirigidas a la población joven en la CAPV*. Se incluye una reseña en el capítulo IV de este informe anual. Además, quien quiera conocerlo en su integridad lo encontrará en la página web de la institución del Ararteko.

- ***Reuniones más relevantes del área***

Entre las reuniones más destacables relacionadas con esta área debemos referirnos a los encuentros que, a lo largo del año 2007, han tenido lugar con diferentes colectivos de defensa de los derechos ciudadanos en materia de vivienda. Así, podemos mencionar las reuniones celebradas por el Ararteko con miembros del Consejo de Juventud de Euskadi, o con miembros de la plataforma por una vivienda digna, o entre diferentes responsables de la institución del Ararteko y FEDEAFES (la federación de asociaciones de familiares de personas con enfermedad mental de Euskadi). En general, hemos podido conocer las principales inquietudes de estos colectivos en materia de vivienda, que hemos recogido para tratar desde esta institución de trasladarlas a las personas con responsabilidad pública en esta materia.

Por otro lado, hemos tenido diversos encuentros con responsables del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco, en los que hemos intercambiado las diferentes posiciones relativas a las principales preocupaciones del Ararteko en materia de vivienda y que, en general, han quedado reflejadas en el informe extraordinario sobre vivienda y juventud al que antes nos referíamos.

- ***Participación en foros***

Debemos destacar nuestra participación, en julio de 2007, en el Curso de verano de la UPV/EHU, titulado “Las nuevas políticas de urbanismo, vivienda y ordenación del territorio”, organizado por el IVAP y el Departamento de Derecho Constitucional y Administrativo de la UPV/EHU, con la presentación de una ponencia sobre la situación de la vivienda protegida en Euskadi. En dicho foro, dirigido a estudiantes universitarios, funcionarios, responsables institucionales y especialistas en la materia, tuvimos ocasión de exponer las principales líneas maestras del informe extraordinario sobre vivienda y juventud.

### 15.3. NOVEDADES LEGISLATIVAS

Queremos también referirnos, aunque sea sucintamente, a las principales novedades normativas que, en materia de vivienda, se han producido a lo largo del ejercicio de 2007. Debemos mencionar, en primer lugar, la existencia de un anteproyecto de ley de vivienda, titulada **“Ley de garantía del derecho ciudadano a una vivienda digna”**, en el que se recogen importantes previsiones en esta materia. Tanto en el informe extraordinario sobre las políticas públicas de vivienda dirigidas a la población joven en la CAPV, como en anteriores informes anuales, hemos insistido en la necesidad de que se promulgue una ley vasca de vivienda que sirva de marco jurídico común a las distintas iniciativas públicas que en materia de vivienda vayan a desarrollarse en los próximos años. Existen cuestiones, como el régimen sancionador en materia de vivienda, que necesitan una cobertura legal autonómica de la que actualmente carecen. Además, es preciso que la futura ley de vivienda articule la configuración jurídica de un verdadero derecho a la vivienda en Euskadi, tantas veces reclamado por la ciudadanía y que ahora sí se contempla por primera vez en el anteproyecto de ley. Igualmente, debería esta ley cubrir las lagunas sistemáticas que actualmente presenta la normativa de vivienda en vigor. Sería muy conveniente que el anteproyecto de ley de vivienda fuera tramitado durante la presente legislatura en el Parlamento y pudiera ver la luz como ley antes de que aquélla finalice.

Por otro lado, la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo del País Vasco, ha introducido nuevas tipologías de viviendas protegidas, que requieren un desarrollo normativo que aún no se ha producido. Así mismo, es preciso que se lleve a cabo una depuración sistemática y reformas en la normativa de vivienda actualmente vigente, adaptando las previsiones reglamentarias a los objetivos contenidos en el Plan Director de Vivienda aprobado el pasado año 2006.

Las principales novedades que sí han visto la luz a lo largo de 2007 han sido las relativas a la regulación de los servicios de mediación y conciliación en materia de propiedad horizontal y arrendamientos urbanos, heredados de las antiguas cámaras de propiedad urbana y asumidos por el Gobierno vasco a partir del Decreto 15/2006. Así, debemos destacar la promulgación de la Orden de 24 de octubre de 2007, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, por la que se regulan las funciones de mediación y conciliación en materia de propiedad horizontal y arrendamientos urbanos, servicios que reciben la denominación de Bizilagun. De este modo se cubre la necesidad –a la que nos referíamos en nuestro informe anual de 2006– de un desarrollo reglamentario del Decreto 15/2006 que precisara las condiciones concretas en que debe llevarse a cabo el ejercicio de estas funciones, así como los derechos que se derivan de este servicio para las personas usuarias.

Asimismo, queremos destacar las recientes reformas que afectan a distintas entidades de gestión en materia de vivienda. Por un lado, se ha dictado para la sociedad pública VISESA (“Vivienda y Suelo de Euskadi S.A./Euskadiko Etxebizitza eta Lurra, E.A”), el Decreto 137/2007, de 11 de septiembre, por el que se establece y regula el marco legal de actuación en la ejecución por parte de esta sociedad pública de la gestión para la construcción de viviendas de protección oficial en régimen especial (viviendas sociales) y destino a alquiler, viviendas de realojo en sus distintas modalidades de acceso y alojamientos dotacionales. Igualmente se ha dictado recientemente el Decreto

126/2007, de 24 de julio, por el que se acuerda la creación de la “Sociedad Pública de Gestión de Viviendas en Alquiler / Etxebizitza Alokairuetarako Sozietate Publikoa, S.A.” y se modifica el Decreto 316/2002, de 30 de diciembre y su normativa de desarrollo, y el Decreto 373/2005, de 15 de noviembre. En ambos casos se trata de reformas que afectan al modo en que se realiza una parte importante de la gestión en materia de vivienda, particularmente en lo que respecta a las viviendas en alquiler, ya sean sociales o viviendas protegidas de régimen general. El alcance de estas reformas en la práctica está por determinarse con el tiempo, pero para esta institución resulta importante recordar la necesidad de que las funciones que supongan ejercicio de potestades públicas deben ofrecer a la ciudadanía las garantías suficientes y propias de los procedimientos jurídico-públicos.

En todo caso, no podemos obviar, en lo que respecta a las novedades normativas de este año 2007 en materia de vivienda, que aún falta lamentablemente un desarrollo normativo globalmente renovado que, sustituyendo a las numerosas normas que tuvieron su inicio con el Decreto 315/2002, se adecuen a la nueva ley del suelo y sirvan de marco jurídico suficiente para la implementación del Plan Director de Vivienda 2007-2009.

Por último, queremos mencionar, como aportaciones novedosas durante el periodo de 2007 en materia de vivienda, las resoluciones aprobadas por el Parlamento Vasco en febrero de 2007 (Boletín Oficial del Parlamento Vasco nº 88, VIII legislatura (09.02.2007), pp. 13660-13663), relativas a dicho Plan Director, que, a nuestro juicio, coinciden en muchos aspectos con algunas de las consideraciones que hemos reflejado en el Informe extraordinario sobre vivienda y juventud. Quizás merezcan ser destacadas, en este sentido, en particular aquellas que instan a todos los poderes públicos a incrementar sustancialmente el porcentaje de viviendas protegidas en alquiler. En la misma línea de potenciación de la vivienda en alquiler se han pronunciado también el Consejo Económico y Social Vasco, en su informe relativo al Plan Director de Vivienda 2006-2009, y el Consejo de la Juventud de Euskadi/Euskadiko Gazteriaren Kontseilua, en su tercer informe bianual sobre jóvenes y vivienda, de junio de 2007.

## 15.4. QUEJAS MÁS RELEVANTES

Nos referimos seguidamente a las cuestiones, a nuestro juicio, más relevantes, que se han suscitado con motivo de las quejas recibidas:

### **a. Problemas surgidos con motivo de segundas o posteriores transmisiones de viviendas de protección oficial**

Son distintos los problemas que hemos detectado con esta clase de transmisiones de viviendas. La Instrucción 8/2005, de 14 de octubre, de la Viceconsejería de Vivienda, “sobre procedimientos de adquisición y adjudicación de viviendas ofertadas o puestas a disposición del departamento y tanteadas” diferencia la forma en la que debe intervenir el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales en las transmisiones de viviendas de protección oficial, según se trate de una vivienda de protección oficial obtenida mediante el ejercicio de un derecho de adquisición preferente (regulado en la

Ley 7/1988, de 15 de abril), o de una vivienda de protección oficial cuyo titular la ha ofrecido en compra directamente al Departamento.

Para el primero de los supuestos se aplica la previsión normativa contenida en la referida Ley 7/1988 y el reglamento que la desarrolla (Decreto 103/1997, de 6 de mayo), que obliga a la Administración de la Comunidad Autónoma Vasca a adquirir la vivienda para su posterior transmisión a la persona que, conforme al procedimiento de adjudicación de viviendas protegidas, sea designada. La persona que adquiere la vivienda de protección oficial se beneficia de la exención del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, puesto que figura como transmitente la Administración de la Comunidad Autónoma Vasca.

En el segundo de los supuestos (viviendas de protección oficial ofrecidas en venta por las personas titulares), la referida Instrucción 8/2005, en su finalidad de simplificar y economizar los procedimientos de transmisión, habilita al titular de la vivienda de protección oficial a venderla en escritura pública a la persona designada por el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, en este supuesto, también conforme al procedimiento de adjudicación de viviendas protegidas. Es entonces, cuando al figurar como persona transmitente un particular, la administración foral excluye la aplicación de la exención del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados a uno de los supuestos más comunes de transmisión de viviendas de protección oficial.

En efecto, por medio de un queja formulada por un ciudadano adjudicatario de una vivienda de protección oficial usada, pudimos constatar la existencia de un trato discriminatorio de aquellos adquirentes de viviendas de protección oficial a los que, por mandato del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, les transmite el anterior propietario de la vivienda, los cuales se ven privados del disfrute de la exención del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, sin causa justa y objetiva, y con vulneración del principio de igualdad.

Por otro lado, comprobábamos que, además, no se computa en estos supuestos, en el precio abonado por la persona adjudicataria de la vivienda, el tiempo de disfrute del derecho de superficie que queda recortado respecto a la adjudicación primera, generando igualmente una discriminación respecto a aquellas personas que adquieren una VPO nueva con un tiempo de disfrute del derecho de superficie superior a quienes adquieren una VPO usada, para las que dicho tiempo de disfrute se ve disminuido. En el caso concreto que nos planteó la persona reclamante, la diferencia era de 10 años, es decir, el derecho de superficie se extendía durante 65 años, en lugar de los 75 años que benefician habitualmente a una persona que resulta adjudicataria de una VPO nueva.

Además, consideramos que la instrucción en la que se recogen estos procedimientos no tiene la naturaleza reglamentaria necesaria para llevar a cabo una regulación con contenido normativo, que supera el ámbito doméstico o de relaciones ad intra de la Administración (como es propio de las instrucciones, de acuerdo con el artículo 21.1 de la Ley 30/1992, sobre Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común), y que se incorpora al ordenamiento jurídico, innovándolo. Todo ello nos llevó a poner de relieve la falta de idoneidad jurídica de este instrumento y a concluir que el contenido de esta instrucción debía estar recogido en una norma reglamentaria.

Como resultado de nuestra intervención, emitimos dos recomendaciones, una dirigida al Departamento de Hacienda y Finanzas de la Diputación foral de Gipuzkoa ([Resolución de 22 de noviembre](#))<sup>56</sup>, instándole a que aplique la exención del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados a la adquisición de una vivienda de protección oficial, y, en consecuencia, devuelva las cantidades indebidamente percibidas en concepto de ese beneficio fiscal. Poco antes del cierre de este informe hemos recibido una comunicación de la Diputación Foral de Gipuzkoa en la que se nos traslada que, por una discrepancia en cuanto al entendimiento jurídico de esta cuestión, no es posible acceder a nuestra recomendación. También nos indican que esto no obsta para que se adopten iniciativas de coordinación con la Viceconsejería de Vivienda en relación con la Instrucción 8/2005, de 14 de octubre, bien para modificar el modus operandi de la CAPV en la transmisión de viviendas de protección oficial, o bien para modificar la normativa foral, una vez conocida la fórmula que se pretenda implantar.

Nuestra segunda resolución, motivada también por esta misma queja, se dirigió al Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco ([Resolución de 22 de noviembre](#))<sup>57</sup>, al que recomendábamos que declarara la nulidad de la Instrucción 8/2005, de 14 de octubre, de la Viceconsejería de Vivienda, sobre procedimientos de adquisición y adjudicación de viviendas ofertadas o puestas a disposición del Departamento y tanteadas, al tiempo que recordábamos que la norma que venga a sustituir la regulación contenida en dicha Instrucción 8/2005 deberá necesariamente conferir un tratamiento específico a la cuestión de la correspondencia entre el precio fijado para la compra de las viviendas de protección oficial y el tiempo de disfrute del derecho de superficie, de tal modo que se evite cualquier trato discriminatorio en segundas y posteriores transmisiones de viviendas de protección oficial en las que interviene el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales.

También, en relación con la adquisición de viviendas de protección oficial usadas, se nos planteaba en otra queja el problema de una vivienda de protección oficial, cuyos anteriores propietarios habían realizado obras ilegales que habían alterado sustancialmente la estructura del inmueble, al punto que la persona reclamante –quien había resultado adjudicataria de dicha VPO– se había visto obligada a no firmar la compraventa de la vivienda en semejantes condiciones. Tras nuestra intervención, y una vez constatado que la vivienda en cuestión no reunía las condiciones de habitabilidad, el Gobierno Vasco se avino a ordenar a VISESA la reposición de la vivienda a la situación anterior a la realización de las obras ilegales antes de formalizar el contrato de compraventa con la nueva adjudicataria. De este modo, quedó subsanada la irregularidad denunciada por la reclamante.

---

<sup>56</sup> Resolución del Ararteko de 22 de noviembre de 2007, por la que se recomienda al Departamento de Hacienda y Finanzas de la Diputación Foral de Gipuzkoa que aplique la exención del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados a la adquisición de una vivienda de protección oficial, y, en consecuencia, devuelva las cantidades indebidamente percibidas en concepto de ese beneficio fiscal.

<sup>57</sup> Resolución del Ararteko de 22 de noviembre de 2007, por la que se recomienda al Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco que declare la nulidad de la instrucción 8/2005, de la Viceconsejería de Vivienda, “sobre procedimientos de adquisición y adjudicación de viviendas ofertadas o puestas a disposición del departamento y tanteadas”

Todo ello nos lleva a concluir que es preciso que el Gobierno dicte una normativa clara, que de cobertura jurídica y regule suficientemente los problemas relacionados con esta materia, especialmente, si tenemos en cuenta que las transmisiones de viviendas de protección oficial usadas pueden, en el futuro y con el aumento del parque de VPO, verse sustancialmente incrementadas.

## **b. Carestía de las rentas de alquiler de las viviendas de protección oficial**

Se trata de un problema al que ya nos referimos en el informe extraordinario sobre vivienda y juventud. Concretamente, en la recomendación nº 4 de dicho informe, indicábamos la necesidad de generar una oferta más atractiva del alquiler mediante una intervención pública consensuada entre todos los poderes públicos (**Informe extraordinario del Ararteko sobre las políticas públicas de vivienda dirigidas a la población joven en la CAPV, recomendación nº 4**). Para ello recomendábamos que se potencien, para las viviendas protegidas en alquiler, precios de las rentas que resulten atractivos en comparación con el coste mensual de una hipoteca por una vivienda equivalente adquirida en compra, adecuando asimismo los precios de dichas rentas a la capacidad económica individual de las personas arrendatarias.

Son varias las quejas que, a lo largo del ejercicio 2007, nos han llamado también la atención sobre este problema. Dos de ellas se refieren al “Programa Bizigune de alquiler de vivienda vacía”, para el cual se establece que la renta de las viviendas en alquiler no podrá superar el techo del 30% de los ingresos de la unidad convivencial, con independencia del importe que el Gobierno Vasco pague al propietario de la vivienda. Además, la renta se revisa anualmente de acuerdo con los ingresos que figuran en la última declaración de la renta, que no son los del año en curso, lo que produce que el límite del 30% sea en muchos casos ficticio en relación con los ingresos reales que perciben las personas arrendatarias.

A la vista de que las quejas nos planteaban las dificultades objetivas que este modo de actuación provoca a las personas arrendatarias para hacer frente al pago de las rentas de alquiler –que en algún caso habían visto incrementado el precio de la renta en más de un 50% respecto al año anterior, teniendo que destinar de facto un 55% de los ingresos mensuales reales a la renta de la vivienda–, hemos trasladado al Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco nuestras consideraciones, sometiéndolas a su valoración, y estamos actualmente a la espera de una respuesta que nos permita finalizar debidamente nuestra intervención. Así, por lo que respecta al criterio del 30% de los ingresos como techo para las rentas de alquiler, poníamos en cuestión este porcentaje como valor absoluto, apelando a la existencia, en nuestro entorno próximo, de otros criterios más flexibles con las personas arrendatarias, como puede ser el criterio del 25%, fijado por el reglamento que regula la adjudicación de las viviendas municipales de Bilbao. Asimismo, en relación con esta cuestión, solicitábamos al Gobierno Vasco que nos remitiera los estudios socioeconómicos “*de consensuada aplicación en materia de vivienda de protección oficial*”, a los que se refiere en uno de sus escritos de contestación y en los que dice sustentar el referido criterio. En la fecha de cierre de este informe estamos aún pendientes de una respuesta, pero podemos adelantar, en todo caso, que nuestro criterio será coherente con lo que ya hemos



expresado en el informe extraordinario sobre vivienda y juventud al respecto, en cuanto a la necesidad de generar una oferta más atractiva del alquiler y adecuar las rentas de las personas arrendatarias a su capacidad económica real.

Por otro lado, también se ha denunciado ante nuestra institución la carestía de las rentas de alquiler de viviendas de protección oficial. Concretamente, hemos recibido una queja de un grupo de vecinos de viviendas sociales que, por esta razón, mostraban su disconformidad con las condiciones de sus contratos de alquiler y demandaban una reducción de las rentas de alquiler, así como de las cantidades a pagar con destino a gastos de comunidad, que, a su entender, excedían con mucho la capacidad económica de personas que ocupan viviendas sociales, es decir, viviendas destinadas a personas con ingresos bajos. También en este expediente seguimos a la espera de una respuesta del Gobierno Vasco, a quien hemos trasladado ya nuestro parecer favorable a una revisión de los criterios de fijación de las rentas y gastos de las personas arrendatarias, que favorezca el objetivo –defendido en nuestro informe extraordinario– de crear una oferta atractiva de viviendas en alquiler. Se plantea además en este expediente el posible encarecimiento de los gastos de comunidad derivado de un cambio en la gestión de la administración de la comunidad, que pasaría de estar en manos de la sociedad Alokabide a gestionarse privadamente. En cualquier caso, es esta una cuestión que deberá esclarecerse a la luz de la respuesta que recibamos del Gobierno Vasco, y sobre la que no es posible, en consecuencia, adelantar aún nuestra posición.

### **c. Retraso en la entrega de viviendas de protección oficial**

Son varias las quejas que nos plantean el problema del retraso en la entrega de viviendas de protección oficial de nueva construcción. En todos los casos denunciados se produce un incumplimiento de los plazos de entrega indicados por el Gobierno Vasco a las personas adjudicatarias en el momento de la adjudicación, de tal suerte que se genera un daño derivado de la expectativa no culminada de tenencia de vivienda. Las demoras provocan que, en algún caso de los que nos ha llegado, la entrega de la vivienda se haya pospuesto por más de cinco años desde la resolución de adjudicación formal tras el sorteo (concretamente, tres años respecto al término inicialmente comprometido por el Gobierno Vasco).

Con motivo de estos expedientes de queja, hemos planteado el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco la necesidad de que explicité qué mecanismos se prevén para hacer frente a la reparación de los daños y perjuicios derivados del retraso. Apuntamos en un expediente la posibilidad de que se cubra la necesidad de vivienda de las personas afectadas mediante el recurso a la Orden de adjudicación directa del Consejero de Vivienda, prevista en el artículo 11.3 del Decreto 315/2002, sobre régimen de viviendas de protección oficial y medidas financieras en materia de vivienda y suelo, y en el artículo 6 de la Orden de 14 de junio de 2002, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, sobre procedimiento de adjudicación de viviendas de protección oficial. El Gobierno Vasco nos informa de que dicha previsión sólo puede tener lugar con la intervención del Ayuntamiento correspondiente (que deberá emitir un informe solicitando dicha adjudicación directa de vivienda), si bien comprobamos que dicho requisito no deriva en absoluto de la normativa, que no especifica nada al respecto.

Más importante resulta quizás la cuestión del momento en que se resuelve la adjudicación de las viviendas de protección oficial. A nuestro juicio, es indispensable que dicho momento –derivado del sorteo– se aproxime lo máximo posible al momento de finalización de la obra, con objeto de que no exista un largo lapso de tiempo entre la resolución de adjudicación y la entrega efectiva de la vivienda, ni se produzcan retrasos derivados de compromisos contraídos por el Gobierno que no puede cumplir por causa de imprevistos en las obras. Dicho incumplimiento puede llegar a generar consecuencias gravosas para el erario público en función de cómo se midan los perjuicios causados por los retrasos y la posible concurrencia de responsabilidad patrimonial de la Administración. Para ello, proponemos al Gobierno Vasco que traslade a la normativa lo que el propio Gobierno admite como una práctica deseada, la realización de los sorteos en fechas próximas a la finalización de las obras de edificación de las viviendas protegidas. En ese sentido, le indicamos que resultaría conveniente que se vinculara la adjudicación de las viviendas protegidas, no a la calificación provisional de las mismas –como actualmente prevé la normativa en la materia–, sino a la calificación definitiva.

#### **d. Desperfectos o deficiencias de origen constructivo en viviendas de protección oficial**

No resulta novedosa la recepción en la institución de numerosas quejas relativas a desperfectos en viviendas de protección oficial que tienen su origen en defectos constructivos. En general, el problema se circunscribe a la falta de actuaciones administrativas encaminadas a que la constructora responsable asuma el arreglo de deficiencias cuyo origen está en la propia construcción. En algunos casos, en los que se producía una inactividad de la Administración para llevar a cabo la reparación de las deficiencias denunciadas, hemos logrado que con nuestra intervención se resolviera satisfactoriamente el problema planteado.

En otros supuestos nos hallamos aún tramitando los expedientes, pendientes de una respuesta de la Administración. Así, en un caso concreto nos encontramos con que la Administración ha dictado resolución ordenando a la promotora la ejecución de las obras necesarias para reparar las deficiencias denunciadas, sin que la promotora haya ejecutado dicha orden. Por ello, hemos instado al Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco a que proceda, de acuerdo con el artículo 111 del Reglamento para la aplicación de la Ley sobre Viviendas de Protección Oficial (el Decreto 2.114/1968), única norma que regula esta cuestión, a ejecutar subsidiariamente dichas obras, o nos indique, en otro caso, qué medidas va a adoptar para hacer valer lo ordenado en su propia resolución. Estamos aún a la espera de una respuesta, pero consideramos importante que en estos casos se de una respuesta adecuada y sin más demoras a las personas afectadas, recurriendo, si ello fuera preciso, a la ejecución subsidiaria por parte de la Administración.

Más complicado resulta otro caso en el que a las personas reclamantes –una comunidad de propietarios de viviendas de protección oficial– no se les ofrece respuesta alguna por parte del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, a pesar de que han transcurrido prácticamente 2 años desde su solicitud al Departamento para que

éste reclamara de la promotora la reparación de deficiencias de origen constructivo en el inmueble. Así, además de recordar a la Administración su deber de resolver, una vez que hemos conocido la intención de la Administración de rechazar dicha reclamación con fundamento en la expiración de los cinco años previstos en la normativa aplicable (el artículo 111 del Decreto 2114/1968, por el que se aprueba el reglamento para la aplicación de la Ley sobre Viviendas de Protección Oficial), nos hemos visto obligados a trasladarle que dicho plazo se refiere al tiempo en que deben haberse manifestado los defectos o vicios imputables al proceso constructivo, y no –como interpreta el Gobierno– al momento en que se presenta la denuncia o reclamación. En ese sentido, recordábamos, en el marco de este expediente, lo siguiente al Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales:

“En segundo lugar, y en relación con el propio contenido de la contestación remitida por el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, quiero manifestarle que esta institución no considera suficientemente solventes las razones que el Departamento esgrime para rechazar la reclamación presentada por la comunidad de propietarios, referidas al transcurso del plazo de cinco años que establece el artículo 111 del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial), ya que es conocida la doctrina jurisprudencial que señala que *“el plazo de cinco años establecido en el artículo 111 párrafo segundo del Reglamento de 24 de julio de 1968 es un plazo de garantía, hasta el punto de que el párrafo siguiente habla de la obligación de los promotores de constituir un seguro bastante para garantizar el cumplimiento de las obligaciones de reparar los vicios o defectos de la construcción que se hubieren manifestado durante esos cinco años. Por tanto el hecho de que la denuncia y la incoación del expediente administrativo hayan tenido lugar después de los cinco años, nada supone en contra de lo establecido en ese artículo, si los defectos o vicios han tenido lugar durante el citado plazo legal, desde la calificación definitiva”* (STS 14-11-1990, RA 8929; STS 6-10-1998, RA 7734; STS 17-6-2002, RA 7044).

A tenor de esta doctrina jurisprudencial, la obligación de reparar que recae sobre el promotor por imposición directa del citado artículo 111 del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial, únicamente requiere la constancia de que los defectos o vicios constructivos se han manifestado dentro del plazo de cinco años que fija el párrafo segundo de aquel artículo 111 y que dichos defectos o vicios sean imputables al proceso constructivo, cuestiones ambas sobre las que todavía la Delegación Territorial en Bizkaia no se ha pronunciado y que, necesariamente, deberán solventarse en el expediente administrativo que ponga fin a la reclamación presentada por la comunidad de propietarios.”

Así pues, estamos a la espera de cómo reacciona el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales ante estos argumentos, pero consideramos ésta una cuestión clave que el Gobierno debe aclarar, no sólo para la resolución del expediente concreto, sino, en general, para las futuras actuaciones en materia de desperfectos.

## **e. Precio final de viviendas promovidas en suelo público**

Queremos reseñar también una queja referida a una actuación del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, que motivó la [Resolución de 3 de enero](#)<sup>58</sup>. La queja se planteaba en este caso, porque existía un pliego de cláusulas administrativas que determinaba con carácter previo el precio final de las viviendas que iban a ser promovidas por una constructora privada. Dicho precio había sido, sin embargo, modificado en el momento de perfeccionar los contratos de compraventa mediante las correspondientes escrituras públicas, encareciendo las viviendas. El ayuntamiento avalaba a la constructora en lo que las personas reclamantes (adjudicatarias de las viviendas) consideraban una modificación irregular del precio inicialmente convenido. Tras examinar detenidamente las circunstancias en que se produjo dicha modificación del precio de las viviendas, pudimos concluir que la misma no tenía una cobertura jurídica suficiente, por lo que debía ser restaurado el precio inicialmente convenido y devolverse a las personas adjudicatarias de dichas viviendas las cantidades de sobreprecio abonadas. Nuestra posición ha quedado fijada así en la referida Resolución de 3 de enero de 2007, sobre la que recientemente el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz nos ha comunicado que, a instancia de las personas reclamantes, se ha iniciado un expediente de responsabilidad patrimonial, actualmente en fase de instrucción, y del cual podría derivar un acuerdo indemnizatorio. Asimismo, se nos indica que el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz está estudiando la exigencia, en vía civil, de responsabilidades a la empresa promotora. A la vista de esta información, quedamos a la espera del resultado de las actuaciones administrativas iniciadas para verificar el grado de la aceptación de las conclusiones emitidas en su día por esta institución.

## **f. Colectivos de especial atención: personas con discapacidad y mujeres víctimas de violencia**

Queremos referirnos, por último, a algunas quejas relacionadas con la situación particular que afecta en materia de vivienda a personas que pertenecen a colectivos merecedores de especial atención, por su situación de partida más desfavorecida.

Concretamente, en relación con el colectivo de personas con discapacidad física, queremos aludir a una queja, formulada por una persona con discapacidad a quien se había asignado una vivienda no adaptada a las necesidades derivadas de su movilidad reducida. La persona reclamante, después de exigir de la sociedad promotora VISESA la realización de las reformas necesarias en la vivienda para adaptarla a su discapacidad, no había obtenido una respuesta favorable. Por ello, solicitó nuestra intervención, que finalmente propició que la actuación incorrecta quedara resuelta, al acceder la sociedad pública VISESA a realizar una serie de obras para la oportuna adaptación de la vivienda, previo acuerdo expreso con la persona interesada.

---

<sup>58</sup> Resolución del Ararteko, de 3 de enero de 2007, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que declare la nulidad de la "nota informativa" relativa al precio final de las viviendas bioclimáticas del sector 8B de Ibaiondo y exija a la empresa promotora la devolución a los adjudicatarios de las viviendas bioclimáticas de las cantidades indebidamente percibidas.

Nos interesa también destacar en este punto que se han dirigido a esta institución distintas mujeres víctimas de violencia sexista, en relación con el cauce especial de acceso a vivienda que el Gobierno Vasco ha habilitado mediante la Orden de 4 de octubre de 2006, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, sobre medidas de acción positiva en materia de vivienda para mujeres víctimas de violencia de género.

En general, hemos percibido que las mujeres que se han dirigido por este motivo a esta institución adolecían de una gran desinformación respecto a las condiciones y cauces concretos que permiten cursar una solicitud de este tipo. Así, nuestra intervención se ha limitado, en muchos casos, a informar debidamente a las reclamantes y a facilitar el contacto con las instancias competentes para cursar su solicitud. Ello nos plantea la necesidad de que se haga de nuevo un esfuerzo por transmitir dicha información a las mujeres que puedan resultar beneficiarias de estas medidas, mediante la debida formación del personal de atención social, al que las mujeres víctimas de violencia con necesidades de vivienda se dirigen habitualmente.

Algunas de las quejas recibidas han planteado otros problemas, aún pendientes de resolución, como el caso de una mujer que había sido víctima de violencia por un hermano varón dentro del domicilio de los padres. Esta mujer, joven y con un trabajo precario, tuvo que abandonar dicho domicilio después de una sentencia penal condenatoria del hermano, pues los padres tomaron postura en su contra por haber llevado a su hermano a los Tribunales. El artículo 2 de la Orden de 4 de octubre de 2006, a la que arriba nos referimos, define el ámbito subjetivo de aplicación de las medidas de acción positiva que la norma regula, indicando que quedan incluidas en el mismo *“aquellas mujeres víctimas de violencia que, como manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres, se ejerce sobre éstas **por parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes sean o hayan estado ligadas a ellas por relaciones similares de afectividad, aun sin convivencia**”*. De este modo, la norma excluye a las mujeres que son víctimas de la violencia ejercida por otros hombres, aun habiéndose producido la violencia con el mismo carácter sexista y dentro del ámbito familiar, como en el caso que nos ocupa. Por ello, hemos solicitado al Gobierno Vasco que, habida cuenta de la gravedad de la situación que vive la persona reclamante como consecuencia de la violencia sexista (aunque no procedente de su cónyuge o pareja), debería habilitarse para ella el cauce excepcional regulado en el artículo 11.3 del Decreto 315/2002, sobre régimen de viviendas de protección oficial y medidas financieras en materia de vivienda y suelo, y en el artículo 6 de la Orden de 14 de junio de 2002, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, sobre procedimiento de adjudicación de viviendas de protección oficial. Dicha previsión se refiere a la posibilidad de que el Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales dicte una Orden de adjudicación directa de vivienda y es una práctica del Gobierno –aunque, como antes hemos señalado, no se trata de una exigencia reglamentaria– que dicha orden sólo se emita con el apoyo de un informe de los servicios sociales, avalado por el ayuntamiento correspondiente. En la fecha de cierre de este informe, estamos aún a la espera de una respuesta del Gobierno.

Por lo demás, hemos recibido a lo largo de este año otras quejas, relacionadas con esta misma cuestión, que hemos debido cerrar constatando la inexistencia de irregularidad en la actuación administrativa. En ambos casos, se pone de relieve que las reclamantes no habían cumplimentado debidamente los requisitos formales para resultar

beneficiarias de las medidas de acción positiva previstas en la Orden de 4 de octubre de 2006, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, sobre medidas de acción positiva en materia de vivienda para mujeres víctimas de violencia de género, y ello debido a una manifiesta falta de información que hemos tratado de corregir asesorando a estas mujeres sobre dichos requisitos. No obstante, ya hemos indicado la conveniencia de que se intensifiquen los esfuerzos para que dicha información llegue debidamente a las destinatarias de estas medidas que, en muchos casos, pasan por situaciones vitales, especialmente difíciles, que requieren una especial dedicación de los servicios sociales para apoyar sus demandas ante las distintas administraciones públicas que ofrecen medidas de ayuda a estas mujeres, como, en este caso, el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco.

## 16. GESTIONES DIVERSAS

Bajo esta título se engloban aquellas actuaciones del Ararteko que, por la peculiaridad de asuntos que abordan, no encuentran un acomodo adecuado sencillo en el resto de áreas en las que se ordena tradicionalmente el trabajo de esta institución. En ese sentido es un área cuyos contenidos pueden resultar muy heterogéneos tal y como veremos en los casos que mencionaremos a continuación.

Una de las cuestiones incluidas en esta área hace referencia a la imposibilidad de cancelar la hipoteca constituida para asegurar el pago de una deuda tributaria que tenía con la Hacienda Foral de Bizkaia, la cual había sido satisfecha. El problema consistía en que los representantes de Hacienda sólo firman en Bilbao, y la notaría elegida por la reclamante estaba radicada en Getxo. La subdirectora de recaudación de la Hacienda Foral, que debía firmar la cancelación de la hipoteca, nos expuso que el procedimiento para formalizarla exige que el notario ante el que se va a hacer acuda a las oficinas de Hacienda (como se hizo para su aceptación). El problema es que, para ello, por imposición colegial, tiene que tratarse de un notario de Bilbao, no bastando que sea uno de los colegiados sólo en Getxo. No obstante, para desbloquear la situación, Hacienda propuso cancelar la hipoteca mediante un documento administrativo, que tras las oportunas comprobaciones sería firmado por la subdirectora de recaudación y mandaría a la oficina de Hacienda en Getxo para que allí lo recogiera la reclamante sin tener que desplazarse a Bilbao. Este sistema es rápido y tiene la ventaja de evitar los costos de la intervención notarial, sin detrimento de la fe pública. Otra posibilidad que se nos planteó por la Hacienda foral fue la de que fuera firmado electrónicamente, para lo cual haría falta que la notaría de Getxo tuviera los medios correspondientes. La interesada optó por la primera idea, que facilitó una solución satisfactoria del problema.

Otra de las cuestiones habituales en periodo electoral son los problemas que tienen algunas personas para cumplir con las obligaciones derivadas de la normativa electoral. Así una persona nos trasladaba que había sido designada presidenta en una mesa electoral en las elecciones municipales. En su escrito manifestaba que tenía un problema para desempeñar este cargo derivado de su condición de madre de una niña de 11 meses a la que alimenta con lactancia materna a demanda. Consideraba que esa obligación le impedía desarrollar el cargo asignado por lo que ha solicitado a la Junta Electoral de Zona que le excusen de esa obligación. Sin embargo, la Junta denegó su petición, motivo por el cual acudía a esta institución para denunciar de esa situación. La normativa electoral prevé que para excusarse de esa obligación hay que alegar causa justificada y documentada que impida la aceptación del cargo para que, conforme al criterio de la Junta Electoral de Zona, sea estimada o no. Para conocer en este caso concreto cuál era el criterio seguido para excusar a las madres por sus obligaciones derivadas de la lactancia materna nos pusimos en contacto con la Junta Electoral de Zona. Esa Junta de Zona nos indicaba que el criterio mantenido era que la lactancia, durante las primeras 16 semanas, era causa eximente de la obligación de ser miembro de una mesa electoral. Posteriormente, la lactancia natural podía ser tenida en cuenta sólo en casos excepcionales, y con el límite de los nueve meses del bebé, siempre en función de las circunstancias alegadas en cada caso y debidamente documentadas. A partir de las 16 semanas la Junta entendía que, al igual que hace la normativa laboral, la lactancia era un supuesto a tener en cuenta, no como eximente de

la obligación, sino para flexibilizar la atención a la mesa. Es decir que, bajo la supervisión de la presidencia de la mesa, era posible excusarse durante el tiempo necesario para alimentar a su hijo y volver. Así las cosas le dimos traslado de esas consideraciones a la persona interesada y procedimos a suspender nuestra intervención.



## **CAPÍTULO II**

### **COLECTIVOS DE ATENCIÓN PREFERENTE**



La estructuración de las áreas ha respondido siempre a una división por materias, que era complementada por un tratamiento de las cuestiones que afectan a algunos colectivos especialmente cualificados y que se encuentran dispersos en las áreas en las que tradicionalmente se han venido tratando las actuaciones de la institución del Ararteko.

Estas áreas de atención específica de estos colectivos no sólo han pretendido facilitar la búsqueda de estas cuestiones en el informe anual, sino que nacen con vocación de crear ámbitos de actuaciones específicas dirigidas a atender los problemas y necesidades de estos colectivos.

En este sentido y desde la convicción de que la institución del Ararteko debe garantizar todos los derechos de todas las personas, se ha considerado necesario actuar de manera preferente con algunos colectivos susceptibles de sufrir algún menoscabo en el ejercicio de sus derechos, por encontrarse en una situación potencial de mayor vulnerabilidad.

La entidad que se le quiere dar a estas intervenciones preferentes con estos colectivos justifican que su reflejo en el Informe anual tenga su propio capítulo para visualizar tan importante labor de garantía de sus derechos.

En este capítulo se recogen en once apartados las actuaciones llevadas a cabo en relación con los siguientes colectivos de atención preferente:

- Atención específica a la igualdad de mujeres y hombres
- Atención específica a las personas mayores
- Atención específica a los menores
- Atención específica a las personas con discapacidad
- Atención específica a las personas inmigrantes
- Atención específica al pueblo gitano
- Atención específica a las personas en situación de exclusión social o pobreza
- Atención específica a las víctimas del terrorismo y de la violencia de persecución
- Atención específica a lesbianas, gays, bisexuales y personas transgénericas o transexuales
- Atención específica a las personas en prisión
- Atención específica a las personas con afección crónica a la salud

Las áreas referidas a la atención a mujeres, mayores, menores, personas con discapacidad e inmigrantes están constituidas desde 1999, por lo que las actividades realizadas en relación con estos colectivos son numerosas y variadas.

Las otras áreas han sido creadas en 2006, por lo que aún están en una fase de puesta en marcha, lo que justifica que no hayan adquirido la extensión e intensidad de las áreas más veteranas.

## 1. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA IGUALDAD DE MUJERES Y HOMBRES

### 1. Introducción al trabajo de esta área en 2007

En esta área, la institución del Ararteko trabaja por la igualdad de mujeres y hombres, partiendo de la constatación de que en muchos ámbitos de nuestra sociedad sigue prevaleciendo una desigualdad material, pese a la generalización del reconocimiento formal del principio de igualdad por razón de sexo. Nuestras funciones se centran esencialmente en controlar a las administraciones públicas vascas por lo que respecta a cualquier conculcación del derecho de igualdad y no discriminación por razón de sexo, y en promocionar e impulsar el objetivo de una sociedad igualitaria para mujeres y hombres, reconociendo siempre la necesidad de apoyar el protagonismo social y la plena ciudadanía activa de las mujeres frente a inercias culturales y sociales que todavía postergan a las mujeres respecto a los varones.

En la institución del Ararteko son distintos los campos y áreas en los que se suscitan asuntos relacionados con la igualdad de mujeres y hombres –dado el carácter transversal de esta materia–, lo que hace necesario incorporar una perspectiva de género a todas nuestras actuaciones. Las actividades de las que en este apartado daremos cuenta son fruto de dicha perspectiva transversal y de las acciones específicas que emprendemos desde el área de igualdad de mujeres y hombres en temas concretos –fundamentalmente en aquellos en los que llevamos a cabo una labor de seguimiento–.

En general, a la hora de exponer las principales actividades llevadas a cabo en materia de igualdad de mujeres y hombres desde la institución del Ararteko, a lo largo del año 2007, debemos partir de que el trabajo de esta área queda definido por tres grandes ejes, que expresan objetivos esenciales en el trabajo de la institución y que podemos enunciar como: la eliminación de cualquier discriminación por razón de sexo, el objetivo de la igualdad real y efectiva en una sociedad que parte de un sistema de desigualdad estructural, y la erradicación de la violencia sexista.

Atendiendo a estos tres ejes, comenzaremos dando cuenta de las actividades llevadas a cabo en relación con este último objetivo, que enlaza con la necesidad de enfatizar la urgencia de eliminar la peor vulneración de los derechos de las mujeres, la violencia contra las mujeres, una execrable expresión del ideario machista que constituye, a su vez, una lacra social que lamentablemente continúa teniendo un protagonismo casi diario.

Nos referiremos después a aquellos asuntos más reseñables en los que se ha planteado una discriminación por razón de sexo, si no generada directamente por la propia Administración, respecto a la cual la Administración pública tenía una capacidad de intervención.

Más adelante, expondremos cuál ha sido la actividad de esta institución en cuanto a otras cuestiones que, entendemos, afectan de modo especial a las mujeres y, por último, incorporaremos una reseña de las labores de seguimiento realizadas para verificar el actual estado de desarrollo de la Ley del Parlamento Vasco 4/2005 para la Igualdad de Mujeres y Hombres.

## **2. El papel de los poderes públicos en la erradicación de la violencia contra las mujeres**

La violencia contra las mujeres es una expresión paradigmática y terrorífica de la discriminación de las mujeres, constituye la más grave vulneración de los derechos de las mujeres y una lacra que nuestra sociedad tiene el urgente deber de erradicar. La institución del Ararteko se ocupa de vigilar la efectividad de los mecanismos públicos que pretenden apoyar a las mujeres que han sido víctimas de violencia sexista. La función del Ararteko consiste, en ese sentido, en velar para que la respuesta institucional de las administraciones vascas ante la violencia contra las mujeres sea la adecuada. Con ese objeto se elaboró en el año 2003 un Informe extraordinario sobre la respuesta institucional a la violencia contra las mujeres. En él se recogían una serie de recomendaciones, cuya base teórica es asumida hoy por las diferentes administraciones vascas, pero cuya puesta en práctica generalizada y plena todavía no es una realidad. Por otro lado, es preciso tener en cuenta que algunos contenidos de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género y de la Ley vasca 4/2005, para la Igualdad de Mujeres y Hombres, (en particular, el Capítulo VII de su Título III) sientan también las bases para nuevas exigencias en esta materia.

A la vista de las constantes agresiones sexistas que se siguen produciendo contra las mujeres, que continúan arrojando unas cifras de muerte que causan estupor en una sociedad como la nuestra, hemos considerado interesante llevar a cabo un seguimiento más detallado de algunas de las recomendaciones contenidas en el referido informe, solicitando a distintas administraciones vascas, con funciones en este ámbito, información relativa a algunos aspectos que nos den luz sobre el estado actual de esta cuestión en Euskadi. Seguidamente reflejamos el resultado de este seguimiento:

### **A. Datos más relevantes sobre violencia contra las mujeres en Euskadi en el año 2007**

Con objeto de tener una visión global de la realidad de la violencia de género en Euskadi, dirigimos al Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco una solicitud de información relativa a los datos más relevantes sobre los casos de violencia de género acaecidos a lo largo de 2007 en Euskadi.

Concretamente, queríamos obtener la máxima información sobre las denuncias, interpuestas durante el año 2007, relativas a actos de violencia contra las mujeres, sobre las órdenes de protección solicitadas, sobre las medidas cautelares judiciales adoptadas, sobre sentencias judiciales penales condenatorias por violencia de género en la CAPV a lo largo del año 2007, sobre el número de mujeres muertas en la CAPV (víctimas de violencia de género), a lo largo de 2007, sobre el número de mujeres (víctimas de violencia de género) atendidas por los servicios de atención a la víctima, y sobre el número de mujeres (víctimas de violencia de género) beneficiarias del turno especializado de asistencia de oficio.

En su informe, el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social nos ofrece datos relativos a las cuestiones solicitadas, que reflejarían el periodo que va desde noviembre de 2006 hasta noviembre de 2007, y que exponemos seguidamente. Según

nos indica este Departamento, los datos se han obtenido de distintas fuentes, como la explotación del sistema de gestión procesal de la administración de justicia que gestiona la Dirección de Relaciones con la Administración de Justicia, las estadísticas del Consejo General del Poder Judicial y del Observatorio de Violencia contra la Mujer del CGPJ, así como las memorias de actividad de los servicios dependientes de la Dirección de Ejecución Penal.

#### 1- Números de Denuncias<sup>1</sup> y Órganos ante los que se han interpuesto las denuncias

Localidad	Denuncias totales	Denuncias/día
Vitoria	683	(1,9)
Amurrio	40	
<b>ÁLAVA</b>	<b>723</b>	<b>2,0</b>
Tolosa	131	
Azpeitia	36	
Bergara	71	
Eibar	47	
Donostia	671	(1,8)
Irun	119	
<b>GIPUZKOA</b>	<b>1.075</b>	<b>2,9</b>
Durango	93	
Barakaldo	507	
Gernika	88	
Bilbao	1.101	(3,0)
Balmaseda	46	
Getxo	236	
<b>BIZKAIA</b>	<b>2.071</b>	<b>5,7</b>
<b>Total</b>	<b>3.869</b>	<b>10,6</b>

Fuente: Gobierno Vasco. Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social

Como se refleja en el cuadro anterior, se vienen presentando en nuestra Comunidad un total de 10,6 denuncias diarias de violencia contra la mujer (entre noviembre de 2006 y noviembre de 2007). La mayor parte de estas denuncias se resuelve en los cuatro juzgados exclusivos en violencia sobre las mujeres que existen en las capitales (dos de ellos en Bilbao), donde se acumulan el 63,4% de las mismas.

El Departamento nos indica que la violencia sobre la mujer sigue siendo más frecuente entre cónyuges (34%), y en el marco de las relaciones afectivas en curso (28%), mientras que, cuando cesa la relación, disminuye también el porcentaje de agresiones, aunque los datos que se ofrecen no resultan desdeñables, ya que las agresiones a mujeres en las relaciones afectivas ya concluidas alcanzan el 27% y el 12%, cuando el agresor es el ex cónyuge.

<sup>1</sup> Por lo que se refiere a los datos de actividad de los Juzgados, el criterio de selección es el legal, es decir, los casos de motivación sexista, dado que se trata de datos específicos de los Juzgados que tienen asignada la competencia en materia de Violencia contra la Mujer.

Hay que destacar un aumento significativo de condenas sobre agresores extranjeros (24,9% el año anterior), lo que sigue reforzando la idea de que la violencia de género no se despliega por igual respecto de las mujeres extranjeras, ya que, según los últimos datos del Observatorio Vasco de la Inmigración, la población extranjera en la CAPV sólo alcanza el 4,9% del total.

Por lo que se refiere a las víctimas, el 70,7% son mujeres españolas mayores de edad, el 27,3% son mujeres extranjeras mayores de edad, el 1,4% mujeres españolas menores de edad y, por último, las mujeres extranjeras menores de edad representan el 0,3% de las víctimas.

## 2- Órdenes de Protección solicitadas

En el siguiente cuadro puede observarse la distribución por territorios y municipios de las órdenes de protección solicitadas:

Localidad	Órdenes de protección solicitadas	Asuntos civiles
Vitoria	323	80
Amurrio	26	8
<b>ÁLAVA</b>	<b>349</b>	<b>88</b>
Tolosa	71	14
Azpeitia	21	4
Bergara	40	12
Eibar	26	5
Donostia	317	79
Irun	58	10
<b>GIPUZKOA</b>	<b>533</b>	<b>124</b>
Durango	63	18
Barakaldo	342	73
Gernika	41	15
Bilbao	490	151
Balmaseda	15	0
Getxo	71	5
<b>BIZKAIA</b>	<b>1.022</b>	<b>262</b>
<b>Total</b>	<b>1.904</b>	<b>474</b>

Fuente: Gobierno Vasco. Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social

A la luz de este cuadro, puede deducirse que casi la mitad de las denuncias, un 49,2% exactamente, lleva aparejada una solicitud de orden de protección. Estas órdenes de protección han sido solicitadas en la casi totalidad de los casos por la propia víctima –en el 98.1% de los casos–, bien acudiendo al propio Juzgado, bien solicitándola a través de una comisaría, mientras que en el 1,1% de las ocasiones fueron solicitadas por otra persona diferente de la víctima y en un 0,8% a instancia del Ministerio Fiscal.



### 3- Datos sobre las medidas cautelares judiciales acordadas

En cuanto a las medidas judiciales penales de protección, las más adoptadas son las de alejamiento y prohibición de comunicación, que alcanzan el 37%, cada una de ellas, seguidas por las de suspensión, tenencia y uso de armas, con un 10%, y las de salida del domicilio, que representan el 8,3%.

Las medidas judiciales civiles de protección más dictadas son la prestación de alimentos (38%), la atribución de la vivienda (36%) y la suspensión de la guarda y custodia en un 9% de los casos.

### 4- Sentencias judiciales condenatorias

Se sigue constatando que las víctimas interponen denuncias fundadas, toda vez que más de ocho de cada diez juicios celebrados concluyen en condena. De estas condenas, el 68,75% recayeron sobre hombres españoles, mientras que el 31,25% recayeron sobre hombres extranjeros.

Otro dato significativo, por lo que tiene de reconocimiento de los hechos y de conformidad por parte del agresor con la pena impuesta, es que en el 51% de los casos de sentencias condenatorias se produjo la conformidad del imputado, mientras que las sentencias sin conformidad alcanzaron el 48,8%.

Entre los asuntos civiles tramitados en este último año por los Juzgados de Violencia sobre la Mujer, el 31,2% son divorcios contenciosos, lo que es coherente con una situación de no consenso entre la pareja.

### 5- Número de mujeres muertas en la CAPV durante el año 2007

Según los datos que nos traslada el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco, durante el año 2007 han sido asesinadas en la CAPV, a manos de sus parejas o ex parejas, 2 mujeres.

### 6- Número de mujeres víctimas de violencia de género atendidas por los servicios de atención a la víctima

El total de mujeres víctimas de violencia de género atendidas por primera vez por los Servicios de Atención a la Víctima asciende a un total de 1.483 en toda la Comunidad Autónoma de Euskadi durante el año 2007.

Por territorios, en Bizkaia han sido atendidas 749 mujeres, en Gipuzkoa 439, y en Álava se ha atendido a un total de 295 mujeres víctimas de violencia de género.

### 7- Número de mujeres víctimas de violencia de género beneficiarias del turno de asistencia de oficio

El Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social y el Consejo Vasco de la Abogacía han firmado un nuevo Acuerdo para la Asistencia Jurídica Inmediata a las Víctimas de Delitos de Violencia Doméstica, de Género y Agresiones Sexuales en la CAPV.

Este segundo acuerdo ha supuesto un paso más en la protección a las víctimas, ya que ha permitido incrementar de 12 a 15 el número de letrados de guardia –7 en Bizkaia, 5 en Gipuzkoa y 3 en Álava–, fomentar la información temprana a las víctimas y extender la gratuidad, además de al asesoramiento presencial previo y a la asistencia en la formulación de la denuncia para el asesoramiento, a la comparecencia para la orden de protección y, en su caso, al juicio rápido en el que derive.

El coste económico de este nuevo Acuerdo en el ejercicio 2007 ha sido de 903.360 €, lo que ha supuesto un incremento del 103% con respecto al ejercicio anterior.

#### NUMERO DE INTERVENCIONES EN 2007

	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAV
2007-1 <sup>er</sup> semestre	217	823	445	1.485
2007-2 <sup>o</sup> semestre	294	852	515	1.661
<b>Total 2007</b>	<b>511</b>	<b>1.675</b>	<b>960</b>	<b>3.146</b>

Fuente. Gobierno Vasco, Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social

#### 8- Acuerdos de coordinación interinstitucional

Desde la institución del Ararteko venimos insistiendo en la necesidad de que las diferentes medidas públicas destinadas a dar respuesta y atender las situaciones de violencia sexista deben estar más coordinadas. Así lo indicábamos expresamente en el informe extraordinario sobre respuesta institucional a la violencia contra las mujeres del año 2003 y, anualmente, en los informes ordinarios al Parlamento Vasco. También el Departamento de Justicia del Gobierno Vasco defiende esta postura y sostiene que el problema de la violencia de género requiere de un enfoque integral y de un abordaje desde múltiples perspectivas que ayuden a coordinar a las diversas instancias implicadas. Por ello, es preciso seguir apostando por la vigencia de los Protocolos de Coordinación, impulsados y coordinados por la Dirección de Relaciones con la Administración de Justicia del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, y firmados entre el Tribunal Superior de Justicia, la Fiscalía, el Secretario de Gobierno, Emakunde, los Colegios de Abogados, el Departamento de Interior, las Policías locales y los Servicios Sociales.

No cabe duda de que todas las instituciones responsables implicadas en la lucha contra la violencia de género que han suscrito estos protocolos tienen la voluntad de llevar a cabo un trabajo coordinado para la prevención, asistencia a las víctimas y erradicación de este fenómeno. No obstante, resulta necesario llevar a cabo una evaluación de la eficacia de estos protocolos. En el momento de cierre de este informe, entre el final de 2007 y comienzos de 2008, se están celebrando las reuniones de evaluación de estos protocolos, para mejorar las disfunciones y problemas que se hubieran podido plantear en el último año. Resultará de sumo interés para esta institución conocer los resultados de dicha evaluación.

Por otro lado, es preciso destacar que en el año 2007, coincidiendo con el 8 de marzo (día internacional de la mujer), se ha celebrado un Congreso Multidisciplinar sobre la Violencia de Género e Intrafamiliar, organizado por la Dirección de Relaciones con la Administración de Justicia, en colaboración con el Observatorio Vasco de Administración de Justicia, en el que participó también activamente la institución del Ararteko,

trasladando el punto de vista de las víctimas sobre esta cuestión. En este Congreso se abordaron las principales políticas e iniciativas llevadas a cabo entre quienes ostentan la responsabilidad pública de su diseño, gestión y ejecución, de modo que se apuntaron propuestas que, sin duda alguna, podrán contribuir a mejorar la respuesta institucional ante el fenómeno de la violencia de género.

### **B. Medidas de protección policial para las mujeres víctimas de violencia de género en el año 2007. (Criterios de valoración del riesgo y protocolos de aplicación de esos criterios)**

Por medio de nuestras relaciones con asociaciones que trabajan en el campo de los derechos de las mujeres, y a través del contacto directo que esta institución mantiene con mujeres víctimas de violencia, hemos podido conocer que existe una gran inquietud respecto a la seguridad de las mujeres que ya han vivido episodios de violencia sexista, y sobre las cuales persiste un riesgo de ser agredidas nuevamente. Por ello, nos hemos dirigido al Departamento de Interior del Gobierno Vasco con objeto de saber cuáles son actualmente los protocolos de seguridad que la Ertzaintza dispone para estas situaciones. Concretamente, hemos querido conocer cuál es el estado actual de desarrollo de la recomendación nº 25 del informe extraordinario sobre la respuesta institucional a la violencia contra las mujeres en Euskadi, elaborado por esta institución en el año 2003. Dicha recomendación se refería a la necesidad de desarrollar sistemas de localización y protección que reduzcan el riesgo de agresión. Para ello hemos solicitado al Departamento de Interior información relativa a los criterios de valoración del riesgo y protocolos de aplicación de esos criterios en los diferentes territorios, a las condiciones o requisitos para la puesta en marcha de medidas de protección policial, así como a las medidas concretas que se ponen en marcha ante las diferentes situaciones de riesgo, tanto hacia las mujeres víctimas, como eventualmente hacia los agresores. Igualmente hemos querido conocer los datos relativos a las intervenciones policiales que hayan tenido lugar a lo largo del año 2007, dirigidas a la protección policial de mujeres consideradas en situación de riesgo.

El Departamento de Interior nos informa de que la Viceconsejería de Seguridad del Departamento de Interior del Gobierno Vasco implantó, el año 2005, un sistema de trabajo en la Ertzaintza que abarcara todas las actuaciones derivadas de casos de violencia doméstica y de género, denominado “Sistema de Gestión de la Calidad en las actuaciones de la Ertzaintza derivadas de casos de Violencia Doméstica y de Género”, de modo que esto garantiza que las actuaciones de la Ertzaintza van a tener lugar de acuerdo con iguales criterios en los tres territorios. Así, son distintas las vías por las que la Ertzaintza puede tener conocimiento de la existencia de unos presuntos hechos de violencia doméstica o de género (comunicación de la víctima, de un familiar o de un testigo, a través del Servicio de Atención de Emergencias –SOS, una llamada directamente a la Comisaría, o la detección del hecho por una patrulla en servicio). Lo cierto es que en todos los casos, según nos indica el Departamento de Interior, la actuación de la Ertzaintza va a seguir las mismas pautas, procediéndose a abrir una actuación en una misma aplicación informática y a completar toda la información posible del caso.

### Valoración del nivel de riesgo

Según nos indica el Departamento, con objeto de articular los medios de protección personal adecuados a cada caso, se realiza una valoración de la situación de riesgo en la que se encuentra la víctima para prevenir nuevas agresiones y protegerla adecuadamente con las medidas policiales de protección pertinentes.

La estimación del riesgo se realiza contando, en cada caso, con la información disponible en cuanto a aspectos evidentes y directos, es decir, información facilitada por la víctima y la persona agresora, por los recursos policiales intervinientes, el lugar de los hechos, las y los testigos, y las bases de datos disponibles. Se completa, además, un Cuestionario de Valoración del Riesgo de Violencia Grave en la relación de pareja, que consta de 20 indicadores de riesgo establecidos.

Nos señalan que, para la mejor utilización de dicho cuestionario, existe una guía de uso, que facilita la valoración de riesgo de violencia grave en la relación de pareja. Como consecuencia de esta valoración se decide el nivel de riesgo del caso, que puede ser básico, alto o especial. En cada nivel se han fijado una serie de medidas de protección, algunas de carácter obligatorio y otras opcionales.

La relación de indicadores, agrupados por aspectos a valorar en la relación de pareja, se refleja en el siguiente cuadro:

ASPECTOS A VALORAR	INDICADOR
Datos personales	1. Procedencia extranjera del agresor o de la víctima. 2. Separación reciente o en trámites de separación.
Situación de la relación de pareja	3. Acoso reciente a la víctima o quebrantamiento de la orden de alejamiento.
Tipo de violencia	4. Existencia de violencia física susceptible de causar lesiones. 5. Violencia física en presencia de los hijos y otros familiares. 6. Aumento de la frecuencia y de la gravedad de los incidentes violentos en el último mes. 7. Amenazas graves o de muerte en el último mes. 8. Amenazas con objetos peligrosos o con armas de cualquier tipo. 9. Intención clara de causar lesiones graves o muy graves. 10. Agresiones sexuales en la relación de pareja.
Perfil del agresor	11. Celos muy intensos o conductas controladoras sobre la pareja. 12. Historial de conductas violentas con una pareja anterior. 13. Historial de conductas violentas con otras personas (amigos, compañeros de trabajo etc.). 14. Consumo abusivo de alcohol drogas. 15. Antecedentes de enfermedad mental con abandono de tratamientos psiquiátricos. 16. Conductas de crueldad, de desprecio a la víctima y de falta de arrepentimiento. 17. Justificación de las conductas violentas por su propio estado (alcohol, drogas) o por la provocación de la víctima.
Vulnerabilidad de la víctima	18. Percepción de peligro de muerte en el último mes. 19. Intentos de retirar denuncias previas o de echarse atrás en la decisión de abandonar o denunciar al agresor. 20. Vulnerabilidad de la víctima por de enfermedad, soledad o dependencia.

### Condiciones o requisitos para la puesta en marcha de medidas de protección policial

La puesta en marcha de las medidas de protección policial se establece por la relación entre los indicadores de riesgo y los tres niveles de riesgo, de tal modo que para configurar cada uno de los niveles de riesgo (básico, alto o especial) se precisa un número determinado de indicadores.

### Medidas concretas que se ponen en marcha ante las diferentes situaciones de riesgo

Cuando se hace la valoración de riesgo, según los indicadores identificados, se indica el nivel de riesgo resultante. Para cada nivel se han fijado una serie de medidas policiales de protección; algunas tienen carácter obligatorio y deberán aplicarse en cuanto se decida el nivel de riesgo, otras, sin embargo, son opcionales y podrán ser aplicadas según lo decidan quienes tienen asignada la responsabilidad. Algunas de estas medidas están dirigidas a las víctimas y otras a las personas agresoras.

La puesta en marcha de las medidas de protección policial se establece por la relación entre los indicadores de riesgo y los tres niveles de riesgo, es decir tras la realización de una valoración del nivel de riesgo. La valoración del riesgo y la adopción de medidas policiales de protección se llevan a cabo cada vez que hay nueva información sobre el caso que facilite la identificación del riesgo.

Una vez decididas las medidas policiales de protección habrá que decidir si éstas se activan o no. En principio, las medidas se activan si la persona agresora tiene libertad ambulatoria, es decir, cuando la persona agresora no esté detenida, en prisión, en centro hospitalario, etc. En cualquier caso, si la persona agresora carece de libertad ambulatoria y se deciden desactivar medidas policiales de protección, esas medidas policiales de protección que hayan quedado desactivadas deberán activarse en el momento en que la persona agresora vuelva a disponer de libertad ambulatoria (se hace un seguimiento por si cambia la situación de la persona agresora).

Así mismo, las medidas podrán desactivarse cuando el caso esté siendo tratado por una policía local; de cualquier forma, aun en el supuesto de que el caso le correspondiese a una policía local, si se estuviese dando protección a la víctima de manera conjunta con ese cuerpo policial, se activarán las medidas y se dejará constancia en el expediente de las tareas que se están llevando a cabo.

Las medidas de protección que la Ertzaintza habilita actualmente, en estos casos, son las siguientes: 1.-Vigilancia permanente. 2.-Actividades preventivas sobre rutinas. 3.-Actividades preventivas sobre zona de protección. 4.-Operativos puntuales de protección. 5.-Visitas aleatorias a víctimas. 6.-Vigilancias y seguimientos a persona agresora. 7.-Comprobaciones aleatorias mediante teléfono. 8.-Medios tecnológicos. Oferta teléfono Bortxa. 9.-Traslados/acompañamientos. 10.- Formación en medidas de autoprotección.

En el caso de menores, personas con incapacidad jurídica, o personas con especiales características, tras la realización de la valoración del riesgo, se adaptan las medidas policiales aplicables a las circunstancias de la víctima.

La tarea de valoración del riesgo y adopción de medidas policiales de protección se llevará a cabo cada vez que haya nueva información sobre el caso que facilite la identificación del riesgo.

Exponemos en el siguiente cuadro cómo opera la aplicación de estas medidas en función del tipo de riesgo previamente determinado:

NIVELES DE RIESGO	MEDIDAS POLICIALES DE PROTECCIÓN
NIVEL DE RIESGO BÁSICO	<p><u>OBLIGATORIAS:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Formación en medidas de autoprotección.</li> <li>• Comprobaciones aleatorias mediante teléfono.</li> </ul> <p><u>OPCIONALES:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Visitas aleatorias a víctimas.</li> <li>• Traslados / acompañamientos.</li> <li>• Operativos puntuales de protección.</li> <li>• Actividades preventivas sobre zona de protección.</li> <li>• Actividades preventivas sobre rutinas.</li> <li>• Medios tecnológicos. Oferta teléfono Bortxa.</li> <li>• Vigilancia y seguimientos a persona agresora.</li> </ul>
NIVEL DE RIESGO ALTO	<p><u>OBLIGATORIAS:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Formación en medidas de autoprotección.</li> <li>• Comprobaciones aleatorias mediante teléfono.</li> <li>• Medios tecnológicos. Oferta teléfono Bortxa.</li> </ul> <p><u>OPCIONALES:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Visitas aleatorias a víctimas.</li> <li>• Traslados / acompañamientos.</li> <li>• Operativos puntuales de protección.</li> <li>• Actividades preventivas sobre zona de protección.</li> <li>• Actividades preventivas sobre rutinas.</li> <li>• Vigilancia y seguimientos a persona agresora.</li> </ul>
NIVEL DE RIESGO ESPECIAL	<p><u>OBLIGATORIAS:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Formación en medidas de autoprotección.</li> <li>• Comprobaciones aleatorias mediante teléfono.</li> <li>• Medios tecnológicos. Oferta teléfono Bortxa.</li> </ul> <p><u>OPCIONALES:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Visitas aleatorias a víctimas.</li> <li>• Traslados / acompañamientos.</li> <li>• Operativos puntuales de protección.</li> <li>• Actividades preventivas sobre zona de protección.</li> <li>• Actividades preventivas sobre rutinas.</li> <li>• Vigilancia y seguimientos a persona agresora.</li> <li>• Vigilancia permanente.</li> </ul>

Fuente: Gobierno Vasco. Departamento de Interior

El hecho de que se haya protocolizado la valoración del riesgo de las mujeres víctimas de violencia de género debe ser positivamente valorado. El procedimiento que nos describe el Departamento de Interior pretende objetivar al máximo las medidas policiales que se disponen en cada supuesto individual. No obstante, se han formulado ante esta institución diversas quejas que ponen de manifiesto la disconformidad de algunas mujeres que han sido víctimas de violencia de género con el apoyo policial que

reciben para garantizar su seguridad que, en algún caso, consideran insuficiente. Hemos podido comprobar, en este sentido, que no en todos los casos se ofrece a las víctimas la formación en autoprotección, pese a que el Departamento nos indica que se trata de una medida obligatoria en todos los niveles de riesgo y que, además, puede resultar muy importante para fortalecer la capacidad de defensa objetiva y subjetiva de la víctima. Igualmente, se manifiesta que el teléfono Bortxa, que se ofrece obligatoriamente a las víctimas que están en un nivel de riesgo alto o especial, simplemente ofrece una marcación abreviada que da aviso inmediato a una patrulla de la Ertzaintza, pero no dispone de un localizador que lo diferencie, por lo demás, de un teléfono ordinario con el que también se puede avisar urgentemente a una patrulla mediante el número 112.

Datos relativos a las intervenciones policiales que han tenido lugar a lo largo de 2007, dirigidas a la protección policial de mujeres consideradas en situación de riesgo, y denuncias que se han formulado ante instancias policiales en 2007

Lo cierto es que las mujeres que actualmente gozan de protección policial en Euskadi son 24, según los datos que ofrece el Departamento de interior y que se reflejan, por territorios, en el siguiente cuadro:

TERRITORIO	PROTEGIDAS	FINAL DEL PROCESO (órgano que decide cese protección)
ARABA	1	1 (COMISARÍA 1)
BIZKAIA	15	7 (COMISARÍA 4 JUZGADO 3)
GIPUZKOA	8	3 (COMISARÍA 2 JUZGADO 1)

La diferencia de los valores entre la columna 2 y la columna 3 es debido a que la medida de "Vigilancia Permanente" se encuentra todavía en vigor en la actualidad.

Fuente: Gobierno Vasco. Departamento de Interior

Respecto al número de agresores vigilados actualmente en la CAPV, hacen un total de 21:

ÁLAVA		BIZKAIA		GIPUZKOA	
Laguardia	1	Bilbao	1	Bergara	2
Laudio	1	Basauri	3	Irun	2
Vitoria	1	Durango	1	Tolosa	1
<b>TOTAL</b>	<b>3</b>	Getxo	4	<b>TOTAL</b>	<b>5</b>
		Muskiz	2		
		Sestao	2		
		<b>TOTAL</b>	<b>13</b>		

Fuente: Gobierno Vasco. Departamento de Interior

Teniendo en cuenta la recomendación nº 26 del informe extraordinario del Ararteko sobre respuesta institucional ante la violencia contra las mujeres, que hace referencia a la necesidad de mejora de los sistemas de registro y protección de datos, hemos solicitado también al Departamento de Interior del Gobierno Vasco información sobre las

denuncias que se han formulado ante instancias policiales, a lo largo de este año 2007, relacionadas con esta cuestión, y sobre el trámite recibido por las mismas.

El Departamento de Interior nos ha facilitado datos que recogen las infracciones penales conocidas por la Ertzaintza, lo que suscita de nuevo la duda sobre posibles datos no conocidos por este cuerpo.

Seguidamente reflejamos dichos datos que consideramos pueden resultar de sumo interés:

**COMPARATIVA 06 07 VICTIMIZACIONES DE MUJERES EN LA CAPV  
POR DELITOS CONTRA LA LIBERTAD SEXUAL, POR TIPO DE HECHO  
SEGÚN LA RELACIÓN CON EL AUTOR**

TIPO DE HECHO	RELACIÓN CON EL AUTOR									
	Cónyuge o análogo		Hija menor edad		Otra relación familiar		Otra relación		TOTAL	
	06 07	DIFERENCIA	06 07	DIFERENCIA	06 07	DIFERENCIA	06 07	DIFERENCIA	06 07	DIFERENCIA
<b>Contra la libertad sexual</b>	<b>15 10</b>	<b>-33,3</b>	<b>5 2</b>	<b>-60,0</b>	<b>11 15</b>	<b>36,4</b>	<b>225 247</b>	<b>9,8</b>	<b>256 274</b>	<b>7,0</b>
Agresión sexual	14 10	-28,6	4 1	-75,0	9 6	-33,3	123 105	-14,6	150 122	-18,7
Abuso sexual	1 -	-100,0	1 1	-	2 9	350,0	80 112	40,0	84 122	45,2
Acoso sexual	-	-	-	-	-	-	11 2	-81,8	11 2	-81,8
Exhibicionismo y provocación sexual	-	-	-	-	-	-	10 22	120,0	10 22	120,0
Corrupción de menores	-	-	-	-	-	-	3	-	3	-
Prostitución	-	-	-	-	-	-	1 1	-	1 1	-
Pornografía de menores	-	-	-	-	-	-	2	-	2	-
<b>TOTAL</b>	<b>15 10</b>	<b>-33,3</b>	<b>5 2</b>	<b>-60,0</b>	<b>11 15</b>	<b>36,4</b>	<b>225 247</b>	<b>9,8</b>	<b>256 274</b>	<b>7,0</b>

Fuente: Gobierno Vasco. Departamento de Interior



**COMPARATIVA 06 07 VICTIMIZACIONES DE MUJERES EN LA CAPV POR VIOLENCIA DOMÉSTICA,  
POR TIPO DE HECHO SEGÚN LA RELACIÓN CON EL AUTOR**

TIPO DE HECHO	RELACIÓN CON EL AUTOR											
	Cónyuge o análogo		Hija menor edad		Madre		Otra relación familiar		Total			
	06	07	DIFERENCIA	06	07	DIFERENCIA	06	07	DIFERENCIA	06	07	DIFERENCIA
Homicidio y sus formas	5	6	20,0	-	-	-50,0	1	4	300,0	8	11	37,5
Homicidio	4	6	50,0	-	-	-50,0	1	3	200,0	7	10	42,9
Asesinato	1	-	-100,0	-	-	-	-	-	-	1	-	-100,0
Provocación, conspiración o proposición homicidio/ asesinato	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1	-
Lesiones	340	387	13,8	11	11	30,8	13	17	36	38	400	453
Lesiones por imprudencia	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Malos tratos en el ámbito familiar	293	341	16,4	10	11	10,0	10	11	26	25	339	388
Lesiones	47	45	-4,3	1	-	-100,0	3	6	10	13	61	64
Contra la libertad	140	128	-8,6	1	1	-	9	6	59	53	209	188
Secuestro	6	5	-16,7	-	1	-	-	-	1	2	100,0	7
Amenazas	113	87	-23,0	1	-	-100,0	8	6	53	45	175	138
Coacciones	21	36	71,4	-	-	-100,0	1	-	5	6	20,0	27
Tortura y contra la integridad	1.630	1.837	12,7	51	67	31,4	193	243	153	225	2.027	2.372
Tortura y contra la integridad	-	-	-	1	-	-100,0	-	-	-	-	1	-
Trato degradante	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Malos tratos habituales en el ámbito familiar	1.630	1.836	12,6	50	67	34,0	193	243	153	225	2.026	2.371
Contra la intimidad, el derecho a la propia imagen, etc.	4	4	-	-	-	-	-	1	1	2	5	7
Allanamiento de morada, etc.	4	4	-	-	-	-	-	1	1	2	5	7
Contra el honor	3	3	-	-	1	-	-	-	4	3	7	7
Calumnias	-	1	-	-	-	-	-	-	3	2	3	3
Injurias	3	2	-33,3	-	1	-	-	-	1	1	4	4

TIPO DE HECHO	RELACIÓN CON EL AUTOR														
	Cónyuge o análogo		Hija menor edad		Madre		Otra relación familiar		Total						
	06	07	DIFERENCIA	06	07	DIFERENCIA	06	07	DIFERENCIA	06	07	DIFERENCIA	06	07	DIFERENCIA
Contra las relaciones familiares	65	71	9,2	23	26	13,0	-	1	-	6	4	-33,3	94	102	8,5
Quebrantamiento del deber de custodia	21	22	4,8	-	1	-	-	-	-	-	-	-	21	23	9,5
Inducción a menor al abandono de domicilio	-	1	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-100,0	1	1	-
Sustracción de menor	2	7	250,0	1	2	100,0	-	-	-	3	2	-33,3	6	11	83,3
Abandono de familia	13	22	69,2	6	8	33,3	-	1	-	2	2	-	21	33	57,1
Impago de prestaciones económicas	29	19	-34,5	2	-	-100,0	-	-	-	-	-	-	31	19	-38,7
Abandono de menor	-	-	-	14	15	7,1	-	-	-	-	-	-	14	15	7,1
Contra la Administración de Justicia	455	503	10,5	1	2	100,0	28	56	100,0	22	34	54,5	506	595	17,6
Quebrantamiento medida de seguridad, cautelar, condena, etc.	455	503	10,5	1	2	100,0	28	56	100,0	22	34	54,5	506	595	17,6
<b>TOTAL DE DELITOS</b>	<b>2.642</b>	<b>2.939</b>	<b>11,2</b>	<b>87</b>	<b>108</b>	<b>24,1</b>	<b>245</b>	<b>325</b>	<b>32,7</b>	<b>282</b>	<b>363</b>	<b>28,7</b>	<b>3.256</b>	<b>3.735</b>	<b>14,7</b>
Faltas contra las personas	240	284	18,3	3	11	266,7	17	16	-5,9	184	159	-13,6	444	470	5,9
Falta de lesiones	10	8	-20,0	1	-	-100,0	8	6	-25,0	86	67	-22,1	105	81	-22,9
Falta de vejaciones	9	9	-	-	1	-	1	1	-	3	9	200,0	13	20	53,8
Falta de amenazas	43	35	-18,6	-	1	-	4	9	125,0	68	50	-26,5	115	95	-17,4
Falta de coacciones	22	39	77,3	1	1	-	3	-	-100,0	19	24	26,3	45	64	42,2
Falta de injurias	14	5	-64,3	-	-	-	-	-	-	4	3	-25,0	18	8	-55,6
Falta de omisión de deber de socorro	-	-	-	-	-	-	1	-	-100,0	1	-	-100,0	2	-	-100,0
Falta por infringir padres la custodia de menor	60	97	61,7	1	4	300,0	-	-	-	2	3	50,0	63	104	65,1
Falta por incumplir convenio/resolución judicial en divorcio, separación...	82	91	11,0	-	4	-	-	-	-	1	3	200,0	83	98	18,1
<b>TOTAL DE FALTAS</b>	<b>240</b>	<b>284</b>	<b>18,3</b>	<b>3</b>	<b>11</b>	<b>266,7</b>	<b>17</b>	<b>16</b>	<b>-5,9</b>	<b>184</b>	<b>159</b>	<b>-13,6</b>	<b>444</b>	<b>470</b>	<b>5,9</b>
<b>TOTAL</b>	<b>2.882</b>	<b>3.223</b>	<b>11,8</b>	<b>90</b>	<b>119</b>	<b>32,2</b>	<b>262</b>	<b>341</b>	<b>30,2</b>	<b>466</b>	<b>522</b>	<b>12,0</b>	<b>3.700</b>	<b>4.205</b>	<b>13,6</b>

Fuente: Gobierno Vasco. Departamento de Interior

Es preciso aclarar que los datos de violencia contra la mujer incluyen las victimizaciones de mujeres por violencia doméstica y delitos contra la libertad sexual. El conjunto de estas infracciones conforman la denominada violencia de género. La clasificación de tipos de infracciones se basa en el vigente Código Penal. El apartado de violencia doméstica incluye tipos penales tales como los homicidios, las lesiones, los malos tratos, las amenazas, las coacciones y también otras infracciones relacionadas con el ámbito familiar (quebrantamientos de custodia, abandonos de familia, sustracción de menores, quebrantamientos de órdenes de protección, impagos de prestaciones, allanamientos de morada,...). Los delitos contra la libertad sexual, incluyen, por su parte, las agresiones sexuales, abusos sexuales, el acoso, el exhibicionismo y la provocación sexual, así como la corrupción de menores.

La distinción entre delitos y faltas, responde igualmente a lo establecido en el mencionado Código Penal, correspondiendo la calificación de delitos a las infracciones más graves y la de faltas a las más leves.

La consideración de violencia doméstica se refiere a cuando la relación entre la víctima y el autor es de pareja o familiar. Los datos relativos a los delitos contra la libertad sexual, incluyen, además, los casos en los cuales la relación entre la víctima y el autor se establece fuera del ámbito familiar (laboral, vecinos, estudios, ninguna...).

Se consideran víctimas las personas físicas objeto de una infracción penal directa en su persona o en sus bienes. No se contabiliza a efectos de víctima, la persona que represente a una empresa o persona jurídica de la cual no es titular. La estadística de victimizaciones contabiliza todas las ocasiones en las que las personas han sido objeto de un ilícito penal, y como tales han quedado registradas por la Ertzaintza a través de una denuncia ciudadana o un atestado. Por ejemplo, en el caso de varias denuncias por amenazas sufridas por la misma persona, cada una de ellas genera una victimización.

Se incluyen en estos datos las infracciones por hechos ocurridos en el País Vasco, en el periodo de referencia.

### **C. Teléfono de atención a mujeres víctimas de violencia de género**

A raíz de diferentes quejas y peticiones de información ciudadana, nos hemos interesado también por conocer el funcionamiento del teléfono de asistencia a las mujeres víctimas de violencia gestionado por el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco.

En su respuesta, el referido Departamento aclara que el objeto del Servicio de Atención Telefónica consiste en la atención telefónica permanente durante 24 horas al día para víctimas de violencia doméstica o por razón de sexo, aportando una respuesta inmediata. De carácter autonómico y gratuito, este teléfono proporciona apoyo emocional, información y orientación a las mujeres víctimas, con objeto de iniciar, acompañar o contribuir a su atención integral por parte de los servicios comunitarios.

Su principal objetivo es servir de apoyo a las mujeres víctimas y, en este sentido, cubre un amplio espectro de situaciones en torno a las problemáticas asociadas a la violencia de género, contribuyendo a captar, tanto a mujeres con dificultades para acceder a las redes de atención comunitaria, como a mujeres que ya se encuentran en fases avanzadas en sus procesos de autonomización, pero que utilizan el recurso como apoyo

y sostén. Un segundo objetivo es la coordinación con otros recursos que, al tiempo de permitir conectar actuaciones, ha servido como método de conocimiento y contraste de distintas realidades ante la problemática del maltrato y su abordaje. El servicio es atendido por cinco personas: dos psicólogas, un psicólogo, una educadora social y una trabajadora social. A lo largo de 2007 se han recibido 2.673 llamadas, correspondiendo el 66,42% a Bizkaia, el 15,73% a Gipuzkoa y el 7,56% a Álava.

El teléfono ha acogido, en un 75% de los casos, llamadas provenientes directamente de mujeres víctimas de violencia. Nos resulta especialmente interesante la distinción que el Departamento hace entre tres distintos supuestos:

- Aquellas mujeres que llaman al teléfono de forma ambivalente, sin mostrar, al menos en apariencia, conciencia de ser víctimas de malos tratos. Plantean un malestar en la relación que, en la mayoría de los casos, se vincula a situaciones de extrema desigualdad en la relación y maltrato. Habitualmente está relacionado con maltrato psicológico.
- En segundo término, aquellas mujeres que sí son conscientes de su situación de maltrato, pero no han iniciado procesos de petición de ayuda o de denuncia, y quieren información sobre qué pasos pueden dar o sencillamente buscan ser escuchadas. Se trata de mujeres que no han reaccionado aún, por distintas causas (miedo, inseguridad, falta de apoyos), pero que han roto la cadena de silencio, accediendo a este servicio que exige inicialmente poco compromiso activo.
- Por último, aquellas mujeres que ya han iniciado procesos de denuncia o acciones contra su maltratador, y buscan asesoramiento, apoyo, o un espacio de escucha que, de forma complementaria a otras acciones, les permita seguir avanzando.

En todos los supuestos, las mujeres terminan desahogándose emocionalmente, de manera que la actuación más practicada es la atención psicosocial con contención emocional (42%), seguida de la información y el asesoramiento (32%) y del acompañamiento y seguimiento del proceso iniciado por la mujer (23%).

Nos indican, por otro lado, que durante el año 2007 se ha incrementado el número de mujeres con las que se ha realizado una labor de acompañamiento (de 3%, en 2006, a un 23%, en 2007) desde el servicio de atención telefónica. Este tipo de seguimiento permite intervenciones intensivas con apoyo psicológico y asesoramiento hasta que la mujer víctima de maltrato, que ya ha iniciado los procesos judiciales o de otro tipo para separarse de su agresor, pueda hacerse cargo por sí misma de su situación.

Asimismo, nos señalan que el 30% de los casos atendidos se han podido derivar a otros recursos de atención a la mujer, como los servicios jurídicos, los servicios sociales, y los servicios especializados adscritos a áreas de igualdad de la mujer y, en menor medida, a los servicios psicológicos, asociaciones y ONGs, servicios sociales de urgencia, servicios policiales y sanitarios. Siempre que es posible, estas derivaciones se acompañan con un informe e incluso, si procede, con una propuesta de intervención. Respecto al 70% restante, señalan que se trata de mujeres que no han iniciado aún procesos de petición de ayuda, o que están recibiendo acompañamiento después de iniciar en las instancias correspondientes las actuaciones pertinentes para separarse del agresor.

En su informe, el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales describe el protocolo interno de intervención, que se dirige, en general, a asegurar una atención adecuada que, a partir de una valoración de la situación, permita orientar y asesorar a las usuarias, y derivarlas, si procede, a los recursos más adecuados. También nos indican que se han elaborado igualmente protocolos para la coordinación con los principales recursos públicos existentes en Euskadi, lo que resulta de suma importancia, teniendo en cuenta que muchas de las carencias detectadas en este ámbito están relacionadas con las dificultades para la coordinación entre recursos.

En conjunto, se puede hacer una valoración positiva de esta nueva herramienta que, por los datos expuestos, está siendo ya utilizada con bastante intensidad, teniendo en cuenta su relativamente reciente puesta en marcha.

#### **D. Cupos de viviendas protegidas para mujeres víctimas de violencia de género**

Otra de las cuestiones que, a nuestro juicio, tiene una gran importancia en los procesos de apoyo a las mujeres que han sufrido violencia de género es el adecuado acceso a una vivienda, cuando, tras la separación del agresor, la mujer y, en su caso sus hijos o hijas, quedan en una situación de extrema vulnerabilidad social al tener, por razones de seguridad, que abandonar su vivienda o deshacerse de ella en un proceso de separación patrimonial de su agresor.

Por esa razón, hemos solicitado al Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales información relativa a las medidas de acción positiva que, en este ámbito, existen desde el año 2005 –si bien la norma que regula esta cuestión es de 2006 (Orden de 4 de octubre de 2006, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, sobre medidas de acción positiva en materia de vivienda para mujeres víctimas de violencia de género), con anterioridad ya se puso, sin embargo, en marcha un protocolo de actuación dirigido a asegurar estas medidas a las mujeres víctimas de violencia de género–. Desde su puesta en marcha, hemos dado cuanta anualmente, en nuestro informe al Parlamento, de la realidad de la aplicación de estas medidas, y este año hemos querido conocer de nuevo los datos relativos al número de mujeres víctimas de violencia de género que, a lo largo del año 2007, han entrado en el cupo especial de viviendas en arrendamiento destinadas a este colectivo, o han sido beneficiarias de la adjudicación directa de una vivienda protegida de ese Departamento, distinguiendo, la procedencia territorial, las solicitudes aceptadas y denegadas, las circunstancias para la adjudicación de vivienda (procedencia de recursos de acogida o no, tramitación de informe de servicios sociales, excepciones a los requisitos generales, etc.), el número de adjudicaciones directas y número de mujeres que han entrado en el cupo especial, el tiempo de espera media de las mujeres que entran en el cupo especial hasta la adjudicación efectiva, si ésta se ha producido, el tipo de unidad convivencial (con hijos/as u otras personas dependientes a cargo o no) de las mujeres beneficiarias de estas medidas, el número de mujeres que se encuentran actualmente a la espera de vivienda, dentro del cupo especial de violencia de género, el nivel medio de las rentas de alquiler de las viviendas adjudicadas en el marco de estas medidas.

En su respuesta, el Departamento de Vivienda y Asuntos sociales, nos recuerda que, para que una mujer víctima de violencia de género pueda beneficiarse de las medidas de acción positiva en materia de vivienda, reguladas en la Orden de 4 de octubre de 2006 del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, debe estar dada de alta en el registro de solicitantes de vivienda (Etxebide), para lo que tiene que cumplir determinados requisitos. Excepcionalmente se le puede eximir del requisito de carencia de vivienda mediante Orden expresa del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales y, en este sentido, se han gestionado 8 órdenes de excepción de carencia de vivienda para 1 mujer en Álava, 5 en Bizkaia y 2 en Gipuzkoa en el año 2007.

En relación con el cupo especial para unidades monoparentales o víctimas de violencia de género para la adjudicación de viviendas en alquiler, durante el año 2007, 61 mujeres han solicitado ser incluidas en el cupo de monoparentales por su condición de víctima de violencia de género. De ellas, 51 ya han sido dadas de alta para participar en los sorteos de los municipios donde lo han solicitado. De estas 51 solicitudes admitidas, 32 proceden de Bizkaia, 10 de Álava y 9 de Gipuzkoa. Durante el año 2007 únicamente se han realizado tres sorteos y en ninguno de ellos han participado estas mujeres, por lo que ninguna ha accedido a una vivienda por este cauce. El hecho de participar en un sorteo no garantiza obviamente la obtención de una vivienda, sino simplemente que las mujeres víctimas de violencia de género tienen más posibilidades de obtener una vivienda que el resto de solicitantes no incluidos en ninguno de los cupos existentes. Como puede observarse, la eficacia de este mecanismo para lograr el acceso a vivienda de estas mujeres está condicionada a la existencia de promociones en los lugares concretos en los que las mujeres hayan solicitado vivienda.

Por lo que respecta a las adjudicaciones directas, se han presentado 13 solicitudes, de las cuales 2 han sido informadas desfavorablemente por no haberse roto la convivencia con el maltratador, y por otras dificultades (no especificadas por el Gobierno), relacionadas con las capacidades necesarias para la emancipación efectiva de las mujeres solicitantes. Las solicitudes han sido formuladas por la Diputación Foral de Bizkaia y por los servicios sociales de los ayuntamientos, correspondiendo 6 a Álava, (2 del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, y 1 de Amurrio), 5 a Bizkaia (1 de Muskiz, 1 de Basauri, 2 de Bilbao y 1 de la Diputación Foral de Bizkaia) y 2 a Gipuzkoa (1 de Tolosa y 1 de Donostia). De las 11 solicitudes informadas favorablemente, 9 ya han sido adjudicadas y 2 se encuentran en trámite.

Todas las adjudicaciones de vivienda lo son en régimen de alquiler y su precio medio mensual es de 285 euros.

Hemos planteado a ese Departamento también nuestro interés por saber si se está realizando alguna labor de información y coordinación general, en relación con la aplicación de esta norma, con las instancias municipales o forales responsables de los servicios sociales que atienden a las mujeres víctimas de violencia.

El Departamento nos indica al respecto que, mediante su participación en el Grupo Técnico de la Comisión Interinstitucional del Acuerdo para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales, ha puesto en conocimiento de los agentes implicados en la atención a mujeres víctimas de maltrato, fundamentalmente de los ayuntamientos y diputaciones, las medidas de acción positiva en materia de vivienda que ha dictado ese Departamento. Por otro lado, en la Guía de actuación ante el maltrato doméstico y la violencia sexual contra las mujeres para

profesionales de los servicios sociales, que se elaboró en el seno de la referida Comisión Interinstitucional y que fue ampliamente difundida, siendo hoy una herramienta básica para toda persona profesional que trabaja en este ámbito específico, figuran, entre los recursos destinados a este colectivo, las ayudas que en materia de vivienda ha establecido el Gobierno Vasco.

### **E. Adecuación a la Ley 4/2005 de los recursos de acogida para mujeres víctimas de violencia de género**

En septiembre de 2007 se ha promulgado el Decreto 148/2007, de 11 de septiembre, regulador de los recursos de acogida para mujeres víctimas de maltrato en el ámbito doméstico. Se trata de una norma que viene a desarrollar las exigencias ya sentadas, con carácter general, en la Ley 4/2005, para la Igualdad de Mujeres y Hombres. Dada la reciente promulgación de esta norma reglamentaria, no se hace aún posible valorar el grado de cumplimiento en el conjunto del territorio autonómico de los requisitos sentados en dicha norma, cuya aplicación podrá ser, por esta razón, mejor evaluada en el próximo ejercicio. Es preciso tener en cuenta que la gestión de los recursos de acogida para mujeres víctimas de maltrato se lleva a cabo por los órganos competentes en materia de asistencia social de las administraciones forales y locales. No obstante, nos dirigimos a Emakunde con objeto de conocer, al menos, la situación cuantitativa global de los recursos de acogida existentes actualmente en Euskadi, así como el grado de implementación de la previsión legal de la Ley 4/2005, por la que se prevé que el Gobierno cree un centro de recuperación e integración social de alta intensidad para mujeres víctimas de violencia de género, considerando que el referido instituto es el organismo de impulso en esta materia y que puede, además, disponer de una información centralizada relativa a las actuaciones de las distintas administraciones públicas vascas en este ámbito.

Así, por lo que respecta al número y características de los recursos de acogida que actualmente están funcionando en la CAPV para mujeres víctimas de violencia, los datos remitidos por Emakunde son los siguientes:

En nuestra comunidad autónoma existen, además de aquellos que dependen de organizaciones privadas, un total de 56 pisos y centros de acogida específicos y polivalentes, gestionados a través de las diputaciones forales y de las correspondientes entidades locales, en los que se acogen víctimas de maltrato doméstico. Como se puede apreciar en la siguiente tabla, estos pisos están distribuidos territorialmente de la siguiente forma: 19 en el Territorio Histórico de Álava, 16 en el de Bizkaia y 21 en el de Gipuzkoa.

<b>RECURSOS RESIDENCIALES</b>			
		<b>TITULARIDAD</b>	<b>Nº</b>
<b>TERRITORIOS HISTÓRICOS</b>	<b>ÁLAVA</b>	Diputación Foral de Álava	2
		Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz	16
		Ayuntamiento de Laudio	1
	<b>BIZKAIA</b>	Diputación Foral de Bizkaia	2
		Ayuntamiento de Bilbao	7
		Ayuntamiento de Basauri	2
		Ayuntamiento de Ermua	1
		Ayuntamiento de Galdakao	1
		Ayuntamiento de Santurtzi	1
		Ayuntamiento de Sestao	1
		Mancomunidad de Busturialdea	1
		<b>GIPUZKOA</b>	Ayuntamiento de Andoain
	Ayuntamiento de Arrasate		1
	Ayuntamiento de Beasain		1
	Ayuntamiento de Eibar		1
	Ayuntamiento de Hernani		1
	Ayuntamiento de Lasarte-Oria		1
	Ayuntamiento de Rentería		1
	Ayuntamiento de Usurbil		1
	Ayuntamiento de Asteasu		1
	Ayuntamiento de Azpeitia		1
Ayuntamiento de Donostia	5		
Ayuntamiento de Irun	2		
Ayuntamiento de Pasaia	1		
Ayuntamiento de Tolosa	2		
Ayuntamiento de Zarautz	1		

Fuente: Emakunde

La oferta de pisos y centros de acogida se complementa, además, con otros servicios de urgencia y acogida inmediata que tienen por objeto dar respuesta a las demandas urgentes de seguridad y alojamiento que se producen fuera de los horarios ordinarios de funcionamiento de los servicios sociales.

En Vitoria-Gasteiz, existe un Servicio de Urgencias Sociales en el que se realiza una primera atención y se deriva a las víctimas a establecimientos de acogida. Este servicio se presta para todo el Territorio Histórico de Álava y funciona, de 8:00 a 22:00, con presencia física de su personal, y el resto del día, localizable a través de un “busca” (tel.: 945.13.44.44). También se puede acceder a este servicio a través del teléfono 24 horas de información y derivación de que dispone el Ayuntamiento: 900 70 17 00.

Por lo que respecta a Bizkaia, por un lado, existe un Servicio Municipal de Urgencias Sociales del Ayuntamiento de Bilbao, que funciona de forma similar al de Vitoria-Gasteiz, es decir, de 8:00 a 22:00, con presencia física de su personal, y en horario nocturno, localizable a través de un teléfono (94 470 14 60). Por otro lado, hay un



Servicio de Acogimiento de Urgencia dependiente del Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia a través del cual se acogen en un centro de acogida a las mujeres que precisan alojamiento fuera del horario ordinario de trabajo de los servicios sociales. La vía de acceso a este recurso es el 112 (SOS DEIAK).

En Gipuzkoa, el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián dispone de un Centro de Atención Inmediata (teléfono: 943 48 14 00). Para todo el Territorio Histórico, la Diputación Foral de Gipuzkoa ha creado un Servicio Foral de Urgencias Sociales cuyo horario de funcionamiento es de 15:00 a 8:00 los días laborables y todo el día los sábados y festivos. Este servicio presta una primera asistencia social presencial a las víctimas de malos tratos y realiza también una labor de acompañamiento a los recursos de acogida correspondientes. Se accede a través de los siguientes teléfonos: 943 22 44 11 y 112.

En cuanto al estado de la previsión contenida en los artículos 2.2 y 8.2 del Decreto 148/2007, sobre un centro de recuperación e integración social de alta intensidad, cuya creación se encomienda al Gobierno Vasco, nos indican que el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco ha reservado en sus presupuestos para 2008 los recursos económicos necesarios para la puesta en marcha del centro experimental de recuperación e integración social de alta intensidad al que se refieren los mencionados artículos.

## **F. Quejas más destacadas en este ámbito**

En general, podemos decir que las intervenciones del Ararteko en esta materia han estado, sobre todo, dirigidas a informar a algunas mujeres sobre las medidas que las distintas administraciones ofrecen para favorecer el acceso a una situación de autonomía respecto a su agresor. Concretamente, esto ha sucedido con algunas quejas relativas a las medidas de acceso a vivienda protegida. En este contexto, resulta llamativo un caso que nos planteó el problema de una mujer cuyo agresor había sido su propio hermano, lo que, tras una sentencia condenatoria de 7 meses de cárcel, le impelió a la reclamante a tener que abandonar su hogar familiar (domicilio paterno), habida cuenta de la actitud de los padres contraria a que permaneciera en el mismo después de haber denunciado judicialmente al hermano, al que los padres apoyaban. La cuestión es que la reclamante, una mujer joven en una situación laboral precaria, se encontró sin posibilidades de acceder a la vía preferente de acceso a vivienda protegida para mujeres víctimas de violencia –anteriormente comentada–, puesto que su agresor no era su cónyuge o pareja afectiva, por lo que quedaba excluida del ámbito de aplicación de la Orden de 4 de octubre de 2006. Nos hemos referido ya a esta cuestión en el apartado de este informe relativo a vivienda, al que nos remitimos. A nuestro juicio, el caso descrito pone de relieve la necesidad de modificar el ámbito de aplicación subjetiva de dicha norma, extendiéndolo también a mujeres víctimas de agresiones que, aunque no procedan de su pareja o ex pareja afectiva, se hayan producido en el ámbito doméstico, pues es este el elemento que determina esencialmente la necesidad singular y urgente de una vivienda y, en consecuencia, la necesidad de medidas de acción positiva para favorecer el acceso a la misma.

No obstante, también hemos recibido alguna queja relacionada con la cuestión de las medidas de seguridad que se deben imponer en el caso de órdenes de alejamiento o agresiones previas con condenas firmes. Se trata de una cuestión controvertida, pues es la Ertzaintza quien debe llevar a cabo una valoración técnica del riesgo y de las medidas más adecuadas para garantizar la seguridad. Estamos aún en fase de tramitación de una queja que plantea la disconformidad de la mujer víctima de violencia con las medidas decretadas por la Ertzaintza, que considera insuficientes.

Relacionado con esto, también se nos ha planteado una queja relativa al tratamiento policial recibido por una mujer víctima de agresiones de su pareja. La reclamante denunciaba las dificultades que había encontrado para poner una denuncia, primero ante la policía local (de Getxo) y luego ante la Ertzaintza, lo que atribuía a su origen extranjero. La queja se halla también en fase de tramitación y nos referimos más detalladamente a ella en el apartado de este informe relativo al área de interior.

Otras cuestiones recurrentes son las que hacen referencia a la guarda y custodia de los hijos e hijas de mujeres que han sido víctimas de violencia, lo que nos sitúa en el ámbito de la aplicación de las medidas judiciales. Normalmente, se atribuye en estos casos la custodia a las mujeres, pero se mantiene un régimen de visitas para el padre, que es el que plantea mayores problemas. Así, hemos recibido numerosas solicitudes de intervención, procedentes de mujeres que sentían que sus hijos o hijas se veían en una situación de auténtico riesgo con un padre que había sido el agresor de su madre y que instrumentalizaba a sus hijos para continuar dañando a la mujer. En muchos casos, se impone para estas visitas un régimen de tutela que obliga a que las mismas deban tener lugar en puntos de encuentros familiares. Nuestras posibilidades de intervención son en estos casos limitadas, pues estamos en el ámbito de la justicia, no obstante sí que hemos intervenido en el seguimiento del funcionamiento de los puntos de encuentro. Ya indicábamos en el informe del año anterior que algunas mujeres denuncian, además de la falta de seguridad de sus hijos e hijas, la falta de objetividad de algunos de estos centros, los cuales, a la hora de informar a los órganos judiciales de las condiciones en que discurren las visitas, lo hacen tomando un partido injustificado por el progenitor no custodio (normalmente el padre), pudiendo con esto perjudicar seriamente a la otra parte (la madre) en los procesos judiciales civiles que puedan estar sustanciándose con motivo de la separación matrimonial. Concretamente, se nos ha planteado este problema en Gipuzkoa, donde la intervención de la Administración en este campo se limita a la financiación, sin que exista un control efectivo del funcionamiento de estos centros. Hemos trasladado nuestra visión sobre este tema al Gobierno Vasco, que prevé, en un futuro próximo, la promulgación de un Decreto vasco regulador de los puntos de encuentro. En cualquier caso, hemos tratado este año de hacer un seguimiento de la realidad de los puntos de encuentro en Euskadi, cuyo resultado hemos reflejado más extensamente en el apartado de este informe sobre menores, al que nos remitimos para una información más detallada sobre esta cuestión.

A otros temas que directa o indirectamente inciden en la cuestión de la violencia de género nos referimos también en el apartado de este informe relativo al área de justicia.

### 3. La eliminación de las discriminaciones por razón de sexo: postura de las administraciones públicas

El Ararteko tiene encomendada la misión esencial de velar para que las administraciones públicas no vulneren los derechos fundamentales, entre otros, el derecho a la igualdad y no discriminación por razón de sexo. Por ello, una parte de la actividad que desarrollamos en el marco de esta área es vigilar y controlar la postura de las administraciones públicas ante las posibles discriminaciones que, por razón de la pertenencia a un sexo, puedan producirse.

No son muchas las quejas que han planteado este año supuestos en los que una discriminación por razón de sexo pueda ser imputada a una administración pública.

Entre éstas, cabe destacar una queja formulada por una mujer embarazada, que demandó nuestra intervención, por sentirse discriminada en razón de su sexo con motivo de la **diferente cuantía que perciben hombres y mujeres en concepto de ayudas a las personas trabajadoras que se acojan a la excedencia o a la reducción de jornada para el cuidado de hijas e hijos**. La reclamante, que pretendía en un futuro próximo acogerse a una reducción de jornada tras el nacimiento de su hija o hijo, se sentía discriminada y no comprendía por qué, si es el padre quien solicita dichas ayudas, éstas serán superiores por la simple razón de estar destinadas a un varón. Comprobamos cómo, en efecto, la promotora de la queja se refería a las ayudas contempladas en el Decreto 118/2007, de 17 de julio, por el que se regulan las ayudas al empleo, que modifica la normativa anterior (el Decreto 293/2005, de 13 de septiembre, de modificación del Decreto 329/2003, de 23 de diciembre). Dicha norma recoge en su articulado una diferenciación de las cuantías a percibir en concepto de ayuda, en función del sexo de la persona solicitante, de tal modo que las ayudas destinadas a los hombres son superiores a aquellas que están destinadas a las mujeres. Nos hemos dirigido al Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social trasladándole los términos de esta queja y, recientemente, hemos recibido su respuesta, en la que defiende esta diferencia de trato, amparada en que se trata de una acción positiva que pretende favorecer la corresponsabilidad de los hombres en el cuidado de hijas e hijos. Actualmente estamos examinando esta respuesta, para dictar una resolución que ponga fin a este expediente.

Podemos señalar que esta queja nos plantea dudas sobre la posible irregularidad de un tratamiento normativo diferente en función del sexo de las personas, razón de diferenciación expresamente contemplada en el artículo 14 de la Constitución, que prohíbe la discriminación por razón de sexo. Consideramos que tal diferenciación debe ser, en consecuencia, sometida a un juicio de discriminación con el objeto de evaluar si existe una justificación objetiva y razonable que convierta en legítima la ausencia de igualdad en el trato que la norma consagra. Dicho de otro modo, la evaluación jurídica del asunto que nos ocupa debe enmarcarse, a nuestro juicio, en el alcance del principio de igualdad y de las excepciones a dicho principio que gozan de una justificación objetiva y razonable. En particular, debemos valorar si –tal y como nos indica el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social en su respuesta a nuestra petición de información– estamos verdaderamente ante una acción positiva y, en su caso, cuáles son los

límites de un trato diferenciado para que éste goce de la legitimidad jurídica que en nuestro sistema se desprende para dicha categoría o noción.

Hemos manifestado a ese Departamento las dudas que nos suscita la diferenciación por sexo que recoge la actual regulación de las ayudas económicas destinadas a apoyar el cuidado de hijas e hijos. Nos preocupa que, mediante una pretendida acción positiva a favor de las mujeres, se esté favoreciendo paradójicamente al colectivo privilegiado y no al colectivo preterido que, a todas luces, es el constituido por las mujeres. En ese caso, estaríamos ante una discriminación directa contra las mujeres, pura y llanamente, pues las acciones positivas nacen como un instrumento para atacar la supuesta neutralidad del sistema, favoreciendo al colectivo que se halla subordinado y no ahondando aún más en la desigualdad. Resulta indiscutible que con esta norma se está reconociendo a los hombres, que estructuralmente gozan de un status económico de por sí más privilegiado que las mujeres, un mayor beneficio económico por una misma conducta. Y ello, desde la perspectiva de la situación económica real de hombres y mujeres, supone reforzar la distancia existente en nuestra sociedad entre ambos colectivos, lo cual podría estar conculcando el principio de igualdad. El propio concepto de acción positiva procede de la elaboración teórica y posterior materialización jurídica de un conjunto de instrumentos que operan dentro del llamado Derecho antidiscriminatorio, que ha sido concebido para lograr restaurar la igualdad de los colectivos discriminados o subordinados social y económicamente y no, obviamente, para reforzar las desigualdades existentes entre ellos. La necesidad de que el concepto de acción positiva sea entendido como aquel que se dirige a legitimar –en aras de la igualdad– medidas que favorezcan a las mujeres (como colectivo preterido) queda, además, inequívocamente reflejada en la dicción literal del artículo 11.1 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, que transcribimos seguidamente (el subrayado es nuestro):

#### *Artículo 11. Acciones positivas*

*1. Con el fin de hacer efectivo el derecho constitucional de la igualdad, los poderes públicos adoptarán medidas específicas a favor de las mujeres para corregir situaciones patentes de desigualdad de hecho respecto de los hombres. Tales medidas, que serán aplicables en tanto subsistan dichas situaciones, habrán de ser razonables y proporcionadas en relación con el objetivo perseguido en cada caso.*

Por otro lado, ante el argumento, esgrimido por el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social de que la desigualdad en las ayudas económicas para favorecer el cuidado de hijas o hijos constituye una medida que, aun privilegiando económicamente a los varones, persigue la igualdad de mujeres y hombres por cuanto que pretende lograr la corresponsabilidad familiar de los hombres y su implicación en el cuidado de los hijos e hijas, hemos debido objetar una condición básica que se desprende de la noción misma de acción positiva, a saber, su temporalidad y la necesidad de evaluar sus resultados, verificando si la finalidad perseguida mediante el trato diferenciado ha sido lograda. Y ello, porque, de lo contrario, dicha medida no podría sostenerse más en el tiempo, pues al no estar cubriendo el objetivo perseguido de la igualdad, devendría una discriminación directa del colectivo no favorecido por la medida. Así, la Ley del

Parlamento vasco 4/2005, para la Igualdad de Mujeres y Hombres, define en su artículo 3.5 la acción positiva con la nota de temporalidad (el subrayado es nuestro).

### *Artículo 3.5. Acción positiva*

*Para promover la consecución de la igualdad real y efectiva de mujeres y hombres, los poderes públicos deben adoptar medidas específicas y temporales destinadas a eliminar o reducir las desigualdades de hecho por razón de sexo existentes en los diferentes ámbitos de la vida.*

Desde el año 2002 se contemplan estas ayudas, diferentes para hombres y mujeres. En su escrito de respuesta, el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social nos aporta datos sobre la aplicación de estas medidas, que sustentan la idea de que el hecho de haber favorecido a los varones en las ayudas no ha supuesto una mayor intensidad del acceso a estas ayudas por parte de los hombres, que era el objetivo que con esta diferencia de trato se perseguía.

Además, es preciso tener en cuenta la situación de discriminación que esta regulación puede generar para aquellos modelos de familia que no encajan en el modelo tradicional de hombre y mujer, como son las familias monoparentales compuestas sólo por una madre (la mayoría de ellas) respecto a aquéllas compuestas sólo por un padre (muy pocas en la práctica), es decir, cuando no exista otro progenitor con quien corresponsabilizarse del cuidado de hijos o hijas. Otro tanto sucede en el caso de las familias compuestas por dos mujeres, respecto a las compuestas por dos hombres (tras la aprobación en 2005 de la reforma del Código Civil que consagra el matrimonio homosexual, o tras la aprobación de las leyes de parejas de hecho que, como la vasca, permiten la adopción conjunta de hijos o hijas por parte de una pareja del mismo sexo). En este último supuesto se estaría privilegiando, sin ninguna justificación (el objetivo de fomentar la corresponsabilidad de los hombres pierde todo sentido en el contexto de parejas compuestas por lesbianas), a las parejas o matrimonios compuestos por dos varones. Éstos quedarían favorecidos por esta regulación respecto a las parejas o matrimonios compuestos por dos mujeres.

Ello podría plantear la necesidad de adaptar esa normativa a esta nueva realidad, en aras de evitar una posible discriminación para las economías familiares compuestas por una sola mujer (familia monoparental) o dos mujeres (madres lesbianas), pues con la actual regulación la condición de monoparentalidad o de homosexualidad en las mujeres podría resultar un elemento perjudicial a la hora de que, como miembros de una unidad familiar, elaboren una estrategia de conciliación de la vida familiar y laboral económicamente más beneficiosa, en relación con el cuidado de hijos o hijas. Esto es así, en tanto que se excluye en estos casos la posibilidad de optar por que la reducción de jornada o la excedencia sea solicitada por quien podría acogerse a una ayuda económica superior, el varón miembro de dicha unidad que, en estos supuestos, no existe.

Finalmente, debemos observar que la Ley 4/2005 del Parlamento Vasco, para la Igualdad de Mujeres y Hombres recoge en su artículo 48.3 que la Administración de la Comunidad Autónoma otorgará ayudas a los trabajadores y trabajadoras que se acojan a excedencias, permisos y reducciones de jornada para atender las necesidades domésticas y del cuidado de personas dependientes. Se trata de una previsión legal

que se ubica sistemáticamente en el Capítulo VI del Título III de esta ley, dedicado a las medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral. Pues bien, hemos de llamar la atención sobre el hecho de que dicha previsión legal no se refiera a posibles acciones positivas en este marco dirigidas a potenciar la corresponsabilidad de los hombres en el ámbito doméstico, ni opte por consagrar legalmente la posibilidad de otorgar cuantías diferenciadas con dicho objetivo.

Otra queja, relacionada con la discriminación por razón de sexo, es la que se nos planteó con motivo de la **exclusión de las mujeres de ciertos actos festivos de la localidad de Sarria**. Nos dirigimos a la Junta administrativa de dicha localidad, solicitando información al respecto y refiriéndonos al apoyo que la institución del Ararteko viene mostrando a la participación de las mujeres en condiciones de igualdad respecto a los hombres en los actos festivos y celebraciones populares que tienen lugar en las diferentes localidades de nuestro territorio. Indicábamos que la igualdad en la participación festiva tiene su fundamento en diferentes disposiciones constitucionales y legales, como el artículo 14 de la Constitución, el cual consagra el principio de igualdad y la correspondiente prohibición de discriminación por razón de sexo, el artículo 9.2 del mismo texto constitucional, que recoge la obligación de que los poderes públicos remuevan los obstáculos que impiden que la igualdad sea real y efectiva, así como la Ley 4/2005 para la Igualdad de Mujeres y Hombres, promulgada por el Parlamento Vasco.

Recordábamos a la Junta que el principio de igualdad por razón de sexo debe proyectarse de lleno sobre el ámbito cultural y lúdico-festivo y obliga a todos los poderes públicos, entre los cuales se encuentra la Junta Administrativa de Sarria, dada su naturaleza jurídico-administrativa.

Recientemente, después de un requerimiento, hemos recibido la respuesta de esta Junta administrativa, en la que se afirma que la celebración de referencia no es un acto organizado por la Junta administrativa, sino que se trata de una iniciativa privada ciudadana, que la Junta se limita a comunicar a vecinos y vecinas, haciéndose eco de la tradición existente. Debemos examinar aún la relación efectiva existente entre la Junta y dicha conmemoración festiva que se celebra en honor de la Cofradía de San Antón, antes de resolver este expediente. En todo caso, resulta claro para esta institución que no cabe cubrir con el velo de lo privado lo que materialmente es una festividad central de una localidad, para inhibir así la responsabilidad de los poderes públicos en la promoción e impulso del principio de igualdad en todas las manifestaciones culturales y festivas. Así se ha pronunciado ya repetidamente la institución del Ararteko en relación con otros actos festivos, para los que se argumentaba de modo similar a la hora de eludir un compromiso de los poderes públicos en la lucha por la igualdad de mujeres y hombres.

En relación con la participación de las mujeres en los actos festivos, no podemos dejar de referirnos, una vez más, a los **Alardes de Irun y Hondarribia**. No hemos tramitado este año quejas relacionadas con estos eventos festivos, salvo algunas relativas a cuestiones accesorias a dichos actos, como una planteada en Irun, en relación con el programa de fiestas y la ausencia en el mismo de toda referencia a los alardes. No obstante, hemos querido desde esta institución hacer un apoyo expreso e inequívoco a la participación plena e igualitaria de las mujeres en los alardes de Irun y Hondarribia

mediante sendas declaraciones públicas, emitidas con motivo de los correspondientes días festivos en una y otra localidad.

Además, con motivo de la sentencia dictada por el Tribunal Supremo este mismo año 2007, que venía a avalar la existencia de un alarde organizado por particulares en el que las mujeres no tuvieran cabida en condiciones de igualdad, el Ararteko hizo públicas las consideraciones que este hecho le suscitaban, mediante un artículo de opinión que apareció en los principales medios de prensa. En éste, recordábamos que dicha sentencia había sido recurrida en amparo ante el Tribunal Constitucional, que será el órgano que finalmente resuelva esta cuestión, y que, en realidad, poco alteraba la situación en la que se encontraban las mujeres que querían participar en el alarde de Hondarribia, pues confirmaba una sentencia anterior del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco que ya respaldó la autorización municipal que permite la celebración de un alarde sin mujeres en condiciones de igualdad. Éste venía a ser también el contenido nuclear de la nueva sentencia del Tribunal Supremo, que se funda en el concepto de la eficacia atenuada de los derechos fundamentales –en concreto, del principio de igualdad y no discriminación por razón de sexo– en las relaciones entre particulares (en el llamado ámbito privado), para avalar así la existencia de un alarde sin mujeres. El mismo Tribunal Supremo había resuelto en sentido contrario en el año 2002 –considerando que se producía discriminación–, cuando el litigio planteado se refería a un alarde público organizado por el ayuntamiento, ante lo cual se procedió por parte de los defensores del llamado alarde tradicional a una huída hacia lo privado, que ha logrado, por ahora, eludir la aplicación plena del derecho de igualdad.

En todo caso, llamábamos la atención sobre una cuestión que, a nuestro juicio, constituye un elemento central para fijar la posición en que actualmente se encuentran las mujeres y hombres que quieren un alarde igualitario por razón de sexo. Se trata de las disposiciones contenidas en la Ley del Parlamento Vasco 4/2005, para la Igualdad de Mujeres y Hombres, y en la Ley Orgánica 3/2007, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, dos leyes que no fueron parámetro de juicio en el proceso del que ha resultado esta sentencia, pues no estaban en vigor cuando el litigio se originó. Estas normas contienen obligaciones precisas para que todos los poderes públicos –y las administraciones públicas vascas, en particular– emprendan acciones positivas que favorezcan la igualdad de mujeres y hombres en todos los ámbitos, al tiempo que constituyen, en ese sentido, un importante instrumento de implementación de la obligación de los poderes públicos –emanada del artículo 9.2 de la Constitución– de remover los obstáculos que impiden una igualdad real y efectiva.

Por ello, insistíamos en la necesidad de que, desde la institución del Ararteko, se recuerde anualmente a los ayuntamientos de Irun y Hondarribia que están obligados a habilitar un espacio festivo en el que hombres y mujeres estén presentes en condiciones de igualdad, lo que no puede realizarse desde una pretendida posición de neutralidad, sino que comporta el posicionamiento activo de los ayuntamientos en favor de una concepción igualitaria del alarde. Esto puede hacerse, como hemos recomendado en otras ocasiones, a través de la recuperación de la organización municipal del alarde como evento público y patrimonio de toda la ciudadanía, en el que quepan mujeres y hombres por igual, o cuando menos, mediante una actitud comprometida de impulso y apoyo explícito a las iniciativas que persigan este objetivo, más aún si éstas son minoritarias o encuentran dificultades.

Continuaremos, pues, exigiendo a ambos ayuntamientos una apuesta decidida por la igualdad de mujeres y hombres en sus fiestas, porque escudarse en la organización privada de los alardes supone tanto como mirar para otro lado e inhibirse de las responsabilidades más esenciales que una democracia encomienda a sus representantes públicos.

#### 4. La igualdad real y efectiva: otras cuestiones que afectan especialmente a las mujeres

El objetivo de la igualdad de mujeres y hombres por el que trabaja la institución del Ararteko debe situarse en un contexto social, económico y cultural que parte de una histórica preterición de las mujeres. Ésta responde, a su vez, a una ideología dominante –que denominamos machista o patriarcal–, que concibe las relaciones entre hombres y mujeres desde la subordinación de éstas al poder superior de aquéllos. Nuestro trabajo en esta área reconoce que partimos de una situación de desigualdad estructural entre hombres y mujeres, que condiciona que el objetivo de la igualdad deba lograrse deshaciendo la situación de desigualdad previa. Para ello, es preciso que las actuaciones del Ararteko en esta área no se limiten únicamente al control de posibles discriminaciones por razón de sexo, sino que vayan también específicamente encaminadas a favorecer la plena incorporación de las mujeres a todos los ámbitos de la sociedad, a impulsar su plena participación y protagonismo en la toma de decisiones de alcance social, político o económico, así como la representación adecuada de las mujeres en todos los ámbitos de decisión y trabajo, y el empoderamiento de las mujeres, en general.

En este apartado nos ocupamos de dar cuenta de aquellas cuestiones en las que hemos intervenido que, aun no constituyendo propiamente supuestos de discriminación, resultan ser asuntos que –desde la perspectiva descrita– afectan singularmente a las mujeres, y en los que, en consecuencia, debe exigirse de los poderes públicos una actitud dirigida a remover activamente los obstáculos que impiden que la igualdad sea real y efectiva. La aplicación de la perspectiva de género implica la necesidad de hacer una lectura transversal de toda la actividad de esta institución, poniendo de relieve las cuestiones que, con mayor frecuencia, son objeto de las reclamaciones de las mujeres, aquellos asuntos, en definitiva, que adquieren una dimensión de género, por cuanto que son las mujeres sus principales destinatarias. Las razones que explican esta mayor afectación a las mujeres, pueden reconducirse, en general, a la existencia de situaciones de subordinación estructural, basada en la división estereotipada de roles que tiene una mayor incidencia en determinados ámbitos, como lo es, sin duda, el ámbito familiar, doméstico y de cuidado de las personas dependientes.

Por ello, se puede observar que las cuestiones que seguidamente abordamos bajo este epígrafe se refieren fundamentalmente a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, a la singular posición de las mujeres en las relaciones familiares –determinante de su posición en el conjunto del sistema social y en el acceso al mercado de trabajo–, así como a la exclusión social como manifestación de la feminización de la pobreza.

Así, por lo que se refiere a la **conciliación de la vida personal, familiar y laboral**, ya hemos comentado más arriba, situándolo en el contexto de la discriminación



por razón de sexo, el problema que se nos ha plantea con motivo de la diferencia en las ayudas que se otorgan a mujeres y hombres que quieran reducir su jornada o solicitar una excedencia para el cuidado de hijos o hijas menores. En relación con estas mismas ayudas, se han registrado también varias quejas relativas al plazo para resolver las solicitudes y notificar dichas resoluciones, que es de 6 meses. Las personas reclamantes consideran que estamos ante un plazo excesivamente largo, que puede terminar desvirtuando la propia razón de ser de la ayuda, pues para que ésta sea eficaz debe materializarse con inmediatez tras la solicitud. A ello nos referimos más detalladamente en el resumen del área de hacienda contenido en este informe.

En el marco de estas mismas ayudas, también debemos mencionar la Sugerencia del Ararteko 1/2007, al Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, para que incorpore a la normativa reguladora de las subvenciones para el apoyo a las familias con niñas y niños menores de tres años un sistema específico de contabilización de los ingresos familiares, aplicable a los supuestos en que, entre el periodo de cómputo de ingresos y el momento de presentación de la solicitud de subvención, concurren circunstancias excepcionales tales como el fallecimiento, la separación matrimonial, el divorcio, etc.

También se nos ha planteado, en materia de ayudas a las familias con hijos o hijas menores de tres años, el problema que surge con los hijos o hijas de madres monoparentales, cuando aquéllos han sido legalmente reconocidos por el padre, pese a que éste no está unido ni legalmente, ni de facto a la madre. En estos casos, el Departamento de Asuntos Sociales trata de implicar al padre en el cumplimiento de sus obligaciones hacia el hijo o hija menor y, con ese fin, exige a la madre que demande judicialmente al otro progenitor el pago de una pensión de alimentos, condicionando la concesión de la ayuda al cumplimiento de este requisito. Se trata de un problema que aún estamos examinando con objeto de adoptar una posición y resolver debidamente el expediente de queja. Ciertamente, entendemos que existen razones jurídicas plausibles que avalan esta exigencia, pero en la práctica esto puede poner a la madre custodia en una situación difícilmente sostenible. Por ello, consideramos que tal vez sería mejor que la ayuda se otorgue a la madre, sin someterla a semejante condición, pero que sea la propia administración pública la que proceda a exigir del padre el cumplimiento de sus obligaciones pecuniarias hacia el hijo o hija, mediante una acción de repetición, exigiendo la cuantía de la ayuda otorgada o la parte que corresponda.

Por lo demás, en el apartado relativo al área de hacienda nos referimos más detalladamente a las ayudas por el nacimiento y adopción de hijo o hija, recientemente reconocidas en el Decreto 255/2006, de 19 de diciembre, que ha entrado en vigor a partir del 1 de enero de 2007.

Otras cuestiones suscitadas en este ámbito hacen referencia al reconocimiento de la condición de familia numerosa, en casos de familias reconstituidas, en los que el tercer hijo o hija nace en una nueva pareja. En esos casos, la Ley 40/2003, de protección de las familias numerosas, dispone que estos progenitores –en el supuesto de que ambos tengan un tercer hijo o hija en una nueva pareja– debe ponerse de acuerdo para determinar quién de ellos será el titular de la familia numerosa. Hemos remitido la queja que plantea la madre, como progenitora custodia, al Defensor de Pueblo.

Igualmente debimos remitir otro expediente de queja al Defensor del Pueblo, relacionado también con la Ley 40/2003, de protección de las familias numerosas. En este caso, la queja planteaba que la ley no reconoce como familia numerosa a una familia

constituida por un único progenitor y dos descendientes, cuando el progenitor no es separado o separada, divorciado o divorciada, ni viudo o viuda. En estos supuestos, en cambio, la ley sí reconoce la condición de familia numerosa.

Otra cuestión que puede condicionar la conciliación de la vida laboral y familiar de una familia es la relativa a las reglas sobre el uso del transporte escolar en los casos de plazas vacantes, que deberían considerar las necesidades de planificación de las familias como un criterio objetivo que permita, en algún caso, excepcionar los requisitos de zonificación establecidos con carácter general para ocupar estas plazas de transporte. En el apartado relativo al área de educación de este informe, nos referimos más detalladamente a la queja que se nos ha planteado en relación con este asunto.

También con objeto de que se favorezca la conciliación de la vida personal y laboral en la función pública, hemos propuesto a la Administración educativa, con motivo de una queja, la conveniencia de que se restrinja el ámbito de los posibles llamamientos a personas que están en las listas de sustituciones docentes a una zona más reducida que la del propio territorio histórico, como de hecho ya sucede en el ámbito sanitario. De ello damos también cuenta más detallada en el apartado relativo a función pública de este informe.

En lo que afecta al **trabajo de las mujeres**, hemos recibido dos quejas planteadas por mujeres que mostraban su disconformidad con los procedimientos seguidos en el programa Emakintza de la Diputación Foral de Bizkaia, dirigido a promover la incorporación de las mujeres al mercado laboral. Debemos aplaudir la existencia de programas que incentiven que las mujeres, especialmente, si por su edad o formación tienen dificultades especiales para incorporarse al mercado de trabajo, puedan obtener una formación práctica encaminada a dotarles de una capacidad suficiente para poder acceder a un puesto de trabajo. En este caso, la Diputación ofrece un programa que posibilita a las mujeres seleccionadas hacer prácticas en empresas. Las quejas recibidas se referían, en un caso, a que el procedimiento de selección no había objetivado debidamente los criterios por los que se seleccionaba a las mujeres. Tras conocer la información más precisa sobre esta cuestión, pudimos concluir que los procedimientos sí habían discurrido con objetividad, aunque muchas mujeres habían quedado fuera del proceso. La Administración foral se comprometió, en todo caso, a favorecer que las mujeres que habían quedado excluidas pudieran incorporarse en la siguiente edición del mismo programa.

En el otro supuesto, la queja iba encaminada a mostrar el desacuerdo de las beneficiarias del programa con el modo de funcionamiento de las prácticas que tenían lugar en las empresas de destino. Entre otras razones, invocaban la imposibilidad de conciliar su vida personal y familiar con las condiciones de trabajo que se les imponían en las prácticas. En su escrito de respuesta, la Diputación explicaba que el programa era fruto de la colaboración del ente foral con otras instituciones, en cuyo contexto debía situarse su desarrollo, al tiempo que describía detalladamente las condiciones en que se llevaba a cabo la labor asignada a las mujeres. No podemos concluir que exista una irregularidad en la actuación de la Administración, pero sí hemos estimado conveniente, y así se lo hemos trasladado a las afectadas, que aprovechen los cauces de interlocución ofrecidos por la organización de este programa para acordar condiciones que se ajusten mejor a sus necesidades.

También en relación con el trabajo de las mujeres, hemos recibido una queja que plantea la posible inseguridad laboral en que se encuentran las trabajadoras gestantes del servicio de radiología del Hospital Donostia.

Otras cuestiones que afectan especialmente a las mujeres son las relacionadas con la **exclusión social**. Es conocido que la mayor parte de las usuarias de los servicios sociales son mujeres, y que esto no es sino una manifestación del fenómeno denominado como la feminización de la pobreza. Hemos considerado importante conocer más a fondo cuál es la realidad de pobreza que afecta a las mujeres, para lo cual hemos convocado en el año 2007, para su elaboración el próximo año, una beca de investigación que deberá versar sobre alguna cuestión relacionada con este tema. No obstante, y por lo que se refiere al ejercicio de 2007, nos remitimos a los apartados de este informe relativos, tanto al área de acción social, como al área de atención específica a las personas en situación de exclusión social o pobreza, en los que damos cuenta más detallada de aquellos asuntos que han afectado a las mujeres.

Por último, debemos referirnos a una queja relacionada con la **salud física y psicológica de las madres y de sus hijos o hijas en el momento del alumbramiento**. La queja nos plantea una cuestión que, cada vez, preocupa a más mujeres: la falta de protagonismo activo de las mujeres en los partos que tienen lugar en los hospitales públicos, y la habitualmente escasa consideración de los derechos que asisten a las madres y a sus hijos o hijas a lo largo del proceso de alumbramiento, lo que está estrechamente ligado al reconocimiento de la autoridad de las mujeres para decidir sobre su propio cuerpo.

En la queja recibida, la reclamante plantea la necesidad de que los servicios sanitarios públicos propicien más intensamente el protagonismo y la capacidad de decisión de las madres sobre aquellas cuestiones que, en condiciones normales, no tienen una repercusión médica en el desarrollo del parto y pueden favorecer, en cambio, un clima más positivo tanto para la madre como para la criatura, contribuyendo así a un mejor y más natural desenvolvimiento del alumbramiento. Hemos trasladado estas reflexiones a Osakidetza, invocando la Carta de Derechos y Obligaciones de los pacientes y usuarios, aprobada por el Decreto de Gobierno Vasco 175/1989, que en su artículo 3 c) y e) consagra específicamente el derecho de la mujer usuaria de servicios sanitarios de Osakidetza, o de servicios concertados por ésta, a que se facilite su participación activa como protagonista de su parto, así como el derecho de la madre a tener a su lado al niño o niña, así como a su padre, tan pronto como sea posible, después del parto y durante la estancia en el hospital. La respuesta de Osakidetza nos explica detalladamente los protocolos internos que tienden a asegurar la máxima calidad en la atención a los partos. Sin querer cuestionar la calidad médica de la atención ofrecida por Osakidetza, que el informe recibido trata de reflejar mediante la expresión, entre otros, de datos sobre mortalidad infantil en los partos, sí consideramos importante, sin embargo, que en la CAPV comiencen a ofrecerse, como ya se hace en otras Comunidades Autónomas y en otros países de nuestro entorno, protocolos que permitan que, en condiciones normales, las madres puedan elegir un parto menos medicalizado, pues ésta constituye hoy en día una demanda creciente entre muchas mujeres.

## 5. Seguimiento general del estado de desarrollo y aplicación de la legislación en materia de igualdad

Tras la promulgación de la Ley 4/2005, para la Igualdad de Mujeres y Hombres, esta institución considera conveniente hacer anualmente un seguimiento del estado de desarrollo y aplicación de esta norma, un instrumento, a nuestro juicio, esencial para la efectiva implantación de la igualdad de mujeres y hombres, en todos los ámbitos. Para ello, hemos querido conocer la situación actual en que se encuentran las siguientes cuestiones:

### 1. El estado de desarrollo de la citada ley en lo que respecta a la evaluación de impacto en función del género: número y clases de evaluaciones de impacto ya realizadas en el marco de las directrices aprobadas el 13 de febrero de 2007 con ese fin.

Hemos podido conocer al respecto que, desde la aprobación del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 13 de febrero de 2007, por el que se aprueban las directrices para la realización de la evaluación previa del impacto en función del género y la incorporación de medidas para eliminar desigualdades y promover la igualdad de mujeres y hombres, han sido remitidos a Emakunde, con objeto de recabar el correspondiente informe, un total de 57 informes de impacto en función del género, 56 de ellos referidos al procedimiento ordinario y uno al procedimiento abreviado. Emakunde ha elaborado, a lo largo de 2007, unos materiales de apoyo (disponibles en [www.emakunde.es](http://www.emakunde.es)), cuyo objeto es dar a conocer las directrices y facilitar su aplicación. Igualmente, ha organizado una jornada de presentación de las mencionadas directrices, dirigida al personal de los diferentes departamentos del Gobierno, en la que participaron 45 mujeres y 20 hombres.

La importancia de estas directrices es esencial para una correcta aplicación de las previsiones legales relativas a la evaluación de impacto en función del género, una previsión que, como ya hemos explicitado más extensamente en informes anteriores, pretende asegurar el principio de transversalidad de la igualdad de mujeres y hombres, es decir la integración del objetivo de la igualdad en todas las políticas públicas. En ese contexto se puede valorar positivamente el esfuerzo que, en general, están realizando los departamentos del Gobierno para dar cumplimiento a lo establecido en las directrices, sobre todo teniendo en cuenta el escaso tiempo transcurrido desde su aprobación, el carácter innovador de este tipo de medidas y que aún no se ha procedido a la dotación de unidades administrativas encargadas del impulso y coordinación de las políticas de igualdad en los departamentos del Gobierno Vasco, reguladas por el Decreto 213/2007, de 27 de noviembre, y uno de cuyos cometidos principales es precisamente asesorar en la realización de los informes de impacto en función del género.

## **2. La adecuación de las estructuras orgánicas y de puestos de trabajo por parte del Gobierno Vasco, prevista en la Disposición Adicional Tercera de la Ley 4/2005.**

En particular, debemos destacar que, a diferencia del resto de departamentos del Gobierno, no hemos podido tener constancia de que los Departamentos de Educación y Sanidad hayan realizado ninguna actuación tendente a la adecuación de sus estructuras orgánicas con el fin de determinar el órgano competente para el impulso, coordinación y colaboración con las distintas direcciones y áreas que integran cada uno de los departamentos y con los organismos autónomos, entes públicos y órganos adscritos a ellos, para la ejecución de lo dispuesto en la referida Ley 4/2005 y en el plan para la igualdad aprobado por el Gobierno Vasco. Ahora bien, dichos departamentos, al igual que el resto, tienen obligación de dar cumplimiento al Decreto 213/2007, que en su Disposición Adicional determina que, en el plazo de tres meses desde su publicación (que ha tenido lugar en diciembre de 2007), los departamentos y organismos autónomos habrán de proceder a tramitar las modificaciones correspondientes de la Relación de Puestos de Trabajo y/o de las monografías correspondientes, con el fin de atender a las responsabilidades atribuidas por dicho Decreto.

Tampoco hemos tenido constancia de que el Departamento de Educación, Universidades e Investigación haya realizado ningún trámite en lo que concierne a la modificación de las relaciones de puestos de trabajo de los órganos responsables de la evaluación, investigación e innovación educativa y de los servicios de apoyo al profesorado, previstos en el artículo 31 y el párrafo cuarto de la Disposición Adicional Tercera de la Ley 4/2005.

## **3. El estado actual de desarrollo de la previsión contenida en el artículo 27 de la Ley 4/2005, relativa a un órgano de control de la publicidad y garante de los códigos éticos referentes a los contenidos emitidos por los medios de comunicación.**

Respecto a esta cuestión, hay que tener en cuenta que, con anterioridad a la promulgación de la Ley 4/2005, ya existía en el Gobierno Vasco un órgano encargado de dichas funciones, la Comisión Asesora de Publicidad no sexista/Begira, adscrita a Emakunde y regulada por el Decreto 78/1998, de 27 de abril. Emakunde nos ha informado de que el 9 de noviembre de 2007 tuvo lugar la última reunión de Begira en la que se aprobó el plan de trabajo de esta comisión hasta 2009. De acuerdo con este plan de trabajo, los dos cometidos básicos de Begira durante los dos próximos años serán la adecuación de su decreto regulador a las previsiones de la Ley 4/2005, y la elaboración y difusión, en cumplimiento del artículo 27 de la mencionada ley, de un código ético referente a los contenidos publicitarios que se emiten por los medios de comunicación.

## **4. Los Planes y Programas de Igualdad.**

Por lo que se refiere al estado actual de la promulgación, por parte de las diferentes administraciones públicas vascas, de los planes o programas de igualdad a los que se refiere el artículo 15 de la Ley 4/2005, hemos podido saber, por medio de Emakunde, que actualmente tienen ya un plan de igualdad de mujeres y hombres

(en el sentido del artículo 15 de la Ley 4/2005), además de las tres diputaciones forales, 55 municipios que aglutinan a casi tres cuartas partes de la población de la Comunidad Autónoma del País Vasco<sup>2</sup>.

### 5. La adecuación de las estructuras de Emakunde.

Nos informa este organismo de que en 2007, se ha procedido, por un lado, en cumplimiento del segundo y tercer párrafo de la Disposición Adicional Tercera de la Ley 4/2005, a la modificación de la Relación de Puestos de Trabajo de Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer, lo que ha supuesto la creación de nueve plazas y la incorporación de los requisitos específicos de conocimiento correspondientes y, por otro lado, en cumplimiento del artículo 51.2 de la Ley 4/2005, el Instituto ha realizado y presentado al Parlamento Vasco el estudio Respuesta institucional ante el maltrato doméstico contra las mujeres en el ámbito de los servicios sociales en la CAPV, 2006.

En otro orden de cosas, pero continuando con el marco jurídico vigente en materia de igualdad, debemos mencionar la importancia de que, este año 2007, se haya aprobado la **Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres**. Se trata de una ley que pretende prevenir y sancionar las conductas discriminatorias y que prevé políticas activas para hacer efectivo el principio de igualdad. Esta opción implica necesariamente una proyección del principio de igualdad sobre los diversos ámbitos del ordenamiento de la realidad social o cultural en que pueda generarse o perpetuarse la desigualdad. El texto legal pivota, al igual que lo hace la Ley vasca 4/2005, sobre la consideración de la dimensión transversal de la igualdad. Ello implica la proyección general de la igualdad en los diferentes ámbitos normativos, lo que comporta que un variado número de leyes vigentes resulten afectadas por esta nueva norma. Según señala la exposición de motivos de esta ley, la misma nace con la vocación de erigirse en ley-código de la igualdad entre mujeres y hombres, lo que supone su aplicación a todo el territorio estatal.

Por lo que compete a esta institución, constatamos que, si bien una buena parte de las previsiones contenidas en esta ley pretenden la proyección de determinados mecanismos orientados a asegurar la igualdad en la acción pública y en el modo de funcionamiento administrativo, haciéndolos recaer exclusivamente sobre la Administración general del Estado, también es cierto que la ley se refiere a la generalidad de las políticas públicas en España, tanto estatales como autonómicas y locales, amparándose en la atribución constitucional al Estado de la competencia para la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles y las españolas en el ejercicio de los derechos constitucionales. Además, esta ley incide también de una manera determinante en el ámbito de las relaciones entre particulares afectando

---

<sup>2</sup> Se trata de Amurrio, Vitoria-Gasteiz, Abadiño, Abanto y Ciérvana-Abanto Zierbena, Areatza, Arrigorriaga, Balmaseda, Barakaldo, Barrika, Basauri, Berango, Berriz, Bilbao, Durango, Elorrio, Ermua, Galdakao, Getxo, Gordexola, Gorliz, Gueñes, Leioa, Lekeitio, Lemoiz, Mungia, Muskiz, Ondarroa, Portugalete, Santurtzi, Sestao, Sopelana, Zaldibar, Zalla, Ugao-Miraballes, Urduliz, Valle de Trápaga-Trapagaran, Zierbena, Andoain, Anoeta, Arrasate-Mondragón, Azkoitia, Azpeitia, Donostia-San Sebastián, Eibar, Hernani, Irun, Tolosa, Urretxu, Zarautz, Zegama.

a la legislación laboral y civil, al incorporar al ordenamiento español dos Directivas en materia de igualdad de trato, la Directiva 2002/73/CE (de reforma de la Directiva 76/207/CEE), relativa la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo; y la Directiva 2004/113/CE, sobre aplicación de este principio en el acceso a bienes y servicios y su suministro. Por lo que se refiere al ámbito laboral, prevé diferentes instrumentos que permitan asegurar también el principio de igualdad y no discriminación por razón de sexo en el ámbito de la empresa y de las relaciones laborales, lo que, sin duda, puede tener una incidencia muy relevante en el ámbito privado vasco, dando coherencia y extensión a un proceso de adaptación de las relaciones de trabajo, ya iniciado en las administraciones públicas vascas por mandato de la Ley vasca 4/2005, para la Igualdad de Mujeres y Hombres.

En todo caso, resulta claro que la ley contiene una regulación más detallada en aquellos ámbitos de competencia básica o legislativa plena del Estado. Ello no obsta para que encontremos en esta norma un marco general para la adopción de las llamadas acciones positivas, que resultará en adelante un referente jurídico inexcusable a la hora de emprender dichas acciones desde cualquier instancia pública, y en consecuencia, un parámetro de control necesario para la institución del Ararteko. Igualmente resultarán un referente para nuestra actividad los criterios establecidos para asegurar la incorporación del principio de igualdad y la perspectiva de género a toda la ordenación general de las políticas públicas, independientemente de que estos coincidan, en gran parte, con los ya fijados por la Ley vasca 4/2005, para la Igualdad de Mujeres y Hombres.

## 2. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LAS PERSONAS MAYORES

Las personas mayores constituyen un sector de la población cada vez más numeroso en nuestra comunidad. Casi 400.000 personas (397.132, según los últimos datos publicados por el INE). Tanto por su peso en el conjunto de la población (cerca del 20%) como por algunas de sus características y necesidades específicas, el Ararteko ha prestado una especial atención a la situación de estas personas. Prueba de ello pueden ser los informes extraordinarios elaborados sobre las residencias de tercera edad (presentado en 1994) y sobre la asistencia no residencial (presentado en 1996).

En el año 2005 se elaboró un nuevo informe que, con el título *Atención a personas mayores en la CAPV: servicio de asistencia domiciliaria, centros de día y centros residenciales*, fue hecho público y entregado a la presidenta del Parlamento Vasco el 28 de julio y, posteriormente, el 3 de noviembre, debatido en la Comisión de Derechos Humanos y Solicitudes Ciudadanas.

El objetivo de este informe, como apunta su propio título, era analizar los principales servicios del sistema de atención directa a las personas mayores en la CAPV –servicio de ayuda a domicilio, servicios residenciales y centros de día– con la finalidad de señalar los aspectos positivos del sistema, detectar sus carencias y proponer pautas de actuación para el futuro.

En el informe anual de ese año, en este mismo apartado, presentamos un resumen del estudio, dedicando una mayor atención al capítulo de las conclusiones y recomendaciones, en el que se planteaba de manera muy pormenorizada una valoración de la situación y se efectuaban unas recomendaciones encaminadas a mejorar el sistema de atención a las personas mayores en nuestra comunidad. Efectuábamos también una serie de observaciones sobre el valor de los datos analizados, el contexto de la atención a las personas mayores y las posibilidades de seguimiento en el futuro.

En relación con esta última cuestión, la institución del Ararteko efectúa siempre, en la medida de sus posibilidades, un seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones. Suele utilizar para ello la información recabada a partir de las quejas, las reuniones que mantiene con asociaciones o colectivos organizados, las visitas a determinados servicios, las entrevistas con profesionales del sector, la petición de datos a las administraciones responsables...

En este caso concreto, se trata de un informe muy amplio, con gran abundancia de datos y en el que se analizan situaciones, necesidades y recursos que están en permanente evolución y a un ritmo muy rápido. En cuanto a las recomendaciones, también son muchas (50) y de muy diversa índole: las hay que afectan al marco normativo, a los derechos de las personas mayores usuarias de los servicios, a los criterios de acceso a dichos servicios, a la financiación de los mismos, a los sistemas de información, al conjunto de los servicios y a las características de cada uno de ellos...

Con el objetivo de disponer de algunos datos e informaciones actualizadas que pudieran servirnos como elementos de seguimiento y poder incorporarlos al informe ordinario correspondiente a 2006, el Ararteko dirigió sendos expedientes de oficio a las diputaciones forales.

En la mayoría de las actuaciones de seguimiento posteriores a cualquier informe extraordinario, solemos solicitar y recibir información detallada sobre todas y cada una de las recomendaciones. En este caso, sin embargo, dada la amplitud y la complejidad de



las mismas, nos parecía más adecuado centrarnos sólo en algunas de ellas y limitarnos a ciertos datos que pueden ser más significativos y objetivables, y que incluso pueden servirnos, algunos de ellos, como indicadores de evolución.

De acuerdo con este criterio, consideramos que los datos más significativos podrían centrarse en las siguientes cuestiones:

- Incremento de plazas, coberturas o servicios.
- Reparto territorial de los recursos.
- Modificaciones normativas en cuanto a los derechos, condiciones de acceso y criterios de financiación.
- Algunos aspectos muy concretos que tienen que ver con la calidad de cada uno de los servicios o programas analizados en nuestros informes.

Las peticiones de datos se centraron, pues, en esas cuatro cuestiones. Y con las respuestas obtenidas se ofreció, en el informe 2006, en este mismo apartado, un resumen o visión lo más actualizada posible, territorio por territorio (cfr. Informe 2006, pp. 420-447).

En algunos casos se obtuvieron incluso, datos actualizados a 31 de diciembre de 2006 (es decir, de pocos días antes del cierre de nuestro informe). Ello supuso un trabajo considerable para los servicios de las diputaciones forales, entre otros motivos por lo apretado de las fechas.

Teniendo en cuenta las circunstancias señaladas, en la petición de datos de este último año también nos hemos centrado en los cuatro temas significativos arriba mencionados, pero dejando en manos de cada servicio la posibilidad de actualizarlos o no y con qué fecha. Esto dificulta las comparaciones entre territorios, pero parece más realista.

Además, al margen de los cuatro bloques de cuestiones arriba señalados, teniendo en cuenta las exigencias que plantea la aplicación de la reciente Ley de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, pedíamos conocer cuáles son los principales pasos que se están dando por parte de cada departamento para su correcta aplicación. Así, por ejemplo, hemos pedido información sobre:

- Si se han reforzado o se van a reforzar determinados recursos.
- Qué número de solicitudes de valoración se han recibido, cuántas se han realizado, cuántas han tenido la consideración de gran dependencia (grado III)... (hasta la fecha más actualizada posible).
- En qué proporción esos datos corresponden al sector de personas mayores.
- En qué proporción se considera que las prestaciones y servicios demandados se hallan ya cubiertos.
- Qué dificultades están encontrando para el correcto desarrollo y aplicación de la ley en este sector:
- Qué servicios y prestaciones económicas son los más demandados por estas personas y cuáles los más pautados en los Programas Individuales de Atención (PIA).
- En qué proporción se considera que esos servicios y prestaciones se hallan cubiertos (o han sido atendidos).

- Si el único criterio para el reconocimiento de plaza en un centro –residencial o de día– es el resultado del Baremo de Valoración de Dependencia (BVD) o, por el contrario, se aplica, además, algún otro baremo.
- Qué dificultades están encontrando para el correcto desarrollo y aplicación de la denominada Ley de Dependencia...

Cuestiones, muchas de ellas, de gran actualidad y trascendencia para el sector de población de las personas mayores (casi 400.000).

En el momento de redacción de este informe anual (enero de 2008), se han recibido la mayoría de los datos solicitados, que serán resumidos y analizados en los apartados siguientes, territorio a territorio:

## I. Territorio Histórico de Álava

La respuesta de Departamento de Política Social y Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava, recibida a finales de enero, ofrece los datos actualizados de 2007 e incluso aporta su comparación con los de 2001 y 2006, lo cual facilita apreciar la evolución experimentada en los últimos seis años. Así, en cuanto al **número de plazas, coberturas y servicios**, aporta la siguiente tabla de datos globales del territorio, con sus notas correspondientes:

TIPO DE RECURSO	2001	2006	2007
<b>Nº Centros Residenciales:</b>	<b>63</b>	<b>75</b>	<b>81</b>
– Públicos	26	27	28
– Privados	37	48	53
<b>Nº Total Plazas Residenciales:</b>	<b>2.114</b>	<b>2.957</b>	<b>3.048</b>
– Públicas	1.352	1.578 <sup>(1)</sup>	1.778 <sup>(1)</sup>
– Privadas	762	1.379	1.270
<b>Nº Total Plazas Residenciales:</b>	<b>2.114</b>	<b>2.957</b>	<b>3.048</b>
– En residencias	1.646	2.069	2.146
– En pisos y apartamentos	468	888	902
Evolución nº de personas en lista de espera para ingreso en residencia foral:	276	486	206 <sup>(2)</sup>
<b>Nº Centros de Día:</b>	<b>18</b>	<b>25</b>	<b>27</b>
– Públicos	17	24	25
– Privados	1	1	2 <sup>(3)</sup>
<b>Nº Total Plazas en Centros de Día:</b>	<b>424</b>	<b>555</b>	<b>571</b>
– Públicas	409	553	568
– Privadas	15	2	3
<b>Nº personas mayores usuarias de SAD (total año)</b>	<b>2.702</b>	<b>3.100</b>	<b>3.704</b>
<b>Cobertura SAD</b>	<b>5,90</b>	<b>6,36</b>	<b>7,42</b>
<b>Estimación horas totales año (personas mayores)</b>	<b>722.844</b>	<b>950.000<sup>(4)</sup></b>	<b>1.071.445</b>
<b>Nº de horas de atención prestada mes/usuario</b>	<b>35,8</b>	<b>38,4<sup>(5)</sup></b>	<b>37,8<sup>(5)</sup></b>

<sup>1</sup> Se incluyen las plazas convenidas por el IFBS en residencias privadas y las subvencionadas por el IFBS a personas usuarias de residencias privadas a través del programa AIRE.

<sup>2</sup> A partir del 25 de abril de 2007, fecha en la que se abre el plazo para la presentación de solicitudes de valoración de la dependencia en el Territorio Histórico de Álava, desaparece la anterior lista de espera basada en el sistema que seguía el IFBS para la asignación de plazas, convirtiéndose en una nueva lista adecuada a los requerimientos de la nueva Ley.

<sup>3</sup> Estos dos centros privados están ubicados en Arrasate y en Altsasua, pero el IFBS tiene convenidas plazas en los mismos para la atención de personas mayores de la zona de Aramaio y de Salvatierra.

<sup>4</sup> Las horas concedidas por el IFBS se acercan a las 850.000. Aunque no se dispone de información del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, se estima que concede otras 100.000 horas adicionales.

<sup>5</sup> Promedio horas mensuales correspondientes al IFBS. El Ayuntamiento se suele situar en torno a las 12 horas/usuario mes.

La **distribución de datos por comarcas** se puede resumir en el cuadro siguiente:

Comarcas	Población mayor de 65 años (INE, 2006)	Atención residencial		Centros de día		SAD	
		Plazas	Cobertura (por cada 100 mayores)	Plazas	Cobertura (por cada 1.000 mayores)	Nº personas	Cobertura (por cada 100 mayores)
Valles alaveses	1.209	105	8,7	35	28,9	120	9,92
Llanada alavesa	38.364	2.421	6,3	445	11,6	2.734	7,12
Montaña alavesa	861	58	6,7	8	9,3	61	7,08
Rioja alavesa	2.255	132	5,8	0	0	210	9,31
Estibaciones del Gorbea	1.233	115	9,3	25	20,3	109	8,84
Cantábrica alavesa	5.958	215	3,6	55	9,4	470	7,88
Otros <sup>(1)</sup>	---	2	---	2	---	---	---
<b>Totales</b>	<b>49.880</b>	<b>3.048</b>	<b>6,11</b>	<b>571</b>	<b>11,44</b>	<b>3.704</b>	<b>7,42</b>

<sup>(1)</sup> Plazas convenidas en Arrasate para la atención de personas mayores de la zona de Aramaio.

En resumen, se puede destacar que el aumento de plazas residenciales en seis años ha sido de 934 plazas, lo cual supone un 44% más de las plazas disponibles en 2001. La mayor parte de este incremento se ha dado en residencias privadas (508 plazas más). No obstante, el número de plazas en centros públicos sigue siendo mayoría (53% en datos del 2006).

También ha aumentado notablemente el número de plazas residenciales en alojamientos alternativos a las residencias (902 plazas en pisos y apartamentos).

En cuanto a las plazas en centros de día, el incremento ha sido de 147 plazas (un 35% más que en 2001).

Asimismo, ha aumentado significativamente el número de personas que reciben ayuda del servicio de ayuda domiciliaria (de 2.702 a 3.704) y, según los datos ofrecidos, ligeramente la intensidad de la atención (matemáticamente, el dato medio de horas de atención por persona y año es de 289 horas. En 2001 era de 268 horas y en 2006, de 306 horas).

Así pues, con los datos disponibles, las tasas de cobertura serían:

- Cobertura de plazas en centros residenciales: 6,11.
- Cobertura de plazas en centros de día: 1,14.
- Cobertura de personas atendidas en SAD: 7,42.

Es decir, la proporción de personas mayores que reciben estos servicios o disponen de plazas en ellos en 2007 sería, aproximadamente, de 14,6 por cada cien mayores de 65 años. Esta cifra bajaría algo si calculásemos las tasas con los datos de población actualizados del año 2007.

La distribución de recursos y servicios por comarcas es muy equilibrada en cuanto a los servicios de ayuda domiciliaria, menos en cuanto a residencias, y mucho menos en cuanto a centros de día; en este caso, la comarca de Rioja alavesa sigue sin ningún recurso.

En cuanto a las **modificaciones normativas** introducidas en el año 2007, son las siguientes:

- Decreto Foral 45/2007, del Consejo de Diputados de 8 de mayo, que aprueba el Reglamento Regulador del Régimen de Acceso y Traslado de las Personas No Reconocidas Dependientes, que sean usuarias de la Red Foral de Servicios Sociales del Territorio Histórico de Álava. BOTHA N° 67, de 4 de junio de 2007.
- Decreto Foral 90/2006, del Consejo de Diputados de 28 de diciembre, que aprueba para 2007 la normativa de precios públicos por los servicios prestados por el Instituto Foral de Bienestar Social. BOTHA N° 5, de 12 de enero de 2007
- Decreto Foral 5/2007, del Consejo de Diputados de 30 de enero, que modifica el Decreto 90/2006, de 28 de diciembre, de precios públicos por los servicios prestados por el Instituto Foral de Bienestar Social. BOTHA N° 18, de 12 de febrero de 2007
- Convocatoria pública de plazas para el programa de cortas estancias en residencia de personas mayores durante los meses de verano. BOTHA N° 24, de 26 de febrero de 2007.
- Decreto Foral 39/2007, del Consejo de Diputados de 24 de abril, que regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia, el derecho y el acceso a los servicios del sistema para la autonomía y atención a la dependencia en el Territorio Histórico de Álava. BOTHA N° 58, de 14 de mayo de 2007.
- Decreto Foral 53/2007, del Consejo de Diputados de 3 de julio, que modifica los Decretos Forales 46/2003, de 1 de julio, y 77/2004, de 30 de diciembre, reguladores del sistema de ayudas económicas individuales para el ingreso de personas mayores en residencias ajenas a la red pública, para su adaptación a la Ley 39/2006, de promoción de la autonomía personal. BOTHA N° 84, de 13 de julio 2007.
- Decreto Foral 70/2007, del Consejo de Diputados de 23 de octubre, regulador de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar de personas en situación de dependencia. BOTHA N° 129, de 2 de noviembre de 2007.

La respuesta del Departamento de Asuntos Sociales de la Diputación Foral de Álava dedica un amplio apartado a las cuestiones que le planteamos en relación con **la aplicación de la Ley de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia**. Así:

1) Concreta el **incremento de recursos humanos** que ha supuesto:

- Equipo técnico de valoración de la dependencia: 3 ATS, 2 Fisioterapeutas, 1 terapeuta ocupacional y 1 administrativo. En breve se va a incrementar esta plantilla con la incorporación de 2 nuevas ATS valoradoras y 1 administrativo.
- Equipo técnico para la atención al público y realización de los Planes Individuales de Atención: se ha incrementado con 8 personas Diplomadas en Trabajo Social y con dos personas administrativas. Así mismo se ha reorganizado el equipo existente asumiendo una de las profesionales de trabajo social funciones de supervisión de los PIAS.
- En breve se va a incrementar con un/a T.S.G.- Economista

A lo que añade el desarrollo de actividades formativas para el personal en relación con la citada Ley y el incremento de plazas residenciales en centros privados que puedan recibir las ayudas económicas individuales-prestación vinculada al servicio.

2) En cuanto a los datos de **valoraciones** hasta el 7 de enero de 2008, podemos destacar los siguientes:

	<b>Abs.</b>	<b>%</b>
<b>Nº total solicitudes</b>	<b>5.960</b>	<b>100</b>
- Nº Valoraciones realizadas (aplicación Baremo Dependencia)	3.155	52,93
- Nº Homologaciones ATP (ayuda tercera persona)	1.168	19,60
<b>Nº total de valoraciones</b>	<b>4.323</b>	<b>72,53</b>
Nº citas dadas (pendientes)	1.637	27,47

Con los siguientes resultados:

<b>Grado</b>	<b>Nivel</b>	<b>Abs.</b>	<b>%</b>
0	0	226	5,2
1	1	277	6,4
1	2	657	15,2
2	1	461	10,7
2	2	678	15,7
3	1	868	20,1
3	2	1.156	26,7
<b>TOTAL</b>		<b>4.323</b>	<b>100,0</b>

Es decir, de los 5.960 expedientes abiertos hasta la fecha, se habían resuelto 4.323 (72,5%) y quedaban pendientes los 1.637 restantes, que tenían dada ya cita para realizar la valoración.

De las 4.323 valoraciones efectuadas, vía aplicación del Baremo de Dependencia o vía Homologación por Ayuda Tercera Persona, 2.024 (aproximadamente el 47%) se encontraban en el grado 3 (niveles 1 y 2). Desglosando estos datos:

- De las 3.155 valoraciones realizadas vía aplicación del Baremo de Dependencia, se observa que el 49% han dado por resultado un grado 3 en sus niveles 1 ó 2 (868 nivel 1 y 689 nivel 2), lo que supone que 1.557 personas han obtenido el grado mayor de dependencia.
- De las 1.168 homologaciones de ATP realizadas, el 40% (467 personas en números absolutos) han obtenido el grado 3 nivel 2.

Se estima que el 80% de estas valoraciones corresponden a personas mayores de 65 años.

- 3) En cuanto a los **servicios y prestaciones económicas más demandadas** por las personas mayores (teniendo en cuenta que los Programas Individuales de Atención (PIA) tramitados o en tramitación eran 1.568), eran los siguientes:
- Prestación económica para cuidados en el entorno familiar ..... 740 personas
  - Prestación económica vinculada al servicio ..... 228 personas
  - Residencia o centro de día para personas mayores ..... 600 personas

Se pedía también valorar en qué proporción se consideraba que las prestaciones y servicios demandados por las personas mayores estaban cubiertos. En este sentido, la Diputación Foral de Álava ofrece los siguientes datos:

TIPO DE RECURSO	GRADO 1		GRADO 2		GRADO 3		Nº VALOR.
	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 1	NIVEL 2	
Ayuda a domicilio	52	108	87	147	207	288	889
Residencia	28	43	31	37	72	172	383
Vivienda Comunitaria	1	4	5	4	4	17	35
Programa AIRE	2	10	6	29	51	84	182
Centro de Día	3	21	13	54	81	121	293
<b>TOTAL</b>	<b>86</b>	<b>186</b>	<b>142</b>	<b>271</b>	<b>415</b>	<b>682</b>	<b>1.782</b>

- 4) Teniendo en cuenta que la aplicación de la Ley de dependencia supone un cambio en los baremos utilizados anteriormente, preguntamos si el único criterio para el reconocimiento de plaza en un centro residencial o de día, es el resultado del **Baremo de Valoración de Dependencia (BVD)** o, por el contrario, se aplica, además, **algún otro baremo**.

El Departamento hace referencia a la norma aprobada, regulando el "Procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia, el derecho y el acceso a los servicios del sistema para la autonomía y atención a la dependen-

cia” (BOTHÁ de 14 de mayo de 2007), y señala que “el reconocimiento de plaza en un centro residencial, aparte de resultado del BVD o, en su caso, de la pasarela por ATP –Ayuda a Tercera Persona– (y, obviamente, del correspondiente PIA) tiene en cuenta, a igualdad de puntuación, el baremo económico de ingresos”.

- 5) Por último, en cuanto a las **dificultades encontradas para el correcto desarrollo y aplicación de la Ley de dependencia**, señala las tres siguientes:
- La necesidad de finalizar el desarrollo normativo de la Ley.
  - La necesidad de homogeneizar los criterios de aplicación, tanto a nivel del conjunto del Estado, como de la Comunidad Autónoma Vasca.
  - El que la Ley contiene algunas lagunas: no recoge, por ejemplo, la posibilidad de acceso a centros residenciales públicos, con carácter excepcional, de personas con grave problemática social (maltrato, abandono...), pero que no alcanzan los niveles de dependencia máximos. Considera que es preciso abordar, a nivel técnico, éstas y otras cuestiones.

Algunas de estas cuestiones pudieron ser abordadas en una reunión mantenida recientemente entre los máximos responsables del Departamento de Política Social y Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava y el Ararteko y personal de su equipo.

## II. Territorio Histórico de Bizkaia

El Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia respondió a nuestra petición de información, el 11 de enero de 2008, señalando la imposibilidad de ofrecer en esa fecha datos actualizados a 31 de diciembre y aportando la Memoria 2006 del departamento. Esta memoria recoge multitud de datos, tanto sobre los temas objeto de seguimiento (especialmente sobre residencias y centros de día) como sobre otras prestaciones o servicios (ayudas económicas y, sobre todo, servicio de teleasistencia...). Lo hace, como es lógico, con su propia sistemática y criterios, lo que dificulta o incluso hace imposibles las comparaciones que pretendíamos realizar en seguimiento del informe. Desde esta perspectiva, son mucho más útiles los datos que aportó la propia Diputación Foral de Bizkaia un año antes, en enero de 2007, en respuesta a nuestra anterior petición. Especialmente, los datos actualizados a 31 de diciembre de 2006, algunos de los cuales ya resumimos en nuestro informe anual del año pasado. Básicamente:

- Nº de **centros residenciales**, públicos y privados a 31/12/2006: 215.
- Nº de plazas residenciales públicas y privadas a 31/12/2006: 9.496.
- Nº de plazas residenciales cubiertas (fecha de referencia: 31/12/2005):
  - Residencias: 6.670. Porcentaje de ocupación: 89,60%.
  - Viviendas comunitarias: 832. Porcentaje de ocupación: 88,98%.
  - Apartamentos tutelados: dato no disponible.
- Nº de **centros de día**, públicos y privados a 31/12/2006: 48.

- Nº de plazas de centros de día, públicos y privados a 31/12/2006: 1.491.
- Nº de personas usuarias de centros de día:
  - A 31/12/2005: 851. Porcentaje de ocupación: 74,13%.
  - A 31/12/2006: 903. Porcentaje de ocupación: 67,84%.
- Nº de personas usuarias del **SAD** en 2005: 11.512 personas (incluye todos los colectivos atendidos).
- Nº de horas de atención prestada: 24.322 horas semanales de atención.

En cuanto a la **distribución de los centros y plazas por comarcas**, a 31 de diciembre de 2006, se ofrecían los siguientes datos:

CENTROS RESIDENCIALES. NÚMERO DE PLAZAS (a 31-12-2006)					
TITULARIDAD	COMARCAS				TOTALES
	BILBAO	ESKERRALDEA- ENKARTERRIAK	IBAIZABAL- NERVIÓN/NERBIOI	BUSTURIA- URIBE	
PÚBLICA FORAL	347	320	177	330	<b>1.174</b>
PÚBLICA MUNICIPAL	---	265	291	376	<b>932</b>
PRIVADA ISAL	645	828	---	537	<b>2.010</b>
PRIVADA MERCANTIL	2.210	1.179	555	1.436	<b>5.380</b>
<b>TOTALES</b>	<b>3.202</b>	<b>2.592</b>	<b>1.023</b>	<b>2.679</b>	<b>9.496</b>

CENTROS RESIDENCIALES. NÚMERO DE CENTROS (a 31-12-2006)					
TITULARIDAD	COMARCAS				TOTALES
	BILBAO	ESKERRALDEA- ENKARTERRIAK	IBAIZABAL- NERVIÓN/NERBIOI	BUSTURIA- URIBE	
PÚBLICA FORAL	2	3	2	2	<b>9</b>
PÚBLICA MUNICIPAL	---	4	8	7	<b>19</b>
PRIVADA ISAL	7	7	---	10	<b>24</b>
PRIVADA MERCANTIL	88	24	19	32	<b>163</b>
<b>TOTALES</b>	<b>97</b>	<b>38</b>	<b>29</b>	<b>51</b>	<b>215</b>

CENTROS DE DÍA. NÚMERO DE PLAZAS (a 31-12-2006)					
TITULARIDAD	COMARCAS				TOTALES
	BILBAO	ESKERRALDEA- ENKARTERRIAK	IBAIZABAL- NERVIÓN/NERBIOI	BUSTURIA- URIBE	
PÚBLICA FORAL	245	105	109	64	<b>523</b>
PÚBLICA MUNICIPAL	---	231	151	56	<b>438</b>
PRIVADA ISAL	70	70	---	77	<b>217</b>
PRIVADA MERCANTIL	142	65	53	53	<b>313</b>
<b>TOTALES</b>	<b>457</b>	<b>471</b>	<b>313</b>	<b>250</b>	<b>1.491</b>



CENTROS DE DÍA. NÚMERO DE CENTROS (a 31-12-2006)					
TITULARIDAD	COMARCAS				TOTALES
	BILBAO	ESKERRALDEA- ENKARTERRIAK	IBAZABAL- NERVIÓN/NERBIOI	BUSTURIA- URIBE	
PÚBLICA FORAL	5	2	3	1	<b>11</b>
PÚBLICA MUNICIPAL	---	7	6	3	<b>16</b>
PRIVADA ISAL	2	1	---	3	<b>6</b>
PRIVADA MERCANTIL	6	3	3	3	<b>15</b>
<b>TOTALES</b>	<b>13</b>	<b>13</b>	<b>12</b>	<b>10</b>	<b>48</b>

La información recibida en enero de 2007 ofrecía también algunos datos sobre varias de las cuestiones planteadas en relación con la “calidad” de cada servicio, especialmente respecto a las actuaciones de inspección llevadas a cabo en el año 2006. En este sentido, se diferenciaban las inspecciones realizadas de acuerdo con el plan anual y otras realizadas a raíz de denuncias:

- Inspecciones realizadas dentro del Plan Anual de Inspección:
  - Residencias inspeccionadas: 127. Detección de vulneraciones en 12 centros.
  - Viviendas comunitarias inspeccionadas: 81. Detección de vulneraciones en 31 centros.
  - Apartamentos tutelados: inspeccionado un complejo residencial y no detectada ninguna vulneración.  
Según se señalaba, las principales causas de vulneración a la normativa habían sido la existencia de timbres de llamada averiados y la falta de contratos con los usuarios.
  - Centros de día inspeccionados: 44. Detección de vulneraciones en 4 centros. También en este caso una de las causas de las vulneraciones había sido la falta de contratos con los usuarios.

Se destacaba el que las irregularidades detectadas, en los cuatro tipos de centros, no afectaban gravemente al bienestar de los usuarios y que en el plan de inspección de 2006 se hacía especial hincapié en aspectos como “ratios de personal”, “contratos con los usuarios”, “capacidad” y “alimentación”.

- Inspecciones realizadas por denuncia:
  - 26 expedientes de inspección iniciados por denuncias y/o quejas realizadas por personas usuarias o sus familiares, bien a través de la UAU (Unidad de Atención al Usuario) o a través de llamadas al número 900: 20 a residencias y 6 a viviendas comunitarias. De todos ellos se habían detectado vulneraciones en 5 residencias y en 2 viviendas comunitarias. Las principales causas habían sido “problemas de alimentación” y “falta de higiene”. En cuanto a los apartamentos tutelados, se indicaba que se había iniciado la inspección de un complejo residencial, pero que no estaba cerrada a la fecha de referencia.

Tras agradecer el esfuerzo de actualización de datos realizado, destacábamos algunas de las principales variaciones o tendencias observadas. Así, respecto a las **tasas de cobertura** (calculadas con datos de plazas de 2006 pero datos de población de 2005, últimos disponibles entonces), eran:

- Tasa de cobertura en centros residenciales: 4,42.
- Tasa de cobertura en centros de día: 0,69.
- Tasa de cobertura en servicios de ayuda domiciliaria: 5,36.

La publicación de datos de población más actualizados por parte del INE nos permite recalcular dichas tasas, de forma más exacta. Así, con datos de población de 2006:

- La tasa de cobertura en centros residenciales sería de: 4,36.
- La tasa de cobertura en centros de día de: 0,68.
- La tasa de cobertura en servicios de ayuda domiciliaria de: 5,29.

Es decir, de acuerdo con los datos disponibles, a finales del 2006 en el Territorio Histórico de Bizkaia aproximadamente 10 de cada 100 personas mayores de 65 años (10,33, calculadas con datos de población del padrón municipal de 2006) disponían de plaza o recibían alguna prestación de las analizadas. Recuérdese que cinco años antes (en diciembre de 2001) la cobertura en Bizkaia era del 6,22%: 2,99 en residencias, 0,24 en centros de día, 2,99 en SAD. La tasa de cobertura total, por tanto, ha aumentado considerablemente en torno a cuatro puntos porcentuales, lo cual ha supuesto una importante inversión en la creación de nuevos recursos.

La memoria 2006, recibida, se centra en los servicios y prestaciones ofrecidas por la propia diputación foral o por otras entidades con las que ésta mantiene convenios o concertaciones. Ofrece también, en ocasiones, las previsiones de incremento de plazas previstas para próximos años y numerosas referencias a la normativa aplicable en cada caso, a los costes y datos económicos, o a las valoraciones recogidas de las personas usuarias y sus familiares. En cuanto a las residencias y los centros de día, el desglose de datos llega, incluso, al nivel de cada centro.

Entresacaremos aquí aquellos datos más significativos o relacionados más directamente con las cuestiones objeto de nuestro seguimiento. Así:

- En cuanto a las **residencias**, el servicio público foral de residencias para personas mayores dependientes, según la Memoria 2006, está integrado por:
  - a) Centros de titularidad foral: 9 centros / 1.174 plazas
  - b) Centros convenidos con otras administraciones públicas: 17 centros / 166 plazas
  - c) Centros contratados de entidades privadas sin ánimo de lucro
  - d) Centros contratados de entidades privadas con ánimo de lucro

El número total de centros privados concertados era 70, y el número de plazas en dichos centros, 2.519.

La concertación de la ocupación y reserva de 2.519 plazas residenciales se lleva a cabo en 2006 por un periodo de 4 años, distribuyéndose el número de plazas total a concertar de la siguiente forma:

Año 2006: 630 plazas  
Año 2007: 1.260 plazas  
Año 2008: 1.890 plazas  
Año 2009: 2.519 plazas

Otros datos de interés entresacados de la memoria pueden ser los siguientes:

- Precio público exigible a la persona usuaria del servicio: 58,80 euros/día
- Coste de la plaza residencial, en estancia permanente: 61,31 euros/día
- Ingresos permanentes: 2.006
- Número de solicitudes: 1.494
- Número de personas ingresadas, a 31 de diciembre de 2006: 1.391
- Número de personas ingresadas, a 31 de diciembre de 2006, en otros centros (no de la red foral) y con ayuda económica individual: 2.334
- En cuanto a los **centros de día** los datos más significativos pueden ser:
  - Ingresos en centros de día: 2.006
  - Número de solicitudes: 640
  - Número de personas ingresadas a 31 de diciembre con ayuda económica individual: 688
  - Número de personas atendidas a lo largo del año con ayuda económica individual: 889
- La mayor parte de los datos de la Memoria se refieren al **servicio de teleasistencia**, disponible para todos los municipios de Bizkaia desde el 1 de enero de 2005 y contratado con IGON, Centro Especial de Empleo, S. L, cuyos datos básicos para el 2006 serían:
  - Solicitudes de concesión: 1.494
  - Altas en el servicio: 1.340
  - Bajas en el servicio: 866
  - Número de personas usuarias a 31 de diciembre: 6.563

Si se comparan algunos de estos datos entresacados de la Memoria con los remitidos en su día por la Diputación Foral de Bizkaia, se verá que no coinciden. La explicación –creemos– es que la Memoria sólo recoge los datos de los servicios públicos o concertados, mientras que en la respuesta a nuestra anterior petición de datos se incluyeron también los correspondientes a todos los centros privados.

Además, la Memoria recoge información ligada a nuestro tercer tema de seguimiento. Como ya se ha señalado al inicio de este apartado, en el seguimiento de este año incluimos también un tercer bloque referido a las **modificaciones normativas** introducidas, especialmente aquellas que hayan supuesto cambios en la regulación de:

- Los derechos de las personas usuarias o sus familiares (desarrollo de la Carta de derechos y obligaciones de las personas usuarias y profesionales).
- Las condiciones exigidas para acceder a los servicios.
- Los criterios de financiación.

En el caso concreto de Bizkaia, esta cuestión es especialmente relevante si tenemos en cuenta las importantes novedades introducidas en la normativa de ese territorio,

así como las quejas o motivos de preocupación manifestados ante esta institución por parte de algunas personas y asociaciones. Por ello, el año anterior planteamos a la diputación foral la conveniencia de conocer los motivos que le habían llevado a efectuar las diferentes modificaciones introducidas, qué problemas consideraban solventados y cuáles persistían, qué valoración hacía el propio departamento sobre la aplicación de la normativa hasta la fecha y si tenía previsto introducir nuevas modificaciones.

Las respuestas del departamento no entraron en ninguna de estas cuestiones, lo cual nos hubiese permitido ofrecer, al menos, un contraste de pareceres o una información complementaria a la recogida a través de otras actuaciones: quejas individuales recibidas en el Ararteko; reuniones mantenidas y documentos que se nos han hecho llegar desde diferentes asociaciones profesionales; visitas a servicios sociales de diferentes ayuntamientos y reuniones con sus responsables y profesionales; petición y muestreo de datos en diferentes municipios... De todo ello dimos cuenta con detalle en el informe del año pasado, insistiendo en algunos aspectos que parecían preocupantes (Cfr. Informe 2006, en este mismo apartado).

Se abordaron entonces cuestiones básicas relacionadas con el acceso a los servicios, como el reconocimiento de deuda como garantía de la financiación que corresponde a la persona usuaria o la inclusión de la vivienda habitual a efectos de computar la capacidad económica de la persona solicitante, cuestiones que, según los servicios sociales consultados, estaban dificultando en la práctica el derecho de acceso a los servicios de la red foral de residencias.

En este sentido, al margen de las quejas, recogíamos una serie de propuestas planteadas por el Colegio de Diplomados en Trabajo Social y Asistencia Social, algunas de las cuales han sido ya asumidas mediante modificaciones de la normativa. Propuesta como, por ejemplo:

- El reagrupamiento familiar de la unidad convivencial cuando sean mayores de 50 años aunque no cumplan el requisito de dependencia (cónyuge, pareja de hecho y/o hijo minusválido).
- Dar respuesta institucional al colectivo de pensionistas dependientes de 50 a 60 años, creando los centros residenciales adecuados a sus necesidades.
- Elección del centro residencial. Poder permanecer en lista de espera hasta que exista vacante en la residencia que desee, sin que esto suponga una pérdida de derechos en la adjudicación de plaza.
- Incluir a las personas usuarias y/o sus familiares como miembros de pleno derecho en la Comisión Permanente de Centros, participando de forma activa en la toma de decisiones.
- Un copago sostenible valorándose la renta y el patrimonio, excepto la vivienda habitual.
- Ayuda económica individual para los ingresos temporales en caso de no existir plaza en el servicio público foral, valorándose el requisito de la dependencia con el informe médico que se adjunta a la solicitud...

Recogíamos también una serie de datos y valoraciones sobre las consecuencias que estaba implicando la aplicación de la nueva normativa sobre acceso a residencias, para lo cual nos entrevistamos con personal de los servicios sociales de algunos ayuntamientos (Bilbao y Barakaldo) y solicitamos información a una muestra de ayuntamientos:

Bilbao, Barakaldo, Mungia, Portugalete, Muskiz y Lekeitio. La información recogida apuntaba en el sentido de que:

- Las solicitudes habían disminuido. En el periodo de enero a junio de 2005 se habían tramitado 566 solicitudes. En el mismo periodo en el año 2006, 360 solicitudes (en datos de los ayuntamientos citados).
- El número de personas a las que informan es muy superior al número de solicitudes que se formalizan. En su opinión, en vez de formalizar la solicitud, acuden a otros recursos, como es la contratación de personas cuidadoras, o a residencias privadas.
- Las personas usuarias tienen dificultad para comprender qué supone el reconocimiento de deuda y la separación de bienes, sus implicaciones personales y documentales.
- No se daba información por parte de la diputación foral a los ayuntamientos sobre los resultados de la comisión de valoración o del expediente de ingreso en las residencias. Únicamente lo sabían si las personas usuarias se lo comunicaban.
- El hecho de que el precio tenga que ver con la atención que se necesita y con la enfermedad que se sufre plantea situaciones comparativamente muy diferentes respecto al sistema sanitario, difíciles de comprender para los usuarios.
- Se reiteran también las dificultades para elegir una residencia cerca de su entorno.
- Los menores de 60 años dependientes no tenían suficiente atención.
- Existen casos de desestructuración familiar o de hijos que se separan y no tienen posibilidad de acceder a una vivienda. En estos casos un reconocimiento de deuda en el que se tenga en cuenta la vivienda habitual es un problema.
- Posibilidad de que se produzcan situaciones de desatención para evitar las consecuencias de la normativa, principalmente las relativas al reconocimiento de deuda que afecte a la vivienda...

Como puede observarse, buena parte de las cuestiones planteadas tienen que ver con el reconocimiento de deuda y con las situaciones de dependencia. En ambos temas se han dado pasos significativos durante el último año. Así, por una parte, en el contexto del debate sobre la futura Ley de Servicios Sociales para la Comunidad Autónoma del País Vasco, parece haberse llegado a un acuerdo entre todas las partes respecto a la valoración de la vivienda habitual, lo cual supondría una unificación de criterios entre los tres territorios. Por otra parte, tenemos la aprobación de la Ley de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, lo que está exigiendo un desarrollo normativo y una aplicación progresiva.

En este sentido, en nuestra última petición de datos a las diputaciones se solicitaba informaciones concretas sobre la aplicación de la Ley, como, por ejemplo:

- Qué número de solicitudes de valoración se han recibido, cuántas se han realizado, cuántas han tenido la consideración de gran dependiente... (hasta la fecha más actualizada posible).
- En qué proporción esos datos corresponden al sector de personas mayores.
- Qué prestaciones o servicios son los más demandados por estas personas.

- En qué proporción se considera que las prestaciones y servicios demandados se hallan ya cubiertos.
- Qué dificultades están encontrando para el correcto desarrollo y aplicación de la ley...

Como ya se ha señalado anteriormente, hubiésemos querido conocer y traer aquí la valoración del propio Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia sobre estas cuestiones pero, en su respuesta, nada dice sobre ellas.

### III. Territorio Histórico de Gipuzkoa

La respuesta del Departamento de Política Social de la Diputación Foral de Gipuzkoa a nuestra petición de información se ha recibido a mediados de enero de 2008, recoge el desglose de datos por comarcas y, en cuanto a la actualización de los mismos, se trata en casi todos los casos de datos referidos a la situación en que se encontraban los servicios en diferentes fechas de 2007 (junio/septiembre/diciembre).

A continuación resumimos los datos globales recibidos y su desglose por comarcas.

- En cuanto al número de **centros residenciales**: 24 públicos y 40 privados (es decir, una menos que el año anterior).
- En cuanto al número de plazas autorizadas: 2.030 en centros públicos y 2.714 en centros privados (es decir, 32 plazas más que el año anterior).  
De ellas, concertadas con la Diputación Foral de Gipuzkoa: 1.920 plazas en centros públicos y 1.842 en centros privados (7 plazas más que el año anterior).
- En cuanto al número de plazas cubiertas y datos de listas de espera:
  - Número de personas dependientes atendidas en plazas concertadas (a fecha 30/06/2007): 1.662 en centros públicos y 1.756 en centros privados (es decir, 199 personas menos que el año anterior).
  - En lista de petición de recurso: 942 personas.
- En cuanto al número de **centros de día**: 38 públicos y 21 privados.
- En cuanto al número de plazas en centros de día: 729 en centros públicos y 651 en centros privados (en total, 60 plazas más que el año anterior).  
De ellas, concertadas con la Diputación Foral de Gipuzkoa: 667 en centros públicos y 494 en centros privados (94 plazas más que el año anterior).
- Número de personas dependientes en plazas concertadas en centros de día: 597 en centros públicos y 474 en centros privados (es decir, 123 personas más que el año anterior).
- Y en cuanto al **servicio de ayuda domiciliaria**, la respuesta de la Diputación Foral de Gipuzkoa aporta dos tablas de datos pormenorizadas en las que se diferencian por una parte los servicios prestados a personas autónomas y a personas dependientes y, por otra, los datos de 2006 y los datos de 2007 (en este caso, la información disponible lo es a fecha 16/12/2007). Estos datos son los siguientes:

A LO LARGO DEL AÑO 2006						
ATENDIDOS AUTÓNOMOS			ATENDIDOS DEPENDIENTES			
ATENDIDOS AUTÓNOMOS	HORAS PRESTADAS A AUTÓNOMOS	MEDIA HORAS POR ATENDIDO AUTÓNOMO	ATENDIDOS DEPENDIENTES	HORAS PRESTADAS A DEPENDIENTES	MEDIA HORAS POR ATENDIDO DEPENDIENTE	
BIDASOA	244	30.979,10	127	262	49.304,05	188
BAJO DEBA	113	13.417,85	119	232	38.287,77	165
ALTO DEBA	248	37.094,75	150	316	92.737,86	293
DONOSTIA	1.355	227.067,65	168	1.497	393.632,19	263
GOIERRI	256	49.287,00	193	382	98.994,92	259
TOLOSA	183	28.911,69	158	295	78.761,55	267
UROLA KOSTA	188	28.652,19	152	329	74.927,20	228
	<b>2.587</b>	<b>415.410</b>	<b>160</b>	<b>3.313</b>	<b>826.646</b>	<b>249</b>
	<b>(2.467)</b>	<b>(372.029)</b>	<b>(151)</b>	<b>(3.270)</b>	<b>(813.809)</b>	<b>(249)</b>

A LO LARGO DE LOS TRES PRIMEROS TRIMESTRES DE 2007						
ATENDIDOS AUTÓNOMOS			ATENDIDOS DEPENDIENTES			
ATENDIDOS AUTÓNOMOS	HORAS PRESTADAS A AUTÓNOMOS	MEDIA HORAS POR ATENDIDO AUTÓNOMO	ATENDIDOS DEPENDIENTES	HORAS PRESTADAS A DEPENDIENTES	MEDIA HORAS POR ATENDIDO DEPENDIENTE	
BIDASOA	232	24.532	106	244	42.308	173
BAJO DEBA	112	12.501	112	203	32.301	159
ALTO DEBA	228	28.091	123	313	71.021	227
DONOSTIA	1.232	166.320	135	1.464	305.922	209
GOIERRI	242	36.716	152	373	79.808	214
TOLOSA	180	21.177	118	288	60.972	212
UROLA KOSTA	178	21.036	118	338	57.107	169
	<b>2.404</b>	<b>310.372</b>	<b>129</b>	<b>3.223</b>	<b>649.440</b>	<b>201</b>
	<b>(2.542)</b>	<b>(315.798)</b>	<b>(124)</b>	<b>(3.020)</b>	<b>(618.548)</b>	<b>(205)</b>

Todos estos datos, correspondientes a 2007, pueden ser comparados con los del año pasado (entre paréntesis en las dos tablas), y también con los de 2001, que fueron recogidos y analizados en nuestro informe de referencia. Y ello permite apreciar cuál ha sido la evolución experimentada tanto en los últimos seis años como en el último año. Así, por ejemplo, si tomamos como elemento de comparación los datos referidos al número de plazas en centros residenciales, los podemos resumir en la siguiente tabla:

COMARCAS	Nº PLAZAS AUTORIZADAS EN CENTROS RESIDENCIALES			$\Delta$ 2001-07	$\Delta\%$	TASAS DE COBERTURA		
	2001	2006	2007			2001	2006	2007
<b>BIDASOA</b>	260	391	391	131	50%	2,22	--	--
<b>BAJO DEBA</b>	424	422	424	0	--	3,74	--	--
<b>ALTO DEBA</b>	401	387	391	-10	-2%	3,61	--	--
<b>DONOSTIA</b>	2.078	2.607	2.614	536	25%	3,75	--	--
<b>GOIERRI</b>	296	267	267	-29	-10%	2,52	--	--
<b>TOLOSA</b>	409	318	328	-81	-20%	5,38	--	--
<b>UROLA-KOSTA</b>	255	320	329	74	29%	2,40	--	--
<b>TOTAL GIPUZKOA</b>	<b>4.123</b>	<b>4.712</b>	<b>4.744</b>	<b>621</b>	<b>15%</b>	<b>3,64</b>	<b>3,80</b>	<b>3,76</b>

Como puede verse, el número de plazas autorizadas en **centros residenciales** en el Territorio Histórico de Gipuzkoa ha aumentado en 621 desde 2001, lo que supone un incremento anual en torno al 2,5%. No obstante, en alguna comarca este aumento ha llegado al 50% (Bidasoa) y en otras, como las del Alto Deba, Goierri y Tolosa, la oferta no sólo no ha aumentado, sino que ha disminuido. Las variaciones experimentadas el último año, como puede verse, son mínimas.

Pero seguramente el indicador que mejor permite ver la evolución es el de las tasas de cobertura. Es decir, en este caso concreto, en qué grado el incremento de plazas se corresponde con el aumento de la población mayor de 65 años. En 2001 la tasa de cobertura en Gipuzkoa era de 3,64 plazas en centro residencial por cada 100 personas mayores de 65 años; hacia mediados de 2006 (calculándola sobre los datos de población de 2005) era del 3,80.

La última tasa de cobertura (calculada para 2007 pero con los datos de población del INE correspondientes a 2006) es de 3,76. Es decir, algo menor que la del año anterior puesto que el envejecimiento de la población de Gipuzkoa (126.026 personas mayores de 65 años en datos del 2006) ha sido proporcionalmente mayor que el de plazas, que apenas han variado en el último año.

Este dato contrasta con la evolución experimentada en los **centros de día**: 256 plazas en 2001, 1.320 plazas en 2006, 1.380 en 2007; es decir, se han quintuplicado en cinco años. De hecho, se ha pasado de 27 a 38 centros de día públicos y de 11 a 21 centros de día privados.

Y en cuanto al **SAD**, el número de personas mayores atendidas en 2001 fue de 4.482; en septiembre de 2006 esta cifra era de 5.562 (2.542 autónomas y 3.020 dependientes), lo cual suponía mil personas más y un incremento del 24% en cinco años.

Los últimos datos disponibles del año completo (2006) indican que el número total de personas atendidas en 2006 ha sido de 5.900 (2.587 autónomas y 3.313 dependientes). 338 personas más, por tanto, que el año anterior. (De 2007 sólo se dispone de los datos de los tres primeros trimestres: 5.627 personas atendidas).

La evolución es, sin embargo, muy diferente en cuanto al número de horas de atención prestadas. Si en 2001 eran 1.107.000 horas, en 2005 la cifra había bajado a 687.827 horas. Al ir aumentando el número de personas atendidas y, sin embargo, ir bajando el de horas de prestación, la atención a cada persona es cada vez menor, tendencia ya observada en nuestro informe extraordinario. Así, para el conjunto de nuestra comunidad, en 1994 cada persona usuaria de este servicio recibía una media de 295 horas anuales de atención; en 2001 sólo se beneficiaba de 233 horas de atención;



según los datos de año completo de Gipuzkoa (2005) el número de horas de atención era sólo de 151. La estimación para 2006 que hicimos el año pasado (extrapolando los datos de los tres primeros trimestres) fue de unas 165 horas por persona usuaria del servicio.

Los últimos datos recibidos de la Diputación Foral de Gipuzkoa parecen confirmar que la tendencia a la baja se ha frenado. De hecho, las medias de horas dedicadas a cada persona, en este servicio, fueron de 160 para las personas autónomas y 249 para las personas dependientes, el año 2006. Y los datos de los tres primeros trimestres del 2007 apuntan a que, en el año completo, se alcanzarán o superarán esas cifras.

Así pues, haciendo un resumen global de las **tasas de cobertura** en 2006-2007, en el Territorio Histórico de Gipuzkoa (calculadas sobre datos de población del 2006), obtendríamos el siguiente cuadro:

- Tasa de cobertura en recursos residenciales: 3,76
- Tasa de cobertura en centros de día: 1,09
- Tasa de cobertura en servicio de atención domiciliaria: 4,68

Lo que, en conjunto, supone una atención a 9-10 personas de cada 100 mayores de 65 años en el territorio (exactamente, 9,53%, calculada con los datos más favorables)

Al margen de los datos cuantitativos, el año pasado destacamos, de la respuesta de la Diputación Foral de Guipúzcoa, cuatro elementos de carácter más cualitativo y muy especialmente el primero de ellos, relativo al servicio de atención domiciliaria.

1) El acuerdo-marco para la colaboración entre la Diputación Foral de Gipuzkoa y la Asociación de Municipios Vascos (Eudel) para definir las condiciones de prestación del **servicio de ayuda a domicilio**, acuerdo-marco que se extendía a los años 2006 y 2007 y que fue el resultado de una larga negociación con Eudel, tratando de aplicar una de las recomendaciones que las Juntas Generales de Gipuzkoa aprobaron con base en la ponencia creada para abordar el fenómeno de la dependencia de las personas mayores en Gipuzkoa.

Uno de los objetivos del acuerdo-marco era definir el alcance, el contenido y las principales características del servicio de ayuda a domicilio en el Territorio Histórico de Gipuzkoa y, mediante un modelo de convenio que también fue aprobado por la diputación foral y por Eudel, garantizar una armonización territorial mediante la formalización de un convenio con todos y cada uno de los ayuntamientos de Gipuzkoa, que definiese el perfil de las personas usuarias, la cobertura del servicio para cada municipio y el precio hora, tanto en términos de coste como de aportación de las personas usuarias.

La aportación fundamental de este acuerdo es que, sin perjuicio de la autonomía municipal en la organización de sus servicios, se trata de armonizar la prestación del servicio de ayuda a domicilio, manteniendo un equilibrio territorial que evite comparaciones e incluso discriminaciones indeseadas. En este sentido, supone un claro avance sobre la situación analizada en nuestro informe y va en línea con las recomendaciones del Ararteko.

2) La aprobación de la Orden Foral 394/2006, de 2 de junio, por la que se determinan las **condiciones de las unidades de psicogeriatría**

(BOG nº 112, de 14 de junio de 2006). Esta orden regula de manera pormenorizada los requisitos materiales y funcionales, así como de dotación de personal que deben acreditar las unidades destinadas a atender a personas mayores dependientes con procesos demenciales.

- 3) La mayor incidencia económica que ha tenido en la cuantificación de las **tarifas** el convenio colectivo de residencias de personas mayores de Gipuzkoa 2005-2008 (BOG nº 23, de 3 de febrero de 2006). Así, sobre la tarifa de 2004, la de 2005 se incrementó un 13,32%, la de 2006 un 6% y se preveía que la de 2007 se incrementase un 7%.  
Esto supuso un significativo incremento presupuestario, así como la modificación del Decreto Foral 20/2002, por el que se regulaba el régimen de acceso y adjudicación de plazas para personas mayores dependientes en Gipuzkoa (BOG nº 84, de 8 de mayo de 2002), mediante el Decreto Foral 43/2006, de 10 de octubre (BOG nº 201, de 23 de octubre de 2006).
- 4) La Diputación Foral de Gipuzkoa consideraba que el **Catálogo de servicios residenciales** suponía la culminación de un proceso en el que habían trabajado el Departamento para la Política Social y la Asociación Vasca de Geriátrica y Gerontología “Zahartzaroa”, que recoge el detalle de los servicios que deben prestar las residencias de personas mayores dependientes en el Territorio Histórico de Gipuzkoa. El documento elaborado establece un modelo de atención que supera los requisitos legales mínimos en vigor para obtener la autorización de funcionamiento de los centros, y con ello se pretende generalizar un buen nivel de calidad en todos los centros de Gipuzkoa. Según se señalaba, estaba previsto que el catálogo de servicios fuese aprobado en 2007 mediante un decreto foral, para que se iniciase el plazo de adaptación al mismo de los centros actuales.

En nuestra última petición de datos no hacíamos ninguna referencia expresa a los puntos anteriores pero sí pedíamos una serie de informaciones relacionadas con el **desarrollo y aplicación de la conocida como Ley de la dependencia**.

En este sentido, la respuesta del Departamento de Política Social de la Diputación Foral de Gipuzkoa hace referencia a las siguientes **modificaciones normativas**:

- Orden Foral 320/2007 de 25 de abril (BOG del 27 de abril), por la que se establece el baremo de la valoración de la situación de dependencia y el procedimiento de actuación para su determinación.
- Orden Foral 545/2007 de 15 de junio (BOG del 9 de julio), por la que se establece el sistema de equivalencias para la conversión de las puntuaciones obtenidas mediante la escala Sakontzen a valores de los instrumentos BVD y RAI-RUG.
- Decreto Foral 133/2007 (BOG del 7 de diciembre) por el que se regulan las prestaciones económicas de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de Dependencia. Este Decreto Foral entra en vigor en enero de 2008.

Señala también ciertas **decisiones o modificaciones de criterio derivadas de la implantación de dicha ley**. Así, señala que:

- En coherencia con la aplicación de la Ley 39/2006, el procedimiento de acceso a recursos para personas dependientes incluidos en el Catálogo de servicios de la Ley ha cambiado, en el sentido de que la prioridad para el acceso viene establecida por el grado y nivel de dependencia, y a igual grado y nivel, por la capacidad económica. De este modo, no se tienen en cuenta otras variables (situación familiar, situación en cuanto a vivienda), que sí puntuaban en el baremo de acceso anteriormente aplicado.
- Por otra parte, dada las carencias del instrumento BVD para la correcta orientación de la demanda, el departamento ha decidido mantener la valoración mediante el sistema RAI para las solicitudes que demandan una plaza residencial o de atención diurna para mayores dependientes. Es decir, que a estas personas se les realiza una doble valoración: el instrumento legalmente obligatorio reconoce o deniega el derecho, pero la valoración RAI es un requisito adicional para el acceso a los citados recursos, en la medida en que aporta información sobre las necesidades de atención específicas de la persona y permite determinar la idoneidad de cada perfil en relación a los servicios solicitados.
- Por último, dice que no se ha producido modificación alguna en los criterios de financiación.

El departamento, en su respuesta a nuestra petición, ofrece un cuadro de datos muy detallado sobre el refuerzo de los servicios dedicados a la valoración de la dependencia, antes y después de la Ley 39/2006. En resumen, se pasa de 16 a 42 personas o, en términos de dedicaciones completas, de 9,66 a 38,93. Esto supone multiplicar por cuatro los recursos personales destinados a este servicio.

Por otra parte, se señala que la creación de las prestaciones económicas ha obligado a crear una sección específica para su gestión, que está diseñada pero aún no formalizada, dentro de un nuevo Servicio de prestaciones económicas en el que se integran junto a otras ayudas existentes como la Renta Básica. La sección estará dotada inicialmente de un responsable, tres técnicos y cinco administrativos.

Y en cuanto a los datos de solicitudes de valoración, resultados de las valoraciones efectuadas o servicios más demandados, hasta la fecha de 17 de diciembre de 2007 (fecha de recogida de los datos), se ofrecen los siguientes:

- Datos de **solicitudes y valoraciones** realizadas en Gipuzkoa (hasta el 17 de diciembre de 2007):

	<b>Personas mayores (65 o más años)</b>	<b>Personas menores de 65 años</b>	<b>TOTAL</b>
Solicitudes de valoración	10.454	2.533	12.987
Solicitudes valoradas	8.237	1.434	9.671

- **Resultados de las valoraciones** realizadas en Gipuzkoa:

	<b>Personas mayores (65 o más años)</b>	<b>Personas menores de 65 años</b>	<b>TOTAL</b>
Sin grado	963	220	1.183
Grado 1	1.445	313	1.758
Grado 2	1.829	400	2.229
Grado 3	4.000	501	4.501
<b>TOTAL</b>	<b>8.237</b>	<b>1.434</b>	<b>9.671</b>

- **Prestaciones o servicios más demandados** por el conjunto de las personas valoradas, que incluye mayores y menores de 65 años y teniendo en cuenta que cada persona puede haber solicitado más de un recurso (información obtenida a partir de una pregunta incluida en la solicitud de valoración, con carácter meramente orientativo):

	<b>Para el total de las valoraciones BVD realizadas</b>	<b>Excluyendo las valoraciones de personas ya atendidas en centro de día o residencia</b>
Teleasistencia	576	576
Servicio de Ayuda a Domicilio	2.192	2.192
Centro de día para mayores de 65 años	1.572	628
Centro de noche para mayores de 65 años	40	40
Centro de día para menores de 65 años	416	103
Centro de noche para menores de 65 años	8	8
Residencia para mayores de 65 años	5.068	1.176
Residencia para menores de 65 años	362	117
Estancias temporales de Respiro, mayores de 65 años	322	322
Estancias temporales de Respiro, menores de 65 años	28	28
Prestación económica de Asistencia Personal	1.985	1.985
Prestación económica para Cuidados en el Entorno familiar	3.305	3.304
Ayudas Técnicas	1.527	1.527
Información	3.680	3.860
<b>Totales</b>	<b>21.081</b>	<b>15.866</b>

- Por último, se pedía a las diputaciones que valoraran en qué proporción se hallaban cubiertas las prestaciones y servicios demandados y qué **dificultades** están encontrando **para la correcta aplicación de la Ley**. La respuesta de la Diputación Foral de Gipuzkoa destaca que:
- Sobre la cobertura de servicios y nuevas demandas:
  - Se observa un número importante de necesidades en residencias y centros de día para mayores, algo superiores a la lista de espera actual en ambos servicios (particularmente en centro de día), así como en ayudas técnicas. En

cuanto al SAD, desconocen de momento qué parte de la demanda ya está atendida en la actualidad, puesto que todavía no se han realizado todas las valoraciones de oficio para estas personas atendidas.

- Destaca la orientación hacia las prestaciones económicas creadas por la Ley 39/2006, especialmente hacia la ayuda para cuidados en el entorno familiar. En Gipuzkoa las prestaciones no pueden solicitarse hasta el 7 de enero de 2008.
- Destaca igualmente la necesidad de información.
- Respecto a las dificultades encontradas, señala cinco:
  - Necesidad de un desarrollo normativo, informático y organizativo propio en muy poco tiempo.
  - Convivencia de un sistema de derecho para colectivos protegidos según el calendario de la Ley con un sistema más amplio dirigido a todas las personas dependientes.
  - Utilización de dos herramientas de valoración, ambas nuevas.
  - Necesidad de ofrecer información y formación al conjunto del sistema de servicios sociales.
  - Falta de coordinación al nivel de la Comunidad Autónoma Vasca.

Hasta aquí la información entresacada de la completa y concreta respuesta de la Diputación Foral de Gipuzkoa.

\* \* \*

Una vez resumidos y reflejados aquí, territorio a territorio, los datos y las informaciones recibidas, conviene hacer, algunas observaciones o reflexiones.

En primer lugar, sobre el valor de los datos utilizados, en cuanto indicadores de la evolución de la realidad. Como se ha podido comprobar, algunos departamentos han hecho un esfuerzo considerable por ofrecer unos datos lo más actualizados posibles, lo cual no resulta fácil dadas las fechas en las que nos movemos. Por esta misma razón, no todos los datos están actualizados a la misma fecha, lo que dificulta las comparaciones o la obtención de tasas comparativas, pero, en cualquier caso, ofrecen una imagen bastante más actual (2006 y/ó 2007) que la incorporada y analizada en nuestro informe de referencia o la recogida en el informe anual del año pasado. Ello permite apreciar tendencias y variaciones significativas, algunas de las cuales se han señalado ya en este informe.

A pesar de la dificultad de contar con datos actualizados a fecha 31 de diciembre, sólo unos días después (pues el informe anual del Ararteko se suele redactar en enero), creemos que el esfuerzo puede merecer la pena cada cierto tiempo. En todo caso, agradecemos el esfuerzo a las personas y servicios que lo han hecho posible.

En segundo lugar, para enmarcar los aspectos aquí trabajados en un contexto más amplio: el de las necesidades y derechos de las personas mayores. En este sentido, conviene recordar que el informe y el seguimiento efectuado se ha centrado en tres servicios: la atención domiciliaria, los centros de día y los servicios residenciales. Servicios específicos que han sido elegidos como objeto de análisis por poderosas razones: por una parte, porque son los servicios más extendidos y solicitados en nuestra

comunidad; por otra, porque se trata de recursos clave que pueden ayudar a que una persona mayor siga viviendo en su propio entorno con cierta autonomía, o bien, sobre todo en el caso de personas no sólo mayores sino dependientes, ofrecer una alternativa residencial que cubra las necesidades básicas de alojamiento y de atención. Se trata, pues, de servicios clave.

No obstante, existen igualmente otros servicios (por ejemplo, los servicios de teleasistencia) o políticas, a veces específicas para la tercera edad y en otros casos dirigidas a toda la población, que inciden con igual o mayor fuerza en el bienestar de las personas mayores. Nos referimos, por ejemplo:

- Al sistema de pensiones, que puede ser suficiente o no para garantizar una autonomía económica de las personas.
- A las políticas de accesibilidad o de supresión de barreras, que pueden evitar que la propia vivienda se convierta en una cárcel o facilitar el acceso a los servicios públicos de las personas con problemas de movilidad o discapacidad.
- Al sistema sanitario y sus prestaciones.
- A las políticas de conciliación y apoyo a las familias o a las personas cuidadoras...

El informe no analiza estos campos, pero no deben perderse de vista, dada su trascendencia.

Algunos de estos temas se han planteado al Ararteko en forma de queja a lo largo del 2007. Así, a modo de ejemplo, podemos ver que las **quejas** presentadas por las personas mayores, o por otras personas próximas, pero que se refieren a su situación, plantean cuestiones como:

- Renovación de la junta directiva de un hogar del jubilado;
- Instalación de ascensor en edificio viejo;
- Ruidos o actividades molestas (empresas cercanas, bares, fiestas, lonjas, fábricas, ladridos de perro, pubs...);
- Desacuerdos con la pensión concedida;
- Mala calidad de la comida en residencias;
- Desacuerdos con el reconocimiento de deuda;
- Movilidad (transporte adaptado, barreras...);
- Situaciones de abandono;
- Denegaciones de ayuda domiciliaria no cubiertas;
- Retrasos en la atención médica;
- Peticiones de mayores ayudas sociales;
- Trato inadecuado en atención hospitalaria;
- No adjudicación de plaza en residencias de la Tercera Edad;
- Incumplimientos de la ley para la promoción de la accesibilidad en servicios destinados a personas mayores;
- Protestas por los tiempos de espera para poder acceder a determinados recursos;
- Quejas relacionadas con las pensiones;
- Peticiones de ayuda en situaciones de grave necesidad;
- Quejas relacionadas con la instalación de ascensores en viviendas;

- Necesidades específicas de personas mayores con Alzheimer;
- Por la demora en la reparación de gotera en residencia de ancianos.

Como se puede comprobar por los ejemplos aquí recogidos, muchas veces las quejas presentadas por personas mayores se refieren, precisamente, a los temas arriba apuntados (pensiones, sistema sanitario, accesibilidad...) o a otros que influyen en su calidad de vida, como los ruidos o la falta de ascensores en sus viviendas.

Y para terminar, al margen de los datos de seguimiento y de las propias quejas quisiéramos hacer o retomar algunas reflexiones que apuntan hacia el futuro inmediato.

Así, como hemos señalado en otras ocasiones, conviene no olvidar una realidad que, con frecuencia, suele pasar desapercibida. Si, como los datos indican, sólo una de cada diez personas mayores de 65 años tiene en la actualidad algún tipo de atención institucional, ello significa que hay otras nueve de cada diez que se mantienen por sus propios medios o con la ayuda y el apoyo de sus familiares, muchas veces también mayores de edad. Afortunadamente, todavía hoy muchas familias funcionan como una red informal de apoyo, con un gran coste para ellas y, especialmente, para las personas “cuidadoras” (básicamente, mujeres). Esta realidad, que apenas se abordó en nuestro informe, puesto que no era su objetivo, no debe ser olvidada. Las políticas sociales deben tenerla en cuenta, e incluso “mimarla”, porque es la que está sosteniendo en gran medida el edificio social. Determinados programas “de respiro” impulsados por las instituciones pueden contribuir a ello.

En este sentido, estudios como el recientemente publicado por el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales (*“Los cuidados informales en la Comunidad Autónoma de Euskadi: Las necesidades de las personas cuidadoras”*) pueden ayudar a conocer mejor las necesidades de las personas cuidadoras y a orientar programas o actuaciones de ayuda o mejora.

Hay, además, otros aspectos más cualitativos, difíciles de abordar, pero que tendrían que ser objeto de atención específica en el futuro. Nos referimos, por ejemplo, al tema del maltrato o el trato inadecuado a las personas mayores, un tema sobre el que en los últimos años se están tomando algunas iniciativas, y que próximamente será abordada al publicar el trabajo sobre esta materia, becado por el Ararteko y adjudicado a un equipo del INGEMA de la Fundación Matía.

Consideramos que el seguimiento en los próximos años debería incluir en este tipo de cuestiones, próximas a las funciones del Ararteko, así como centrarse en el desarrollo y concreción de la Ley 39/2006, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, cuestión a la que en este informe se ha dedicado una primera atención.

### 3. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LOS MENORES

Las personas menores de edad son sujetos de derecho, pero, además, por sus propias características, constituyen un sector de la población especialmente vulnerable, con derechos específicos que deben ser garantizados. De ahí que el Ararteko considere a este grupo como objeto de atención específica y prioritaria. Se trata, además, del 15% de la población de la CAPV (319.784 personas menores de 18 años, en datos del INE a 1 de enero de 2007)

La atención preferente de la institución del Ararteko a la defensa de los derechos de este sector de la población se ha concretado, también durante este año, en diferentes líneas de actuación. Principalmente:

- I. En el análisis y seguimiento de la problemática concreta de algunos grupos de menores especialmente desfavorecidos o en situaciones de mayor vulnerabilidad.
- II. En la resolución de quejas y elaboración de recomendaciones específicas.
- III. En actuaciones de oficio ante situaciones especialmente graves o con trascendencia social.
- IV. En la colaboración con agentes sociales, asociaciones e instituciones que trabajan en este sector de la población.
- V. En la difusión de una cultura de sus derechos.

En este apartado se trata de reflejar, de forma sintética, las principales actuaciones llevadas a cabo durante el año 2007 en relación con la defensa de sus derechos, diferenciando cada una de las líneas de actuación arriba señaladas. Además, se recuerdan algunas de las recomendaciones que se efectuaron en años anteriores y que exigían un desarrollo legal o normativo, señalando avances y carencias. Finalmente, a modo de síntesis, se destacan aquellas situaciones o problemáticas que, de acuerdo con las actuaciones de este año, parecen especialmente preocupantes o necesitadas de mejora.

Dado el número de páginas dedicadas a este tema, la cantidad de epígrafes y la variedad de sectores, ofrecemos aquí una especie de índice que puede facilitar la búsqueda de información:

- I. Análisis y seguimiento de la problemática de sectores especialmente vulnerables.
  - 1) Infancia y adolescencia en situaciones de desprotección familiar
  - 2) Menores extranjeros no acompañados
  - 3) Menores infractores
  - 4) Hijos e hijas de los trabajadores temporeros
  - 5) Alumnado con necesidades educativas especiales
  - 6) Población infantil o adolescente con problemas de salud mental
  - 7) Menores detenidos. Actuaciones policiales en relación con menores
  - 8) Situaciones de maltrato o acoso escolar
  - 9) Puntos de encuentro familiar



- 10) Otras situaciones de vulnerabilidad
  - 11) Algunas consideraciones de carácter global sobre las situaciones de especial vulnerabilidad
- II. Quejas y recomendaciones específicas.
  - III. Actuaciones de oficio ante hechos o situaciones de especial gravedad.
  - IV. Colaboración con los agentes sociales y sensibilización social.
  - V. Difusión de la cultura de los derechos de y en la infancia.
  - VI. Recomendaciones de carácter normativo pendientes de cumplimiento.
  - VII. Situaciones más problemáticas en el último año.

## **I. ANÁLISIS Y SEGUIMIENTO DE LA PROBLEMÁTICA DE SECTORES ESPECIALMENTE VULNERABLES**

Dentro del conjunto de las personas menores de edad hay, a su vez, grupos o sectores en situaciones de especial riesgo respecto a sus derechos. La institución del Ararteko viene dedicando una atención prioritaria a estos sectores de niños, niñas y adolescentes en situaciones desfavorecidas o con necesidades especiales. Fundamentalmente, mediante sus trabajos monográficos e informes extraordinarios y el seguimiento realizado en torno a ellos. Así, durante este año, el seguimiento se ha centrado o ha tenido en cuenta estos nueve sectores:

- 1) Infancia y adolescencia desprotegida (sistemas de protección)
- 2) Menores extranjeros no acompañados
- 3) Menores infractores (sujetos al cumplimiento de medidas judiciales)
- 4) Hijos e hijas de trabajadores temporeros (con situaciones reales de desescolarización)
- 5) Alumnado con necesidades educativas especiales o específicas; tanto ligadas a discapacidad como a origen, etnia o situación socioeconómica
- 6) Infancia-adolescencia con problemas de salud mental
- 7) Menores detenidos: condiciones de la detención
- 8) Situaciones de maltrato o acoso escolar
- 9) Puntos de encuentro familiar

Además de en los nueve sectores ya señalados, también durante este año se han llevado a cabo algunas actuaciones o iniciativas en relación con otros sectores o situaciones igualmente vulnerables: escolarización de menores extranjeros, población gitana, utilización de las nuevas tecnologías con riesgo para los menores, consumos de riesgo de alcohol o drogas... Las recogeremos aquí en un apartado específico (10).

Como se pondrá de manifiesto, no en todos los sectores señalados se ha podido efectuar un seguimiento igualmente intenso. En algunos casos (por ejemplo, respecto a los menores extranjeros no acompañados), se han llevado a cabo numerosas visitas a centros y también numerosas actuaciones de oficio; en otros, en cambio, el seguimiento se ha tenido que limitar a peticiones de información a las administraciones competentes, o bien a visitas puntuales o actuaciones de oficio.

Por último, para terminar este primer bloque, al final del recorrido por cada sector, apuntamos (apdo. 11) algunas consideraciones de carácter más global que afectan, en mayor o menor grado, a todos los sectores.

## **1) Infancia y adolescencia en situaciones de desprotección familiar**

### **A) Antecedentes**

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

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

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

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

- los mecanismos de participación de niños, niñas y adolescentes, y de sus familias;
- la evaluación cualitativa y el control periódico de los servicios.

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

Además, hace seis años, dado el tiempo transcurrido desde la elaboración del informe y teniendo en cuenta los cambios experimentados en las necesidades y en las políticas de protección a la infancia, se hizo un esfuerzo especial por actualizar la información y poder valorar, así, la evolución y los avances logrados. Para ello, además de las visitas realizadas (especialmente a los centros destinados a menores extranjeros no acompañados y a adolescentes con graves problemas de comportamiento), nos dirigimos a cada una de las administraciones competentes y solicitamos de ellas una información detallada, que se centró en once cuestiones:

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

En algunos apartados, la información solicitada se concretaba en datos cuantitativos o indicadores que permitieran establecer comparaciones con los propios datos del informe inicial y, así, comprobar la evolución. La amplia información recibida se reflejó, de forma resumida, en el informe del año 2001, territorio a territorio. Además, en un apartado final, de recapitulación, se apuntaron las principales conclusiones, tendencias y aspectos destacables (cfr. Informe 2001, apdo. 1.1.5).

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

se han centrado, de un modo especial, en la situación de los menores extranjeros no acompañados. (Objeto de otro informe extraordinario y sector al que también en este informe anual se dedica un apartado específico).

Además, hace tres años, fueron también objeto de atención preferente y de seguimiento del Ararteko algunas situaciones especialmente graves, como el suicidio del adolescente J. C. en Hondarribia, y el homicidio de dos adolescentes fugadas de un centro de protección. De todo ello se dio cuenta en el informe correspondiente (cfr. Informe 2004, cap. I, apdo. 1.1.5.).

El año 2005, por su parte, al margen de las actuaciones de seguimiento y la elaboración del informe extraordinario sobre menores extranjeros no acompañados, la intervención del Ararteko se centró en una problemática muy concreta y poco conocida: la atención específica a menores directamente afectados por el maltrato a sus madres. (cfr. Informe 2005, cap V, apdo. 3.1.).

Finalmente, el año 2006, el seguimiento del Ararteko se centró en tres temas: los puntos de encuentro familiar; las adopciones; la situación de los menores extranjeros no acompañados.

## **B) Principales actuaciones de seguimiento en este último año**

En relación con las actuaciones de seguimiento de este último año, nos limitaremos aquí al seguimiento o actualización de datos sobre los sistemas de protección.

En otros apartados de este mismo informe se abordan otras cuestiones relacionadas con el tema de las adopciones internacionales y los certificados de idoneidad, con la situación específica de los menores extranjeros no acompañados, o con la situación de los puntos de encuentro familiar, cuestiones que también podrían ser abordados en este apartado, pero que, para una mayor claridad, se tratan de modo específico.

## **SISTEMAS DE PROTECCIÓN**

Como ya se ha señalado, el informe de referencia en esta materia es de 1997 y ha sido objeto de seguimiento desde entonces, en mayor o menor grado. En 2001 lo fue de manera especial y también este último año, 2007.

Dado el tiempo transcurrido desde la elaboración del informe y teniendo en cuenta los cambios experimentados en las necesidades y en las políticas de protección a la infancia, este año se ha hecho un esfuerzo especial por actualizar la información y poder valorar, así, la evolución y los avances logrados.

Se han utilizado para ello, especialmente, cuatro expedientes de oficio dirigidos a la Diputación Foral de Álava, Diputación Foral de Bizkaia, Diputación Foral de Gipuzkoa y Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. Expedientes mediante los cuales solicitamos una serie de datos e informaciones básicas que pueden servirnos de actualización para un mejor seguimiento del citado informe.

Dada la amplitud del mismo y de las recomendaciones, en lugar de pedir una información exhaustiva hemos considerado más conveniente centrarnos en algunos datos cuantitativos y en determinadas cuestiones que pueden servirnos a modo de indicadores de evolución.

En cuanto a los datos cuantitativos de los últimos años, los más básicos y solicitados son los siguientes:

- 1) Datos sobre expedientes y población atendida en los años 2005, 2006 y 2007:
  - Número de expedientes abiertos en cada año.
  - Número de personas menores de edad implicadas en dichos expedientes.
- 2) Datos sobre medidas protectoras de separación familiar (a 31-12-2005; a 31-12-2006; a 31-12-2007 o a la última fecha con datos disponibles):
  - Separaciones del núcleo familiar.
  - Acogimientos residenciales.
  - Acogimientos familiares.
  - Situaciones similares al acogimiento familiar.
- 3) Datos sobre adopciones (año 2007; si no se dispone de los datos de 2007, datos de 2006), diferenciando nacionales e internacionales:
  - Solicitudes pendientes a 01-01-2007.
  - Nuevas solicitudes presentadas en 2007.
  - Adopciones constituidas en 2007.
  - Solicitudes pendientes a 31-12-2007.
- 4) Datos sobre la red de servicios residenciales (a fecha 31-12-2007 o lo más actualizada posible), indicando para cada centro los siguientes datos:
  - Nombre y dirección del centro.
  - Carácter público o privado (entidad que lo gestiona).
  - Número de plazas previsto.
  - Número de plazas ocupadas (a la fecha que se señala).
  - Plantilla (número de profesionales, calculado en dedicaciones completas).
  - Caracterización del colectivo atendido.

En cuanto a otras informaciones, de carácter cualitativo, teniendo en cuenta seguimientos anteriores, hemos considerado que las más adecuadas para valorar la evolución experimentada podrían centrarse en las mejoras introducidas con respecto a:

- 5) Planes, programas y evaluaciones.
- 6) Equipos técnicos, profesionales y coordinación.
- 7) Detección de las situaciones de riesgo o desamparo.
- 8) Procedimientos de toma de decisiones.
- 9) Regulación de las normas de convivencia y de los mecanismos de participación y quejas.
- 10) Evaluación, inspección y control de los servicios y programas.

Dada la amplitud de estas cuestiones, consideramos que la información debería ser lo más concreta posible y centrarse en las mejoras introducidas o en los problemas aún no resueltos, y así se lo pedíamos a las cuatro administraciones competentes.

A lo largo del mes de enero de 2008 se han ido recibiendo las respuestas elaboradas por tres de las cuatro administraciones citadas. Todas ellas siguen el esquema de 10 puntos anteriormente señalado, aunque no con igual grado de concreción. En algunos casos las respuestas incorporan, como documentos adjuntos, memorias o planes enteros que sirven para contextualizar o para desglosar con más detalle los datos solicitados, pero que difícilmente pueden incorporarse a un resumen como el que aquí se pretende.

Así pues, en las siguientes páginas trataremos de resumir la información recibida de cada Diputación Foral, territorio a territorio, siguiendo los 10 puntos y limitándonos a aquellos datos que consideramos más concretos o significativos para el seguimiento pretendido.

### **1) Territorio Histórico de Álava**

En este caso se da una circunstancia muy específica y es el hecho de que el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz mantiene su propio servicio de atención a la infancia y su propia red de acogida, lo cual exigiría diferenciar aquí dos respuestas: la de la Diputación Foral de Álava (recibida) y la del ayuntamiento citado (no recibida al cierre de este texto). En general, los datos aportados por la Diputación Foral de Álava corresponden al conjunto del territorio y ofrecen, por tanto, una visión global; los datos que aporte el ayuntamiento, en cambio, se limitarán a su propio ámbito y red.

Así pues, de la respuesta remitida por la Diputación Foral de Álava podemos destacar los siguientes datos.

#### **1) Datos sobre expedientes y población atendida en los años 2005, 2006 y 2007**

	<b><u>2005</u></b>	<b><u>2006</u></b>	<b><u>2007</u></b>
Número de expedientes abiertos	164	202	223
Número de personas menores de edad implicadas	146	187	207

#### **2) Datos sobre medidas protectoras de separación familiar 31/12/05, 31/12/06, 31/12/07**

	<b><u>2005</u></b>	<b><u>2006</u></b>	<b><u>2007</u></b>
Separaciones del núcleo familiar	41	31	38
Acogimientos residenciales	139	123	119
Acogimientos familiares	87	108	120
Situaciones similares al acogimiento familiar	-	-	-

**3) Datos sobre adopciones****Internacionales**

Solicitudes pendientes a 01/01/07 .....	61
Solicitudes presentadas en 2007 .....	113
Adopciones constituidas en 2007.....	36
Solicitudes pendientes a 31/12/2007 .....	53

**Nacionales**

Solicitudes pendientes a 01/01/07 .....	40
Solicitudes presentadas en 2007 .....	18
Adopciones constituidas en 2007.....	3
Solicitudes pendientes a 31/12/2007 .....	50

**4) Datos sobre la red de servicios residenciales (a fecha 31 /12/07)**

La información remitida, muy amplia, se puede resumir, para mayor claridad, en el siguiente cuadro de recursos:

CENTRO	LOCALIDAD	Carácter público o privado (Entidad que lo gestiona)	Nº de plazas previsto	Nº de plazas ocupadas (a 31-12-2007)	Plantilla (dedicación completa)	Caracterización del colectivo atendido.
Hazaldi	Vitoria-Gasteiz	Convenio IFBS – Congregación Hijas de la Caridad	22	16	20	0-3 años (10 plazas); mayores de 3 años (12 plazas). Atención inicial y periodos de corta estancia. Acogida maternal
Centro de Acogida y Urgencias Bosco Etxea	Vitoria-Gasteiz	Convenio IFBS- Sociedad Salesiana S. Fco. de Sales	10	8	14,5	Adolescentes 12-18 años, especialmente en periodos de corta estancia
Hogar Beroa	Vitoria-Gasteiz	IFBS (funcionarios)	8	8	9	3-18 años
Hogar Hazibide	Vitoria-Gasteiz	Convenio IFBS – Asociación Nuevo Futuro de Alava	7	7	9,4	3-18 años
Hogar Paula de Montal	Vitoria-Gasteiz	Convenio IFBS – Asociación Nuevo Futuro de Alava	7	7	9,4	3-18 años
Hogar Sendoa	Vitoria-Gasteiz	Convenio IFBS – Asociación Nuevo Futuro de Alava	7	7	8,4	3-18 años
Hogar socioeducativo Sansoheta	Arzubiaga	Contrato de servicios con la Asociación Izan	8+4	8+	16	8 plazas en acogimiento residencial. 4 en centro de día. 12-18 años, con necesidad de un trabajo específico
Centro para menores extranjeros no acompañados Zabaltzen	Vitoria-Gasteiz	Convenio IFBS – Sociedad Salesiana S. Fco. de Sales	18	21	10	Menores extranjeros no acompañados
Piso emancipación para menores extranjeros no acompañados, Carlos Albatua	Vitoria-Gasteiz	Convenio IFBS – Sociedad Salesiana S. Fco. de Sales	6	6	3+	Menores extranjeros no acompañados
Piso emancipación para menores extranjeros no acompañados, Xavier	Vitoria-Gasteiz	Convenio IFBS – Sociedad Salesiana S. Fco. de Sales	6	6	3+	Menores extranjeros no acompañados
Centro de acogida de adolescentes-mujeres	Vitoria-Gasteiz	Convenio IFBS – Hermanas Oblatas del Santísimo Redentor	8	5	4,5	Acogida temporal mujeres y adolescentes embarazadas y/o con hijos menores
<b>TOTALES</b>	<b>11 recursos</b>		<b>107 + 4</b>	<b>99</b>	<b>107,2 +</b>	



## 5) Planes, programas, evaluaciones

El Departamento aporta información sobre evaluaciones y planes tanto finalizados como iniciados o previstos. Básicamente:

- La primera evaluación de la Guía de actuación para los servicios sociales dirigidos a la infancia en el Territorio Histórico de Álava, finalizada en 2007, y que servirá de base para las siguientes acciones:
  - 1) Elaboración de un Manual complementario a la Guía que defina de manera más específica las competencias y el procedimiento de actuación de los diferentes centros residenciales y su coordinación con el Equipo Técnico del Área.
  - 2) Elaboración de un Manual complementario a la Guía que defina de manera más precisa la tipología de los acogimientos familiares y los programas de acompañamiento y seguimiento al acogimiento familiar.
  - 3) Elaboración de un Manual complementario a la Guía que defina de manera más precisa los programas de acompañamiento y seguimiento post-adoptivos.
  - 4) Medidas de apoyo para los Servicios Sociales Municipales de la zona rural:
    - Elaboración de una “Guía de Utilización Rápida”.
    - Elaboración de una Guía que defina de manera más precisa el procedimiento de actuación de los Programas de intervención familiar, especialmente los de carácter municipal.
- En coherencia con el Borrador de Decreto para servicios residenciales dirigidos a personas menores de edad (pendiente de aprobación) se prevé la consolidación y ampliación de la Red de Hogares, estando previsto en 2008, la apertura de dos pisos de emancipación para adolescentes a partir de 16 años y un piso de preparación a la emancipación para menores extranjeros no acompañados a partir de 14 años. Igualmente está prevista la apertura de un centro de acogida para menores extranjeros pendiente desde el traslado del centro a las instalaciones de Cruz Roja en 2003.
- Potenciar el programa de Acogimiento Familiar.
- Programa de adopción. Elaboración de una nueva Guía para solicitantes.
- Finalización del Estudio sobre Menores en Dificultad Social iniciado en 2007.
- Evaluación del Programa de Intervención Familiar (Educadores Familiares), necesaria tras 12 años de funcionamiento.

## **6) Equipos técnicos, profesionales y coordinación**

El Departamento recuerda la distribución de competencias o responsabilidades que se da en el Territorio Histórico de Álava:

- los casos de riesgo y desprotección infantil de gravedad leve y moderada, que no requieren la separación de la niña, niño o adolescente de su entorno familiar, son atendidos por los Servicios Sociales Municipales y los Servicios de Infancia Municipales;
- los casos de desprotección infantil de mayor gravedad y complejidad que requieren la separación temporal o definitiva de la niña, niño o adolescente de su entorno familiar y/o haya riesgo de desamparo inminente son atendidos por el Área del Menor y Familia del Instituto Foral de Bienestar Social.
- El IFBS a través del Área del Menor y Familia realiza la provisión de recursos y asesoramiento técnico para que los municipios menores de 20.000 habitantes dispongan de los recursos y programas necesarios para cumplir adecuadamente las competencias asignadas. Se incluye la dotación, mediante contrato público, de un equipo de apoyo a los Servicios Sociales Municipales de municipios menores de 20.000 habitantes para las tareas de investigación, valoración de las situaciones de desprotección infantil y para la intervención familiar en situaciones de desprotección leve y moderada.
- En Vitoria-Gasteiz, los equipos de valoración dependen del Área de Infancia y Familia Municipal.

Recoge también el organigrama y el número y la cualificación de los profesionales que integran el Área del Menor y Familia del IFBS. En total, 20 personas, la mayoría de ellas, psicólogos/as, trabajadoras sociales y educadores/as distribuidos en tres equipos o unidades (Unidad de recepción, valoración y orientación; Unidad de acogimiento familiar y adopciones; Unidad de acogimiento residencial).

La coordinación entre profesionales y servicios es, según se dice, continuada, en base al protocolo establecido en la Guía de actuación.

## **7) Detección de las situaciones de riesgo o desamparo**

En primera instancia la detección de las situaciones de riesgo o desprotección corresponde a los Servicios Sociales Municipales.

De acuerdo con la Guía de actuación para los servicios sociales dirigidos a la infancia en el Territorio Histórico de Álava, se exceptúan las comunicaciones escritas de la Fiscalía y Juzgados, comunicaciones de hospitales sobre situaciones graves de desprotección, renunciadas de las madres y padres a la patria potestad, solicitudes de guarda y peticiones de otras Comunidades Autónomas en cuestiones que son competencia del Área del Menor y Familia del IFBS. El resto de situaciones detectadas y notificadas directamente al Área del Menor y Familia son derivadas, salvo casos excepcionales, a los Servicios Sociales Municipales para su investigación.

## **8) Procedimientos de toma de decisiones**

La respuesta del Departamento, en este punto, recoge el procedimiento seguido desde el estudio psicosocial inicial (realizado por los Servicios Sociales Municipales) hasta la aprobación de las medidas de protección a adoptar en cada caso (decisión que corresponde, en los casos de desprotección grave, al Consejo del Menor).

## **9) Regulación de las normas de convivencia y de los mecanismos de participación y quejas**

El Departamento recuerda que la normativa autonómica sobre los recursos de acogimiento residencial está en tramitación, en desarrollo de la ley 3/2005 de 18 de febrero de Atención y Protección a la Infancia y Adolescencia, y que, por tanto, las normas relativas a la organización y funcionamiento de cada servicio, así como los mecanismos de participación y quejas vienen definidos a través de los proyectos educativos y guías de convivencia respectivas.

## **10) Evaluación, inspección y control de los servicios y programas**

En este apartado se señala que, sin perjuicio de las evaluaciones particulares que en su caso se realicen de los servicios y programas, anualmente se realiza el seguimiento y evaluación de la siguiente manera:

- Seguimiento continuado del funcionamiento a través del seguimiento de los planes de caso e intervención con cada uno de los y las menores y sus familias a través de los coordinadores y coordinadoras de caso.
- Remisión por parte de los centros de partes semanales de los y las menores así como comunicaciones escritas de carácter inmediato cuando se producen incidencias.
- Coordinación y revisión semestral de los planes de caso, grado de consecución de objetivos y planificación de futuras acciones y objetivos
- Participación de los técnicos y responsables de Unidad mensualmente en reunión de los centros.
- Realización de dos reuniones anuales, con la dirección del Área. Cuando se trata de centros, al menos una de ellas presencial en el centro
- Análisis del funcionamiento y necesidades a través de la evaluación de la memoria anual de cada programa y servicio

Como ya se ha hecho constar al inicio, esta información tendrá que completarse con la que aporte el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz respecto a su propia red de servicios.

## **2) Territorio Histórico de Bizkaia**

La amplia respuesta del Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia aporta, además de los datos solicitados, numerosos documentos adicionales tanto en papel como en CD. Básicamente:

- Las Memorias anuales del Programa de Intervención Familiar, de los años 2005 y 2006, elaboradas por la Asociación Bizgarri.
- La Memoria del Programa de Educación para Adolescentes (PEA) del año 2006, elaborada por la Asociación Berriztu.
- La Memoria anual 2005 correspondiente al Equipo de Intervención con Menores y Familias Gitanas, elaborada por la Asociación Iniciativa Gitana.
- El I Plan de Infancia, elaborado por el Departamento.
- El Borrador del II Plan de Infancia.
- Las memorias 2005 y 2006 de los diferentes Programas.
- Los Proyectos educativos de Centros (Red General de Centros de Menores).
- Las Memorias del Departamento correspondientes a los años 2005 y 2006.
- Los Programas, Servicios y Prestaciones del Departamento correspondientes a 2005, 2006 y 2007.

Muchos de estos documentos superan las cien páginas, lo cual puede dar una idea del volumen de información que contienen. Por otra parte, la mayoría de ellos han sido publicados y difundidos, lo que constituye, a juicio de esta institución, una buena práctica pues permite un mayor conocimiento de la ciudadanía y comparte un mayor compromiso y transparencia de la administración.

El aprovechamiento de estos documentos por nuestra parte exigiría un análisis de la información que supera las posibilidades del momento y de este informe. En todo caso, debemos agradecer la información recibida, que pretendemos consultar y utilizar con posterioridad a la elaboración de este informe.

Así pues, en las próximas páginas nos limitaremos a resumir los aspectos más concretos o significativos en relación a las cuestiones planteadas.

## **1) Datos sobre expedientes y población atendida en los años 2005, 2006 y 2007**

	<b><u>2005</u></b>	<b><u>2006</u></b>	<b><u>2007</u></b>
Número de expedientes abiertos	134	313	591
Número de personas menores de edad implicadas	134	313	591

(Los datos de ambos indicadores coinciden porque la Diputación Foral de Bizkaia abre un expediente por cada menor atendido)

**2) Datos sobre medidas protectoras de separación familiar 31/12/05, 31/12/06, 31/12/07**

	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
Separaciones del núcleo familiar	247	374	369
Acogimientos residenciales	327	249	307 <sup>(1)</sup>
Acogimientos familiares	-	408 <sup>(2)</sup>	397 <sup>(1)</sup>
Situaciones similares al acogimiento familiar	-	-	-

<sup>(1)</sup> a fecha 20-12-2007

<sup>(2)</sup> según datos de la Memoria 2006 del Departamento

**3) Datos sobre adopciones**

	<b>A. Nacionales</b>	<b>A. Internacionales</b>
Solicitudes pendientes a 01/01/07	235	146
Solicitudes presentadas en 2007	42	177 <sup>(1)</sup>
Adopciones constituidas en 2007	19	93 <sup>(2)</sup>
Solicitudes pendientes a 31/12/2007	273	54 <sup>(3)</sup>

<sup>(1)</sup> a fecha 20/12/2007

<sup>(2)</sup> orígenes de los menores, más frecuentes: Rusia (38); China (20); Ucrania (8); Kazajstán (8); Colombia (7)...

**4) Datos sobre la red de servicios residenciales (a fecha 31 /12/07)**

En cuanto a la red de centros residenciales de Bizkaia y su situación a 31 de diciembre de 2007, el Departamento aporta tres Anexos con diferentes informaciones (especialmente detalladas en lo que respecta al personal de cada centro) que podemos simplificar en el siguiente cuadro; tratando de ofrecer una visión de conjunto:

CENTRO	MUNICIPIO	GESTIÓN	ENTIDAD	PLAZAS PREVISITAS	PLAZAS OCUPADAS	PLANTILLAS	CARACTERÍSTICAS DEL COLECTIVO
El Refugio	Bilbao	Convenio	Ntra. Señora de la Candelaria	28	23	18	Grupos pequeños. Mixto de 0 a 12 años
		Convenio		16	9	9	
Colegio Hogar Sta. M <sup>a</sup> de Artagan	Bilbao	Convenio	Sta. María de Artagan María	15	7	-	Grupo adolescentes. Chicas de 10 a 18
Colegio Stella Maris	Bilbao	Convenio	Ángeles Custodios	27	26	15+6	Chicas. De 7 a 18 años
Hogar Funcional Basauri	Basauri	Convenio	IFAS	13	11	9	Mixto hasta los 12 años. Chicas de 13 a 18 años
Hogar Funcional Fueros	Barakaldo	Pública	IFAS	13	11	9	Mixto. De 2 a 18 años
Hogar Funcional Mungia	Mungia	Pública	IFAS	13	12	9	Mixto. De 2 a 18 años
Hogar Funcional Murrleta	Barakaldo	Pública	IFAS	13	10	9	Mixto. De 2 a 18 años
Hogar Funcional Portugalete	Portugalete	Pública	IFAS	13	11	9	Mixto. De 2 a 18 años
Hogar Funcional San Adrián	Bilbao	Pública	IFAS	13	11	9	Mixto. De 2 a 18 años
Hogar Funcional Santurtzi	Santurtzi	Pública	IFAS	13	12	9	Mixto. De 2 a 18 años
Hogar Funcional Txurdinega	Bilbao	Pública	IFAS	13	13	9	Mixto. De 2 a 18 años
Hogar Funcional Zabalburu	Bilbao	Pública	IFAS	13	10	8	Mixto. De 2 a 18 años
Hogar Argileku	Barakaldo	Convenio/IFAS	T. CAPUCHINAS	10+3	7	7	Chicas. De 3 a 18 años (3 plazas de urgencia)
Hogar Larrasolo	Barakaldo	Convenio/Ifas	T. CAPUCHINAS	9	9	7	Mixto. De 2 a 18 años
Hogar Mañarikua	Bilbao	Convenio	CARITAS	12	11	9	Mixto. De 3 a 18 años
Hogar Leioa	Leioa	Convenio	URGATZI	6 (12)	5	9	Mixto. De 3 a 18 años
Hogar San Ignacio	Bilbao	Convenio	URGATZI	6 (12)	4	9	Mixto. De 3 a 18 años
Hogar Sodupe	Sodupe	Convenio	URGATZI	10 (12)	8	9	Mixto. De 3 a 18 años
Hogar Amigó	Portugalete	Convenio	FUNDACIÓN AMIGÓ	12	11	9	Mixto. De 3 a 18 años
Hogar Sarriena	Leioa	Convenio	BIZGARRI	12	11	11	Mixto. De 3 a 18 años
Hogar Saitillo	Portugalete	Convenio	CASA DEL SALVADOR	12	9	7	Chicos. De 16 a 20 años.
U.A.S. Dolaretxe	Bilbao	Pública	IFAS	20	18	25	Niños y niñas. De 0 a 3 años.
Hogar Olabarrieta	Galdakao	Convenio	BIZGARRI	10	12	10	Adolescentes, mixto: de 12 a 18 años.

CENTRO	MUNICIPIO	GESTIÓN	ENTIDAD	PLAZAS PREVISTAS	PLAZAS OCUPADAS	PLANTILLAS	CARACTERÍSTICAS DEL COLECTIVO
R. Zabaloetxe (MPGC)	Lotu	Convenio/IFAS	TERCIARIOS CAPUCHINOS	16	21	16	Problemas graves de conducta. Chicos. De 12 a 18 años.
Dianova	Zanduetta (Navarra)	Convenio	DIANOVA	5	4	-	Menores con problemas con tóxicos Mixto de 14 a 18 años
Centro Uribarri	Bilbao	Pública	IFAS	10	-	-	Mixto: De 3 a 18 años. Discapacitados.
Centro de Laukariz	Mungia	Convenio	APNABI	5 (8)	2	-	Mixto: de 12 a 18. Discapacitados.
<b>TOTALES</b>	<b>27 recursos</b>			<b>358 + (17)</b>	<b>208</b>	<b>256 +</b>	

CENTRO	MUNICIPIO	GESTIÓN	ENTIDAD	PLAZAS PREVISITAS	PLAZAS OCUPADAS	PLANTILLAS	CARACTERÍSTICAS DEL COLECTIVO
R. Zabalaokoete (MENAS)	Loiu	Convenio/IFAS	TERCIARIOS CAPUCHI-NOS	72		36	Menores Extranjeros no Acompañados. Chicos. De 12 a 18 años.
Centro de 1ª acogida Zornotza	Zornotza	Convenio	LANDALAN	50		16	Menores Extranjeros no Acompañados. Chicos. De 12 a 18 años.
U.C.P. Zurbaran	Bilbao	Pública	IFAS	13		8	Menores Extranjeros no Acompañados. Chicos. De 12 a 18 años.
U.C.P. Mina del Morro 1	Bilbao	Pública	IFAS	12		8	Menores Extranjeros no Acompañados. Chicos. De 12 a 18 años.
U.C.P. Aukera	Barakaldo	Convenio	BERRIZTU	14		9	Menores Extranjeros no Acompañados. Chicos. De 12 a 18 años.
Unidad Semiautónoma Mina del Morro	Bilbao	Pública	IFAS	6		0,5	Menores Extranjeros no Acompañados. Chicos. De 16 a 18 años.
Unidad Semiautónoma San Ignacio	Bilbao	Pública	IFAS	6		0,5	Menores Extranjeros no Acompañados. Chicos. De 16 a 18 años.
Unidad Semiautónoma Casa del Mar de Santurtzi	Santurtzi	Convenio/IFAS	TERCIARIOS CAPUCHI-NOS	10		0,5	Menores Extranjeros no Acompañados. Chicos. De 16 a 18 años.
Unidad Semiautónoma Basauri	Basauri	Pública	IFAS	6		0,5	Menores Extranjeros no Acompañados. Chicos. De 16 a 18 años.
Unidad Semiautónoma San Adrián	Bilbao	Pública	IFAS	6		0,5	Menores Extranjeros no Acompañados. Chicos. De 16 a 18 años.
Dispositivo de emergencia El Vivero	Galdakao	Convenio/IFAS	URGATZI	65		23	Menores Extranjeros no Acompañados. Chicos. De 16 a 18 años.
Centro El Garmo	Artzentales	Convenio/IFAS	URGATZI	24		13	Menores Extranjeros no Acompañados. Chicos. De 16 a 18 años.
Centro residencial Izurtza	Izurtza	Convenio	LANDALAN	18		10	Menores Extranjeros no Acompañados. Chicos. De 12 a 18 años.
<b>TOTAL MENAS</b>				<b>302</b>	<b>332<sup>(1)</sup></b>	<b>125,5</b>	

<sup>(1)</sup> En la información recibida del Departamento de Acción Social no se ha hecho constar el número de MENAS acogidos en cada centro a 31 de diciembre. Pero sí el número total de estos menores acogidos en Bizkaia a fecha 20 de diciembre de 2007 (332), que es el que aparece en la tabla.



## **5) Planes, programas, evaluaciones**

Como ya se ha señalado al inicio de este apartado, entre la información recibida del Departamento se encuentran los Planes (el I Plan de Infancia y el Borrador del II Plan) así como las Memorias 2005 y 2006 de los Programas.

También en su día, el Departamento de Acción Social organizó una jornada pública en la que presentó su evaluación del I Plan, jornada en la que participó personal del Ararteko.

Se dispone, pues, de una información muy detallada sobre cada uno de los programas que, no obstante, dada su extensión y el objeto de este expediente, no podemos resumir aquí. Programas como los abordados en este apartado (acogimiento residencial, acogimiento familiar, adopciones...) y otros más específicos como el Programa especializado de atención psicológica en caso de abuso sexual intrafamiliar o el Programa especializado de intervención con adolescentes, por poner dos ejemplos. En algunos casos, como se ha hecho constar al principio, hemos recibido la Memoria anual del programa, elaborada por la Asociación encargada de su gestión.

## **6) Equipos técnicos, profesionales y coordinación**

Los Planes y Memorias del Departamento, adjuntados a su respuesta a nuestra petición de información, hacen frecuentes referencias a la organización interna del Servicio de Infancia y sus diferentes equipos, secciones o unidades:

- Sección de Recepción, Valoración y Orientación
- Sección de Acogimiento Familiar y Adopciones
- Unidad de Acogimiento Residencial

Además de conocer su marco legal, sus funciones o sus procedimientos, también permiten entresacar datos significativos sobre el volumen de trabajo de este Servicio. Así, por ejemplo, la Memoria 2006 del Departamento señala que el número de expedientes abiertos ese año por el Servicio de Infancia fue de 2.269 (sin incluir los casos de adopción internacional); el número de tutelas ejercidas, de 603; el número de guardas que ejercía la Diputación a 31 de diciembre de ese año, de 936.

Aparte de las dos secciones y la unidad arriba mencionadas, existen algunas tareas o servicios (como el Servicio de notificaciones, citaciones y traslados de menores) adjudicados a otras entidades (en el ejemplo citado, a la Asociación Bizgarri).

## **7) Detección de las situaciones de riesgo o desamparo**

## **8) Procedimiento de toma de decisiones**

En este sentido, se mantiene la distribución competencial ya conocida:

- Los casos de riesgo y desprotección infantil de menor gravedad y complejidad, que no requieran de intervención especializada, han de ser atendidos por los Servicios Sociales de Base.
- Los casos de desprotección infantil y de mayor gravedad y complejidad que requieren una intervención especializada o la separación temporal o definitiva del/la menor de su entorno familiar han de ser atendidos por los Servicios Sociales Especializados (Servicio de Infancia de la Diputación Foral de Bizkaia).

Los datos reseñados en el apartado anterior (2.269 expedientes abiertos en el Servicio de Infancia durante el año 2006...) pueden ser un buen indicador cuantitativo de la proporción de casos que llegan hasta este servicio especializado.

### **9) Regulación de las normas de convivencia y de los mecanismos de participación y quejas**

A falta de un marco normativo de carácter general para todos los centros, este tipo de cuestiones son recogidas explícitamente tanto en los convenios firmados con las asociaciones como en los planes o normas de convivencia de cada centro. En los convenios, normalmente, remitiéndose al Decreto 64/2004, del Gobierno Vasco, por el que se aprueba la carta de derechos y obligaciones de las personas usuarias y profesionales de los servicios sociales de la CAPV y el régimen de sugerencias y quejas, y al Decreto Foral 119/2005, de la Diputación Foral de Bizkaia, por el que se regula el Régimen de sugerencias y quejas al Departamento de Acción Social a través de la unidad de atención al usuario. En los planes o documentos elaborados por cada centro, concretando normas, procedimientos, sanciones...

### **10) Evaluación, inspección y control de los servicios y programas**

Ya se ha hecho alusión con anterioridad a la evaluación del I Plan de Infancia, efectuada por el propio Servicio de Infancia y dada a conocer en una jornada pública.

En cuanto al seguimiento o supervisión de cada servicio, los convenios con las entidades que los gestionan también recogen explícitamente la obligación de la entidad en colaborar con las actuaciones de comprobación, inspección o supervisión, tanto en lo relativo a las instalaciones como al funcionamiento del centro.

### **3) Territorio Histórico de Gipuzkoa**

La respuesta de la Diputación Foral de Gipuzkoa a nuestra petición de datos ha llegado en los últimos días de enero, tras haber solicitado una prórroga del plazo inicialmente fijado.

La documentación recibida da respuesta a cada una de las diez cuestiones planteadas, y quiere resumirse en las páginas siguientes:

**1) Datos sobre expedientes y población atendida en los años 2005, 2006 y 2007**

	<b>Expedientes</b>	<b>Menores</b>	<b>MENAS</b>
2005	270	328	134
2006	267	311	153
2007	270	331	156

El número de expedientes hace referencia a las unidades familiares que han sido dadas de alta en el sistema de protección, incluyendo a los menores extranjeros no acompañados. El número de menores es el de todos los menores de edad implicados en los expedientes, incluyendo los menores extranjeros no acompañados. La tercera columna se refiere exclusivamente a estos.

**2) Datos sobre medidas protectoras de separación familiar (31/12/05, 31/12/06, 31/12/07)**

	<b>Separaciones del núcleo familiar</b>	<b>Acogimientos Residenciales</b>	<b>Acogimientos Familiares</b>	<b>Situaciones similares al Acogimiento Familiar</b>
31-12-2005	340	163	154	7
31-12-2006	371	203	150	18
31-12-2007	398	222	158	18

**3) Datos sobre adopciones (2007)**

	<b>Adopción Nacional</b>	<b>Adopción Internacional</b>
Solicitudes pendientes (1-1-2007)	59	55
Solicitudes presentadas	9	138
Adopciones constituidas	1	76
Solicitudes pendientes 31-12-2007	50	35

**4) Datos sobre la red de servicios residenciales (a fecha 31 /12/2007)**

Los datos recibidos los resumimos en el cuadro siguiente:

	CENTRO	LOCALIDAD	Carácter público o privado(1) Entidad que lo gestiona	Nº PLAZAS PREVISTAS	Nº PLAZAS OCUPADAS 31-12-2007	PLANTILLA (2) Dedicación completa	CARACTERIZACIÓN DEL COLECTIVO ATENRIDO
1	C. Residencial Loistarain	Donostia-San Sebastián	Convenio Hijas de la Caridad	21	24	25,5	0-12 años (16 plazas PBG)(3) y acogida de urgencia (5 plazas)
2	C. Residencial Zarategi	Donostia-San Sebastián	Convenio Hijas de la Caridad	24	21	29,75	4-12 años. PBG
3	Piso de acogida Arce	Donostia-San Sebastián	Convenio Unión Latina Ntra. Sra. De la Caridad	8	5	10,25(3)	4-12 años. PBG
4	Piso de acogida Mary Ward	Donostia-San Sebastián	Convenio Mary Ward	8	6	10,25	4-12 años. PBG
5	Piso de acogida Larraxo	Donostia-San Sebastián	Convenio Fundación Larraxo	8	7	10,25	13-18 años. PBG
6	Piso de acogida Larraxo	Errenteria	Convenio Fundación Larraxo	8	8	10,25	13-18 años. PBG
7	Piso de acogida Peña y Goñi	Donostia-San Sebastián	Convenio Asociación de Educadores Especializados de Gipuzkoa	8	6	10,25	13-18 años. PBG
8	Piso de acogida Intxaurreondo	Donostia-San Sebastián	Convenio Asociación de Educadores Especializados de Gipuzkoa	8	7	10,25	13-18 años. PBG
9	Piso de acogida Usandizaga	Donostia-San Sebastián	Convenio Asociación de Educadores Especializados de Gipuzkoa	8	4	10,25	13-18 años. PBG
10	Piso de acogida E. Amilibia	Donostia-San Sebastián	Contrato Asociación Nuevo Futuro	8	7	6,5	13-18 años. PBG
11	Piso de acogida Irun	Irun	Contrato Asociación Nuevo Futuro	8	8	6,5	13-18 años. PBG
12	Piso de acogida Beasain	Beasain	Contrato Asociación Nuevo Futuro	8	3	10,5	13-18 años. PBG
13	Piso de acogida Zizurkil	Zizurkil	Contrato Asociación Nuevo Futuro	8	8	10,25	13-18 años. PBG
14	Piso de acogida Pº de Francia	Donostia-San Sebastián	Convenio Asociación Nuevo Futuro	8	8	10,25	13-18 años. PBG
15	Piso de acogida Hondarribia	Hondarribia	Convenio Asociación Nuevo Futuro	8	4	10,25	13-18 años. PBG

	CENTRO	LOCALIDAD	Carácter público o privado(1) Entidad que lo gestiona	Nº PLAZAS PREVISTAS	Nº PLAZAS OCUPADAS 31-12-2007	PLANTILLA (2) Dedicación completa	CARACTERIZACIÓN DEL COLECTIVO ATENRIDO
16	Piso de acogida Donostia	Donostia-San Sebastián	Convenio Asociación Bide Berri	8	8	10,25	13-18 años. PBG
17	Piso de acogida Tolosa	Tolosa	Convenio Asociación Bide Berri	8	8	10,25	13-18 años PBG
18	C. Residencial Gabiria	Gabiria	Asociación Bide Berri (pendiente convenio)	10	8	8,5	13-18 años. PBG
19	C. Residencial Gabiria	Gabiria	Asociación Bide Berri (pendiente convenio)	10	6	5,25	13-18 años Programa especializado de atención a Menores Extranjeros no Acompañados con problemas.
20	Piso emancipación Urretxu	Urretxu	Convenio Asociación Bide Berri	6	3	4,75	13-18 años. Programa de emancipación.
21	Piso emancipación Arrasate	Arrasate	Asociación Bide Berri (pendiente convenio)	6	6	4,25	13-18 años. Programa de emancipación de MENAS.
22	Centro Educativo Terapéutico Zandueña	Zandueña (Navarra)	Convenio Asociación Dianova	10 <sup>(3)</sup>	10	15 <sup>(3)</sup>	13-18 años. Programa especializado de atención a adolescentes con problemas.
23	C. Residencial Azpilicueta	Irun	Contrato Asociación Dianova	11	10	11,5	13-18 años. Programa especializado de atención a adolescentes con problemas.
24	Centro Educativo Terapéutico Irasasi	Usurbil	Contrato-Clece Servicios Sociales	12	9	11,5	13-18 años. Programa especializado de atención a adolescentes con problemas.
25	Piso de emancipación Zaldibia	Zaldibia	Contrato-Clece Servicios Sociales	6	6	11,5	13-18 años programa de emancipación. MENAS.
26	Piso de emancipación Idiazabal	Idiazabal	Contrato-Clece Servicios Sociales	6	1	4,25	13-18 años programa de emancipación. MENAS.
27	C. Residencial Lezo	Lezo	Contrato-Clece Servicios Sociales	10	9	10,5	13-18 años. Programa de emancipación.
28	C. Acogida de Urgencia Tolosa	Tolosa	Contrato Nuevo Futuro	15	24	21,5+SV <sup>(5)</sup>	MENAS en situación de acogida de urgencia o tutelados pendientes de asignación de plaza

	CENTRO	LOCALIDAD	Carácter público o privado(1) Entidad que lo gestiona	Nº PLAZAS PREVISTAS	Nº PLAZAS OCUPADAS 31-12-2007	PLANTILLA (2) Dedicación completa	CARACTERIZACIÓN DEL COLECTIVO ATENDIDO
29	C. Acogida Urnieta	Urnieta	Contrato Nuevo Futuro	10	10	11+SV	MENAS, menores de 15 años, en situación de acogida de urgencia o tutelados pendientes de asignación de plaza
30	C. Acogida Zikuñaga	Hernani	Contrato Nuevo Futuro	10	5	13+SV	13-18 años en situación de acogida de urgencia o tutelados pendientes de asignación de plaza
31	C. Acogida Bustinxulo	Donostia-San Sebastián	Contrato Nuevo Futuro	5	5	9,5	MENAS en situación de acogida de urgencia o tutelados pendientes de asignación de plaza
32	Recursos de hostelería	-	Asociación Nuevo Futuro	6	6	3	MENAS en situación de acogida de urgencia o tutelados pendientes de asignación de plaza
33	Recursos de hostelería	-	Asociación Bide Berri	18	18	10	MENAS del programa de emancipación
34	C. de socialización de Pedrosa	Pontejo (Cantabria)	Fundación Cruz de los Angeles	1 <sup>(6)</sup>	1	-	13-18 años. Programa especializado a adolescentes con problemas
35	Unidad de socialización de lugares	Siero (Asturias)	Fundación Cruz de los Angeles	1	1	-	13-18 años. Programa especializado a adolescentes con problemas
36	Programa de Acogimiento Prolésionalizado	Donostia-San Sebastián	Convenio Unión Latina Ntra. Sra. de la Cuidad	6	4	7	0-3 años, dentro del Programa de Servicios Experimentales
<b>TOTALES</b>				<b>36 recursos</b>	<b>324</b>	<b>282</b>	<b>348,75</b>

Notas: <sup>1)</sup> En bastantes casos, el local utilizado es patrimonio de la Diputación Foral de Gipuzkoa

<sup>2)</sup> PBG = Programa Básico General

<sup>3)</sup> La plantilla más común es: 1 director a media jornada; 5 educadores a jornada completa y 1 a media jornada; 3 auxiliares educativos a jornada completa; servicio de cocina y limpieza con una imputación de una jornada y un cuarto. Lo que hace el total de 10,25 (en dedicaciones completas)

<sup>4)</sup> La plantilla corresponde a 20 plazas. Las plazas convenidas por la Diputación Foral de Gipuzkoa son 10.

<sup>5)</sup> SV = Servicio de vigilancia (normalmente, una o dos personas por turno)

<sup>6)</sup> Se trata del nº de plazas concertadas por la Diputación Foral de Gipuzkoa, aunque estos centros dispongan de 10 y 16 plazas, respectivamente.

Un simple vistazo a los datos recogidos en el cuadro permite ya apuntar algunos elementos dignos de análisis. Por ejemplo:

- El hecho de que la mayoría de los recursos se destinen específicamente a adolescentes.
- La diversificación o especialización de recursos en función de diferentes necesidades (problemas de conducta; emancipación; menores extranjeros no acompañados...).
- El que todos los servicios sean gestionados por entidades privadas.
- El que para determinados casos o situaciones haya que recurrir a recursos especializados situados fuera de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
- Las diferencias que a veces se dan en las ratios (relación entre plantilla y número de plazas)...

## **5) Planes, programas, evaluaciones**

La respuesta del Departamento de Política Social hace un repaso a las mejoras introducidas en cada uno de los programas (Acogimiento Residencial / Acogimiento Familiar / Acogida de urgencia / etc.). Básicamente:

### 1) En Acogimiento Residencial:

- Evaluación de la red de recursos de Acogimiento Residencial (por un profesor de la Universidad de Oviedo).
- Implantación del nuevo modelo de Acogimiento Residencial (teniendo en cuenta las necesidades de los menores a atender, por lo que se diversifican los recursos a implantar).
- Contratación del servicio de apoyo técnico al Acogimiento Residencial (para la realización de las funciones de seguimiento, evaluación de la atención individual y evaluación de la organización interna de los servicios residenciales).
- Evaluación anual de cada recurso de Acogimiento Residencial.
- Implantación con carácter experimental del Programa de Acogimiento Profesionalizado para la atención de cinco menores de entre 0 y 3 años y siete menores con problemas de adaptación personal y social.
- Desarrollo del Programa de Acogimiento Residencial para dar respuesta a la demanda de personas menores extranjeras no acompañadas.

### 2) En Acogimiento Familiar:

- Desarrollo de una campaña de sensibilización institucional durante los meses de marzo y abril del 2007 (dirigida a la captación de familias acogedoras de niños con necesidades especiales: grupos de hermanos, preadolescentes o con problemas de adaptación).
- Elaboración del protocolo de actuación en el Acogimiento Familiar (consensuado entre las partes intervinientes).
- Renovación de la contratación externa del servicio de apoyo técnico al Acogimiento Familiar (para la realización de tareas de orientación a la persona menor y familia acogedora, acompañamiento de las visitas, intervención en crisis, apoyo a las familias biológicas).

- Diversificación de los conceptos de las ayudas económicas para la cobertura de los gastos derivados del Acogimiento Familiar (de carácter intensivo, para la atención de menores discapacitados, y para la atención de menores sin necesidades especiales), incrementando estas últimas hasta el 75% del Salario Mínimo Interprofesional.
  - Implantación del servicio de captación, formación y selección de familias acogedoras.
- 3) En Acogida de urgencia:
- Implantación de la asistencia técnica para la gestión de la atención de menores extranjeros no acompañados.
  - Revisión del protocolo interinstitucional de atención a los menores extranjeros no acompañados del Territorio de Gipuzkoa.
  - Implantación del protocolo para que los menores extranjeros no acompañados puedan disponer de asistencia letrada y representación legal.
  - Reforma del centro de Tolosa.
- 4) En valoración y orientación:
- Revisión y actualización de los procesos de recepción de notificaciones de desprotección.
  - Puesta en marcha del Equipo Zonal de Infancia y Adolescencia de Donostia-San Sebastián.
  - Participación en el proyecto Balora para la implantación de una herramienta unificada de valoración.
  - Establecimiento de un nuevo protocolo de colaboración con la Fiscalía para abordar las situaciones de abuso sexual.
  - Diseño e implantación de un proceso de ejecución de medidas legales por parte de los Equipos Zonales de Infancia y Adolescencia.
  - Diseño e implantación de un proceso de actuación en situaciones de urgencia.
  - Diseño e implantación de un proceso para la ejecución de la función de coordinación de caso para la situaciones de alto riesgo de desamparo.
  - Coordinación con el Ayuntamiento de Donostia para la agilización en las respuestas.
- 5) Programas de intervención familiar:
- Modificación en la distribución de plazas del programa Izan, de tratamiento de situaciones de abuso sexual intrafamiliar.
  - Incremento de las plazas destinadas para programas de complementación para familias de etnia gitana.
- 6) En adopción:
- Implantación del servicio de valoración psicosocial de los solicitantes de adopción.
  - Implantación del servicio de formación a las personas solicitantes de adopción y asesoramiento postadoptivo.



- Elaboración y puesta en práctica del protocolo de acceso a los datos de filiación biológica en los expedientes de adopción (con el fin de facilitar la información solicitada a través de un procedimiento confidencial de mediación, previo a su revelación).

## 6) Equipos técnicos, profesionales y coordinación

- La atención al Sistema de Protección Infantil se realiza desde el Servicio de Infancia, Juventud y Cooperación al Desarrollo, que se estructura en dos secciones:
  - Sección de Infancia y Juventud, integrado por 14 personas y cuyas funciones se corresponden con los servicios de acogimiento residencial, acogimiento familiar y adopción.
  - Sección de Protección de la Infancia, integrado por 6 personas y cuyas funciones se corresponden con los servicios de valoración y orientación, programas de intervención familiar, adopción de medidas legales y acogida de urgencia.
- La ejecución de los programas, sin embargo, o la gestión de los servicios, como se ha podido apreciar en la tabla de datos sobre la red de servicios, recae en un buen número de asociaciones, fundaciones o empresas, a quienes les son adjudicados bien mediante concurso público, bien mediante convenio. Esto se puede aplicar, prácticamente, a todos los programas relacionados con la protección de la infancia.

Esta situación puede resumirse en el siguiente cuadro:

PROGRAMAS	SERVICIOS EXTERNOS CONTRATADOS	ENTIDADES
<b>1) Acogimiento Residencial</b>	Centros residenciales	- Asociaciones religiosas: Hijas de la Caridad, Unión Latina Nuestra Señora de la Caridad, Mary Ward y Fundación Larratxo. - Asociaciones sin ánimo de lucro: Asociación de Educadores Especializados de Gipuzkoa, Asociación Bide Berri, Nuevo Futuro, Asociación Dianova. - Empresa de servicios: Clece S.L.
	Servicio de apoyo	- H.Z. Zerbitzuak S.L.
	Programa de atención a MENAS en Acogimiento Residencial	- Horbel S. Coop.
<b>2) Acogimiento Familiar</b>	Servicio de captación, selección y formación de familias acogedoras	- Centro Lauka de Estudios e Intervenciones Psicológicas S.L.
	Servicio de apoyo técnico al Acogimiento Familiar	- Centro Lauka de Estudios e Intervenciones Psicológicas S.L.

PROGRAMAS	SERVICIOS EXTERNOS CONTRATADOS	ENTIDADES
<b>3) Valoración y orientación</b>	Servicio de valoración y orientación para las notificaciones de desprotección infantil.	- Asociación Arbutz
	Servicio de asistencia técnica para la gestión de la atención a los MENAS.	- Horbel, Sociedad Cooperativa
<b>4) Adopción</b>	Servicio de valoración psicosocial de los solicitantes de adopción.	- Jesús Jiménez Jarauta (Diteps-Equipo Psicosocial).
	Servicio de formación a las personas solicitantes de adopción y asesoramiento postadoptivo.	- Centro Lauka de Estudios e Intervenciones Psicológicas S.L.
<b>5) Programa de intervención familiar</b>	Servicio de atención psicológica.	- Gure Amets Elkartea, así como convenios con gabinetes privados
	Servicio de evaluación e intervención terapéutica por motivos de maltrato y/o abuso sexual.	- Avánvida e Izan
	Programa de intervención socio-educativa familiar GIZALAN.	- Asociación Argabe
	Programa de complementación familiar OSATU.	- Asociación Argabe
	Programa de complementación para familias de etnia gitana.	- Cáritas y Lahar Elkargoa
	Programa de familias de apoyo.	- Cruz Roja de Gipuzkoa

## 7) *Detección de las situaciones de riesgo o desamparo*

El Departamento de Política Social destaca el hecho de que la detección de las situaciones de riesgo y desamparo se realiza fundamentalmente desde los servicios sociales municipales. En este sentido, aporta una serie de datos correspondientes al año 2007 (excluidos los menores extranjeros no acompañados). Según tales datos, tres de cada cuatro derivaciones provienen de los servicios sociales municipales y una de cada cuatro de otros agentes sociales, como consecuencia, en la mayor parte de los casos, de situaciones de urgencia que requieren la participación de la justicia o las diferentes policías. Téngase en cuenta, como ya se ha señalado, que en tales datos no se han incluido los de derivación de menores extranjeros no acompañados que, en casi todos los casos, corresponden a las policías.

Para garantizar la calidad de las actuaciones de los servicios sociales municipales, resolver las dudas, aclarar criterios y servir como nexo de unión entre dichos servicios y los servicios forales especializados, el departamento recuerda que se implantaron los Equipos Zonales de Infancia y Adolescencia (cuatro equipos, con 18 profesionales, que cubren el Territorio en este momento).

## **8) Procedimientos de toma de decisiones**

En este apartado la respuesta del departamento se limita a recordar la existencia de protocolos y de las dos Comisiones Técnicas de Valoración.

## **9) Regulación de las normas de convivencia y de los mecanismos de participación y quejas**

En este sentido, se recuerda que el proyecto educativo de cada centro recoge la regulación de las normas de convivencia y que las entidades están obligadas a darlas a conocer a los menores atendidos, así como a informarles de los mecanismos de participación y queja.

Por otra parte, señala que se ha realizado, en 2007, una encuesta de satisfacción a los usuarios de los recursos de acogida de emergencia (menores y sus familias) y que en 2008 se prevé medir la satisfacción en relación a los servicios residenciales y a la adopción.

Se remite también a la regulación general de todos los servicios de asistencia y atención a los ciudadanos (Decreto Foral 26/2005) que contemplan las cuestiones planteadas.

## **10) Evaluación, inspección y control de los servicios y programas**

En este apartado, el departamento señala que cada servicio está obligado, de acuerdo con las bases establecidas en el contrato, a presentar con carácter anual una evaluación del trabajo realizado que es contrastada por los equipos de la propia Diputación que, en aquellos servicios que se considera necesario, como en el Acogimiento Residencial, el departamento ha efectuado una evaluación externa, y que está previsto realizar próximamente la evaluación del programa de Acogimiento Familiar.

Finalmente, señala que la tarea de inspección y control de los servicios está encomendada al Servicio de Inversión, Inspección y Cooperación del Departamento, quien ha ejecutado la inspección interna de los centros.

\* \* \*

Hasta aquí el resumen de los datos recibidos y analizados, territorio a territorio y siguiendo el esquema de 10 puntos propuesto por nosotros.

Como ya hemos hecho notar al inicio de este capítulo, la mayor parte de la información se ha recibido a última hora (a finales de enero, fecha de cierre de este informe). Además, especialmente en el caso de Bizkaia, se trata de una información muy amplia y detallada, cuyo análisis exigiría más tiempo. Así pues, recogemos aquí los datos más básicos y dejamos para un próximo informe otros aspectos de interés, como su valoración, la comparación con datos de años anteriores, o el análisis de tendencias.

En cualquier caso, y antes de finalizar, queremos señalar que, junto a la petición de datos a las administraciones responsables, el Ararteko ha utilizado también este último año, al menos, otras dos vías de información, como complementarias o como elemento de contraste:

- 1) Las reuniones con las personas responsables de los departamentos forales competentes.
- 2) Las visitas a los centros de acogida.

En cuanto a las **reuniones con los responsables forales**, en el último año hemos llevado a cabo las correspondientes a Gipuzkoa y Álava, territorios donde recientemente se ha dado un cambio en los equipos. La de Bizkaia, se llevó a cabo el año anterior, se centró en la situación de los menores extranjeros no acompañados, y de ella dimos una amplia información en el Informe ordinario del año pasado (cfr. Informe 2006, pp. 478-480). También en las de Álava y Gipuzkoa se abordó la situación de los menores extranjeros no acompañados en cada territorio, si bien no fue este el único tema abordado.

Y en cuanto a las visitas llevadas a cabo durante este último año, la mayoría de ellas lo han sido a centros de acogida para menores extranjeros no acompañados (Tolosa, Urnieta, Zornotza, Izurtza, Artzentales), por lo que las reflejamos en el apartado siguiente. Aquí únicamente haremos una ligera referencia a la **visita** efectuada el 7 de junio **al centro de Zikuñaga, de Hernani**.

Este centro, como aparece reflejado en el cuadro de centros de Gipuzkoa con el número 30, está situado en Hernani, es gestionado por la Asociación Nuevo Futuro y cuenta con 10 plazas para adolescentes (tanto chicos como chicas) de 13 a 18 años en situación de acogida de urgencia o tutelados pendientes de asignación de plaza.

El día de la visita acogía a 10 menores: 5 chicos y 5 chicas.

La visita fue sin previo aviso y coincidió con el día de reunión general de todo el equipo.

De la visita a las instalaciones y de la relación mantenida con distintos profesionales y menores acogidos podemos destacar como elementos necesitados de mejora los siguientes:

- La agilización de las derivaciones hacia otros centros, de acogida residencial o terapéuticos.
- La respuesta a situaciones que provocan trastornos de conducta (asociados muchas veces a consumos de drogas o a problemas de salud mental) y necesidad de una contención prolongada en el tiempo.
- Algunos desperfectos observados en el centro o el desorden de algunas salas como, por ejemplo, la sala que se utiliza para reuniones con las familias. En

cualquier caso, el personal del centro consideraba que el mantenimiento había mejorado con la contratación de una persona por parte de la Diputación.

Se revisaron también cuestiones como la plantilla y turnos del personal, la escolarización de los/las menores, el sistema de tutorías, las condiciones de seguridad del centro, los servicios auxiliares (de cocina, almacén y limpieza), las condiciones de archivo de la documentación, el procedimiento o las posibilidades de formular quejas, etc. sin que apreciásemos especiales problemas dignos de mención.

## 2) Menores extranjeros no acompañados

### A) Antecedentes

Dentro del sector de adolescentes en situación de desprotección, los menores extranjeros no acompañados constituyen un grupo con características y necesidades específicas. Por ello, durante los últimos diez años han sido objeto de una atención preferente del Ararteko, que se ha concretado en múltiples actuaciones de oficio, reuniones con los profesionales y responsables de los servicios, visitas periódicas a todos los centros de acogida... De todo ello se ha dado cuenta en anteriores informes anuales.

El año 2005 se intensificaron las tareas de seguimiento y se elaboró un informe extraordinario que fue entregado el 7 de septiembre a la presidenta del Parlamento Vasco y debatido el 16 de noviembre en la Comisión de Derechos Humanos y solicitudes ciudadanas. Un pequeño resumen de dicho trabajo se recogió en el capítulo IV del informe anual de dicho año, destacando tanto los problemas fundamentales como las recomendaciones y propuestas de mejora.

Por otra parte, también en el informe de ese mismo año, recogimos los elementos más preocupantes o significativos observados en las nuevas visitas llevadas a cabo y en las reuniones mantenidas con los equipos de educadores de diferentes centros de acogida (Zabaloetxe y Berriz en Bizkaia; Zabaltzen en Álava; Urnieta y Tolosa en Gipuzkoa), así como las intervenciones específicas realizadas ante algunas situaciones especialmente preocupantes:

- Ante los conflictos surgidos en los centros de Gipuzkoa.
- En el tema de las entregas policiales.
- Ante el conflicto surgido por la propuesta de apertura de un nuevo centro en Nanclares de la Oca.

De todo ello se ofreció información detallada en el informe ordinario (cfr. Informe 2005, cap V, en este mismo apartado).

De igual modo, el año pasado, se dedicó una especial atención a este sector, que se concretó, básicamente, en:

- La recogida y análisis de datos e informaciones correspondientes a cada uno de los tres territorios históricos.

- Las visitas a los centros de acogida de Urnieta, Tolosa y Euba.
- Las reuniones mantenidas con cada uno de los tres subdelegados del Gobierno y con los responsables del Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia.
- Los expedientes llevados a cabo en relación con determinados procesos de repatriación y reagrupamiento familiar, y sobre las condiciones de escolarización de estos menores.

De ello dimos cuenta en el informe anual del año pasado (cfr. Informe 2006, Cap IV, en este mismo apartado). En dicho capítulo, además, se recogieron algunas reflexiones finales del Ararteko sobre los temas de especial preocupación así como el contenido de la “Declaración de las Defensorías del Pueblo sobre las responsabilidades de las administraciones públicas respecto a los menores no acompañados”, aprobada en octubre de 2006.

## **B) Principales actuaciones de seguimiento en este último año**

Desgraciadamente, también durante este último año el tema de los menores extranjeros no acompañados ha sido especialmente problemático y ello ha exigido frecuentes intervenciones del Ararteko en muy diferentes ámbitos:

- nuevas visitas a los centros de acogida de los diferentes territorios históricos;
- actuaciones de oficio llevadas a cabo a raíz de situaciones problemáticas;
- reuniones con responsables institucionales de los servicios de acogida;
- reuniones e intercambio de información con diferentes asociaciones de apoyo a la población inmigrante;
- visita a alguna comisaría cercana al centro de acogida;
- participación en jornadas de formación o de sensibilización social;
- actuaciones de oficio dirigidas a otros departamentos o servicios implicados...

Disponíamos ya, con todo ello, de mucha información valiosa para realizar un seguimiento. No obstante, teniendo en cuenta la trascendencia social que ha ido tomando este tema, así como los cambios constantes que se van introduciendo, por ejemplo, en cuanto a los servicios de acogida, nos pareció conveniente volver a dirigirnos, de oficio, a cada una de las diputaciones forales, en cuanto máximas responsables de los sistemas de protección, para actualizar una serie de datos e informaciones.

En este caso, a efectos de seguimiento, dada la complejidad del tema, así como la amplitud del informe y de las recomendaciones, en lugar de solicitar una información exhaustiva o detallada sobre cada recomendación, consideramos más conveniente centrarnos en algunos datos cuantitativos que pudieran servirnos a modo de indicadores de evolución, o para complementar y contextualizar otras informaciones ya disponibles.

La petición de datos se dirigió al Departamento de Política Social y Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava, al Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia, y al Departamento de Política Social de la Diputación Foral de Gipuzkoa, competentes y máximos responsables de este sector.

En cuanto a los datos cuantitativos del último año, 2007 (recuérdese que los datos de 2005 y 2006 se analizaron en el informe del año pasado), solicitamos los siguientes:

- 1) Cambios introducidos en la red de recursos dependientes de cada departamento y situación de los mismos a fecha 31 de diciembre de 2007:
  - Relación de los recursos puestos a disposición de este sector de menores y datos básicos en cuanto a su capacidad, ubicación, características, estado de las instalaciones, adecuación o capacidad de respuesta a las necesidades de estos menores, utilización de otros recursos no destinados específica o exclusivamente para ellos...
- 2) Cambios introducidos en la gestión y organización de los recursos:
  - Asociaciones o entidades encargadas de su gestión, características de los convenios vigentes, mecanismos de supervisión, incorporación de nuevas figuras profesionales, ratios de atención, servicios de seguridad contratados...
- 3) En cuanto a los datos relativos a la población atendida:
  - Número de menores “nuevos” acogidos a lo largo del año (nuevas incorporaciones en 2007).
  - Número total de menores acogidos a lo largo del año.
  - Número de menores acogidos a fecha 31-12-2007.
  - Número de jóvenes atendidos en recursos de emancipación a fecha 31-12-2007.
  - Valoración del departamento respecto al volumen de la población atendida en relación con la capacidad de respuesta de los recursos disponibles.
  - Cambios significativos que se hayan podido observar en cuanto a algunas características de los menores atendidos (de edad, procedencia, expectativas, necesidades...) y sus consecuencias en los centros y recursos.
- 4) En cuanto a la situación y regularización administrativa de estos menores:
  - Servicios responsables de la tramitación de los documentos.
  - Número de tutelas asumidas a lo largo del año.
  - Número de autorizaciones de residencia solicitadas en el año.
  - Número de autorizaciones de residencia obtenidas en el año.
  - Tiempo medio aproximado de obtención de la autorización de residencia.
  - Número de autorizaciones de trabajo solicitadas en el año.
  - Número de autorizaciones de trabajo obtenidas en el año.
  - Tiempo medio aproximado de obtención de la autorización de trabajo.
  - Número de reagrupamientos familiares solicitados por cada departamento y número de reagrupamientos en los que haya tenido que colaborar a lo largo del año.

Al margen de estos datos y cuestiones, nuestro informe insistía en la necesidad de colaboración por parte de otras administraciones y departamentos. De hecho, una parte de nuestras recomendaciones se dirigían concretamente a otras instancias como la administración educativa, el sistema sanitario, el sistema de justicia juvenil, los servicios policiales o los servicios municipales (padrón, servicios sociales...). En algunos de estos campos, el Ararteko está llevando a cabo actuaciones de oficio ante las instituciones responsables. Por ello, como información complementaria se pedía a cada departamento que nos hiciera llegar su valoración respecto a la colaboración que recibe de las instancias citadas y qué campos, problemas o necesidades considera que exigirían una mayor implicación de tales instancias o un mayor grado de colaboración o coordinación.

Además, dependiendo de la situación observada en cada territorio, se pedía información sobre las previsiones de apertura de nuevos recursos o servicios para superar las actuales limitaciones.

Las respuestas obtenidas se resumen en las páginas siguientes.

## **1. Principales datos, modificaciones y valoraciones de cada Territorio Histórico**

### **1.a. Territorio Histórico de Álava**

La respuesta de la Diputada Foral de Política Social y Servicios Sociales de Álava a nuestra petición de información se ha recibido a finales de enero y ofrece información sobre cada uno de los puntos planteados. Resumimos a continuación los principales datos aportados en ella.

1) En cuanto a los **cambios introducidos en la red de recursos** y la situación de los mismos a fecha 31 de diciembre d 2007.

La respuesta del departamento concreta la ampliación de recursos específicos llevada a cabo en el año 2007 y avanza futuras actuaciones. Así:

- Apertura de un Hogar de Emancipación, con una capacidad de 6 plazas, en diciembre 2007.
- Ampliación de 6 plazas en el Centro de Primera Acogida ubicado en las dependencias de Cruz Roja (18 plazas, en diciembre 2007).
- Gestiones del IFBS para la habilitación de locales para la primera acogida, (en estudio la viabilidad de una vivienda en Vitoria-Gasteiz para tal fin, dando respuesta así a la alternativa pendiente a las instalaciones de Cruz Roja cuyas insuficiencias vienen siendo señaladas por el Ararteko desde el año 2003).
- Elaboración de un proyecto de necesidades para la adecuación de la infraestructura (distribución de espacios) durante la construcción de vivienda de VPO para un Hogar de Preparación a la Emancipación (que previsiblemente estará finalizada en 2008).



El departamento señala que todos los proyectos están ubicados en Vitoria-Gasteiz y que el estado de las instalaciones dirigidas a Hogares de Emancipación o de Preparación a la Emancipación es óptimo, pues se trata de viviendas de nueva construcción dotadas de equipamiento nuevo, integradas en la comunidad y con acceso a todo tipo de recursos.

Además de estos recursos específicos, se hace notar que los menores extranjeros no acompañados también son acogidos en el resto de hogares de la red de protección en la medida que su perfil y programa de necesidades lo aconsejan como recursos idóneos. (En 2007 han estado acogidos en hogares de la red general de protección de Álava un total de 6 menores).

Por otra parte, como recursos no residenciales, el departamento señala que el IFBS ha suscrito un convenio de colaboración con el Consorcio para la Educación Compensatoria a fin de facilitar el acceso a la alfabetización, educación compensatoria e iniciación profesional, a todos aquellos menores extranjeros no acompañados que accedan a la red de protección de Álava, siempre que no estén en edad de educación obligatoria, sea cual sea la época del año en que llegan, de forma que se pueda garantizar su atención a la mayor brevedad.

La ampliación de plazas realizada y, sobre todo, los proyectos iniciados, una vez llevados a cabo, supondrán una mejora sustancial de la deficiente situación de los recursos hasta ahora disponibles, puesta de manifiesto año tras año por esta institución.

2) En cuanto a los **cambios introducidos en la gestión y organización de los recursos**, podemos destacar los siguientes elementos:

- Todos los recursos específicos son gestionados por el Instituto Foral de Bienestar Social mediante convenio de colaboración con la Sociedad Salesiana San Francisco de Sales.
- Se han aumentado las dotaciones de personal educativo tanto en el piso de emancipación Carlos Abaitua como para el nuevo piso de emancipación.
- Se mantiene el servicio de seguridad permanente para Zabaltzen-Cruz Roja.
- La supervisión técnica del programa se lleva a cabo, fundamentalmente, por medio de reuniones periódicas para el seguimiento del convenio y para el seguimiento de los centros y de los casos.

3) En cuanto a los **datos relativos a la población atendida**, los más básicos son los siguientes (hemos recogido aquí también los datos de los dos años anteriores para facilitar la comparación):

	<u>2005</u>	<u>2006</u>	<u>2007</u>
- Número de menores “nuevos” acogidos a lo largo del año	42	38	41
- Número total de menores acogidos a lo largo del año	54	54	59

	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
- Número de menores acogidos a 31 de diciembre	16	16	40
- Número de menores en recursos de emancipación a 31/12	10	16	11

La valoración del propio departamento respecto al volumen de la población atendida en relación con la capacidad de respuesta de los recursos disponibles es que estos resultan insuficientes actualmente, en unas cuatro plazas en primera acogida.

Respecto a los cambios observados en las características de los menores atendidos, destacan cuatro: mayor número de chicos subsaharianos, por lo que el colectivo de menores magrebíes ya no resulta predominante; muchos de ellos aportan documentación emitida en el Estado español una vez que ellos ya se encuentran en este territorio (y también bastantes de ellos tras haber sido reseñados como mayores de edad a su llegada a Canarias); proyecto migratorio más claro y mayor aprovechamiento de los recursos puestos a su disposición; se ha rebajado el nivel de conflicto dentro y fuera de los centros.

- 4) En cuanto a la situación y **regularización administrativa de estos menores**, los datos aportados son, básicamente, los siguientes:

	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
- Número de tutelas asumidas a lo largo del año	16	12	25
- Número de autorizaciones de residencia solicitadas	13	12	17
- Número de autorizaciones de residencia obtenidas	7	11	11
- Tiempo medio aproximado de obtención del permiso de residencia	7 meses	1 año	1 mes
- Número de autorizaciones de trabajo solicitadas			
jóvenes en acogimiento residencial	1	1	1
jóvenes en seguimiento	6	1	
- Número de autorizaciones de trabajo obtenidas			
jóvenes en acogimiento residencial	1	1	0
jóvenes en seguimiento	6	1	
- Tiempo medio aproximado para obtención del permiso de trabajo	20 meses	28 meses	1 mes
- Número de reagrupamientos familiares solicitados por el departamento	--	--	0
- Número de reagrupamientos familiares en los que haya tenido que colaborar el departamento			
a instancias de la propia familia	--	3*	0
a instancias de la policía	1	1**	0

En el primer caso se trata de reagrupaciones con familiares residentes en el Estado. En el segundo, la intervención ha consistido en comunicar a la Subdelegación del Gobierno la resolución judicial del juzgado de Cataluña que ordenaba la reagrupación familiar de un menor que se trasladó voluntariamente de Cataluña a Álava. La ejecución de esta resolución judicial se halla en trámite.

Para la correcta interpretación de estos datos conviene hacer, al menos, un par de observaciones:

- i. Las diferencias que se observan en los datos de tiempos medios necesarios para obtener la autorización de residencia o de trabajo solo puede deberse al cambio de criterio introducido en los del 2007. Se trata, seguramente, del tiempo que transcurre entre la solicitud y la respuesta, mientras que nosotros siempre hemos considerado más adecuado contabilizar el tiempo transcurrido entre la acogida y la obtención de tales permisos.
- ii. Al dato de 11 autorizaciones de residencia obtenidas, hay que añadir que el año 2007 se obtuvieron también otras tres respuestas denegatorias y tres más seguían pendientes.

En cuanto a quiénes se encargan de la tramitación de los documentos (cuestión que varía en cada territorio), en el caso de Álava son los propios centros los que lo hacen, contando para ello con los apoyos de los asesores legales del Área del Menor y Familia y de Heldu.

- 5) En cuanto a la valoración del departamento respecto a la **coordinación y colaboración interinstitucional** o sobre qué necesidades o problemas exigirían una mayor implicación de otras instancias, la respuesta hace una valoración general positiva y cita expresamente los protocolos existentes con Osakidetza para la primera acogida, la escolarización-atención formativa, y la coordinación con los servicios municipales que considera fluida y eficaz. Recuérdese que el año pasado la Diputación Foral de Álava planteaba la necesidad de mejorar la coordinación con otras instancias como el sistema judicial, lo servicios policiales o la subdelegación del Gobierno.

6) **Previsiones respecto a la apertura de nuevos recursos o servicios, o para la superación de las limitaciones que presenta la actual ubicación del centro.**

Este punto 6 fue planteado por el Ararteko específicamente a la Diputación Foral de Álava, dadas las limitaciones de las instalaciones de Cruz Roja y también teniendo en cuenta las dificultades halladas hasta la fecha para abrir nuevos recursos (en ocasiones con rechazo vecinal e intervención de esta institución). Como ya se ha recogido en el primer punto, el departamento plantea la ampliación de los espacios cedidos por Cruz Roja para la primera acogida de menores extranjeros, de forma que tengan mayor dotación de servicios (ampliación de dormitorios, aseos, espacios comunes, espacio para el personal, servicio de comedor, realizada en parte en el último trimestre de 2007),

en tanto se cuenta con las nuevas instalaciones, y la apertura de dos nuevos recursos a corto plazo:

- Un centro de Primera Acogida en Vitoria-Gasteiz.
- Un Hogar de Preparación a la Emancipación (en el último trimestre del año en Vitoria-Gasteiz).

### **1.b. Territorio Histórico de Bizkaia**

La respuesta del Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia a nuestra petición de información llegó el 14 de enero de 2008 y contiene, básicamente, los siguientes elementos:

- Un informe elaborado por el Servicio de Infancia (Unidad de Acogimiento Residencial), en el que se da respuesta pormenorizada a los seis bloques de temas planteados en nuestra petición de información.
- Una serie de documentos anexos:
  - Convenio de colaboración firmado en enero de 2007 entre el IFAS y la Asociación Urgatzi, para la gestión de un dispositivo de emergencia para la atención de menores extranjeros no acompañados (relativo al centro de “El Vivero”- Artxanda). (Actualización del convenio anterior, de octubre de 2006).
  - Modificación del convenio anterior, de 3 de abril de 2007, para incorporar al convenio un nuevo dispositivo de emergencia ubicado en Artzentales (Vivero Forestal “El Garmo”).
  - Segunda modificación del convenio, de 3 de julio de 2007, con efectos retroactivos y revisión de los precios convenidos.
  - Convenio de colaboración entre la Diputación Foral de Bizkaia (Departamento de Acción Social) y la Asociación Educativa Berriztu, de 8 de mayo (relativo a la gestión del centro “Aukera”).
  - Modificación del convenio anterior, de 13 de noviembre de 2006 (con ajustes para el aumento de plazas de 12 a 14).
  - Convenio de colaboración entre la Diputación Foral de Bizkaia (Departamento de Acción Social) y la entidad Terciarios Capuchinos, de 29 de diciembre de 2006, (para la gestión del centro Zabaloetxe-Loiu y la Casa del Mar-Santurtzi).
  - Modificación, de 27 de julio de 2007, del Convenio con la asociación para la inserción socio-laboral Elkarte Landalan de Bilbao (para la ampliación de plazas y cambio de recurso, del Centro residencial Larrako Torre a “Etxaburu Dorretxea”, en Izurtza).
  - Convenio de colaboración, de 15 de febrero de 2006, entre la Diputación Foral de Bizkaia (Departamento de Acción Social) y la citada asociación Landalan, para la gestión del centro de primera acogida de Zornotza.
  - Modificación del convenio anterior, de 7 de julio de 2006.
  - Modificación número 2, de 31 de octubre de 2006.
  - Modificación número 3, de 13 de diciembre de 2006.
  - Prórroga del convenio para 2007, de 29 de diciembre de 2006.

- Los proyectos educativos y documentos complementarios de los centros, elaborados por cada una de las entidades (CD)
- El contrato administrativo especial para la prestación de un servicio de notificaciones, citaciones, traslados y acompañamiento de menores del Servicio de Infancia, con Bizgarri, con los pliegos de condiciones técnicas y la modificación número 1, de 2 de marzo de 2007.

Se trata, por tanto, de una información muy amplia y detallada que sólo será aprovechada aquí parcialmente, pero que aporta datos y documentos muy útiles para el seguimiento, e incluso para las visitas a los centros y recursos.

De momento, de toda la información recibida, entresacaremos y resumiremos aquí aquellos datos más directamente relacionados con las cuestiones que están siendo objeto de seguimiento y atención de este informe:

1) En cuanto a los **cambios introducidos en la red de recursos** y la situación de los mismos a fecha 31 de diciembre de 2006.

Como es bien sabido, especialmente a partir del año 2001, los recursos destinados a la atención de los menores extranjeros no acompañados han ido creciendo y tratándose de adaptar a las nuevas necesidades. Especialmente en el Territorio Histórico de Bizkaia. Los principales cambios introducidos el último año en este territorio han sido:

- En abril inicia su actividad el Centro Residencial El Garmo, con 24 plazas, destinado a dar acogida a menores del Centro de Primera Acogida de Zornotza que no disponían de plaza. Incluye también un Programa específico para menores extranjeros con problemas más graves de comportamiento (8 plazas de las 24).
- En agosto inicia su actividad el Centro Residencial de Izurtza, con 18 plazas, posteriormente ampliadas a 20, destinado a Residencia Estable. Se traslada al mismo el equipo que estaba trabajando en la Unidad Convivencial San Ignacio.
- En septiembre inicia su funcionamiento la Unidad Semiautónoma San Ignacio, con 6 plazas, con el mismo modelo que la que existía en Mina del Morro, es decir, un grupo reducido de menores (6) con un alto grado de adaptación y responsabilidad, que viven en el Hogar sin la presencia permanente de un adulto, pero con la supervisión y apoyo de un educador.
- En noviembre inician su funcionamiento las Unidades Semiautónomas Bausauri y San Adrián, con 6 plazas cada una, y con el mismo modelo que las anteriores.

Así pues, durante 2007 la red de recursos de acogida a estos menores en Bizkaia se ha seguido ampliando, hasta presentar una configuración que puede resumirse en el cuadro siguiente:

RELACIÓN DE CENTROS ESPECÍFICOS PARA MENAS DE LA RED DE PROTECCIÓN DE BIZKAIA (diciembre 2007)							
Centro	Gestión	Entidad	Plazas	Nº menores acogidos (a 20-12-2007)	Características del Colectivo	Municipio	Fecha de inicio
C.R. ZABALOEITXE (MENAS)	Convenio / IFAS	TERCIARIOS CAPUCHINOS	72	73	Chicos De 12 a 18.	LOIU	AGOSTO 2000 <sup>1</sup>
CENTRO DE 1ª ACOGIDA ZORNOTZA	Convenio	LANDALAN	50	55	Chicos De 12 a 18.	ZORNOTZA	FEBRERO 2006 <sup>2</sup>
U.C. ZURBARAN	Pública	IFAS	13	13	Chicos De 12 a 18.	BILBAO	JUNIO 2005 <sup>3</sup>
U.C. MINA DEL MORRO	Pública	IFAS	12	12	Chicos De 12 a 18.	BILBAO	JUNIO 2006 <sup>4</sup>
Centro Educativo AUKERA	Convenio	BERRIZTU	14	14	Chicos De 12 a 18.	BARAKALDO	MAYO 2006
Unidad Semiautónoma MINA DEL MORRO	Pública	IFAS	6	6	Chicos De 16 a 18.	BILBAO	JUNIO 2006
Unidad Semiautónoma SAN IGNACIO	Pública	IFAS	6	6	Chicos De 16 a 18.	BILBAO	AGOSTO 2007 <sup>5</sup>
Unidad Semiautónoma CASA DEL MAR	Convenio / IFAS	TERCIARIOS CAPUCHINOS	10	10	Chicos De 16 a 18.	SANTURTZI	SEPTIEMBRE 2006
Unidad Semiautónoma BASAURI	Pública	IFAS	6	6	Chicos De 16 a 18.	BASAURI	NOVIEMBRE 2007
Unidad Semiautónoma SAN ADRIÁN	Pública	IFAS	6	6	Chicos De 16 a 18.	BILBAO	NOVIEMBRE 2007
CENTRO DE EMERGENCIA EL VIVERO	Convenio / IFAS	URGATZI	65	65	Chicos De 16 a 18.	GALDAKAO	OCTUBRE 2007
CENTRO RESIDENCIAL EL GARMO	Convenio / IFAS	URGATZI	24	24	Chicos De 16 a 18.	ARTZENTALES	ABRIL 2007
CENTRO RESIDENCIAL IZURZA	Convenio	LANDALAN	20	20	Chicos De 12 a 18.	IZURZA	AGOSTO 2007
Red Básica de Hogares	-	-	-	22	-	-	-

<sup>1</sup> Inicio como proyecto específico para MENAs, aunque acoge a menores de este tipo desde 1996

<sup>2</sup> Anteriormente en BERRIZ desde octubre 2005

<sup>3</sup> Anteriormente en Larrako-Torre desde junio 2004

<sup>4</sup> Anteriormente en San Adrián desde junio 2004

<sup>5</sup> Anteriormente gestionado por Landalan desde junio 2005

Además de las plazas que aparecen en este listado hay menores extranjeros no acompañados acogidos en la red básica (no especializada) de centros y hogares, con una ocupación aproximada de dos menores extranjeros en cada uno de ellos.

2) En cuanto a los **cambios introducidos en la gestión y organización de los recursos**. En esta cuestión, la respuesta del departamento se remite a los convenios, proyectos educativos y documentos complementarios que, como ya se ha señalado, adjunto a su escrito.

De hecho, el texto de los convenios y de las modificaciones que se nos remiten como documentos anexos recoge con detalle muchos de los aspectos clave para garantizar una correcta atención a los menores. Por ejemplo:

- En qué se concreta la atención asistencial y educativa integral que deben ofrecer las asociaciones que gestionan el recurso.
- Las ratios mínimas menores/educadores que deben cumplirse.
- La normativa sobre derechos de los usuarios o sistema de quejas que debe servir de referencia.
- Los criterios respecto a la protección de datos personales.
- La documentación que debe aportar la entidad gestora al Departamento de Acción Social, como elementos de seguimiento y control, etc.

A falta de una normativa que regule las condiciones básicas que deben cumplir todos los centros de acogida (normativa todavía pendiente de aprobación), los convenios constituyen un instrumento que permite fijar aspectos como los arriba señalados y pueden ser utilizados, por tanto, como elemento de garantía y control.

La respuesta del departamento también hace referencia a la contratación de guardas de seguridad en cuatro de los centros residenciales: Zornotza, Zabaloetxe, El Garmo y El Vivero.

Respecto a los mecanismos de supervisión, se señala que se mantienen las figuras de los dos Coordinadores de caso de la Unidad de Acogimiento Residencial del Servicio de Infancia. Igualmente que se mantiene el apoyo de la entidad Bizgarri en los procesos de documentación y traslados.

3) En cuanto a los **datos relativos a la población atendida**, en la última respuesta se ofrecen datos actualizados a fecha 20 de diciembre de 2007 (no 31 de diciembre, por la urgencia en respondernos):

	<u>2005</u>	<u>2006</u>	<u>2007</u>
- Nº de menores “nuevos” acogidos a lo largo del año	365	471	442
- Nº total de menores acogidos a lo largo del año	461	610	707
- Nº de menores acogidos a 31 de diciembre/20-12-2007	141	265	332
- Nº de menores en recursos de emancipación a 31-12/20-12	112	42	71

Como queda claro, todos los datos muestran el aumento progresivo en el número de menores atendidos en Bizkaia. Por otra parte, la comparación de estos

datos con los de otros territorios, o su complemento con el cuadro de datos centro a centro, pone en evidencia el importante esfuerzo en cuanto a recursos de acogida, llevado a cabo por la Diputación Foral de Bizkaia. En este sentido, resulta de gran interés conocer las valoraciones de los propios responsables del departamento en cuestión.

También en esta ocasión se pedía al departamento que hiciera una valoración respecto al volumen de la población atendida en relación con la capacidad de respuesta de los recursos disponibles. El departamento recoge una serie de reflexiones que pueden entenderse como complementarias de las del año anterior.

Recuérdese que el año pasado destacaba la gravedad de la situación (*“La cifra de ingresos no ha dejado de crecer de forma progresiva, lo que ha situado al sistema de protección a la infancia en una grave situación en la red de recursos de acogimiento residencial de menores extranjeros no acompañados. Los centros que atienden a estos menores se encuentran absolutamente saturados, llegando algunos de ellos a una ocupación por encima de la prevista...”*), ofrecía datos comparativos con otros lugares, apuntaba factores que influían en los flujos de menores de unos lugares a otros, y concluía mostrando las dificultades del propio servicio o de la red de acogida para dar una respuesta adecuada a la creciente demanda o para crear nuevos recursos (Cfr. Informe 2006, en este mismo apartado).

En este sentido, creemos de interés recoger aquí, textualmente, las consideraciones que el departamento hace en su última respuesta, de enero de 2008:

*“La atención a menores extranjeros no acompañados sobrepasa ya, en Bizkaia, el 50% de la atención a menores en situación de acogimiento residencial. Es algo evidente que ningún sistema está preparado para dar respuesta a un volumen como el que se señala. No obstante, se han incrementado año tras año los esfuerzos presupuestarios, de recursos y de personal en los centros y aun así las posibilidades de respuesta adecuada son en muchas ocasiones limitadas. No está social ni políticamente definido cuál es el límite aceptable de este crecimiento.*

*En cualquier caso, más allá del problema coyuntural de dar respuesta a la población existente en un determinado momento, permanentemente queda sin atender, sin afrontar y sin resolver el efecto que esta atención tiene en el propio fenómeno en sí, en el consecuente incremento de servicios que dicho fenómeno obligaría a programar y en la contradicción de principios de actuación con el propio Sistema de Protección que es quien debe ofrecer la atención.*

*Son necesarias pero sumamente complejas y difíciles de materializar políticas coordinadas y coherentes entre Comunidades Autónomas y es necesario asimismo explorar Programas preventivos que traten de no perpetuar el fenómeno de la inmigración infantil clandestina”.*

4) En cuanto a la **situación y regularización administrativa de estos menores.**

Se recuerda que el servicio responsable de la documentación de los menores es el Servicio de Infancia del Departamento de Acción Social, tanto directamente como a través de Bizgarri.



Los datos aportados correspondientes a 2007 son los siguientes:

Número de tutelas asumidas a lo largo del año	221
Número de autorizaciones de residencia solicitadas en el año	202
Número de autorizaciones de residencia obtenidas en el año	101
Tiempo medio aproximado de obtención del permiso de residencia	
Desde el ingreso	14 meses
Desde que se solicita	4,5 meses
Número de autorizaciones de trabajo solicitadas en el año	12
Número de autorizaciones de trabajo obtenidas en el año	8
Tiempo medio aproximado de obtención de la autorización de trabajo	2 meses
Número de reagrupaciones familiares solicitados por el Departamento	- (*)
Número de reagrupamientos en los que haya tenido que colaborar a lo largo del año	0

Respecto a los agrupamientos familiares se señala que en cada una de las Órdenes Forales de Atención Inmediata se solicita, de acuerdo con el ordenamiento legal, a la Subdelegación del Gobierno de Bizkaia que inicie el procedimiento de reagrupación familiar de la persona menor de edad. En las Órdenes Forales de Tutela, se solicita a la Subdelegación de Gobierno que comunique al Departamento el resultado de las gestiones realizadas en el expediente de reagrupación del menor.

5) En cuanto a la **valoración del departamento sobre la colaboración de otras instancias** y sobre qué problemas o necesidades exigirían una mayor implicación de ellas o una mejor coordinación.

La respuesta del departamento aporta un listado de las diferentes instancias con las que ha mantenido una relación frecuente: Sistema educativo, Sistema sanitario, Fiscalía, municipios, Ertzaintza, Jefatura Superior de Policía, Justicia juvenil, Consulados, Gobierno Vasco y otras Diputaciones Forales de la CAV, Subdelegación del Gobierno, Administraciones de otras Comunidades Autónomas, Ministerios de Trabajo y Asuntos Sociales, el propio Ararteko...

Señala que las relaciones con estas instancias han sido habitualmente correctas, tratando, en la mayoría de los casos, de solucionar los problemas de una manera consensuada. Sin embargo, señala que hay una serie de dificultades que aún no se han podido solucionar o de aspectos necesitados de mejora. Desde su perspectiva, destaca los siguientes:

- i. Agilización de las comunicaciones con la Jefatura Superior de Policía, sobre la reseña de los menores, de forma que se pueda tener información más rápida sobre los lugares de procedencia de los mismos y poder así aplicar soluciones más eficaces. Implicación y colaboración de las demás Comunidades Autónomas y Entidades de Protección en el mismo proceso.
- ii. Dificultades para tramitar la Tarjeta Individual Sanitaria en algunos Centros de Salud (dificultades motivadas principalmente porque en cada Centro de Salud se mantienen criterios distintos para realizar este trámite).
- iii. Agilización de trámites forenses para determinación de la mayoría de edad.

- iv. Dificultades en algunos municipios para gestionar los empadronamientos de los menores.
- v. Arbitrar un procedimiento de coordinación con el Sistema educativo a fin de organizar de manera coherente la escolarización de estos menores, especialmente cuando están en edad de escolarización obligatoria. (En este sentido, considera imprescindible que esta coordinación no vulnere excesivamente los criterios que se mantienen para la escolarización en parámetros de normalidad).
- vi. Los Centros de Iniciación Profesional no admiten matrículas a partir del 1 de enero, por lo que algunos menores que son acogidos el primer semestre del año no tienen posibilidad de acudir a los centros hasta el mes de septiembre.
- vii. Los Consulados en los que se hacen las tramitaciones de documentación están fuera de Bilbao y en muchos casos las tramitaciones se retrasan por falta de personal.
- viii. En otras Comunidades Autónomas no se reseñan los menores, lo que provoca un desconocimiento de su situación legal y documental cuando los menores se mueven por el Estado.

## 6) Programas de emancipación

El Departamento de Acción Social, en su respuesta del año anterior, incluía un informe específico sobre los programas de emancipación impulsados desde la Dirección General de Inserción Social (proyecto Mundutik-Mundura, de emancipación de jóvenes inmigrantes). Programas que han ido alcanzando un notable grado de desarrollo en Bizkaia y a los que la institución del Ararteko siempre ha concedido un gran valor.

En esta ocasión no aporta ningún dato adicional, salvo el ya recogido con anterioridad de 71 jóvenes acogidos en el proyecto a fecha 20 de diciembre de 2007. Como complemento o elemento de comparación de este dato podemos recordar aquí algún otro de los recogidos en el informe del año pasado:

- Número total de jóvenes atendidos: 138 (2005), 167 (2006).
- Número total de jóvenes atendidos a 31 de diciembre: 112 (2005), 42 (2006).
- Cumplimiento de objetivos: 89 (2005), 75 (2006).

## 7) Previsiones **respecto a la apertura o utilización de nuevos recursos o servicios**, o para la mejora de los actualmente existentes, y colaboración que encuentra para ello.

El departamento recuerda en este punto que la apertura de nuevos recursos o servicios estará condicionada por las necesidades a atender, por la disponibilidad presupuestaria y por la posibilidad de acceso a ubicaciones específicas, y que la apertura de nuevos dispositivos que reúnan condiciones adecuadas para el acogimiento residencial de menores es sumamente compleja, tanto por una cuestión de volumen como por el rechazo social que suelen provocar.

### **1.c. Territorio Histórico de Gipuzkoa**

Como se recordará la responsabilidad de la atención a los menores extranjeros no acompañados en este territorio estaba distribuida entre dos departamentos: el Departamento para los Derechos Humanos, el Empleo y la Inserción Social (con competencias en materia de acogida de urgencia) y el Departamento para la Política Social (acogida residencial). De acuerdo con la reordenación de la nueva Diputación Foral de Gipuzkoa, constituida en 2007, estas competencias se unificaron en el Departamento de Política Social.

La respuesta recibida de este Departamento ofrece información sobre cada una de las cuestiones por nosotros planteadas y adjunta, como documento anexo, el “Protocolo de menores extranjeros no acompañados (Documento 2007)”, con las últimas modificaciones.

Resumiremos aquí las informaciones recibidas, siguiendo el esquema utilizado para cada territorio.

1) En relación con los **cambios introducidos en la red de recursos de acogida** y su situación a fecha 31 de diciembre de 2007, destacamos los siguientes datos:

- Durante el año 2007 se ha abierto una nueva unidad en el barrio de Intxaurren en Donostia-San Sebastián, de 5 plazas.
- Se mantienen dos pensiones para los menores extranjeros no acompañados con mayor grado de autonomía: en Deba y en Eskoriatza.
- Estos recursos, unidos a las 25 plazas ya existentes (15 en Tolosa y 10 en Urnieta) ofrecen un total de 40 plazas en acogida de urgencia.
- Se sigue trabajando en la apertura del centro a ubicar en Uba, que contará con 24 plazas, divididas en dos unidades. (Está prevista su apertura para octubre de 2008).
- En octubre de 2007 se trasladó a los menores extranjeros no acompañados residentes en Tolosa al Albergue Foral de Segura, con el fin de realizar una rehabilitación integral de las instalaciones del CAU de Tolosa. Al finalizar el año, se mantenían en el Albergue de Segura. En este sentido, el Departamento destaca lo elevado de los gastos de mantenimiento, por el deterioro que sufren las instalaciones.
- Se ha implantado un nuevo modelo para la red de acogimiento residencial (a partir de una evaluación de los recursos que se encomendó al profesor Jorge Fernández del Valle de la Universidad de Toledo). Este modelo, según se indica, conlleva, como idea clave, la integración de los menores extranjeros no acompañados en la red normalizada de centros de protección, facilitando su integración social y la interculturalidad, pero manteniendo un equilibrio en el número de los menores atendidos, es decir, marcando una proporcionalidad entre el total de plazas y las reservadas a las personas menores no acompañadas.
- Se ha adecuado al borrador de Decreto regulador de los recursos de acogimiento residencial para la infancia y la adolescencia en situación de

desprotección social la tipología de programas y recursos de acogimiento residencial.

Aparte de estas informaciones, de carácter general, el departamento incluye la relación pormenorizada de los 29 recursos puestos a disposición de estos menores, aportando sobre cada uno de ellos los datos básicos de capacidad, ubicación, características del colectivo atendido, plantilla o entidad que los gestiona...

Estos datos son idénticos a los que hemos recogido en este mismo informe en el apartado anterior, si bien en el cuadro allí recogido aparecen todos los recursos utilizados por el sistema de protección (un total de 36) y aquí sólo aparecían 29 (excluyendo a los 7 recursos que no cuentan con menores extranjeros no acompañados).

Así pues, para no repetir aquí la información, nos remitimos a las páginas anteriores (apartado 1. Sistema de protección / Gipuzkoa).

2) En cuanto a los **cambios introducidos en la gestión y organización de los recursos**, destacamos:

- Se mantiene la acogida de urgencia contratada por la asociación Nuevo Futuro Gipuzkoa. El contrato establece una dotación de personal para las plazas previstas y un incremento de dicha dotación en proporción al aumento del número de menores a atender. Nuevo Futuro mantiene entre su plantilla a educadores de origen magrebí. Uno de ellos ha pasado al final del año a ejercer funciones de mediador.
- La supervisión de la gestión se realiza a través del seguimiento encargado a la empresa Horbel. Dicha empresa ha incrementado su personal pasando de uno a tres técnicos (uno de ellos destinado al seguimiento de los menores extranjeros no acompañados en acogimiento residencial). Realiza funciones de asesoramiento a las entidades que gestionan el acogimiento y de coordinación de las diversas actuaciones que se llevan a cabo con estos menores en las que intervienen otras instituciones (Servicios sociales municipales, Subdelegación del Gobierno, Policía Nacional, Ertzaintza, Educación, Sanidad...)
- Se mantiene un servicio de vigilantes jurados en los centros de Tolosa y Urnieta, contratado con una empresa de seguridad. La Sección de Mikeletes-Ertzaintza de la Diputación Foral de Gipuzkoa mantiene un seguimiento de funcionamiento de estos vigilantes. Hay una comisión que se reúne periódicamente para revisar el funcionamiento de la seguridad de los centros. Esta comisión está formada por representantes de los centros de acogida y técnico de supervisión de la empresa Horbel.

El Departamento recoge también en su respuesta los criterios de asignación de centros que se siguen dentro de la red de acogida de urgencia:

- Centro de Acogida de Tolosa: es puerta de entrada al sistema de protección. Realiza la primera acogida, que incluye entrevistas para conocer la trayectoria

del menor, expectativas, existencia o no de medidas legales de protección en otras comunidades autónomas, etc.

- Centro de Acogida de Urnieta: atiende a menores extranjeros no acompañados con edad inferior a 16 años y sin problemática grave de comportamiento.
- Bustintxulo: durante un periodo acogió a menores extranjeros no acompañados con el mismo perfil que en Urnieta (debido al elevado nº de menores de corta edad que llegaban). Al finalizar el año ha pasado a atender a menores extranjeros no acompañados de entre 16 y 17 años sin problemas de conducta pero con necesidad de acompañamiento educativo permanente.
- Pensiones: acoge a menores de entre 16 y 17 años con alto grado de autonomía.

En cuanto a las asociaciones o entidades encargadas de la gestión de los recursos son: Fundación Larratxo, Asociación de Educadores Especializados de Gipuzkoa, Hogares Nuevo Futuro, Asociación Bide Berri, Asociación Dianova y Clece Servicios Sociales S.L.

En este sentido, hace referencia a los convenios y contratos suscritos con estas entidades, cuyas estipulaciones contemplan los sistemas de coordinación y los mecanismos de supervisión. El criterio para optar por una u otra fórmula, según se señala, es que cuando el patrimonio del centro es de titularidad foral, la gestión de los recursos es adjudicada mediante concurso público, quedando los convenios para aquellos casos en que la titularidad del patrimonio corresponde a terceros. Así, por concurso se encuentran adjudicados el centro residencial Azpilicueta (Dianova), centro residencial Lezo (Clece), el centro residencial Irisasi (Clece), los pisos de emancipación en Zaldibia e Idiazabal (Clece), los pisos de acogida en Beasain y Zizurkil y los centros de acogida de urgencia de Zikuñaga, Tolosa, Urnieta y Bustintxulo (Nuevo Futuro).

Los mecanismos de supervisión técnica, control financiero e inspección quedan contemplados en los convenios y contratos, y son llevados a cabo desde el Departamento de Política Social por diferentes servicios o secciones:

- Supervisión técnica de la atención educativa y residencial: Sección de Infancia y Juventud.
- Supervisión técnica de la atención educativa y residencial de la acogida de urgencia: Sección de Protección de la Infancia.
- Equipamiento de los centros: Sección de Albergues e Infraestructuras infantiles y juveniles.
- Seguimiento financiero: Sección de Gestión Económica.
- Inspección de centros: Sección de Inspección y Cooperación.

Para finalizar este apartado, el departamento alude a algunas iniciativas que buscan mejorar la calidad del servicio, como la incorporación de la figura del auxiliar educativo con funciones de mediación intercultural (con identidad afín a la de los menores acogidos), o el establecimiento de “itinerarios”, lo cual exigirá contar con una tipología de centros, con criterios especializados, y con instrumentos y recursos adaptados a esa especialización.

3) En cuanto a los datos relativos a la **población atendida**, los globales serían:

	<u>2005</u>	<u>2006</u>	<u>2007</u>
- Número de menores “nuevos” acogidos a lo largo del año	136	162	156
- Número total de menores acogidos a lo largo del año	146	175	197
- Número de menores acogidos a 31 de diciembre	27	38	54
- Número de menores acogidos en toda la red, a 31 de diciembre	-	98	146

Algunos datos, como el del número de nuevos ingresos apenas han variado respecto al año anterior. Sin embargo, el departamento destaca que las necesidades de atención sí que se han incrementado notablemente, debido a la mayor permanencia de los menores. Prueba de ello pueden ser los datos que ofrece desglosados mes a mes: se pasó de 104 atendidos en enero de 2007 a 120 en julio y 146 en diciembre. Es decir, un incremento del 40% en un año.

En este sentido, recuerda el incremento de plazas logrado con la apertura de los centros de Gaviria, Beasain, Zizurkil, Zaldibia e Idiazabal en 2007, tratando así de eliminar la atención en pensiones, sin haberlo logrado.

En relación con su procedencia, 163 de los 197 atendidos procedían de Marruecos. El 17% restante, de otros 13 países diferentes. Conviene recordar que en marzo fueron acogidos en Gipuzkoa 10 menores procedentes de Canarias (7 de Senegal, 2 de Mali, 1 de India), para los cuales se abrió un recurso residencial específico.

Y respecto a la edad, el Departamento señala que se observa una tendencia a que la edad sea inferior a la de años anteriores (estima la media de edad de los llegados en 2007 en 15 años).

4) En cuanto a la **situación y regularización administrativa de estos menores**, destacamos lo siguiente:

- La tramitación de algunos documentos corresponde a las propias entidades que gestionan los recursos (empadronamiento, TIS, pasaporte...). La de otros, como la solicitud del permiso de residencia, depende de la propia Diputación Foral de Gipuzkoa (con la colaboración de técnicos de la empresa Horbel).
- Se siguen diferenciando las tutelas provisionales, que son ratificadas posteriormente, una vez confirmada la situación de desamparo. Los datos son los siguientes:
  - Año 2005: 53 tutelas provisionales, 27 tutelas ratificadas.
  - Año 2006: 112 tutelas provisionales, 81 tutelas ratificadas.
  - Año 2007: 74 tutelas provisionales, 69 tutelas ratificadas.
- Respecto a las solicitudes de permisos de residencia, teniendo en cuenta que, de acuerdo con el nuevo Protocolo, la estancia en acogida de urgencia puede superar los siete meses, se efectúan algunas solicitudes desde estos

servicios, sin esperar a que pasen a acogimiento residencial.

En este sentido, el departamento señala que se han cursado 22 solicitudes desde los recursos de urgencia y 46 desde los servicios residenciales, habiéndose obtenido 42 en total. Respecto al tiempo medio necesario para lograrlas lo sitúa en 85 días.

En permisos de trabajo: solicitados, 11; obtenidos, 8; tiempo medio: 94 días.

- No se ha solicitado ningún reagrupamiento de forma específica, aunque en todos los casos se solicita a la Subdelegación del Gobierno que realice los trámites de localización de la familia para valorar la procedencia del reagrupamiento, y se han efectuado dos trámites de audiencia informando a los menores que se encontraban en trámite de un expediente administrativo con fin de reagrupamiento familiar.

5) En cuanto a la **colaboración con otras administraciones y departamentos**, el Departamento de Política Social, en su respuesta, hace una valoración general positiva que, en algunos casos, es matizada posteriormente en el repaso que hace respecto a cada uno de ellos. Así, por ejemplo:

- Señala que se ha podido observar en alguna ocasión que el sistema de justicia juvenil no ofrece una respuesta proporcionada a la gravedad de la conducta protagonizada por alguno de estos menores, especialmente en los casos en que han empleado violencia contra las personas o han causado graves daños en los centros residenciales.
- Destaca el grado de colaboración recibido por parte de la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Gipuzkoa, a quien el Ente Foral consulta y somete las decisiones de especial trascendencia en relación a los MENAS, habiéndose suscrito bajo su supervisión un Protocolo de actuación para el desarrollo de las acciones del artículo 92 del Real Decreto 2393/2004. Señala que en 2007 se ha revisado este Protocolo de actuación (cuyo texto adjunta el documento) y que, como novedad, se incorporó a la redacción del Protocolo el Turno de extranjería del Colegio de Abogados de Gipuzkoa.
- Valora muy positivamente la colaboración con la Delegación de Educación en Gipuzkoa para la escolarización de MENAS por debajo de 16 años, e igualmente la de los CIP.
- Dice que sigue habiendo dificultades para la atención sanitaria de menores con problemas de consumo de inhalantes o problemas de salud mental, y que están teniendo problemas en los plazos de respuesta para la realización de pruebas médicas que consideran necesarias como prevención de la salud de los menores acogidos. Y sobre el primer problema señala que han mantenido contactos con la Asociación AGIPAD con el objetivo de diseñar un sistema de atención a menores extranjeros con problemas de consumo de inhalantes y otros tóxicos, y que cuentan ya con una propuesta por escrito de esta asociación, que está pendiente de concretar. (Recuerde que esta cuestión ha sido objeto de expedientes específicos en 2007 por parte del Ararteko).

- Vuelve a recordar las dificultades existentes para que los menores tutelados puedan realizar, mientras tramitan y obtienen la correspondiente autorización de residencia y trabajo, una actividad laboral que favorezca su integración social y dé satisfacción a sus aspiraciones de emancipación, acogiéndose a la excepción prevista en el Artículo 41.1º apartado k) de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, por la interpretación restrictiva que viene haciendo la Subdelegación del Gobierno de la normativa de extranjería.
- Señala que la Ertzaintza mantiene una colaboración permanente con los recursos de protección infantil y que la existencia de una Sección de Mikeletes-Ertzaintza en la propia Diputación Foral facilita notablemente la coordinación entre las dos Instituciones.
- Igual con la Unidad de Extranjería del Cuerpo Nacional de Policía, con la que se mantiene un contacto permanente para la realización de reseñas, inclusión en registro central de MENAS, intercambio de datos, etc.
- Y finalmente, destaca que se están constituyendo mesas de coordinación en aquellas localidades o comarcas en las que se abren centros para menores extranjeros no acompañados, con la participación de instituciones y asociaciones presentes en el terreno y que la valoración de este trabajo es muy positiva de cara a promover la adecuada integración de este colectivo en Gipuzkoa

**6) Previsiones respecto a la apertura o utilización de nuevos recursos o servicios,** o para la mejora de los actualmente existentes.

El Departamento recuerda que se ha pasado de atender a 10 menores extranjeros no acompañados en acogimiento residencial a fecha 31/12/2003, a los 89 que hay al finalizar el año 2007. En consecuencia, reconoce que la red de recursos establecida se ha quedado escasa, por lo que es precisa ampliarla.

Para ello, según añade, en el presupuesto para el año 2008 se ha aprobado la implantación de una red de recursos que garantice la respuesta más adecuada a las características personales de los atendidos, contando con el número de plazas suficiente para hacer frente a la demanda existente, respetando el modelo implantado y ateniéndose a lo previsto en el borrador de Decreto regulador de los recursos de acogimiento residencial para la infancia y la adolescencia en situación de desprotección social (pendiente de aprobación).

Para ello, ha planificado la apertura de los siguientes centros:

- 3 centros del programa básico de atención, con diez plazas cada uno y específicos para menores extranjeros no acompañados.
- 4 centros del programa de preparación a la emancipación, con 6 plazas cada uno y específicos para MENAS.
- 2 centros del programa especializado de atención a los adolescentes con problemas de conducta, con 16 y 8 plazas respectivamente y específicos para MENAS.
- 1 centro de acogida de urgencia de 10 plazas que complementa la sustitución del centro de Tolosa (15 plazas) por el nuevo de Uba (24).

La implantación de estos recursos, concluye, incrementará en 97 plazas las ofrecidas actualmente.



Junto con la información hasta aquí resumida, el Departamento en su respuesta, añade como documento adjunto el texto, actualizado en 2007, del “Protocolo de menores extranjeros no acompañados”, al que ya hemos aludido en varias ocasiones, texto al que se incorpora, entre otras previsiones, la intervención del Colegio de Abogados de Gipuzkoa.

\* \* \*

## **2. Visitas a los centros de menores de Urnieta, Tolosa, Euba, Artzentales, Izurtza y comisaría de Tolosa**

Dentro de las actividades de seguimiento de la institución del Ararteko, en este caso en relación con el informe extraordinario sobre la *Situación de los menores extranjeros no acompañados en la CAPV*, a lo largo del año hemos llevado a cabo diferentes visitas a los centros de menores extranjeros no acompañados. Aquí resumiremos las llevadas a cabo a lo largo del 2007 a los centros de Urnieta y Tolosa (en Gipuzkoa) y a los centros de Euba (Zornotza), Artzentales e Izurtza (en Bizkaia).

En todos los casos se han tratado de visitas sin previo aviso. En ocasiones, como complemento de otras visitas anteriores, tanto de 2005 como de 2006, y en otras ocasiones como primera visita, al tratarse de recursos de nueva creación.

Recogeremos también algunos datos de los obtenidos en nuestra visita a la Comisaría de la Ertzaintza en Tolosa.

En el resumen que se ofrece a continuación trataremos de reflejar lo observado, destacando los datos o situaciones que parecen más objetivables y preocupantes para, al final, apuntar algunas reflexiones así como posibles líneas de actuación. (Para recordar cuál era la situación de algunos de estos centros el año anterior y sus problemas, cfr. este mismo apartado en el cap. V del informe del año pasado).

### **1) Visita al centro de acogida de Urnieta**

La situación observada en este centro ha ido variando sensiblemente de unas visitas a otras. Durante mucho tiempo fue el centro de primera acogida en Gipuzkoa; en la visita del año pasado acogía, según las educadoras, a los menores más complicados; en la última, de mayo de 2007, a menores extranjeros no acompañados de corta edad.

En cuanto a la situación observada en el centro de Urnieta en la última visita, podemos destacar que:

- Atendía en ese momento a 10 menores (todas las plazas cubiertas).
- El equipo estaba integrado por personas educadoras, auxiliares, 2 vigilantes fijos y una persona para tareas domésticas. La gestión del centro corresponde a Nuevo Futuro y, al menos una parte significativa del equipo se mantiene estable.
- En la anterior visita, el centro había vivido continuos conflictos: amenazas, vandalismo, agresiones a educadores/as, fugas... y las consecuencias se percibían en muchos elementos; tanto en el estado de ánimo del personal como en el

estado de las instalaciones (puerta de acceso candada con cadena, puertas de habitaciones destrozadas, cristales rotos, mamparas rotas, camas atornilladas al suelo, cables a la vista, extintores retirados, cierres de ventanas inutilizados, retirada por rotura de la mayoría de los armarios roperos...).

En este sentido, de acuerdo con lo observado en la última visita, la situación ha mejorado notablemente (habitaciones más arregladas, con armarios y ordenadas; puertas arregladas; no muchos cambios en el equipo de educadoras...)

- Es posible que en el cambio de clima haya influido la edad de los menores (algunos de poco más de 12 años). Todos ellos estaban escolarizados (en Urnieta, Martutene, Errenteria, Tolosa...). (Recuérdese que este tema fue objeto de atención específica por parte del Ararteko el año anterior).

Entre las cuestiones preocupantes o que exigirían un mayor seguimiento podemos destacar:

- La tardanza en el paso de acogida de urgencia a acogimiento residencial (en torno a los seis meses o más en aquel momento).
- El cambio de criterio establecido por la Fiscalía de Gipuzkoa en cuanto a dar valor al resultado de las pruebas óseas sobre la documentación, y las consecuencias para las gestiones (por ejemplo, para la escolarización...).
- El descontrol, que a juicio de las educadoras, se produce en algunos casos cuando pasan al acogimiento residencial.

(Para comparar esta situación con la de años anteriores, ver, por ejemplo, este mismo apartado en el Informe 2006).

## **2) Centro de acogida de urgencia (CAU) de Tolosa**

El 28 de mayo de 2007 efectuamos una nueva visita al CAU de Tolosa, en este caso sin previo aviso.

La visita anterior y lo observado en ella quedó reflejado en el informe anual de 2006. El objeto directo de aquella visita se centraba en las dificultades de escolarización de los menores acogidos (motivo de un expediente de oficio del Ararteko). No obstante, como señalamos en el informe citado, se recogieron también ciertas informaciones que apuntaban problemas en diferentes campos:

- Respecto al número de menores atendidos, muy superior al de plazas previstas.
- Respecto al equipo de educadores (ratios, turnos, múltiples bajas voluntarias, gran rotación y proporción de nuevos...).
- Respecto a la convivencia tanto en el propio centro como con el vecindario (con frecuentes intervenciones de la Ertzaintza).

- Respecto al paso o traslado a otros centros o recursos de acogida (no de urgencia).
- Respecto al mantenimiento del centro.
- Respecto al empadronamiento de los menores por parte del Ayuntamiento.
- Respecto a amenazas, agresiones o autolesiones que podían poner en peligro la integridad física de algunos de los menores acogidos...

(Cfr. Informe 2006, pp. 476-477)

En esta nueva visita aprovechamos para mantener una reunión con los cinco menores que en ese momento se encontraban en el centro, observar el estado de las instalaciones, revisar algunos documentos, mantener una entrevista con el responsable del equipo educador e intercambiar opiniones con el personal presente.

El día de la visita, el número de menores acogidos en el centro era de 18 (tres más de las plazas previstas), aunque en algunos momentos han llegado a estar hasta 28. (Sólo dos semanas antes eran 25)

Al margen de las cuestiones personales de cada uno de ellos (tiempo de permanencia en el centro, estado de la documentación, situación de escolarización...) el grupo de menores planteaba, sobre todo, cuestiones relativas al funcionamiento del centro, las normas de convivencia, la relación e incidentes con el personal (educadores y vigilantes...). Sus quejas se referían a la comida, a los registros que se les hace a la entrada del centro, a la dificultad de relación con algunos tutores o educadores, a la ropa, a las sanciones, a las limitaciones del equipamiento (falta de sillas o de mantas), a las dificultades en el uso del teléfono, al horario de uso de la televisión, etc.

Relataban también algunos incidentes recientes sucedidos en el centro, dando su versión de los mismos y poniendo en cuestión la actuación de determinados educadores y/o vigilantes.

Tal vez porque esa misma noche se habían dado algunos problemas (a algunos de los menores con quienes estábamos, por haber llegado fuera de hora, no se les había permitido el acceso al centro, por lo que tuvieron que pasar la noche o parte de ella en la calle) y el personal de vigilancia se hallaba nervioso, en un momento determinado entró en la sala donde el personal del Ararteko mantenía el encuentro con los chavales e intentó cortarlo, manifestando que debíamos abandonar el centro inmediatamente. Tras nuestra negativa y la consiguiente discusión, continuamos la visita revisando todas las salas e instalaciones. Entre las deficiencias observadas podemos destacar las siguientes:

- ausencia de armarios en la mayoría de las habitaciones;
- falta de limpieza en los baños, sala de ropa...;
- desorden en los locales utilizados como almacén;
- los extintores se encuentran todos en un despacho bajo llave;
- restos de comida en las paredes del comedor...

Como elemento positivo podemos señalar el que se hayan renovado la mayoría de las puertas.

También de las conversaciones mantenidas con el personal de cocina y limpieza y con los vigilantes se apuntan elementos de preocupación: criterios en la fijación de los menús, formación de los vigilantes, frecuentes intervenciones de la Ertzaintza, numerosas denuncias de los propios vigilantes y educadores, consumos de disolventes y agresividad por parte de los menores, frecuentes cambios en el equipo de educadores/as; insuficiencia de personal en cada turno para poder ofrecer una respuesta adecuada a las necesidades...

Por otra parte, en la reunión con el responsable del centro se contrastaron algunas de las informaciones anteriores y se analizaron otras cuestiones como:

- Composición y organización del equipo de educadores: ratios, turnos, criterios, perfiles, continuidad y estabilidad de la plantilla... (Téngase en cuenta que la gestión de este centro pasó en 2006 de Cruz Roja a Nuevo Futuro.)
- Conflictos y denuncias (revisión del archivo).
- Escolarización de los menores (menores de y mayores de 16 años)
- Empadronamientos (criterio del Ayuntamiento de no empadronar a más de 15)
- Criterios y tiempos reales para pasar de la acogida de urgencia –dependiente del Departamento de Derechos Humanos– a acogida residencial –dependiente del Departamento para la Política Social–. (Sólo 5 menores trasladados durante el año 2007 hasta la fecha; frecuentes esperas de varios meses con las consiguientes consecuencias negativas para el centro).
- Utilización de la red de pensiones y hoteles, como fórmula alternativa a los centros, y sus limitaciones.
- Procedimientos, criterios y resultados en la tramitación de la documentación.
- Condiciones que afectan a la salud (presencia de roedores en el centro; no visitas de Sanidad; consumos problemáticos de drogas).
- Percepción social del entorno y relaciones de colaboración con otros agentes sociales.
- Bajas del centro y sus motivos.
- Problemas con la determinación de la edad...

Prácticamente en todas las cuestiones señaladas se detectan problemas o necesidades de mejora. Pero, seguramente, lo más preocupante no es la consideración que se pueda hacer de un tema concreto u otro, sino la valoración o imagen global que ofrece el centro, el nivel de deterioro que se observa y que hace que la situación pueda considerarse potencialmente explosiva, por la confluencia de múltiples factores.

### **3) Visita a la Comisaría de la Ertzaintza en Tolosa**

Como complemento a la visita al centro de acogida de urgencia, acudimos a la Comisaría de la Ertzaintza para recabar información sobre los hechos en los que habían intervenido agentes policiales.

Debemos destacar la colaboración obtenida en dicha comisaría, lo que permitió disponer de un amplio dossier con la cronología de las intervenciones desde la puesta en marcha del centro (2005) hasta la fecha de la visita (mayo de 2007), revisar con detalle una muestra significativa de expedientes policiales seleccionados por nosotros de acuerdo con una serie de criterios, e, incluso, conocer algunas propuestas de mejora desde la perspectiva policial.

Simplificando mucho la información podemos destacar los siguientes datos:

- La evolución del número de incidencias (atestados, denuncias e intervenciones) en las que ha intervenido la Ertzaintza de Tolosa en relación al centro (CAU) y/o sus menores ha sido:
  - Año 2005 (incompleto): 11 incidencias desde la creación del centro
  - Año 2006 (completo): 229 incidencias
  - Año 2007 (incompleto): 83 incidencias (hasta el 22 de mayo)
- Si nos fijamos en las incidencias del último año (en sus cinco primeros meses) observamos 15 denuncias, 8 atestados y más de 60 actuaciones policiales, muchas de ellas intervenciones a petición del propio centro.
- Tanto la cronología como la revisión de una muestra significativa de expedientes (se revisaron especialmente las referidas a agresiones y conflictos en el propio centro el último año) permiten apreciar algunas tendencias significativas:
  - Periodos de calma y días de gran conflictividad.
  - Hay dos factores, al menos, que se repiten constantemente en las situaciones más conflictivas: consumos previos de disolventes y elevado número de menores en el centro (muy por encima de los 15 previstos).

Por poner un ejemplo: el mes de abril de 2007 las agresiones en el centro pasan de 6-8-7 (de los meses anteriores) a 16; ese mismo mes, las actuaciones por consumos de disolventes pasan de 9 a 20 y se producen varias incautaciones de estupefacientes.

Desde una perspectiva policial, los responsables de la Ertzaintza en la zona apuntan una serie de elementos de preocupación que podríamos resumir en:

- Mala ubicación del centro, rodeado de empresas y zonas de fácil acceso.
- Excesivo tiempo de permanencia en el centro de algunos menores y origen común de muchos de ellos, lo que facilitaría su organización en grupos.
- Gran heterogeneidad en la edad (desde los 12-13 años hasta, al menos, los 18).
- Carencia de medidas de contención en el propio centro, sobre todo ante situaciones de descontrol o conductas derivadas del consumo de disolventes.
- Incremento de las denuncias presentadas por los propios educadores y vigilantes de seguridad a raíz de actuaciones violentas e incidentes.
- Incremento de denuncias de otros agentes exteriores al centro, como vigilantes y usuarios de RENFE.

- Desbordamiento de la capacidad de acogida del centro, por excesivo número de menores, y falta de personal para poder controlar la situación.
- Posible riesgo de incidentes de tipo sexual.

En suma, los datos recabados en la Comisaría de la Ertzaintza refuerzan la impresión global de deterioro y de desbordamiento ya recogida en el centro y apuntan, en cuanto a las causas, hacia una doble dirección: elevado número de menores en relación al equipo de atención (tanto de educadores como de vigilantes de seguridad), y consumos problemáticos de disolventes.

Ya se ha señalado la colaboración total encontrada en los responsables de la citada Comisaría. Conviene recoger también, de acuerdo con lo manifestado por sus responsables que, en determinados momentos, la respuesta a las necesidades de intervención policial derivadas del centro consume una parte considerable del tiempo y efectivos policiales.

Con posterioridad a la visita y a raíz de los incidentes ocurridos en el centro el 19 de septiembre de 2007, esta institución abrió un expediente de oficio solicitando información complementaria a la comisaría de la Ertzaintza en Tolosa. Este expediente se encuentra aún en trámite.

#### **4) Visita al centro de Euba (Zornotza-Bizkaia)**

El pasado 7 de noviembre, personal del Ararteko volvió a visitar el centro de primera acogida ubicado en Euba.

Se utilizó como base la información recabada en anteriores visitas y, de acuerdo con ella, se abordaron uno a uno los ocho problemas o cuestiones destacadas en la última reunión mantenida con los responsables de la Diputación Foral de Bizkaia:

- 1) Desbordamiento del centro
- 2) Condiciones físicas del centro, espacios cerrados o infrautilizados
- 3) Educación-actividades formativas
- 4) Empadronamientos
- 5) Sanidad
- 6) Tramitación de papeles
- 7) Entregas policiales
- 8) Determinación de la edad y salidas a los 18 años

(Cfr. Informe 2006, pp. 477-480)

- Ese día había en el centro 60 menores. Las plazas previstas son 50 y el día anterior habían sido trasladados a otros recursos ocho menores atendidos; es decir, se atendía a 68.

Se ha reforzado la plantilla del centro y, desde octubre de 2006, se ha contratado un servicio de vigilantes que cubre las 24 horas del día con dos personas. El equipo total de educadores es de unas 17-18 personas, a lo que hay que añadir dos profesores dependientes del Departamento de Educación, dos personas

contratadas para los cursos de iniciación profesional, dos personas más para limpieza y, con frecuencia, alguna persona en prácticas.

La presencia real de educadores varía según los turnos. En el turno de noche, por ejemplo, es de tres educadores.

La plantilla se mantiene bastante estable y dentro del equipo de educadores cuenta con 6-7 que dominan el árabe y/o provienen de países del Magreb.

La valoración global del personal es de una notable mejoría respecto a la situación de los primeros meses tras la apertura del centro.

- En cuanto a las posibilidades educativas, se utilizan diferentes recursos, sobre todo en el propio centro de acogida pero también en otros centros educativos (básicamente, CIP de la zona de Bilbao).

En el centro cabe destacar que se ha habilitado un aula de alfabetización, en la que dan clase en horario de mañana, los dos profesores designados por el Departamento de Educación. A esto hay que añadir los talleres formativos de mantenimiento y jardinería, impartidos por dos personas contratadas al efecto por la Asociación Landalan, que es quien gestiona este centro.

En el aula de alfabetización había ese día ocho menores-alumnos, aunque habitualmente suele haber más, hasta un máximo de 15.

Uno de los problemas señalados es precisamente el del número máximo de alumnos que pueden ser atendidos (15): el número de menores de menos de 16 años acogido en el centro supera frecuentemente dicha cifra y no hay prevista ninguna solución para ellos.

La situación observada exigiría también mejorar la dotación de materiales didácticos –muy escasos– o la formación específica del profesorado seleccionado (dos personas del listado de interinos, sin más criterio).

- En cuanto a las condiciones físicas del centro (un albergue de la propia Diputación Foral de Bizkaia) y teniendo en cuenta lo señalado en anteriores visitas cabe señalar los siguientes aspectos:
  - Los extintores siguen guardados todos en la sala de los educadores.
  - Sigue fuera de uso uno de los módulos de servicio (el número de retretes y duchas disponibles se considera insuficiente).
  - Los dormitorios cuentan con 50 literas: el resto debe dormir en colchones en el suelo del propio dormitorio. Algunas puertas están rotas o sin manillas.
  - Se observan algunos desperfectos en diferentes estancias, sobre todo en las instalaciones eléctricas.
  - La obra fundamental, en cuanto a mejoras, ha sido la habilitación de aulas en el pabellón que en su día sufrió un incendio y era utilizado como dormitorio.
  - Se observa también una mejoría notable en el cuidado de los jardines y de los espacios exteriores de uso común. El invernadero y la huerta están siendo utilizados.
- Respecto a los empadronamientos, el Ayuntamiento de Zornotza sigue manteniendo el criterio de empadronar sólo a quienes dispongan de pasaporte. Dado

que el centro es de primera acogida, esto supone que solo 4-5 menores se hallan empadronados.

- En cuanto a la atención sanitaria, se mantiene lo señalado en visitas anteriores: utilización del ambulatorio; obtención de la TIS solo tras el empadronamiento; no protocolo específico... La medicación se guarda en la sala de educadores.
- Tampoco se observan novedades en cuanto a la tramitación de la documentación: el centro prepara cada dossier individual y posteriormente lo pasa a Bizgarri para que inicie sus gestiones.
- Analizamos con cierto detenimiento las entregas policiales (normalmente, los menores ingresan en el centro al ser trasladados a él por alguna de las policías: Ertzaintza, Policía Nacional, Policía local de diferentes municipios). Se observa que no existe un criterio similar en cuanto a los datos que se consignan en el documento de entrega. En concreto, en bastantes casos no se hace constar ni la hora de entrega, ni los agentes encargados de ella.
- Se abordó también el tema de los traslados a otros centros, por decisión de la Diputación Foral de Bizkaia, así como las salidas a los 18 años, los ingresos de menores que provienen de servicios de protección de otras Comunidades Autónomas, casos de menores que en su día salieron del sistema de acogida de otros lugares al hacerse cargo de ellos algún familiar, y que, posteriormente, aparecen en Bizkaia para ser acogidos aquí, etc.

## **5) Visita al Centro de Artzentales (Casa Forestal “El Garmo”)**

Durante el año 2007 se abrió un nuevo recurso de acogida para menores extranjeros no acompañados en el término municipal de Artzentales, en concreto en la Casa Forestal “El Garmo”, muy alejado de cualquier núcleo de población, concebido como “Centro de emergencia”, para unas 20 plazas.

La visita de personal del Ararteko al centro se produjo, sin previo aviso, el 27 de junio. Ese día, el centro acogía a 18 menores. Desde el 4 de abril, fecha de su apertura, habían pasado por el centro (según los datos del registro, revisados) un total de 34 menores.

Todos los menores acogidos eran mayores de 16 años, de origen magrebí, trasladados allí normalmente desde otros recursos (Zabalotxe, Euba, El Vivero) o recién llegados. Algunos son considerados como problemáticos.

El centro es gestionado por la Asociación Urgatzi que cuenta para ello con un educador, ocho educadores-cuidadores (dos de ellos, mujeres), así como dos vigilantes en cada turno. Algunos de los educadores o cuidadores saben árabe y proceden de Marruecos.

El local es una Casa Forestal de dos plantas, utilizada en su día como vivienda. La mayor parte de los dormitorios se encuentran en la planta alta (tres dormitorios



colectivos con literas), además de dos cuartos de baño, una cocina y una sala-comedor. El cuarto de educadores está en la planta baja, que cuenta también con otros servicios: un cuarto de baño, un almacén, una sala de estar y dos dormitorios pequeños utilizados, según parece, para separar del grupo general a menores con problemas de conducta (ese día estaban en ellas dos menores).

El centro como tal presenta muchísimas limitaciones: no sólo por su ubicación, muy alejada de la población, sino por carecer de agua potable o de teléfono, por el equipamiento traído de otros lugares, por ciertos desperfectos o por las insuficientes condiciones de seguridad (depósito de gasoil al aire libre y accesible, cables sueltos en el exterior, extintores bajo llave en la sala de los educadores...).

Pero no era ésta la cuestión que más quejas provocaba por parte de los menores.

Aparte de recorrer todas las instalaciones, revisar documentos como el proyecto educativo o el archivo de sanciones, reunirnos con el director y otras personas de las asociaciones..., mantuvimos entrevistas personales con una muestra de siete menores acogidos.

Las quejas recogidas se referían a cuestiones más o menos habituales, como la escasez de comida o de ropa, o al ruido de las literas... pero los motivos de mayor queja eran la falta de actividades formativas, los criterios de salida y vuelta al centro, y los aspectos relacionados con la paga y las sanciones.

Estas quejas eran especialmente detalladas cuando el menor entrevistado había estado previamente en otro centro, con el cual comparaba su situación actual: allí, iba al CIP...; "aquí nada"; "allí estaba escolarizado en Berriz, aquí nada"; allí le daban tal paga; aquí, menos; etc.

La única actividad formativa en el centro era la enseñanza del castellano por grupos (una hora por la mañana y otra por la tarde) en clases impartidas por el propio personal mediador, sin programas ni más recursos que algunas hojas sueltas. A ello podríamos añadir la limpieza de las instalaciones. Tampoco había ninguna actividad programada en el exterior o que aprovechara recursos de la zona (en todo caso, como se ha dicho, muy alejados del centro). Si unimos este dato al de las salidas (normalmente, una cada 15 días, salvo sanción) nos encontramos con una situación potencialmente conflictiva. Puede que esto explique el nivel de quejas observado, la agresividad con que se manifestaban en algunos casos o el considerable número de fugas (ocho hasta la fecha).

Las quejas se extendían también a otras cuestiones como la tramitación de la documentación o el uso de medicamentos, según decían, para mantenerlos tranquilos.

La atención sanitaria se estaba realizando mediante visita semanal al centro de personal del centro de salud, en parte por iniciativa o compromiso del propio personal.

No se había realizado tampoco ningún empadronamiento hasta la fecha.

Entre la documentación revisada podemos señalar el proyecto educativo elaborado por el grupo Urgatzi para este centro, el horario, los procedimientos y protocolos de actuación... También se revisó el listado de sancionados durante la última semana (normalmente, por haber vuelto tarde de la última salida o por consumo de sustancias).

Los responsables del centro se habían planteado algunas actividades ocupacionales (informática, horticultura, mantenimiento...) con la posibilidad de utilizar para ello pabellones próximos (del propio centro forestal), pero hasta la fecha no se había llevado a cabo ninguna iniciativa.

Por lo visto y observado, esta institución considera que habría que introducir serias mejoras en el centro para que pudiera cumplir adecuadamente con sus cometidos, mejoras que van desde determinadas obras en las instalaciones (mejorando su seguridad) hasta el aumento, en cantidad y calidad, de las actividades formativas y ocupacionales.

## **6) Visita al Centro de Izurtza**

La visita de personal del Ararteko al nuevo recurso abierto en agosto de este año en Izurtza se llevó a cabo, sin previo aviso, el 4 de diciembre de 2007.

Este recurso se ha ubicado en una casa aneja a la Casa Torre de Etxaburu, propiedad de la Diputación Foral de Bizkaia y utilizada anteriormente para colonias y estancias. Está gestionado por la Asociación Landalan, que también lleva el albergue de Euba (Zornotza).

El día de la visita acogía a 20 menores extranjeros no acompañados, todos ellos de origen marroquí y de edades comprendidas entre los 13 y los 16 años. Casi todos provenientes de Zornotza o de un piso de acogida de Bilbao.

La plantilla contaba con un coordinador, siete educadores/as y una persona de mantenimiento. El turno de noche estaba atendido solamente por una persona.

Aunque el centro de acogida inició su labor en agosto y la visita se llevó a cabo en diciembre, había algunas obras no finalizadas. Faltaba, por ejemplo, poner las puertas de los dormitorios, en el piso de arriba, o estaba sin terminar la habilitación de cuatro huecos (dos como zonas de estudio y otros dos como zonas de educadores) en la planta baja... También en el equipamiento se observaban algunas deficiencias: no funcionaba el lavavajillas, la secadora de ropa era insuficiente (se utilizaba el comedor para secar la ropa)...

Estas deficiencias (u otras, como cristales rotos) se observaron directamente en la visita a las instalaciones. Pero algunas de ellas también aparecían reflejadas en las "hojas de incidencias", rellenas por los/as educadores/as y que fueron analizadas.

Se revisó también la atención educativa a los menores (17 escolarizados en DBH, Iurreta, con traslado en autobús de línea; tres en mantenimiento, en Zornotza), la atención sanitaria, la situación de empadronamiento (sólo los cinco que tenían pasaporte)...

Además de con el coordinador del centro, nos entrevistamos individualmente con un educador y una educadora, presentes, y con cuatro menores. En las entrevistas mantenidas volvieron a aparecer temas problemáticos como los ya citados y otros:

- Los problemas de equipamiento con el lavavajillas, la secadora o las camas (viejas y con somieres ruidosos que dificultan el sueño).
- Algunos problemas de salud y de falta de higiene (en este sentido, no parece que haya un reconocimiento médico inicial ni vacunaciones).
- Faltaban aún las instalaciones de ordenadores.
- Algunos menores no tenían ninguna documentación a pesar del tiempo transcurrido en acogida (de más de un año)...

Pero, en cualquier caso, y por encima de las limitaciones hay que destacar el buen clima observado: las valoraciones de los propios menores eran, en general, muy positivas

(“Aquí mejor”; “Todo bien”; “Colegio, comida”; “Hay de todo: colegio...”). Valoraban también muy positivamente el hecho de que casi todos ellos pudieran jugar en un equipo de fútbol de la zona, aunque ello supusiera problemas en los desplazamientos hasta o desde Durango, sobre todo para los entrenamientos.

Creemos que lo observado en Izurtza es una buena muestra de que, a pesar de las limitaciones materiales o incluso humanas que puedan existir, cuestiones básicas como la escolarización o una actividad normalizada fuera y dentro del centro de acogida, son, a veces, suficientes para lograr un clima relajado y un notable grado de satisfacción y de respuesta a las necesidades de estos menores.

### **3. Otras actuaciones**

En relación con las visitas efectuadas a los centros y los problemas detectados en ellas, se han llevado a cabo a lo largo del año, múltiples actuaciones del Ararteko. Resumiremos aquí las que consideramos de mayor trascendencia:

- a) Las reuniones mantenidas con las diputadas forales y personal responsable de los Departamentos de Política Social de la Diputación Foral de Álava y de Gipuzkoa.
- b) Los expedientes llevados a cabo en relación con una serie de temas de especial significado.
- c) Las reuniones e intercambios de información con personas del Colegio de Abogados, de otras entidades o con educadores de diferentes recursos.

#### **a) *Reuniones con los máximos responsables de los Departamentos de Política Social de la Diputaciones Forales de Gipuzkoa y Álava***

Recuérdese que el año anterior, a raíz de las visitas a los centros de Zabalotxe y de Euba, y ante los graves problemas observados, el Ararteko solicitó y mantuvo ya una reunión con el diputado foral de Acción Social de Bizkaia y responsables de su equipo, de la cual se ofreció un resumen, con los 17 puntos tratados en relación con los centros de menores extranjeros no acompañados, en nuestro informe del año pasado (cfr. Informe 2006, en este mismo apartado).

Este año, teniendo en cuenta que se había producido un relevo en los equipos responsables de la Diputación Foral de Álava y de la Diputación Foral de Gipuzkoa, y una vez asentados los mismos, se han llevado a cabo también reuniones de intercambio de información en ambos casos.

- a. La reunión con la diputada y equipo de Política Social de la Diputación Foral de Gipuzkoa se llevó a cabo el pasado 12 de diciembre y, aunque no se limitó al tema de los menores extranjeros no acompañados, sí fue éste el que ocupó una mayor atención y tiempo.  
Sirvió para presentar, por nuestra parte, las cuestiones más preocupantes observadas a lo largo del año (muchas de ellas, reflejadas aquí mismo en nuestros

resúmenes sobre las visitas a los centros o la Comisaría de Tolosa). Y sirvió también para que, por parte del equipo de la Diputación Foral de Gipuzkoa se expusieran los problemas que encuentran para la correcta gestión de estos recursos (dificultades para conseguir equipos y centros adecuados) y adelantaran algunas propuestas de mejora de cara al futuro.

Téngase en cuenta que, este último año 2007, la situación de este sector ha sido especialmente conflictiva en Gipuzkoa (sirvan como ejemplo los datos recabados y ofrecidos en este mismo informe en relación con Tolosa). Además, sobre algunos temas especialmente preocupantes (como la asistencia jurídica independiente, el trato policial, los criterios de funcionamiento de algunos centros o los consumos de disolventes) se estaban llevando a cabo actuaciones de oficio del Ararteko, actuaciones que seguían abiertas en la fecha de la reunión.

La reunión, pues, dio pie a abordar de una manera directa y más informal estas cuestiones pero, en todo caso, al ser objeto de expedientes y otras actuaciones, hemos considerado que es mejor dar cuenta de ellas al informar sobre los resultados de dichos expedientes.

- b. La reunión con la diputada y equipo de la Diputación Foral de Álava, por su parte, se llevó a cabo el 16 de enero de 2008 y, por las propias fechas, sirvió para hacer un repaso de todos los temas pendientes en relación a los expedientes en curso, no sólo sobre temas relacionados con los menores extranjeros no acompañados. Las cuestiones abordadas, también se concretan aquí, en este mismo informe, en otros apartados.

#### **b) Actuaciones de oficio sobre algunas situaciones especialmente preocupantes**

Este año hemos iniciado actuaciones de oficio con relación a los menores extranjeros no acompañados como son las relativas a que en el centro residencial de urgencia de Tolosa no se les permitiera pernoctar cuando incumplían el horario de llegada, sobre la atención deficiente a la problemática de consumo de disolvente y la relativa a las consecuencias negativas de la divergencia de edad en la documentación del menor.

También, al igual que otros años, hemos realizado una actuación de oficio con respecto al cumplimiento de las garantías establecidas en el procedimiento de repatriación, en esta ocasión, en el Territorio Histórico de Gipuzkoa.

En el Informe del año 2006 hacíamos referencia a que se habían producido repatriaciones de menores extranjeros en el Territorio Histórico de Bizkaia que habían provocado, por la forma en que se habían llevado a cabo, alarma entre los menores y los responsables del centro residencial. La policía nacional había acudido al centro residencial Zabaloetxe, en Loiu, de madrugada, con la finalidad de ejecutar varias órdenes de repatriación dictadas por la Subdelegación de Gobierno en Barcelona. En el Informe del año 2006 dimos cuenta de las actuaciones que habíamos realizado con motivo de dichos hechos. Por un lado, iniciamos un expe-

diente de oficio concerniente a la participación de la Diputación foral de Bizkaia en el procedimiento de repatriación (exp.42/2007). Por otro lado, hicimos mención a que habíamos puesto en conocimiento del Defensor del Pueblo nuestras consideraciones con relación a las deficiencias del procedimiento de repatriación (exp. 54/2007). En concreto, le señalábamos la conveniencia de una clarificación legal del régimen jurídico que regula las repatriaciones de menores extranjeros no acompañados y la necesidad de coordinación entre las diversas comunidades autónomas y diputaciones forales que asumen la tutela del mismo menor. El Defensor del Pueblo nos ha contestado que han realizado una actuación preliminar dirigiendo un escrito a la Dirección General de Inmigración, alusivo a las siguientes cuestiones:

- La inexistencia de plazo para la ejecución de las resoluciones de repatriación o de reagrupamiento familiar de los menores.
- La inexistencia del procedimiento a seguir cuando un menor es repatriado y, posteriormente, vuelve a entrar a territorio nacional y es nuevamente tutelado.

Posteriormente, el Defensor del Pueblo nos ha comunicado que no han recibido informe alguno por parte de la Dirección General de Inmigración por lo que han vuelto a pedirle su remisión urgente.

Este año, como hemos dicho, también hemos iniciado un expediente de oficio con relación a un procedimiento de repatriación, Exp. 23/2007. Hemos solicitado información al Departamento de Política Social de la Diputación foral de Gipuzkoa y al Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno vasco y hemos enviado nuestras consideraciones con relación a la obligación de cumplir las garantías del procedimiento, contenido que debe tener el informe elaborado por la institución de protección, la necesaria audiencia del menor, la importancia de la situación del menor en el país de origen, la responsabilidad de la institución que ostenta su tutela, etc.

La Diputación foral de Gipuzkoa nos ha contestado que solicitó a la Subdelegación de Gobierno en Gipuzkoa que hiciera efectiva la orden de repatriación del menor. Esta orden fue dictada por la Subdelegación de Gobierno en Barcelona, con fecha 10 de mayo de 2005. El procedimiento de repatriación se inició por la Dirección General de Atención a la Infancia y Adolescencia, del Departamento de Bienestar y Familia de la Generalitat de Catalunya, que ostentaba la tutela del menor en aquel momento. Así mismo, nos ha contestado que se ha respetado su derecho a ser oído y que ha contado con asesoramiento jurídico independiente y defensa letrada por parte del turno de oficio del Colegio de Abogados de Gipuzkoa, durante el trámite de audiencia y alegaciones. En su respuesta, también nos informan que el menor presentaba problemas conductuales graves y nos explican detalladamente en qué consistían. Así mismo, concluyen que su grado de desorientación (y descontextualización) es tan elevado que no puede de ninguna manera aprovechar su estancia entre nosotros. Insisten en que no pueden darle una protección provechosa y confían en que la vuelta a su cultura, a su entorno, a sus referentes familiares le sería provechosa. Todavía no hemos recibido la respuesta del Gobierno vasco por lo que no hemos resuelto el expediente. No obstante, hemos querido, también este año, dejar constancia en el Informe anual de la alarma que provoca la ejecución de las órdenes de repatriación y de las carencias que hemos detectado en la regulación del procedimiento, sobre las que, como antes hemos mencionado, seguimos

esperando una respuesta, por medio del Defensor del Pueblo, de la Dirección General de Inmigración.

Aun así, es importante dejar constancia de que el sistema de protección a menores extranjeros en Gipuzkoa presenta muchas carencias que influyen, seguramente, en la conducta de los menores, como ya hemos mencionado al hacer referencia a las visitas realizadas a los centros residenciales que se encargan de la atención a los menores extranjeros no acompañados en Gipuzkoa.

En este sentido hemos iniciado varios expedientes de oficio con los siguientes motivos que antes hemos adelantado: que en el centro de Tolosa no se permita pernoctar a los menores cuando incumplen el horario de llegada, sobre la atención deficiente a la problemática de consumo de disolvente y sobre las consecuencias negativas de la divergencia de la edad en la documentación del menor.

Con relación a la norma del reglamento interno del centro residencial de Tolosa que obligaba a los menores a permanecer fuera del centro cuando llegaban tarde, solicitamos información al Ayuntamiento de Tolosa y al Departamento de Política Social de la Diputación foral de Gipuzkoa. El Ayuntamiento nos confirmó la existencia de esa medida, concretando que se permite la entrada en el recinto pero no en el centro, por lo que se quedan en la calle de igual manera. Así mismo, el Ayuntamiento señaló que *“La falta de medidas educativas acordes al fin pretendido, derivan tanto de la deficiencia de los programas educativos como de falta de infraestructura adecuada para atender al objetivo perseguido”*. Añade que uno de los problemas cruciales es que hay más menores en el centro que plazas previstas. La Diputación foral de Gipuzkoa, por otro lado, nos informó que habían mostrado su disconformidad con la normativa de centro que preveía que los menores que llegaban tarde tuvieran que pernoctar en el exterior del centro, por lo que les dijeron que se eliminara de la normativa. Aunque informan que, en los casos en los que los menores llegan bajo los efectos del consumo de tóxicos, los menores son obligados a permanecer en el exterior acompañados de un educador y de un vigilante, hasta que superan la situación y recuperan un estado saludable. Dicen que esta medida no se aplica durante toda la noche, sino durante el tiempo necesario y siempre acompañado.

Así mismo, iniciamos una actuación con relación al consumo de disolventes por parte de los menores extranjeros. En principio, hemos solicitado información a las diputaciones y al Gobierno vasco. Hasta la fecha de cierre del Informe nos ha contestado la Diputación foral de Gipuzkoa y la de Bizkaia, informándonos de la situación en los centros residenciales que gestionan y el Gobierno vasco, la Dirección de Drogodependencias.

La Diputación foral de Gipuzkoa nos ha contestado que estos menores consumen disolvente de manera esporádica, aunque pueden manifestar una dependencia del hachís. Dicen que suele coincidir con aquéllos que no presentan un proyecto migratorio definido y que hay casos de niños menores de 14 años influenciados por los más mayores. En estos casos los derivan al Centro Zanduetza gestionado por la Asociación Dianova, con quien tiene concertadas 12 plazas, también para nacionales. En ese centro permanecen hasta 6 meses, en función de su evolución. Posteriormente son trasladados al centro Azpilicueta (Irun) gestionado por la misma entidad, que dispone de 11 plazas. En este centro el joven normaliza su situación y se le procura de recursos que permitan su autonomía. Dicen que hay pocas plazas por lo que se han derivado a otros centros del

Estado. También que tienen previsto, próximamente, la puesta en marcha de un nuevo centro de las mismas características que el de Zanduetta. La Diputación foral reconoce que no disponen de recursos suficientes para atender las dificultades que presentan estos menores ya que no disponen de alternativas en la sanidad pública ni en las entidades del ámbito social que trabajan esta problemática, porque, por ejemplo, los programas de estas entidades requieren una familia de referencia para trabajar el contexto, que no existe en el caso de los menores extranjeros no acompañados. Añaden que su intención es poner en marcha un programa de prevención y de tratamiento en el propio centro de cada menor. Por último, nos informan de las acciones de tipo sanitario que realizan con todos los menores acogidos: exploración inicial de estado de salud, establecimiento de un calendario de vacunaciones, tramitación de la tarjeta de identificación sanitaria, asumir los costes de la medicación o intervención necesarias, expedición de los certificados médicos necesarios para la realización de trámites y valoración de los problemas de salud mental y consumo abusivo de drogas.

Además, en los centros, se da información sobre las consecuencias que presentan los consumos de cualquier tipo de sustancias sean legales o ilegales. En cuanto a las medidas que toman cuando los menores se presentan bajo los efectos de estas sustancias son diferentes según el centro, si es de acogida urgente o residencial. En los centros de acogida de urgencia el menor permanece aislado de sus compañeros y acompañado de un educador, hasta que se considera que ha recuperado un estado de salud aceptable; en los centros de programa básico de acogimiento residencial, el menor es invitado a recluírse en su habitación y, posteriormente, orientado a valoración psicológica y terapéutica. También, en aplicación de la ordenanza de civismo, se han establecido pautas de coordinación con el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, de tal manera que se orienta a los menores que son sorprendidos consumiendo sustancias a talleres de prevención.

La Diputación foral de Bizkaia señala que ha recabado datos e informes específicos de los responsables de los centros residenciales donde se acoge a los menores extranjeros para dar respuesta a nuestra solicitud de información. Según la información obtenida señalan que el consumo habitual de sustancias no es una problemática frecuente. Dicen que no han constatado que haya algún menor que presente consumo habitual de disolvente. Sólo en algunos centros se mencionan consumos esporádicos y ocasionales por un grupo reducido de menores (en torno a un 5 ó 10%). El abordaje de este consumo esporádico se hace desde la perspectiva educativa, dentro del marco de intervención de cada centro u hogar. En el proyecto de cada centro u hogar se trabajan los temas relacionados con los hábitos de salud, en los que se incluyen pautas preventivas de consumo de tóxicos. Por otro lado, utilizan los servicios de la red sanitaria cuando se detecta un menor con consumos abusivos importantes. Los comportamientos asociados al consumo o a la tenencia de tóxicos están sancionados en los reglamentos de régimen interno de los centros (pérdida de refuerzos o privilegios, suspensión de salidas, etc.). Para los casos de problemas graves de comportamiento (asociado o no al consumo) se ha habilitado una unidad específica en el Centro El Garmo, en Artzentales. Esta unidad tiene capacidad de ocho plazas. Está destinada a los menores extranjeros con dificultades graves de socialización y convivencia en otros centros, que pueden tener fugas frecuentes, episodios de violencia, comisión de delitos. Cuenta con un equipo educativo reforzado, existe una mayor contención y están en un entorno alejado de

estímulos relacionados con el consumo de sustancias. Señalan que todos los equipos educativos poseen formación para abordar este fenómeno. Por último, resaltan que ningún centro, ni ningún equipo educativo ha mencionado esta problemática como especialmente relevante en la actualidad y, añaden, que la problemática del consumo de tóxicos entre los menores extranjeros no acompañados no es mayor que la del resto de adolescentes de sistema de protección o incluso que la del resto de jóvenes de nuestro entorno social. Por último, insisten en que los centros cumplen de una manera adecuada la guarda de estos menores facilitando el acceso a los programas específicos de prevención y tratamiento.

La Dirección de Drogodependencias del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno vasco nos ha respondido de una manera extensa a nuestra petición de información. Por un lado, nos informan de las investigaciones realizadas. Así señalan que el consumo de inhalantes es un problema emergente. Tienen conocimiento de que han aparecido jóvenes inmigrantes con estos consumos en el Centro Hontza, en Bilbao. El Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías viene advirtiendo en los últimos años de la importancia de este tema y, por su parte, están de acuerdo con el Observatorio en la necesidad de actuar con mayor intensidad en aquellos grupos que por sus circunstancias presentan mayores problemas derivados del consumo de drogas. Añaden que, durante el 2007, han subvencionado una investigación titulada "Drogodependencia en menores extranjeros no acompañados: su derecho a una educación y salud de calidad". El consecuente diagnóstico les permitirá determinar las mejoras que se pueden introducir en la prevención y el tratamiento de este problema. También nos informan de las conclusiones de un estudio realizado en 2004 en centros de protección y reforma de Madrid, Cataluña, CAPV y Navarra. Así, destacan la importancia del consumo de hachís entre los menores y cómo afecta a la conducta del menor el consumo de inhalantes.

Por otro lado, señalan que en el V Plan de Drogodependencias de la CAPV, 2005-2008, se establece entre los grupos prioritarios de intervención a los menores y jóvenes en situación de vulnerabilidad, con consumos problemáticos y en exclusión social. Señalan que este colectivo es de alta prioridad, a pesar de constituir un grupo muy reducido de población, y muestran su preocupación por los jóvenes que quedan fuera de los programas de emancipación y no cuentan con medios básicos de subsistencia.

Además, ponen en nuestro conocimiento las iniciativas y acciones impulsadas por la Dirección de Drogodependencias del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales.

Entre las acciones formativas destacamos la realizada durante los años 2004 y 2005 dirigida a las educadoras y educadores para impulsar el trabajo preventivo en los centros de protección y reforma, que fue llevada a cabo por la Fundación Gizakia. A ello añaden que disponen de un programa de formación continua convenido con el Instituto Deusto de Drogodependencias dirigido a las personas que trabajan directamente con menores en riesgo. También está en marcha un proyecto de investigación-acción centrado en la influencia de la masculinidad hegemónica en la adopción de conductas de riesgo y consumo de drogas, en especial en poblaciones de jóvenes vulnerables.

Por otro lado nos informan de las organizaciones sociales que trabajan en este ámbito: Fundación Etorikintza, Fundación Gizakia, Fundación Izan, Fundación Jeiki, Asociación Margota, Módulo psico-social de Deusto-San Ignacio.



Como novedad dan a conocer un nuevo proyecto de formación y apoyo específico en prevención y reducción del riesgo de drogodependencias, de la Dirección de Drogodependencias en colaboración con la Dirección de Inmigración del Gobierno vasco. Este proyecto lo gestiona la asociación Azraf que está realizando las gestiones necesarias para su puesta en marcha. Consiste en un punto de encuentro de jóvenes extranjeros no acompañados: Ksar Bilbo. Se desarrolla en las cercanías del barrio San Francisco. Su objetivo es crear una alternativa al ocio de estos jóvenes.

Por último, señalar que aún no hemos recibido información de la Diputación foral de Álava y del Gobierno vasco, Departamento de Sanidad, por lo que no hemos elaborado las conclusiones definitivas. No obstante, de la información obtenida nos parece importante llamar la atención que existen programas que menciona la Dirección de Drogodependencias del Gobierno vasco que no son mencionados por las diputaciones forales, por lo que no sabemos el alcance real de los mismos. También que, debido a los requisitos de los programas, hay jóvenes que quedan fuera de los mismos porque, por ejemplo, no tienen familia de referencia para trabajar el contexto, o sufren problemas de salud mental, presentan adicciones incompatibles con un tratamiento médico, o simplemente porque no tienen previsto trabajar con las circunstancias que presentan.

Otra actuación que hemos realizado este año tiene que ver con el procedimiento de determinación de edad de los menores extranjeros no acompañados en Gipuzkoa. Esta cuestión tiene enorme trascendencia porque la edad afecta, entre otras cuestiones, a su escolarización, a la duración de la tutela de la Administración y al acceso a la documentación que le autorice la residencia en España. Según la información que teníamos, el Ministerio Fiscal estaba determinando la edad del menor de acuerdo al resultado de la prueba del médico forense. El médico forense realizaba una prueba ósea, que consiste en radiografías de la muñeca izquierda, y, en su caso, de la mandíbula (ortopantomografía). El resultado de esta prueba determinaba el año de nacimiento. Esta edad era la que tenía en cuenta la Diputación foral de Gipuzkoa en la orden foral que declaraba el desamparo del menor y en la orden foral por la que asumía su tutela. El problema es que esa edad no coincide con la edad que mostraban los documentos de identidad, ni los pasaportes o los certificados de nacimiento expedidos por las autoridades marroquíes y ello les provocaba graves perjuicios.

La Diputación foral de Gipuzkoa nos ha contestado que han seguido un protocolo de actuación. En ese protocolo se prevé, entre otras actuaciones, la audiencia del menor con relación al decreto de fiscalía que determina la edad (también que puede acudir al turno de oficio de extranjería para recurrir si no está conforme con su contenido). Por otro lado, nos informan que había recaído sentencia en primera instancia resolviendo la validez de la orden foral que revisaba otra orden foral de acuerdo al contenido del informe del médico forense. Este informe había servido de fundamento al decreto de la fiscalía para la determinación de la edad.

Según dicha sentencia el pasaporte marroquí no tendría validez para acreditar la edad porque se confecciona con la mera declaración de voluntad de la persona y, al no formar parte Marruecos de la Convención de la Haya de 5 de octubre de 1961, tendría que haberse legalizado. Dicha sentencia fue recurrida y la Audiencia Provincial ha dictado con fecha 18 de diciembre de 2007 nueva sentencia en la que la revoca y establece la validez del pasaporte como documento público. También establece la naturaleza del decreto de fiscalía con argumentos que nos parecen muy adecuados. Así, señala que

este decreto tiene efectos provisionalísimos y que únicamente sirve para señalar la edad de forma aproximativa. Además, su finalidad es la protección de los menores porque implica la puesta o no a disposición de los servicios de protección. En nuestra opinión, esta sentencia aclara una situación que estaba dando lugar a muchos problemas y perjuicios a los menores extranjeros no acompañados, con una manera de determinar la edad del menor que únicamente se hacía en el Territorio Histórico de Gipuzkoa.

Por nuestra parte vamos a solicitar de nuevo información a la Diputación foral de Gipuzkoa sobre esta cuestión, en concreto, si han revisado las órdenes forales y demás actuaciones en las que se determinaba la fecha de nacimiento de los menores de acuerdo a la prueba del médico forense y al decreto de fiscalía, cuando se dispone de un pasaporte válido en el que consta otra edad. El hecho de que haya una edad distinta en la orden foral de tutela que en el pasaporte, documento de identidad o certificado de nacimiento del menor le acarrea graves perjuicios, por lo que nos parece fundamental que la Diputación revise, cuanto antes, estas actuaciones.

### **c) Reuniones e intercambios de información con otros agentes sociales**

Como ya se ha dicho al inicio de este largo apartado, la situación de los menores acompañados no acompañados hace que, con frecuencia, asociaciones o personas comprometidas en la atención a estas personas acudan al Ararteko aportando datos, manifestando preocupaciones o solicitando nuestra intervención.

A lo largo de este último año son muchos los agentes asociales que han acudido, en uno u otro momento, al Ararteko mostrando su preocupación:

- Profesionales que ejercen o que han ejercido su función educador en este o aquel centro.
- Personal de los equipos sanitarios que tienen relación con estos menores.
- Equipos docentes de centros que escolarizan a estos menores.
- Personal de asociaciones de apoyo a las personas inmigrantes o que luchan por sus derechos.
- Profesionales del Colegio de Abogados de Gipuzkoa.
- Técnicos/as municipales de inmigración...

En unos casos, la información recibida ha servido para activar actuaciones, como visitas o expedientes de oficio. En otros muchos, como elemento de contraste o complementario o la información lograda de otras fuentes, como la propia administración.

Queremos, aquí, agradecer públicamente la colaboración recibida de tantas personas comprometidas con los derechos de este sector de la población especialmente vulnerable. En ocasiones son ellas, y sólo ellas, quienes tienen la información o los recursos necesarios para denunciar una situación o hacer valer sus derechos ante instituciones de defensa como la nuestra o ante otras instancias, como las judiciales.

En este sentido, quisiéramos recoger aquí la iniciativa concentrada en Gipuzkoa este último año que, en el propio Protocolo de actuación, contempla la intervención del Colegio de Abogados en defensa de estos menores en determinadas circunstancias. Una cuestión todavía reciente, que deberá ser objeto de seguimiento y que tendría que servir como un elemento adicional de garantía.

### C) Algunas reflexiones globales

Han sido tantas las informaciones recibidas, los problemas surgidos y las intervenciones del Ararteko en relación con los menores extranjeros no acompañados, que no resulta fácil ofrecer una visión global, sintética, de la situación. Una situación que, por otra parte, varía constantemente, especialmente en algunos territorios.

Por un lado, se mantienen muchos de los problemas analizados en nuestro informe: saturación de los recursos de acogida, lentitud en los trámites de documentación, dificultad de una intervención educativa adecuada a sus necesidades, dificultades para la emancipación, etc. Por otro, surgen otros nuevos o cobran fuerza: imagen de conflictividad y rechazo a la creación de recursos, procesos de repatriación sin las garantías necesarias, consumos problemáticos de drogas...

Desde la perspectiva que corresponde a esta institución, de defensa de los derechos de todas las personas, hay algunos elementos especialmente preocupantes y sobre los que, de acuerdo con las actuaciones de este año, debemos seguir insistiendo. Así, por ejemplo, debemos destacar:

- Que en algunos casos se están extendiendo fórmulas alternativas al centro de acogida con atención integral, como las pensiones o los albergues, con escasa atención educadora y menores garantías para los derechos de estos menores.
- Que algunos centros de acogida no disponen de las condiciones mínimas necesarias para ofrecer una atención suficiente y digna a estos menores. Esto tiene que ver, muchas veces, con las propias condiciones estructurales y la capacidad de los centros; con las ratios y condiciones de los equipos profesionales; con la capacidad de organizar actividades formativas adecuadas o de aprovechar otros programas, servicios o recursos comunitarios; con la ubicación de muchos de ellos, alejada de entornos urbanos y, por tanto, con pocas posibilidades de aprovechamiento de recursos comunitarios...

En este sentido, esta institución reitera una vez más la necesidad y urgencia de una norma común que establezca los requisitos mínimos que deben cumplir estos centros; norma de la que ya existe un borrador muy avanzado.

- Que algunos equipos de educadores, dadas las condiciones en las que tienen que desarrollar su trabajo, se “quemán” continuamente, lo que, entre otras cosas, aparte del coste personal que ello supone, dificulta la continuidad de la atención.
- Que la imagen social que a veces se transmite, especialmente cada vez que hay un conflicto que salta a la luz pública, es demoledora para los propios menores, para el conjunto de la población inmigrante, y sólo sirve para alimentar actitudes xenófobas en nuestra sociedad.
- Que no se está dando respuesta adecuada a las situaciones problemáticas ligadas al consumo de drogas o a problemas de salud mental que afectan a algunos de estos menores...

Seguramente, es el conjunto de estos y otros factores el que está haciendo que la atención a este sector de la población esté resultando tan difícil y problemática. Así

como la falta de unos criterios comunes de intervención por parte de las diferentes administraciones concernidas, aspecto éste sobre el cual insistimos en nuestro informe del año pasado. En este sentido, nos remitimos a la “Declaración de las Defensorías del Pueblo sobre las responsabilidades de las administraciones públicas respecto a los menores no acompañados” aprobada en octubre de 2006 y que reproducimos íntegramente en el citado informe (Cfr. Informe 2006, en este mismo apartado).

### 3) Menores infractores

#### A) Antecedentes

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

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

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

A estas mismas cuestiones se les dedicó una atención preferente en el seguimiento efectuado el año 2000. Se realizaron nuevas visitas del personal del Ararteko a los centros educativos de Andoio, Ortuella y Aramaio y, con posterioridad, la institución del Ararteko se dirigió, mediante dos expedientes de oficio, al Departamento de Educación, Universidades e Investigación y al Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco (cfr. Cap. I, apdo. 1.1.6 del Informe 2000).

Respecto al seguimiento del año 2001, se efectuaron nuevas visitas a los tres centros y mediante un expediente de oficio se solicitó al Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social una amplia información, que se concretaba en diez puntos:

1. Modificaciones introducidas en la red de centros de internamiento, previsiones y valoración sobre su capacidad de respuesta a las necesidades.
2. Mejoras introducidas respecto a la situación laboral y condiciones de trabajo de sus profesionales.
3. Acuerdos, sistemas de coordinación y colaboración con otros servicios (especialmente para la atención educativa y sanitaria a los menores internados).
4. Pasos dados o previstos para la aplicación de la Orden de 7 de noviembre de 2001, por la que se regulan medidas que garanticen el derecho a la educación de menores acogidos e internados en los centros.
5. Programas o servicios específicos puestos en marcha con la finalidad de facilitar la salida de estos menores, al finalizar su período de internamiento.
6. Situación en que se encontraba la regulación normativa de estos servicios, tantas veces demandada por esta institución.
7. Evolución de las medidas ejecutadas durante los últimos años.
8. Modificaciones derivadas de la entrada en vigor, en enero de ese año, de la nueva Ley de Responsabilidad Penal del Menor, en cuanto a demandas, recursos y capacidad de respuesta.
9. Datos sobre los menores de nuestra Comunidad que durante los últimos años hubiesen sido internados en centros de otros territorios y motivos de esta situación.
10. Atención prestada a las personas afectadas o que hubiesen sido víctimas de las infracciones de menores.

Así pues, la información solicitada retomaba los asuntos que ya antes habían sido objeto de seguimiento, pero incluía también cuestiones nuevas, y tenía en cuenta algunos de los factores o hechos próximos en el tiempo y con incidencia directa en el servicio. Por ejemplo: la entrada en vigor, en enero de 2001, de la Ley Orgánica 5/2000, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, que, entre otras cosas, equipara la mayoría de edad penal con la civil y, por ello, conllevaba un aumento del número de menores sujetos a medidas, y también un cambio en el perfil y características de los menores en internamiento; o la voladura, por parte de ETA, de las instalaciones construidas en Zumarraga para centro de internamiento, lo cual condicionaba la capacidad de la red de internamientos...

A partir de ese momento y durante los siguientes años, la intervención del Ararteko ha utilizado como marco de referencia las diez cuestiones señaladas, incidiendo especialmente en algunas de ellas, en función de la evolución observada o de alguna queja recibida. Y a la hora de elaborar los informes de seguimiento (cfr. apdos. correspondientes en los últimos informes anuales), hemos tenido en cuenta básicamente los siguientes elementos o fuentes de información:

- La información recogida in situ, mediante observación y entrevistas, en los centros de internamiento o en alguno de los pisos de autonomía.
- Las reuniones mantenidas con las personas responsables de la Viceconsejería de Justicia y Dirección de Derechos Humanos de las cuales dependen los servicios para la aplicación de las medidas.
- Las reuniones mantenidas con otros profesionales, como los del equipo psico-social de Justicia.
- Las informaciones recibidas del Departamento de Justicia a raíz de quejas o de peticiones de información.
- Las memorias del Observatorio Vasco de la Administración de Justicia.
- Las memorias elaboradas por el Servicio de Justicia Juvenil.

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

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

Como veremos, algunos de estos problemas siguen vigentes y se han vuelto a retomar este último año; en otros, en cambio se han dado pasos importantes para su resolución.

## **B) Principales actuaciones de seguimiento en el último año**

Durante el año 2007 hemos vuelto a visitar en varias ocasiones el centro de internamiento de Zumarraga, nos hemos entrevistado con algunos de los menores internos (tratando de recoger sus propios puntos de vista y propuestas), hemos mantenido reuniones con responsables y profesionales de determinados servicios y, mediante expediente de oficio dirigido al Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, hemos solicitado información actualizada sobre las siete cuestiones que considerábamos más básicas. Resumiremos aquí el resultado de dichas actuaciones.

Además, este año hemos podido disponer de la “Memoria del Servicio de Justicia Juvenil del Dpto. de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco: Análisis de la ejecución en la CAPV durante el año 2006 de las medidas impuestas por los juzgados de menores”, documento de 74 páginas que ofrece una información muy detallada y útil para el seguimiento. Utilizaremos, pues algunos de sus datos como elementos de contraste o de complemento.

### **1. Evolución de las medidas ejecutadas durante los últimos años**

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

En anteriores informes hemos ofrecido datos sobre esta cuestión, efectuado valoraciones y destacado elementos positivos y negativos. Especialmente el año 2000, en el que se pudo disponer y analizar una detallada Memoria elaborada por el Servicio de Justicia Juvenil (“Análisis de la ejecución durante el año 1999 de las medidas impuestas en el CAPV por los juzgados de menores”). Como ya se ha señalado este año hemos vuelto a disponer de una memoria similar, correspondiente en este caso al año 2006.

Estas memorias permiten no sólo conocer la evolución global y numérica de las medidas, sino analizar la información con mayor detalle en función de criterios que pueden resultar de gran interés. Así, por ejemplo: los tiempos transcurridos entre el hecho o infracción y la ejecución de la medida; o las diferencias en la aplicación de medidas, en función de que los menores sean chicos o chicas; o la relación entre medidas más duras o restrictivas (internamiento) y vulnerabilidad o características de determinados colectivos: menores en protección, reincidentes, menores extranjeros no acompañados...

Por otra parte, los datos globales de evolución permiten conocer el mayor o menor grado de aplicación de cada una de las medidas, así como las tendencias generales. Estos datos globales se recogen en la tabla siguiente, para el período 2000-2007. (Para datos de años anteriores cfr., por ej., este mismo apdo. en los Informes ordinarios de años pasados).

### Evolución de las medidas impuestas en el período 2000-2007

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Mediación/Reparación	234	309	372	279	— <sup>(1)</sup>	— <sup>(1)</sup>	311 <sup>(2)</sup>	— <sup>(1)</sup>
Amonestación	72	33	—	85	— <sup>(1)</sup>	— <sup>(1)</sup>	— <sup>(1)</sup>	— <sup>(1)</sup>
Libertad vigilada	65	135	176	191	259	201	207	216
Prestación de servicios en beneficio de la comunidad	83	123	185	321	430	506	469	444
Tratamiento ambulatorio	7	26	31	18	25	33	16	10
Tareas socioeducativas	—	20	27	47	66	95	73	141
Acogimiento / Convivencia	—	2	3	3	5	4	3	10
Asistencia a centro de día	—	—	—	—	2	12	6	27
Internamiento fin de semana	16	42	62	71	88	66	147	129
Internamiento en centro	64	63	98	110	142	137	186	170
TOTAL	541	753	954	1.125	—	—	—	—
Total sin mediaciones ni amonestaciones	235	411	582	761	1.017	1.054	1.107	1.147
Incremento de medidas respecto del año anterior	27	176	171	179	257	37	53	40

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

<sup>(1)</sup> No se dispone de estos datos sobre mediaciones y amonestaciones.

<sup>(2)</sup> 311 es el n° de expedientes, que afectan a 423 menores y 424 víctimas (un tercio de ellas también menores).

Los datos muestran con claridad algunas de las tendencias. Tal vez la más importante sea el incremento experimentado en el total de las medidas, así como prácticamente en todas y cada una de ellas, especialmente desde el año 2001 (aplicación de la Ley 5/2000) y hasta el año 2004. En los tres últimos años, sin embargo, el crecimiento ha sido mínimo (entre un 3% y un 5%).

Con algunas variaciones de unos años a otros, puede afirmarse, en general, que el aumento se ha dado en todo tipo de medidas y especialmente en algunas medidas de medio abierto. Así, si tomamos como referencia el año 2000 (último año antes de la entrada en vigor de la Ley 5/2000) y comparamos sus datos con los del último año, observamos los siguientes cambios y tendencias:

- Las prestaciones de servicios en beneficio de la comunidad se han multiplicado por más de cinco (han pasado de 83 a 444).
- Las libertades vigiladas se han multiplicado por tres (han pasado de 65 a 216).
- Los tratamientos ambulatorios han pasado de 7 a 10 (pero con grandes variaciones de un año a otro).
- Las tareas socioeducativas, que no existían, han sido 141 el último año, prácticamente el doble que el año anterior.
- Han ido aumentando los acogimientos o la convivencia en grupo educativo (10 casos), así como la asistencia a centros de día (27 casos), los primeros años aún tímidamente y el último año con más fuerza.
- Los internamientos de fin de semana han pasado de 16 a 129.
- Los internamientos en centro, tanto cautelares como en aplicación de una medida, han pasado de 64 a 170 (34 de ellos, cautelares).



Si nos fijamos más detenidamente en los datos de este último año, podemos observar que también este año las medidas de medio abierto siguen siendo las más utilizadas. Así, por ejemplo, las prestaciones en beneficio de la comunidad sigue siendo la medida más extendida y representa casi 4 de cada 10 medidas impuestas. No obstante, conviene advertir el peso de las medidas que suponen la salida del chico o de la chica de su entorno y su cumplimiento en centro educativo. Así:

- los internamientos han bajado el último año (170 frente a 186) pero son bastante más que en los años anteriores.
- Y lo mismo sucede con los internamientos o permanencias de fin de semana (129).

Es decir, en este último año el conjunto de estos dos tipos de medidas ha supuesto el 26% del total de las medidas ejecutadas, cuando el año anterior supusieron el 30%, pero hace dos años no llegaban al 20% (19,2%, exactamente) o al comienzo del período aquí analizado (año 2000) sólo suponían el 12,5%.

También resulta preocupante el incremento de las medidas cautelares, tanto de libertad vigilada como de internamiento. Curiosamente, el 65% de los internamientos cautelares corresponden al Juzgado de Menores de Donostia-San Sebastián. El Departamento de Justicia, en su propio análisis, atribuye algunas de estas variaciones a las últimas modificaciones introducidas en relación con la Ley Orgánica 5/2000 que hacen posible, por ejemplo, la imposición de tareas socio educativas a hechos tipificados como faltas.

Los datos numéricos sobre la totalidad de medidas ejecutadas, sin embargo, no son suficientes para apreciar en su justa medida ciertas realidades preocupantes. En este sentido la memoria del año 2006 elaborada por el Servicio de Justicia Juvenil permite conocer datos mucho más detallados sobre la aplicación de cada una de las medidas. Por ejemplo: el tiempo que transcurre entre los hechos y la adopción de la medida, la duración de las medidas, su mayor o menor utilización por un juzgado o por otro, su aplicación mayor o menor a determinados menores en función de características como su género, su origen nacional o extranjero, su pertenencia a los sistemas de protección, etc.

Desde esta perspectiva, más cualitativa, podemos destacar elementos de preocupación como los siguientes:

- El que no sólo aumenten las medidas sino también, en muchos casos, la duración de las mismas (la duración media de los internamientos en 2006 fue de más de 10 meses).
- El alto porcentaje de casos en los que las víctimas de los hechos denunciados son también menores (por ejemplo, el 33% en los casos de mediación-reparación).
- Las grandes diferencias que se observan en la aplicación de medidas entre unos juzgados y otros.
- El alto porcentaje de menores implicados en delitos que proceden de los sistemas de protección (por ejemplo, el 20% de las libertades vigiladas; y hasta el 76,7% de los internamientos cautelares).

- El tiempo que suele transcurrir entre los hechos y la imposición de la medida (en muchos casos más de un año (en 2006, por ejemplo, en las libertades vigiladas, el tiempo medio fue de 10 meses, y en una tercera parte de los casos, más de un año).
- El porcentaje de menores extranjeros en internamiento (más de la tercera parte de los internamientos del 2006).
- Que sigan aumentando los casos de chicos y chicas que cometen delitos de violencia contra sus padres/madres, o de violencia de género (101 infracciones en 2006).
- El hecho de que un número relativamente pequeño de menores acumule sobre sí numerosas medidas; es decir, sean multireincidentes...

En sentido positivo, desde una determinada posición, podríamos destacar el alto porcentaje de denuncias contra menores que se resuelven sin que haya que llegar a la adopción de una medida judicial. Así, de 3.304 denuncias en 2006 (considerando tanto faltas como delitos) “solo” 1.261 casos acabaron siendo expediente de reforma, y de éstos, casi una cuarta parte fueron sobreseídos. En cualquier caso, fueron más de 1.000 (1.108) los menores enjuiciados.

Resulta también muy positiva la valoración que se hace de los casos de mediación-reparación: el 82,5% de los procesos son valorados como exitosos por los propios equipos que los llevan a cabo, lo que hace innecesaria la medida judicial.

Y conviene señalar también la alta colaboración lograda de instituciones y entidades para poder realizar en ellas prestaciones en beneficio de la comunidad: diferentes servicios de Cruz Roja en Gipuzkoa y Bizkaia, Merkadeko, Fundación Zuzenak, los diferentes centros educativos de Justicia Juvenil, Cáritas de Bizkaia, DYA –Asociación de Ayuda en Carretera–, el Centro de Día de las Mercedes, los equipos de educadores de calle en Gipuzkoa, los Equipos de Intervención Socioeducativa –EISES– de Bizkaia, una docena de servicios municipales dependientes de los Ayuntamientos (fundamentalmente de Gipuzkoa), etc.

De acuerdo con dichos datos, siguen teniendo validez muchos de los elementos de preocupación que recogimos, en nuestro informe del año 2004 (cfr. Informe 2004, cap I, apdo. 1.1.6). Así, por ejemplo:

- Sobre la lentitud con que el sistema judicial responde a los hechos delictivos.
- Sobre la alta proporción de casos en los que los menores objeto de medida judicial provienen de los sistemas de protección (cuestión que se repite año tras año).
- Sobre el incremento de la duración de las medidas o las grandes diferencias que se observan entre las decisiones judiciales de cada territorio histórico.
- Sobre la aparición o incremento de nuevas problemáticas (menores implicados en delitos de agresión intrafamiliar, con problemas de salud mental o toxicomanías)...

Como ya hemos destacado en ocasiones anteriores, el análisis detallado de los datos disponibles en torno a las medidas impuestas en nuestra Comunidad autónoma en los

últimos años nos lleva a la conclusión de que la aplicación de la Ley de responsabilidad penal de los menores sigue presentando deficiencias, pero no tanto por la limitación de los recursos o los problemas organizativos que podrían atribuirse a la entidad pública competente –donde se han producido notables mejoras– como por las limitaciones o prácticas del propio sistema judicial.

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

## **2. *Modificaciones introducidas en 2005 en la red de centros y recursos de internamiento***

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

Esa era la situación en el momento de elaboración del informe extraordinario del Ararteko, en el que se hacían constar algunas de las limitaciones de estos centros, derivadas de factores como su ubicación, titularidad, estructura o capacidad de acogida. Planteamos también la necesidad de incrementar los recursos, y consideramos que la incorporación del nuevo centro de Zumarraga a la red (prevista inicialmente para el año 2001) ofrecía una buena oportunidad para revisar la configuración de los centros y planificar su futuro.

La situación ha ido variando sensiblemente en los últimos años. Así, a los tres centros antiguos –CE Mendixola de Aramaio (con 12 plazas), CE Miguel Ángel Remírez de Ortuella (con 8 plazas) y CE Andoio de Vitoria-Gasteiz (con 7 plazas)–, se han ido incorporando nuevos recursos, por lo que se ha dispuesto de más plazas y de la posibilidad de reordenar la red. Este último año, por ejemplo, se ha procedido a una renovación total del centro de Uribarri, con la incorporación de nuevas plazas a la red.

Así, en la actualidad, el Departamento de Justicia, tras reordenar los centros por niveles, para el cumplimiento de medidas en medio cerrado, cuenta con unos recursos que pueden resumirse en el siguiente cuadro:

## 1) Red de centros educativos:

CENTRO EDUCATIVO	NIVEL	LUGAR	PLAZAS	GESTIÓN	PLANTILLA (a 31-12-2007)
IBAIONDO	I	Zumarraga	34 (chicos) 5 grupos	Directa por el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social	57 + 12 profesores/as + servicios (cocina, limpieza, vigilancia)
MIGUEL ÁNGEL REMÍREZ (CEMAR)	II	Ortuella	7 (chicos)	Indirecta por Asociación Educativa Berriztu	15
MENDIXOLA	II	Aramaio	Desde octubre: 6 plazas de internamiento fines de semana	Indirecta por Asociación Educativa Berriztu	3
URIBARRI	II	Arrazua-Ubarrundia	14 (internamiento) 4 (centro de día)	Indirecta por Asociación Educativa Berriztu	28
ANDOIU	II	Andoiu	7 (chicas)	Indirecta por Asociación Gaztaroan Ekin	16
RESIDENCIA AUTONOMÍA DE BILBAO	III	Bilbao	6 (chicos y chicas)	Indirecta por Asociación Educativa Berriztu	8
RESIDENCIA AUTONOMÍA DE VITORIA-GASTEIZ	III	Vitoria-Gasteiz	4 (chicos y chicas)	Indirecta por Asociación Gaztaroan Ekin	6
RESIDENCIA SAN SEBASTIÁN	III	Donostia-San Sebastián	4 (chicos)	Indirecta por Asociación Educativa Berriztu	6
RESIDENCIA SAN SEBASTIÁN-2	III	Donostia-San Sebastián	6 (chicos y chicas)		6

Así pues, el número de plazas de internamiento disponibles a 31 de diciembre era de 82 (10 más que el año pasado), sin contar las 6 para permanencias de fin de semana y las 4 como centro de día, y su distribución por niveles:

- 34 plazas en nivel I (un centro con 5 grupos educativos).
- 34+4 plazas en nivel II (cuatro centros), (4 plazas como centro de día; 6 de fin de semana).
- 20 plazas en nivel III (cuatro unidades residenciales, una de ellas especializada en la atención a personas con medidas por agresión o amenaza en el ámbito familiar).

Según los datos del Departamento, durante el último año no se ha derivado ninguna medida de internamiento a otros centros de fuera de nuestra Comunidad por no disponer de plaza sino, en todo caso, por decisión de los juzgados de menores de creerlo conveniente. La ocupación media de los centros ha superado

el 80% de las plazas disponibles hasta el mes de octubre y el 70% desde entonces, una vez finalizadas las obras y reabierto el centro educativo Uribarri.

2) Servicios en medio abierto:

- Se han mantenido y reforzado los cuatro equipos de educadores: dos en Bizkaia (14 profesionales); uno en Gipuzkoa (7 profesionales); uno en Álava (4 profesionales).
- Se ha consolidado y aumentado la capacidad del centro de día de Bizkaia para 20 chicos y chicas (con la atención de ocho profesionales).
- Desde octubre se dispone de 4 nuevas plantas (centro de día en Uribarri)
- Se ha mantenido una ratio de 15 jóvenes por profesional, sin sobrecarga de trabajo, para lo cual se ha incrementado el número de profesionales en todos los equipos que ya existían (6 profesionales más) y se han contratado 5 más para el nuevo equipo.

3) Contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro:

Según la información del Departamento, por indicación del Departamento de Hacienda, se ha pasado de la fórmula del contrato a la del convenio de colaboración y se han incrementado las aportaciones económicas para poder cumplir con los niveles establecidos en los diferentes convenios colectivos del sector.

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

Desde el Ararteko hemos destacado en varias ocasiones la importancia de desarrollar y aplicar dos normas cuya aprobación y entrada en vigor fue en 2005: el Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000; y la Ley de Atención y Protección a la Infancia y Adolescencia, aprobada en febrero de 2005, por el Parlamento Vasco.

También este año en la petición de datos cursada al Departamento de Justicia se insistía en esta cuestión y se solicitaba información sobre los pasos dados en su aplicación y desarrollo, especialmente en cuanto a la regulación de las normas de funcionamiento de los centros de internamiento y en cuanto al régimen de sanciones y las medidas de aislamiento.

De la respuesta del Departamento se puede destacar que:

- A través de los convenios con las entidades se ha establecido la obligación de 35 horas de formación para todo el personal dentro del horario laboral.
- Las previsiones del reglamento y de la ley se han ido aplicando, especialmente en lo relativo a procedimientos, informes o régimen disciplinario, pero sin que se haya producido un desarrollo normativo propiamente dicho. Sí existen manuales de actuación.
- En cuanto al régimen disciplinario, se sigue aplicando el documento interno del año 2005 que fija el procedimiento a seguir (formularios, tiempos máximos de respuesta, comunicación y registro de las sanciones...).
- El decreto sobre registro de entidades se encuentra en tramitación.
- Existe un borrador sobre la reglamentación de los centros de Justicia Juvenil pendiente de las aportaciones de las entidades colaboradoras.

#### 4. **Relación con los sistemas de protección**

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

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

En su respuesta, el Departamento de Justicia vuelve a constatar la evolución observada y la alta proporción, en el sistema de justicia juvenil, de menores que provienen de los sistemas de protección dependientes de las diputaciones forales, especialmente en los casos de conductas o medidas más graves (medidas cautelares e internamientos). En este sentido, aporta los siguientes datos, correspondientes al año 2006:

- En internamientos cautelares: el 76,7% del total.
- En internamientos: el 48,7% del total.
- En permanencia de fin de semana: el 34,7%
- En prestaciones en beneficio de la comunidad: el 22,4%
- En los casos de libertad vigilada: el 20%

Estos datos muestran la interrelación entre ambos sistemas, especialmente en los menores que son objeto de las medidas más duras o restrictivas (internamientos). La situación es especialmente destacable en el caso de los menores extranjeros no acompañados y, aún más, en el último año, en el caso de Gipuzkoa. El 65% de los internamientos cautelares han correspondido a ese territorio, en su mayoría menores extranjeros no acompañados de origen magrebí y acogidos en pensiones, hoteles o centros de Gipuzkoa. En el apartado anterior de este mismo informe se recogen datos significativos sobre la situación de los menores extranjeros no acompañados en Gipuzkoa durante el último año. La experiencia muestra que cuando el sistema de acogida no responde adecuadamente a las necesidades básicas, buena parte de los problemas acaban salpicando al sistema penal.

Desde esta perspectiva, al igual que en los últimos años, los colectivos que participan con mayor frecuencia de ambos sistemas son los siguientes:

- Menores extranjeros no acompañados (en su mayoría de Marruecos).
- Menores que agreden en el marco familiar.
- Mayores de 18 años sin posibilidades reales de emancipación.
- Menores residentes en centros de protección que deben cumplir alguna medida fuera del centro.

En el caso de menores que agraden en el seno de su familia y a quienes se impone una medida de separación de sus padres, el departamento destaca también este año el hecho de que se han dado varios casos de chicas (la mitad de las medidas de internamiento aplicadas a chicas lo ha sido por ese motivo).

En cuanto a las iniciativas de coordinación, la respuesta del Departamento vuelve a señalar que estos problemas se han tratado, pero que los resultados han sido muy

pobres. Insiste también en que, a su juicio, los jóvenes extranjeros y los tutelados con problemas de conducta no encuentran en el sistema una respuesta adecuada a sus necesidades y que esta situación se ha agravado de manera importante a lo largo del año 2007 por la saturación de los servicios de acogida dependientes de las diputaciones forales destinados a los menores extranjeros no acompañados.

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

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

En cuanto a la atención educativa, la respuesta del departamento diferencia la situación de quienes están internados en centros de nivel III (escolarización en todos los casos, en la red ordinaria), quienes están en nivel II (atención mixta, según los casos, en la red ordinaria y en los propios centros de internamiento), y la situación del centro Ibaiondo (nivel I) donde las actividades de enseñanza-aprendizaje se llevan a cabo en el propio centro, para lo que se cuenta con una plantilla de 5 profesores de aula y 7 profesores de taller, dependientes del Departamento de Educación.

Respecto a la atención sanitaria, también existen diferencias entre unos centros y otros. En general, no se aprecian problemas significativos en la atención de urgencia, la atención inicial, o la atención cotidiana, bien en los centros de salud, bien en el propio centro de internamiento (caso de Ibaiondo, con atención diaria de un par de horas prestada por el personal de Osakidetza).

La situación cambia drásticamente en cuanto a la atención en salud mental y en toxicomanías.

Año tras año, esta institución viene insistiendo en este problema (véase, por ejemplo, lo reflejado en el informe del año pasado, en este mismo apartado).

Dada la trascendencia de estas cuestiones, el incremento de este tipo de necesidades y teniendo en cuenta que no parecen producirse cambios significativos en las respuestas, nos detendremos en este punto con más detalle y, en ciertos aspectos, recogeremos aquí, textualmente, algunas valoraciones del Departamento de Justicia que pueden ayudar a comprender mejor la dimensión del problema y sus consecuencias.

Así, respecto a la salud mental, el departamento recuerda que el Convenio de colaboración suscrito entre los departamentos de Justicia y de Sanidad cubre las necesidades de internamiento en situaciones de urgencia –unidades de agudos de los hospitales generales– cuya duración sea inferior a las 3 ó 4 semanas. Pero que las necesidades de internamiento más prolongadas, en casos muy especiales, no encuentran una respuesta en Osakidetza: *“No existen en la red pública recursos de media estancia para adolescentes; tampoco en la red privada, ni apenas fuera de la CAPV-señala el Departamento–. Por ello, la solución parcial ha sido crear un grupo específico en el C.E. Ibaiondo para la atención de los internamientos terapéuticos, siendo la atención educativa y psicológica cotidiana prestada por parte del personal del Servicio de Justicia Juvenil de nuestro Departamento con el complemento de una Psicóloga*

*Clínica contratada como prestación de servicios. La atención psiquiátrica, en el mismo centro, por parte de Osakidetza, ha sido imposible por lo que se ha hecho necesario recurrir a esa colaboración externa. Para el próximo año se encuentra aprobada la creación de una nueva plaza de psicólogo clínico para el centro”.*

En el mismo sentido, señala que la atención en los Centros de Salud, ambulatorios, es la dispensada para la ciudadanía en general, cubriendo en este sentido una parte de las necesidades detectadas, que en ocasiones no resulta suficiente. En estos casos se acude a terapeutas privados con quienes se contrata la intervención. También señala la ausencia de respuesta pública en los casos en los que se hace necesaria una intervención que abarque al sistema familiar en su conjunto.

Esta misma valoración, con otras palabras, se recogerá en la memoria 2006 del Servicio de Justicia Juvenil, cuando dice que *“uno de los aspectos más llamativos a la hora de ejecutar la medida de tratamiento ambulatorio ha sido la necesidad de acudir, en más de un 68% de los casos, a la contratación de profesionales y/o entidades privadas para dar respuesta a estas demandas. La oferta pública no es capaz de satisfacer esta demanda ni en los aspectos cuantitativos –periodicidad de las sesiones, duración, etcétera– ni en los cualitativos –tipo de intervención–.”*

También respecto a la atención en toxicomanías se hace una valoración crítica. En estos casos, Osakidetza determina cuál es el centro terapéutico más idóneo, dentro o fuera de la CAPV. Y la atención ambulatoria, en los Centros de Salud Mental, es complementada por el propio Departamento de Justicia, normalmente, recurriendo a servicios de la red privada.

En resumen, se concluye que *“a nivel global, la atención en salud mental desde los servicios públicos presenta importantes lagunas; el número de personas afectadas va en aumento y se hace necesario acudir a la red privada”,* y en determinados supuestos no se puede aportar la respuesta más idónea.

Hay una tercera necesidad, relativamente novedosa, donde también se dan problemas o deficiencias en la respuesta: la intervención con adolescentes que maltratan en su hogar. En este aspecto, se señala que estas situaciones han crecido significativamente y que las respuestas públicas fuera del sistema de justicia son inexistentes. En este sentido, se dice que se está colaborando con varias entidades y con la Universidad del País Vasco para estudiar en profundidad el fenómeno y la forma de definir respuestas más idóneas, y que se ha abierto una nueva residencia de autonomía, con seis plazas de capacidad, en San Sebastián, destinada a la atención de personas con medida judicial de internamiento y que hayan ejercido violencia en su familia.

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

En nuestra petición de datos al Departamento de Justicia, en este punto, se solicitó información sobre las mejoras introducidas en el sistema para poder responder adecuadamente a la demanda o en aplicación del vigente “Plan para la ejecución de medidas 2004-2007 de Justicia Juvenil en la CAPV”. En este sentido hemos solido insistir en las medidas introducidas:



- En los propios servicios judiciales.
- En la capacidad de gestión del Servicio de Justicia Juvenil.
- En los recursos necesarios para la aplicación de todo tipo de medidas.
- En el seguimiento, coordinación, evaluación...
- En las vías de salida y emancipación.
- En la posibilidad de atender a menores en cumplimiento de medidas adoptadas por la Audiencia Nacional (convenio de colaboración...)

Y respecto al citado plan, en su globalidad, y a punto de finalizar el plazo para el que fue diseñado, señalamos al departamento que nos interesaba conocer si existe ya una valoración o evaluación sobre su grado de desarrollo o sobre el alcance de los objetivos previstos.

La respuesta del Departamento aporta, sobre todo, datos sobre los incrementos de plazas o de personas experimentados en diferentes servicios: en las plazas de internamiento (16 más), en los de centros de día (9), en los equipos de educadores/as de medio abierto (6 más)... Recuerda también la finalización de las obras en el C.E. Uribarri, con sus 14 plazas de internamiento y las 4 como centros de día. En este sentido, considera que los recursos existentes han sido suficientes para satisfacer las demandas.

En otro orden de cosas, destaca mejoras como:

- El cambio en la forma de relación entre el Departamento y las entidades colaboradoras. (Se ha pasado de la fórmula del contrato a la de convenio de colaboración. Se han producido importantes aumentos económicos en los nuevos convenios).
- La evaluación realizada de los programas de medio residencial, de los proyectos educativos de los centros de residencia, etc. (Llevada a cabo por el IVAC, Instituto Vasco de Criminología, con la participación directa de educadores/as, técnicos de justicia juvenil y jóvenes).
- La aplicación de la nueva legislación aprobada (Reglamento y Ley de Protección a la Infancia y Adolescencia, sin que se hayan producido desajustes significativos).

Y en cuanto a aspectos problemáticos o elementos de preocupación destacan dos:

- El cumplimiento de las expectativas negativas que se tenían respecto a las modificaciones introducidas en la LO 5/2000, y sus consecuencias: importante retroceso en la concepción educativa del sistema, alargamiento de las medidas de internamiento, mayor penalización de las faltas, necesidad de más plazas de internamiento, además del indeseable efecto de quizás determinar el ingreso en prisión de jóvenes con los que el Servicio de Justicia Juvenil está trabajando. (Su entrada en vigor se produjo en el mes de febrero).
- El que no ha habido respuesta, por parte del Ministerio de Justicia, a la propuesta del Departamento para firmar un Convenio de colaboración en esta materia previsto en la Disposición Adicional 4ª de la Ley (respecto al cumplimiento de medidas impuestas por la Audiencia Nacional en la CAPV).

Del Plan 2004-2007, sólo se dice que se ha aplicado de acuerdo con los objetivos y acciones en él recogidas.

De acuerdo con lo hasta ahora resumido, consideramos que algunos de los temas aquí abordados deberán ser objeto de próximos seguimientos y de una atención específica, especialmente aquellos que están resultando o pueden resultar más problemáticos, como la aplicación de los últimos cambios legales o la atención a problemáticas crecientes ya apuntadas.

## **7. Valoraciones de los propios menores internados**

Como una forma más de seguimiento, no siempre empleada, este año se ha utilizado también la recogida de información directamente de los propios menores internados.

Para ello, el 11 de diciembre, personal del Ararteko acudió al Centro Educativo Ibaiondo, de Zumarraga, y mantuvo una reunión con este objetivo, con un grupo de cinco jóvenes que cumplían medidas de internamiento en el centro.

Ese día había en el centro 23 jóvenes, distribuidos en cinco grupos. Se eligieron a cinco, pertenecientes a diferentes grupos y con perfiles y trayectorias también diferentes: uno provenía de Álava, dos de Bizkaia y dos de Gipuzkoa; dos eran menores extranjeros no acompañados, uno de origen extranjero pero con familia, dos autóctonos y con una dilatada experiencia en centros de protección; de diferentes edades (entre 16 y 18 años)...

Desde hace un tiempo el centro mantiene reuniones semanales en las que participa un representante de cada grupo, con el objeto de debatir los problemas del día a día, lo cual supone una buena práctica respecto a la participación. No obstante, en este caso y dado el objeto de la reunión, se optó por elegir a cinco participantes que no en todos los casos coincidían con los representantes de grupo.

Tras las presentaciones de rigor y la explicación del objeto de la reunión, se abordaron cuatro bloques de temas que hacían referencia a:

- 1) Las intervenciones policiales (en los momentos de detención y traslados).
- 2) Las intervenciones judiciales (en el proceso judicial hasta la realización de los juicios).
- 3) La vida en el centro (durante el período de internamiento).
- 4) La vida en otros centros (normalmente en centros de protección, en épocas anteriores al internamiento).

La información que a continuación se recoge trata de resumir las posiciones, valoraciones e informaciones aportadas por los jóvenes y, sin duda, tienen un valor relativo (puede que no todas sean representativas del conjunto de jóvenes o puede que no todos los datos tengan igual fiabilidad) pero en todo caso sirven para conocer mejor cómo viven, perciben o valoran su propia experiencia (en algunos casos, de muchos años). En este sentido, en algunos puntos hemos considerado de interés reproducir textualmente sus puntos de vista en los términos en los que ellos los formulan.

## 1) Valoración de las intervenciones policiales

La información obtenida se centra en ciertas pautas de actuación policial muy extendidas. Así, respecto al período de detención y estancia en comisaría:

- Lugar de detención: celdas en todos los casos, tanto en comisarías de la Ertzaintza como de la Policía Municipal. En algún caso, se hace constar una diferencia respecto a otras celdas (“lo único que cambia, la puerta”, con barrotes y sin ventana)
- Tiempo de detención: hasta 2 ó 3 días, según los casos.
- Sistema de cacheos: desnudos integrales (“Siempre nos desnudan”).
- Utilización de intérprete: no siempre se hace caso de las peticiones de intérprete (hay quien dice que no hacen caso y hay quien dice que “depende”: a veces, sí y a veces, no).
- También hay divergencias respecto a la comida que se les ofrece.
- Refieren casos en los que no se les devuelve todas las pertenencias retiradas (referencias a pilas, dinero, una gorra...)

Téngase en cuenta que la mayoría de estas cuestiones suelen ser objeto de análisis en las visitas que personal del Ararteko realiza a diferentes comisarías y, por tanto, las respuestas de los menores pueden servir como elemento de contraste con las visitas (por ejemplo, respecto a las celdas como lugar habitual de detención o respecto a la práctica de los desnudos).

En cuanto a los traslados (al centro, al Juzgado...), normalmente por alguna patrulla de la Ertzaintza, la mayoría dice que han sido siempre esposados y uno que “depende”, según quiénes sean los agentes.

Conviene hacer notar que, en éste como en otros muchos aspectos, se aprovecha para recordar los criterios legales (por ejemplo, que los agentes deben valorar en cada caso el grado de riesgo...) para, así, evitar que de las preguntas puedan inferir supuestas ilegalidades.

## 2) Valoración de las intervenciones judiciales

Al margen de las consabidas referencias y comparaciones entre diferentes jueces..., tal vez lo más interesante sean sus valoraciones sobre lo ajustado o no de las medidas impuestas a los hechos o delitos cometidos. En este sentido, se puede observar que:

- No siempre valoran la medida como desproporcionada (“A mí, la primera vez me salió barata”).
- No entienden que por el mismo hecho (robo de un coche) “a mí me hayan caído 6 meses” y a otro 40 horas de servicio a la comunidad.
- Los más críticos son los dos jóvenes que están en internamiento cautelar (varios meses y a la espera de juicio).

### 3) Valoraciones sobre la vida en el centro

Es este bloque, sin duda, el que más quejas y aportaciones recoge. De hecho, salen en la conversación muchos de los temas que condicionan su experiencia cotidiana:

- Las relaciones entre compañeros (“nos llevamos bien”).
- Las relaciones con los/as educadores/as (grandes diferencias según quién sea el educador o educadora).
- Las relaciones con el personal de seguridad (también con diferencias según los casos).
- La participación en actividades (más positiva respecto a los talleres y más crítica respecto a las clases: “¿Por qué tenemos que ir a clase, obligatorio, si tenemos más de 16 años?”).
- El acceso al teléfono (muy restringido, según ellos)
- Las visitas (“un poco cortas”)
- Etc.

Lo que resulta más debatido y problemático es la cuestión de las normas y las sanciones: “Por una chorrada, no sé cuántas semanas”; “Nosotros tenemos que aguantarles pero ellos no nos aguantan”; “No tienen bastante con que estemos aquí encerrados, para que nos jodan más”; “Siete días mirando a la pared [se refieren al período de ingreso, antes de la integración en el grupo], para que te vuelvas más loco”, etc.

Lógicamente, se intenta canalizar el debate hacia cuestiones como el grado de conocimiento de las normas, sus posibilidades de participación para fijarlas o debatirlas, las vías de queja en caso de desacuerdo con una sanción... Solamente este último punto (acceso al director) obtiene una valoración positiva. Respecto al conocimiento de las normas, por ejemplo, reconocen que se les entregó “un cuaderno”, pero que nadie se lo lee (“Yo todavía no sé las normas. Te lo juro”).

Se hacen continuas referencias a casos y sanciones concretas; sobre todo a separaciones del grupo, pérdida de puntos o de dinero, prohibición de fumar... No parece que diferencien las sanciones propiamente dichas de las pérdidas de incentivos o “privilegios”.

Un elemento preocupante parece ser la disparidad de criterios entre educadores/as a la hora de reaccionar o adoptar o no respuestas educativas ante determinadas conductas (“Algunos educadores son majos, te entienden...”; “A otros les importa una mierda”).

### 4) Referencia a otros centros y al sistema de protección

Teniendo en cuenta que muchos de los jóvenes internados han tenido experiencias previas en otros centros, suele ser útil preguntarles dónde están o estaban mejor y por qué. Las respuestas pueden ser un buen indicador, ya que no suelen tener dudas ni sobre la posición que cada centro ocupa en su “ranking” particular, ni sobre las razones de su clasificación.

En el caso de los cinco jóvenes participantes en la reunión, la diferencia entre los centros de protección y el centro de internamiento eran favorables (estaban mejor) hacia los centros de protección, salvo en un caso.

La razón aducida era siempre la misma: las normas; el mayor o menor control. (“Las normas de Tolosa, como aquí. Igual de cerrado”. “Aquí, más normas”. “Esto es peor que la cárcel de mayores. Sales y la vuelves a liar”. “Allí [en referencia a un centro de protección en el que estuvo con muy pocos años], buenos recuerdos. Aquí, sales cargado”. “Mejor en la cárcel: allí no te controlan”...)

Este tipo de respuestas refuerzan el valor que estos jóvenes conceden al tema de las normas, cuestión ya abordada en el punto anterior. Por otra parte, ponen en guardia sobre posibles efectos perversos derivados de la comparación (mejor delinquir para ir a la cárcel; o mejor delinquir para estar en Zumarraga, porque allí hay talleres..., valoración que en ocasiones se suele escuchar a menores acogidos en el sistema de protección).

\* \* \*

Hasta aquí el resumen de lo entresacado de la reunión con los jóvenes. Con posterioridad a la reunión, estas cuestiones fueron contrastadas con el equipo directivo del centro, lo cual permitió intercambiar información y detectar posibles problemas o cuestiones mejorables, como la información que se da a los menores sobre las normas de convivencia, la necesidad de unificar criterios de actuación a la hora de imponer sanciones o adoptar respuestas educativas, o la conveniencia de revisar algunos criterios (como el de los siete días de observación al ingreso en el centro).

#### **4) Hijos e hijas de los trabajadores temporeros**

##### **A) Antecedentes**

Desde 1995, la institución del Ararteko ha venido efectuando un seguimiento sobre la situación de la población temporera en Álava, centrado, entre otras cuestiones, en las condiciones de escolarización de los hijos e hijas de los trabajadores temporeros que acuden con sus familias a las tareas agrícolas.

En el año 2002 este tema fue objeto de un informe extraordinario (*Situación de la población temporera en Álava*), presentado y debatido en el Parlamento Vasco y que fue objeto de diferentes iniciativas: proposición no de ley sobre trabajadores temporales, aprobada por el Parlamento Vasco el 12 de diciembre de 2002; moción referente a los trabajadores temporeros, aprobada por las Juntas Generales de Álava el 20 de enero de 2003.

A partir de ese momento, el seguimiento del Ararteko ha venido diferenciando, por un lado, las actuaciones concretas llevadas a cabo en cada campaña y, por otro, los planes o actuaciones a medio plazo. Así, por ejemplo, en el informe del año 2004 se reflejaron independientemente los datos correspondientes a la campaña de ese año (en cada uno de los bloques de recomendaciones; uno de ellos, mejoras en la escolarización...), y los pasos dados, especialmente en relación al Plan Integral, la Mesa

interinstitucional y algunas propuestas de desarrollo normativo (cfr. Informe 2004, cap. I, apdo. 1.1.2).

Habitualmente, el seguimiento de esta institución se ha concretado, en diferentes actuaciones:

- Reuniones con el Consejero de Agricultura del Gobierno Vasco.
- Participación, inicialmente, en la Mesa de Temporerismo promovida por la Diputación Foral de Álava y, posteriormente, en la Mesa interinstitucional sobre trabajo temporero de la CAPV creada por el Decreto 97/2003.
- Expedientes de oficio dirigidos a la Diputación Foral de Álava, a los Departamentos de Agricultura, de Educación y de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco.
- Visitas in situ a diferentes instalaciones o servicios...

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

- Al Departamento de Agricultura se le solicitaba información actualizada sobre el desarrollo del Plan Integral, el funcionamiento de la Mesa interinstitucional, las líneas de ayuda para acondicionar las instalaciones destinadas a trabajadores temporeros...
- Al Departamento de Educación, sobre las medidas y actuaciones llevadas a cabo para el cumplimiento de las recomendaciones 13 y 14 del informe, sobre escolarización de los menores.
- Al Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, sobre el decreto que regula los requisitos mínimos que deben cumplir los alojamientos de los temporeros...
- A la Diputación foral de Álava, sobre la convocatoria de ayudas para acondicionar las instalaciones destinadas a trabajadores temporeros...

Además de solicitar, a todos ellos, información sobre las medidas y actuaciones concretas llevadas a cabo para el cumplimiento de las recomendaciones del informe en la campaña de vendimia y recolección de la patata.

Los dos últimos años, sin embargo, hemos limitado el seguimiento propiamente dicho al tema de la escolarización de menores (cfr. Informe 2005 e Informe 2006).

## **B) Seguimiento el último año**

El año 2007 ha tenido alguna particularidad respecto al Plan Integral de Atención al Trabajo Temporero, ya que se ha procedido a realizar una Evaluación Intermedia del Plan hasta ahora vigente (aprobado en junio de 2004) y, por otra parte, se han iniciado los pasos para la elaboración de un nuevo Plan, para el periodo 2008-2011.

De hecho, éstas y otras cuestiones fueron abordadas en la reunión, de 26 de septiembre de 2007, de la Mesa Interinstitucional de Trabajo Temporero, en la que participó un representante del Ararteko.

La dinámica establecida (con documentos muy pormenorizados, memorias, propuestas, foros de participación en los que pueden tomar parte todas las entidades y sectores concernidos) hace que el nivel de información sobre el tema sea muy amplio.

Además, buena parte de los documentos (de evaluación o de planificación) que se elaboran, una vez revisados y aprobados, son de conocimiento público e incluso son presentados y debatidos en el Parlamento Vasco, lo que hace innecesario un seguimiento propio por parte del Ararteko.

Tanto los planes como las evaluaciones realizadas siguen el esquema desarrollado en nuestro informe de referencia. Con cuatro grandes bloques (y para cada uno de ellos, una serie de objetivos y líneas de actuación):

- Mejora de las condiciones de contratación.
- Mejora de los alojamientos.
- Atención a menores.
- Sensibilización social e integración en la comunidad.

Ello permite apreciar, con cierta facilidad, cuáles han sido los avances más significativos y en qué aspectos y mejoras hay que seguir insistiendo.

Como ya se ha dicho, el año 2007 ha sido especialmente significativo en la elaboración de este tipo de documentos que ofrecen una visión global y actualizada del sector. Se trata de documentos muy amplios y públicos, por lo que no procede resumirlos aquí. Cualquier persona o entidad interesada puede acudir a ellos.

Pero sí podemos recordar aquí cuáles están siendo las principales líneas de actuación o los objetivos perseguidos y, posteriormente, destacar algunos elementos.

Lo primero puede resumirse en el siguiente cuadro:

ÁREA DE ACTUACIÓN	OBJETIVO Y ACCIONES PRINCIPALES
1) Mejora de las condiciones de contratación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Impulsar las contrataciones de origen.</li> <li>• Facilitar los trámites de contratación.</li> <li>• Reforzar el papel de la Inspección de Trabajo.</li> <li>• Potenciar la creación o gestión de bolsas de trabajo temporal.</li> <li>• Negociación de un convenio agrario colectivo.</li> <li>• Potenciar la formación profesional ocupacional.</li> <li>• Elaborar una guía práctica sobre prevención de riesgos laborales.</li> </ul>
2) Alojamientos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecer una normativa que regule las condiciones a cumplir por los alojamientos destinados a la población temporera, tanto en las explotaciones individuales como en alojamientos colectivos.</li> <li>• Establecer líneas de ayuda para la habilitación o acondicionamiento de locales de alojamiento en explotaciones individuales.</li> <li>• Promover la creación y acondicionamiento de alojamientos comunitarios.</li> </ul>

ÁREA DE ACTUACIÓN	OBJETIVO Y ACCIONES PRINCIPALES
3) Atención a menores ligados a temporeros	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incrementar el grado de escolarización de los menores.               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mantener las ayudas al transporte y a los comedores escolares.</li> <li>- Analizar la respuesta actual de los diferentes grupos o colectivos de menores y planificar medidas específicas que favorezcan su escolarización.</li> <li>- Estudiar la creación de cauces para el intercambio de información con los centros escolares de origen.</li> <li>- Seguir desarrollando los programas socioeducativos y de sensibilización hacia la escolarización.</li> </ul> </li> <li>• Mejorar la respuesta educativa de los centros implicados.               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Lograr la implicación directa de todos los centros de cada zona.</li> <li>- En los casos de escolarización normalizada en los lugares de origen, potenciar la relación y el intercambio de información entre ambos centros.</li> <li>- Elaborar una ficha que recoja el itinerario escolar de los menores con el fin de facilitar su seguimiento en otros centros y en años posteriores.</li> <li>- Facilitar la formación específica del profesorado y favorecer el intercambio de experiencias.</li> <li>- Preparar con suficiente antelación todos los recursos necesarios (humanos y materiales) para atender a la población temporera.</li> <li>- Adaptar los proyectos del centro a las características y necesidades de los menores.</li> <li>- Coordinar las intervenciones escolares con las contempladas en los programas socioeducativos.</li> <li>- Favorecer, siempre que se considere posible, la integración de los menores en la dinámica escolar.</li> <li>- Analizar la conveniencia de contar con profesionales de otro perfil diferente, incorporando personas con conocimiento de idiomas y culturas de los lugares de origen de los temporeros.</li> </ul> </li> <li>• Continuar y extender los programas socioeducativos.               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Desarrollar los programas socioeducativos en todas aquellas zonas que acogen población temporera.</li> <li>- Definir las competencias de cada una de las entidades participantes en los programas (servicios sociales, centros educativos, asociaciones...) y coordinar las actuaciones planteadas en cada área.</li> </ul> </li> </ul>
4) Sensibilización social e integración en la comunidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollar programas y actividades de sensibilización social.               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Concienciación de los diferentes colectivos implicados (tanto de las personas temporeras como del colectivo agricultor) encaminada al reconocimiento de ambos como sujetos de derechos y obligaciones.</li> <li>- Sensibilización social hacia las situaciones en las que se desarrolla la vida y el trabajo de estas personas.</li> </ul> </li> <li>• Informar a la población temporera sobre sus derechos, obligaciones o los servicios disponibles.               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Información al temporero respecto a los servicios y recursos existentes en nuestras zonas.</li> </ul> </li> </ul>



La evaluación intermedia (del 2006) trata de concretar, para cada uno de los objetivos o líneas de actuación:

- Cuál ha sido su grado de consecución.
- La conveniencia o necesidad de continuar.
- Si se considera necesario o no el cambio y en qué sentido.
- Quién o quiénes son los responsables de ejecutarlo.
- El gasto realizado (cuando éste es cuantificable).

En general, podemos decir que el grado de consecución de los objetivos es bastante alto y que al mismo tiempo, se considera necesario seguir insistiendo y continuar con la mayor parte de las acciones previstas. En determinadas cuestiones, la necesidad de mejorar en el futuro parece mayor, especialmente en los dos primeros campos. Así, por ejemplo:

- En las inspecciones de los contratos y las condiciones laborales de las personas trabajadoras temporeras.
- En la agilización de las contrataciones en origen.
- En la elaboración de un convenio agrario para la CAPV.
- En el control del cumplimiento de las normas en materia de prevención de riesgos laborales.
- En el registro y control de los alojamientos
- En la normativa de uso y cesión de los alojamientos colectivos y no colectivos
- En la inspección de alojamientos...

De acuerdo con lo hasta ahora dicho y dada la información disponible, el seguimiento específico del Ararteko este último año se ha limitado al tema de la escolarización de menores, tanto mediante expediente de oficio dirigido al Departamento de Educación del Gobierno Vasco, como mediante la visita a alguno de los centros educativos de la Rioja alavesa.

A esto hay que añadir, como fuentes de información complementaria, la tramitación de alguna queja y la lectura de algunas memorias que aportan información, por ejemplo, sobre las condiciones de alojamiento que, en muchos casos, afectan también a menores. En este sentido, siguen dándose situaciones inaceptables y, a pesar de la aprobación del Decreto 248/2006, por el que se regulaban los requisitos mínimos de los alojamientos para personal temporero, la intervención institucional es muy escasa (en cuanto al registro y acreditación de los mismos, en cuanto a las inspecciones o en cuanto a la intervención municipal). Sí se han atendido ciertas solicitudes de ayudas (una pública y tres privadas, en el 2006, a través del programa EREIN, o una ayuda, ese mismo año, a través de una Orden Ministerial, de la Administración del Estado).

De acuerdo con el informe de gestión del 2006, el número de menores de 0 a 16 años "censados" en grupos familiares establecidos en la Rioja alavesa era de 203, lo cual supone un descenso significativo respecto a años anteriores, y buena parte de ellos provenían de Portugal.

Se visitaron 94 alojamientos en la zona, de todo tipo. El número de menores alojados en viviendas acondicionadas que cumplían las recomendaciones marcadas

en nuestro informe de referencia, era de 13. La mayoría de los menores (99) estaban alojados en lonjas, bordas, almacenes o bodegas. En las dos acampadas de Elvillar, en tiendas y lonas sin agua corriente se contabilizaron 15 menores. Otros 30 en casas viejas; 36 en caravanas o furgonetas...

En la zona de Salvatierra sólo se detectaron 3 menores, de una sola familia, en un almacén que tampoco reunía las condiciones exigibles. En la cuadrilla de Campezo/Kanpezu, el número de menores fue de 20, todos ellos procedentes de Portugal y pertenecientes a 7 familias, alojados en lugares que no cumplían unos mínimos higiénicos.

En las tres zonas, comparando con los datos de años anteriores, se observa una tendencia a la baja en cuanto al número de menores.

Aprovechando la escolarización, así como los programas socioeducativos impulsados por la Diputación Foral de Álava, se han llevado a cabo diferentes iniciativas de educación en la salud: desayunos en los centros, asistencia a los comedores escolares, duchas, difusión de materiales de higiene buco-dental...

En cuanto a la escolarización propiamente dicha, ya el año pasado aportamos ciertos datos para ese mismo año (2006), entresacados de la respuesta ofrecida por el Departamento de Educación a nuestra petición de información: Básicamente, que:

- La escolarización de este alumnado durante la campaña se había realizado en los siguientes centros:

En la zona de la Rioja Alavesa:

- CEP Víctor Tapia, de Laguardia: del 11 de septiembre al 20 de octubre, con un máximo de 32 alumnos/as y 38 matriculados en total, 18 de ellos en Educación Infantil.
- CEP Elciego: del 13 de septiembre al 27 de octubre, con una asistencia máxima de 27 y la matriculación de 31.
- CEP Ramiro de Maeztu (Oion): del 28 de septiembre al 11 de octubre; máximo de asistencia: 8 alumnos/as; el total de los matriculados.
- CEP Lantziego Ikastola: del 20 de septiembre al 20 de octubre; en total se inscribieron 26 alumnos/as, el total de los matriculados.
- CEP Labastida: del 25 de septiembre al 17 de octubre: la asistencia osciló entre 9 y 14 alumnos/as. A partir del 17 de octubre los dos alumnos que quedaban se integraron en los grupos ordinarios.

En la zona de Montaña Alavesa, la escolarización se efectuó en el CEP Ibernalo Ikastola de Campezo, entre el 19 de septiembre y el 10 de octubre, con 7 alumnos matriculados.

- En cuanto al profesorado de apoyo destinado al programa había sido de 12 personas (una más que en la campaña anterior): un profesor o profesora a los centros de Labastida, Oion y Campezo, y tres en los centros de Lantziego, Laguardia y Elciego, los de mayor presencia de este alumnado.
- En estos dos últimos casos, el agrupamiento del alumnado había tenido en cuenta la integración con el resto del alumnado, al menos en algunas áreas.
- En la mayoría de los casos se utilizaba el transporte y el comedor escolar.
- Se seguía reivindicando la necesidad de una formación específica previa al profesorado que interviene más directamente en la atención de este alumnado...

Respecto a los/las menores de origen portugués, ese año, en la Rioja alavesa fueron 87: de ellos, fueron escolarizados 35; los no escolarizados, en edad de escolarización obligatoria, fueron 28.

Según la información recogida en las visitas a los alojamientos, unos 59 menores no estaban escolarizados en origen (34 de ellos de 3 a 16 años).

La memoria destaca como aspectos positivos el alto porcentaje de escolarización lograda, la duración de la misma (algo más de seis semanas en Laguardia, Elciego y Lanciego), o el que se haya favorecido la integración escolar en determinadas materias.

En las otras zonas, la escolarización se logró con una niña en el centro de Alegría-Dulantzi (sobre 3 menores) y con 6 niños y niñas en la zona de Kanpezu (sobre 19 menores). Las razones apuntadas por las familias para no escolarizar a sus hijos o hijas son similares a las recogidas en Rioja alavesa.

La memoria de gestión del 2006 completa muchos de los datos anteriores.

Así, por ejemplo, en el siguiente cuadro podemos apreciar cuál ha sido la escolarización lograda en los diferentes niveles en función de dos variables como la edad y el sexo, en el caso de la Rioja alavesa:

ESCOLARIZACIÓN POR NIVELES EDUCATIVOS Y SEXO										
	0-3 años		3-6 años (E. Infantil)		6-12 años (E. Primaria)		12-16 (ESO)		TOTAL	
	Niñas	Niños	Niñas	Niños	Niñas	Niños	Niñas	Niños	Niñas	Niños
TOTALES	18	7	24	22	50	47	4	9	96	85
ESCOLARIZACIÓN	0	0	19	20	40/41	39/40	0	2	59/60	61/62
%	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>79,1</b>	<b>90,9</b>	<b>82</b>	<b>85,1</b>	<b>0</b>	<b>22,2</b>	<b>61,4</b>	<b>71,7</b>

Como se puede apreciar:

- El número de niñas y niños en edad obligatoria (6-16 años) que fueron escolarizados fue de 81 (frente a 74 de la campaña anterior).
- Sigue dándose una escasa escolarización de mayores de 12 años, que obligatoriamente, por ley, tendrían que acudir a los institutos. (Las razones fundamentales del absentismo escolar son: el desplazamiento a otra localidad, escaso nivel académico...).

Comparando datos con años anteriores, se observa una mayor proporción de menores escolarizados: prácticamente el 60% de los “censados” ese año frente al 30% del año anterior, lo cual supone una importante reducción del absentismo escolar.

También resulta de interés analizar las causas o excusas que las propias familias ponen para no escolarizar a sus hijos e hijas:

- Corta duración de la estancia
- Miedo al transporte escolar
- Tener que cuidar de otros menores de edad
- Sólo acude un menor y temen que le peguen
- Permanencia de una persona adulta responsable al cuidado de los menores...

Por otra parte, conviene recordar que con buena parte de estos menores, gracias a los programas socioeducativos impulsados por el Departamento de Asuntos Sociales de la Diputación Foral de Álava, se llevan a cabo otras actividades igualmente educativas aunque no estrictamente escolares (actividades de tiempo libre, desarrollo de hábitos de higiene personal o de alimentación, orientación sobre necesidades sanitarias...).

Algunas de estas cuestiones fueron abordadas, como un ejemplo concreto, en la visita que personal del Ararteko realizó al centro Víctor Tapia, de Laguardia, en octubre de 2007. Este último año, la población temporera escolarizada en el centro fue de 18 menores, procedentes de Lapuebla, El Villar, Párganos y la propia Laguardia, la mayoría muy pequeños (el mayor tenía 10 años) y de origen portugués. Contaron con dos profesores de apoyo y se utilizaron, sin problemas, los servicios de transporte, duchas y comedor. Los más pequeños (E. Infantil) fueron integrados en aulas ordinarias; los mayores, en aulas específicas para ellos, salvo en algunas áreas, como educación física o artística.

Finalmente, debemos decir que los datos completos correspondientes a 2007 no se han incluido aquí porque, en las fechas de redacción de este texto aún no se había recibido la respuesta del Departamento de Educación a nuestra solicitud de información.

## 5) Alumnado con necesidades educativas especiales

### A) Antecedentes

El informe extraordinario de esta institución sobre *La respuesta a las necesidades educativas especiales en la CAPV* se hizo público, y fue objeto de debate parlamentario el año 2001.

En el informe ordinario de aquel año se recogió un resumen, insistiendo en las 10 cuestiones especialmente preocupantes y en las 21 recomendaciones efectuadas. Con posterioridad, en junio de 2002, mantuvimos una reunión con la consejera de Educación y los máximos responsables del Departamento, en la que, entre otras, se abordaron cuestiones relacionadas con el informe y con la necesidad de hacer un seguimiento de las recomendaciones contenidas en él. Para ello, esta institución se dirigió, de oficio, a la consejera de Educación para recabar una primera información, de carácter general, información que, finalmente, se recibió en marzo de 2003, en un amplio documento. Tanto dicho documento como la información adicional solicitada y la nueva respuesta del Departamento, se resumieron en el informe de aquel año (cfr. Informe 2003, apdo. 1.1.10).

Un año después, y con el nuevo curso (2004-2005) ya iniciado, nos dirigimos nuevamente al Departamento de Educación para actualizar algunos datos. Aunque en nuestra primera actuación de seguimiento solicitamos información detallada sobre todas y cada una de las 21 recomendaciones del informe, esta vez nos centrábamos en algunas de ellas, limitándonos a aquellas propuestas y datos que, en función de las respuestas anteriores, nos parecían más significativos y objetivables, y que, incluso, podrían servir, al menos algunos de ellos, como indicadores de evolución (cfr. Informe 2004, apdo. 1.1.10). Con posterioridad, hemos seguido el mismo procedimiento: solicitud de información limitada a determinadas recomendaciones e indicadores (cfr. Informe 2005, cap V, apdo. 3, o Informe 2006, cap VI, en este mismo apartado).

Conviene recordar aquí que el año pasado (2006), la información solicitada llegó con mucho retraso respecto a la fecha prevista. La respuesta se recibió el 12 de abril de 2007 (el oficio de remisión de la directora del Gabinete del Consejero lleva fecha de 4 de abril y el registro de salida de Vicepresidencia, de 10 de abril), es decir, con posterioridad a la entrega del informe del Ararteko a la presidenta del Parlamento Vasco. No obstante, considerando que se nos habían adelantado algunos datos de manera informal, optamos por incluirlos en nuestro informe.

## **B) Seguimiento y actualización de datos correspondiente al último año**

Teniendo en cuenta los antecedentes anteriores, también este año 2007 nos hemos vuelto a dirigir al Departamento de Educación con objeto de actualizar algunas informaciones, pero limitándonos a determinadas propuestas y datos que, en función de las informaciones previas, nos parecen más significativos. Además, en el tema de las unidades terapéutico-educativas y en el de barreras arquitectónicas, optamos, para mayor claridad, por efectuar peticiones de información específicas mediante expedientes diferenciados.

En el momento de cerrar la redacción de este informe se han recibido la mayoría de las informaciones solicitadas, salvo la correspondiente a las barreras arquitectónicas. Disponemos, pues, como fuentes de información de tres documentos remitidos por el Departamento de Educación:

- La respuesta a nuestro expediente de seguimiento del año 2006 (recibida en abril de 2007 y con datos del curso 2006-2007)
- La respuesta a nuestro último expediente de seguimiento, del año 2007 (recibida en enero de 2008 y con datos del curso 2007-2008).
- La respuesta a nuestro expediente diferenciado sobre las unidades terapéutico-educativas.

Utilizaremos aquí, básicamente, las dos primeras, ya que el tema de las unidades terapéutico-educativas, o de la respuesta a los trastornos mentales de la población infanto-juvenil, será tratado con detenimiento en el siguiente apartado de este mismo capítulo.

Por mantener cierta coherencia con el informe extraordinario, ordenamos las cuestiones siguiendo el esquema de recomendaciones de dicho informe.

\* \* \*

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

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

En la respuesta del departamento de febrero de 2005, se nos remitió una serie de anexos sobre esta cuestión:

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

Los datos fueron analizados y valorados en el informe ordinario de dicho año (cfr. Informe 2005, cap V.3.)

A pesar de que se trata de un tema prioritario y sobre el que esta institución ha efectuado en los últimos años numerosas intervenciones, teniendo en cuenta que en la actualidad es objeto de diferentes iniciativas y que se halla incluido en el proyecto de nuevo mapa escolar, nos ha parecido conveniente no solicitar de momento ninguna información específica en el expediente de oficio. No obstante, dejamos abierta la posibilidad de que si el departamento lo considerase oportuno, pudiera hacernos llegar la información que le interesase, circunstancia que no se ha producido.

**2ª Recomendación: Discriminación positiva en la asignación de recursos a aquellos centros que atienden en mayor grado a alumnado especialmente desfavorecido. Y**

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

La mayor parte de las informaciones recibidas hacen referencia directa a estas dos recomendaciones, especialmente a la situación de tres colectivos o sectores del alumnado con necesidades educativas especiales o específicas. Así que serán estas cuestiones las que aquí se aborden con mayor detenimiento, dada su trascendencia.

De acuerdo con el estudio que sirvió de base a nuestro informe extraordinario, una de las características de nuestro sistema educativo es la muy desigual distribución del alumnado especialmente desfavorecido, en función de factores como el lugar donde se halle ubicado un centro, su titularidad, su modelo lingüístico o, incluso, su imagen social. Nuestro informe ofrecía abundantes datos sobre esta realidad e incluso analizaba los resultados escolares de una muestra de 83 centros en los que se concentraba alumnado de estas características, resultados siempre muy inferiores a las medias.

En este sentido, la recomendación segunda proponía una asignación de recursos desigual, compensatoria, ligada en lo posible a proyectos de centro que den respuesta a la diversidad, lo cual supondría cambiar criterios tradicionales, consolidados en la práctica administrativa, incluso objetivos –al menos formalmente– por otros más difícilmente objetivables, en aras de lograr una mayor equidad.

En cuanto a las acciones de discriminación positiva hacia el alumnado desfavorecido socialmente, las anteriores respuestas del departamento las concretaba especialmente en:

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

Y en cada uno de los tres campos ha ido aportando algunos datos (número de profesores, proyectos, comunidades de aprendizaje...) sobre su evolución curso a curso. Se han pedido para el seguimiento los datos actualizados correspondientes al presente curso 2007-2008. Y como complemento de los datos y para su mejor valoración, conocer además:

- Cuáles son los criterios compensatorios que se están utilizando en la asignación de recursos a los centros.
- Si se está efectuando un seguimiento o evaluación para saber el grado de incidencia que ello pueda tener en aspectos clave como los resultados escolares, la satisfacción de los equipos docentes, la consolidación de proyectos educativos que dan respuesta eficaz a las necesidades del centro, la mejora de la imagen social que el centro pueda tener en su entorno...

Por otra parte, respecto a la recomendación 3ª las respuestas del departamento han diferenciado siempre y dado entidad propia a tres colectivos:

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

Y sobre cada uno de ellos han ido aportando también una serie de datos (cfr. por ejemplo, datos de los años anteriores, en Informe 2005 o Informe 2006, en este mismo apartado).

Para seguir su evolución y poder comparar, se han solicitado los datos correspondientes al nuevo curso 2006-2007 sobre cada uno de los tres colectivos diferenciados, así como algunas precisiones o informaciones complementarias:

- 1) Respecto al alumnado con necesidades educativas especiales ligadas a una discapacidad: datos actualizados de escolarización por territorios, redes y etapas.
- 2) Respecto al alumnado inmigrante: distribución actualizada por territorios, redes y modelos, con un desglose de datos similar al de anteriores informaciones.

En este sentido, dado el rápido crecimiento que está experimentado este sector de la población escolarizada y las consecuencias sociales que puede tener su adecuada o inadecuada escolarización, teniendo en cuenta las últimas respuestas recibidas, consideramos necesario seguir solicitando algunas informaciones adicionales que nos permitan valorar mejor los datos. En concreto:

- Si existen o no datos actualizados y fiables sobre qué parte de este alumnado tiene necesidades específicas, de qué tipo, cuáles son sus condiciones de escolarización, qué criterios se están teniendo en cuenta para determinarlas...
- Los datos correspondientes a nuevas escolarizaciones llevadas a cabo a lo largo de los dos últimos cursos (2005-2006, 2006-2007) por parte de las comisiones territoriales de escolarización. Es decir, su distribución por territorios, redes modelos...
- Si existe alguna variación sobre los criterios que deben seguir las comisiones territoriales para la escolarización de estas personas.
- Si, tal como se adelantaba en la respuesta de abril de 2007, se ha evaluado ya el Programa de atención al alumnado inmigrante y si existe ya un nuevo programa o unas conclusiones para reelaborar el nuevo borrador...

3) Respecto al alumnado del pueblo gitano: actualización de datos, si se dispone de ellos, por territorios, redes, modelos y etapas.

En este apartado, en realidad hemos tenido que reiterar nuestra petición de información, ya que en las últimas respuestas recibidas nada se decía de este colectivo.

Los datos hasta ahora obtenidos han venido mostrando una distribución muy desequilibrada del alumnado de etnia gitana, así como la existencia de algunos centros en los que se concentra un elevado número de ellos. Pero, con todo, como hizo constar el propio departamento en alguna de sus respuestas, el dato más preocupante no es seguramente éste, sino los bajos resultados escolares que, en general, obtiene buena parte de este alumnado u otros elementos preocupantes como el absentismo o el abandono del sistema a partir de cierta edad.

En este sentido, además de los datos de distribución solicitados, pedíamos conocer:

- Si existen datos actualizados sobre los resultados escolares de este alumnado: tasas de aprobados al finalizar la etapa de Primaria; tasas de repetición; tasas de obtención del Graduado Escolar; tasas de abandono antes de los 16 años o de finalización de la ESO...
- Qué programas o apoyos se están destinando a mejorar la respuesta a las necesidades específicas de este sector de la población y cuál está siendo su incidencia en la mejora de los resultados escolares.

4) Pero nuestra recomendación 3ª se refería al alumnado especialmente desfavorecido que, como se sabe, no se agota ni se corresponde exactamente con los tres colectivos anteriores. De hecho, nuestro informe, como ya se ha señalado, analizaba la situación, e incluso las calificaciones escolares, en un número considerable de centros –considerados “críticos”– en los que se acumulaba una gran proporción de alumnado de estas características. La recomendación



pretende evitar, precisamente, tales situaciones y, para ello, sugiere algunas medidas: establecimiento de ratios; revisión de la normativa de matriculación; seguimiento de derivaciones o expulsiones encubiertas... Dada la trascendencia de estas cuestiones y la falta de respuesta a ellas, hemos vuelto a pedir información sobre:

- Si se ha adoptado o se tiene previsto adoptar alguna de las medidas propuestas.
- Si se dispone de algún dato sobre distribución de este alumnado que muestre un cambio significativo respecto a la situación y riesgos destacados en nuestro informe (recuérdese que la mayor parte de los datos allí explotados correspondían al curso 1999-2000).
- Si se ha desarrollado, en línea con lo propuesto en nuestra recomendación 4<sup>a</sup> (“Desarrollar las respuestas al alumnado desfavorecido socialmente”) alguna de las potencialidades que el Decreto 118/1998 ofrece.

Resumiremos aquí, en las próximas páginas, la información básica recogida sobre cada uno de estos puntos.

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

En la primera respuesta del departamento se aportaba el dato global de escolarización de este alumnado: 60% en la red pública y 40% en la red concertada. Los datos concretos del curso 2005-2006 eran de 6.243 alumnos/as con necesidades educativas especiales en centros públicos y 4.748 en centros privados (es decir, 57% y 43% respectivamente).

Los datos ofrecidos por el departamento correspondientes al curso escolar 2006-2007 eran los siguientes:

	ÁLAVA		BIZKAIA		GIPUZKOA		TOTAL REDES		TOTAL
	Púb.	Priv.	Púb.	Priv.	Púb.	Priv.	Púb.	Priv.	
E. Infantil y E. Primaria	695	487	1.866	1.087	1.309	857	3.870	2.431	6.301
ESO	312	220	805	642	589	557	1.706	1.419	3.125
E. Postobligatoria	57	20	134	77	30	24	221	121	342
<b>TOTAL</b>	<b>1.064</b>	<b>727</b>	<b>2.805</b>	<b>1.806</b>	<b>1.928</b>	<b>1.438</b>	<b>5.797</b>	<b>3.971</b>	<b>9.768</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1.791</b>		<b>4.611</b>		<b>3.366</b>		<b>9.768</b>		

Los datos más recientes, correspondientes al curso escolar 2007-2008, son los siguientes:

	ÁLAVA		BIZKAIA		GIPUZKOA		TOTAL	
	Púb.	Priv.	Púb.	Priv.	Púb.	Priv.		
E. Infantil y E. Primaria	669	399	1.989	1.007	1.399	922	6.385	
ESO	273	224	851	601	538	526	3.013	
E. Postobligatoria	21	8	31	15	31	16	122	
<b>TOTAL</b>	<b>963</b>	<b>631</b>	<b>2.871</b>	<b>1.623</b>	<b>1.968</b>		<b>9.520</b>	
<b>TOTAL</b>	<b>1.594</b>		<b>4.494</b>		<b>3.432</b>		<b>9.520</b>	
<b>Nº de aulas estables</b>	<b>143</b>	<b>45</b>	<b>199</b>	<b>316</b>	<b>91</b>	<b>155</b>	<b>433</b>	<b>516</b>

Los datos muestran que la distribución global por redes va experimentando ligeras variaciones. Según los últimos datos sería: 61%-39%. Es decir, muy parecida a la situación de partida.

Resulta también de interés conocer qué tipo de necesidades educativas especiales están exigiendo apoyos o atenciones educativas específicas ligadas a discapacidad física, psíquica o sensorial, o por manifestar trastornos graves de conducta, o por sobredotación intelectual... En este sentido, recogemos aquí la siguiente tabla de datos correspondiente a este último curso (2007-2008):

ALUMNADO CON	ÁLAVA	BIZKAIA	GIPUZKOA	TOTAL	%
Discapacidad visual	39	65	56	160	1,5
Discapacidad auditiva	57	154	79	290	2,8
Discapacidad psíquica	413	696	460	1.568	15,0
Discapacidad motora	80	197	161	438	4,2
Autismo / TGD	69	463	182	714	6,8
Plurideficiencias	101	549	198	848	8,1
Problemas emocionales graves	198	784	751	1.733	16,5
Sobredotación intelectual	10	32	13	55	0,5
N.E.E. no permanentes	815	2.069	1.778	4.622	44,5
Total alumnado	1.782	5.009	3.678	10.469	100%
% Territorio	17%	47,9%	35,1%	100%	

En la información recibida en abril de 2007, se incluyen también algunos datos sobre recursos (básicamente, personal de apoyo) destinados a la atención a las necesidades educativas especiales, con la cuantificación económica correspondiente.

Recogemos aquí solamente los datos de personas:

	PERSONAL
FISIOTERAPEUTAS	23
TERAPEUTA OCUPACIONAL	6
PRIMARIA-MAESTRO/A	509
PTS MAESTRO/A SECUNDARIA	315
AULAS APRENDIZAJE DE TAREAS	46
EAES	613
LOGOPEDAS	152
PROFESORES DE LENGUA DE SIGNOS	12
INTÉRPRETE LENGUA SIGNOS	11
	1.687

### b) *Alumnado inmigrante*

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

Nuestra petición de información adicional se centró entonces en:

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

De todo ello, informamos en nuestro informe del año 2004 (cfr. cap. I, apdo. 1.1.10). En cuanto a los datos de escolarización, recogíamos los actualizados a fecha 19 de noviembre de 2004.

También al año siguiente, en nuestro informe, recogimos los datos correspondientes al curso 2005-2006, actualizados a fecha 1 de noviembre de 2005 (cfr. Informe 2005, cap. V, este mismo apartado):

En los últimos años, este sector de la población escolarizada ha sido objeto de una atención especial por parte de la institución del Ararteko.

Ya en ocasiones anteriores, de acuerdo con el objetivo del informe, centrado en “necesidades educativas especiales” o en situaciones de especial dificultad, habíamos manifestado al departamento nuestro deseo de disponer de un desglose de los datos globales que permita diferenciar el alumnado de origen extranjero en función de factores como, por ejemplo, su origen comunitario o extracomunitario, o su conocimiento o desconocimiento previo de alguna de las lenguas que en nuestro sistema son vehículo

de enseñanza. Es decir, factores que, en nuestra opinión, pueden suponer una mayor o menor dificultad de integración en nuestro sistema o, si se prefiere, una mayor dificultad de respuesta de éste a sus necesidades específicas.

En este sentido, dado el rápido crecimiento que está experimentando este sector de la población escolarizada y las consecuencias sociales que puede tener su adecuada o inadecuada escolarización, consideramos necesario disponer de algunas informaciones adicionales que nos permitan valorar mejor los propios datos. Así, en las dos últimas peticiones de información hemos ido solicitando información complementaria, por ejemplo, sobre:

- Qué criterios se están utilizando para considerar o no, a efectos estadísticos, un alumno o alumna como “inmigrante” (por ejemplo, si están incluidos o no en los datos que ofrecen sectores como alumnado de origen extranjero pero del ámbito comunitario europeo, alumnado de familias temporeras, alumnado de origen extranjero adoptado por familias autóctonas...).
- Qué parte de este alumnado tiene necesidades específicas o qué criterios se están teniendo en cuenta para determinarlas.
- Qué iniciativas se han tomado para que las familias inmigrantes dispongan de una información suficiente que les ayude a decidir cuál puede ser la mejor opción de escolarización en su caso. Etc.

Recogemos a continuación algunos de los últimos datos disponibles:

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

Curso 2006-2007	Álava		Bizkaia		Gipuzkoa		CAPV	
	Inmigrantes	%	Inmigrantes	%	Inmigrantes	%	Inmigrantes	%
Pública	2.302	74,14	6.501	70,19	2.135	54,41	10.938	67,14
Concertada	803	25,86	2.761	29,81	1.789	45,59	5.353	32,86
<b>Total</b>	<b>3.105</b>	<b>100</b>	<b>9.262</b>	<b>100</b>	<b>3.924</b>	<b>100</b>	<b>16.291</b>	<b>100</b>
<b>%</b>	<b>19,05</b>		<b>56,85</b>		<b>24,10</b>		<b>100</b>	

Curso 2007-2008	Álava		Bizkaia		Gipuzkoa		CAPV	
	Inmigrantes	%	Inmigrantes	%	Inmigrantes	%	Inmigrantes	%
Pública	2.561	74,84	6.868	67,06	2.281	54,80	11.718	66,73
Concertada	862	25,16	3.373	32,94	1.882	45,20	6.109	34,27
<b>Total</b>	<b>3.423</b>	<b>100</b>	<b>10.241</b>	<b>100</b>	<b>4.163</b>	<b>100</b>	<b>17.827</b>	<b>100</b>
<b>%</b>	<b>19,20</b>		<b>57,45</b>		<b>23,35</b>		<b>100</b>	

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

Curso 2006-2007	Álava		Bizkaia		Gipuzkoa		CAPV	
	Inmigrantes	%	Inmigrantes	%	Inmigrantes	%	Inmigrantes	%
Modelo A	2.120	68,28	4.877	52,65	688	17,53	7.685	47,17
Modelo B	770	24,80	2.165	23,38	1.644	41,90	4.579	28,11
Modelo D	215	6,92	2.220	23,97	1.592	40,57	4.027	24,72
<b>Total</b>	<b>3.105</b>	<b>100</b>	<b>9.262</b>	<b>100</b>	<b>3.924</b>	<b>100</b>	<b>16.291</b>	<b>100</b>
%	<b>19,05</b>		<b>56,85</b>		<b>24,10</b>		<b>100</b>	

Curso 2007-2008	Álava		Bizkaia		Gipuzkoa		CAPV	
	Inmigrantes	%	Inmigrantes	%	Inmigrantes	%	Inmigrantes	%
Modelo A	2.096	61,26	4.799	46,86	466	11,18	7.357	41,26
Modelo B	976	28,51	2.544	24,84	1.680	40,35	5.196	29,14
Modelo D	351	10,22	2.898	28,30	2.018	48,47	5.274	29,58
<b>Total</b>	<b>3.423</b>	<b>100</b>	<b>10.241</b>	<b>100</b>	<b>4.163</b>	<b>100</b>	<b>17.827</b>	<b>100</b>
%	<b>19,20</b>		<b>57,45</b>		<b>23,35</b>		<b>100</b>	

Estas tablas de datos actualizados (cursos 2006-2007 y 2007-2008) y su comparación con los datos del curso anterior (2005-2006) (cfr. Informe 2005, cap V., este mismo apartado) permiten apreciar algunas tendencias:

- Incremento en el número total de estos alumnos escolarizados, que sigue creciendo como en años anteriores: 17.827 frente a 16.291 del año pasado, y frente a 12.762 del año anterior, lo que supone un incremento de casi un 40% en dos años.
- Progresivo aumento de la proporción de alumnado de origen extranjero escolarizado en centros concertados (que ha pasado del 30,5% al 34,24%).
- Incremento significativo de la escolarización en los modelos B y D, y descenso en el modelo A, aunque siga siendo mayoritario.

Respecto a los datos del curso 2006-2007, y en respuesta a nuestra petición de conocer datos desglosados en función de criterios como el origen o el conocimiento previo de alguna de nuestras lenguas, el departamento aportó la siguiente tabla, que aunque no recoja todos los datos, permite múltiples lecturas:

**Alumnado inmigrante - CAPV**  
**Matriculación por país de origen y modelos lingüísticos**

	PÚBLICA				CONCERTADA				OTR.	TOTAL			
	A	B	D	TOT	A	B	D	TOT		A	B	D	TOT
ARGENTINA	137	93	156	386	109	126	65	300	5	246	219	221	691
BOLIVIA	813	234	330	1.377	173	258	105	536	1	986	492	435	1.914
BRASIL	219	95	137	451	77	103	41	221	7	296	198	178	679
COLOMBIA	822	323	334	1.479	517	332	101	950	20	1.339	655	435	2.449
CHINA	168	40	44	252	54	65	20	139	7	222	105	64	398
ECUADOR	586	251	235	1.072	218	350	80	648	9	804	601	315	1.729
MARRUECOS	567	200	441	1.208	68	64	73	205	11	635	264	514	1.424
PORTUGAL	162	117	178	457	38	65	63	166	10	200	182	241	633
RUMANIA	355	193	306	854	90	117	124	331	6	445	310	430	1.191
VENEZUELA	95	42	66	203	48	47	25	120	-	143	89	91	323
	3.924	1.588	2.227	7.739	1.392	1.527	697	3.616	76	5.316	3.115	2.924	11.431

Respecto a los datos globales del alumnado en ese curso, en función de su procedencia, el departamento aportó los datos o estimaciones siguientes: 60% de origen latinoamericano; 16% de origen africano; 20% de la Unión Europea y resto de Europa; 4% de Asia y Oceanía.

De los datos sobre los programas de refuerzo lingüístico para el alumnado inmigrante de reciente incorporación entresacamos los siguientes: convocatoria de proyectos de refuerzo para centros públicos: 250 plazas, distribuidas entre 279 centros (algunos refuerzos son compartidos por varios centros). Comparándolos con datos de años anteriores: el curso 2006-2007 fueron 180,5 plazas: 123,5 en Educación Primaria y 57 en Educación Secundaria; el curso anterior eran 148 plazas y 201 centros. Convocatoria de subvenciones a centros concertados en el curso 2006-2007: ayudas a 122 centros, por una cuantía total de 2.216.483 euros, lo cual supone un 27% de incremento sobre el año anterior (ayudas a 106 centros y 1.735.971 euros).

Además de estos refuerzos, el departamento, en su última respuesta, señala que se ha creado una nueva figura (la de coordinador/a de interculturalidad en centros escolares con una proporción de alumnado inmigrante superior al 30% en Primaria y al 20% en Secundaria. Esta nueva medida se extiende, en el curso 2007-2008, a 31 centros públicos y 8 centros concertados.

Hace referencia también al nuevo "Programa de interculturalidad e inclusión del alumnado recién llegado", en sustitución del programa anterior elaborado en 2003-2004, haciendo hincapié en sus objetivos (lograr la inclusión y el éxito escolar), destacando su importancia en la escuela y, al mismo tiempo, recordando la necesaria colaboración de otras instituciones.

En cuanto a los criterios utilizados para considerar inmigrantes a los alumnos/as a efectos estadísticos, dice que está incluido todo el alumnado inmigrante, exceptuando las adopciones.

Y respecto a los criterios que siguen las comisiones territoriales de escolarización, en la respuesta de abril de 2007 se remite a las instrucciones del viceconsejero de Educación, encaminadas a regular la escolarización del alumnado inmigrante fuera del

plazo ordinario, en las que se determinan las funciones de las citadas comisiones y se fijan una serie de criterios:

- Integración en el proceso de normalización lingüística.
- Proximidad del centro en relación con el domicilio familiar.
- Equilibrio entre todos los centros (públicos y concertados) sostenidos con fondos públicos.
- Aprovechamiento de los recursos existentes en los centros.
- Existencia en el centro de alumnado con la misma lengua familiar.

Estos criterios son revisados o completados en la última información recibida, donde se dice que las citadas comisiones tendrán en consideración los siguientes criterios:

- Lograr un equilibrio del 60%-40% entre la red pública y la red concertada para el año 2010.
- Escolarización del alumnado recién llegado en su entorno familiar.
- Ampliación del número de plazas por aula de hasta un 10%.
- Respetando los criterios anteriores, se intentará que los centros con un porcentaje superior al 30% reciban menos alumnos/as recién llegados/as.

No obstante, el departamento señala que está evaluando el actual Programa de atención al alumnado inmigrante, con el objetivo de revisarlo y actualizarlo. Para ello, ha constituido una comisión de evaluación y espera tener en breve las conclusiones para reelaborar el nuevo borrador.

### c) **Alumnado gitano**

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

En nuestra petición de información complementaria, solicitamos únicamente alguna concreción sobre esas iniciativas y los datos disponibles de distribución de este alumnado (por territorios, redes...). De todo ello (datos e informaciones) dimos cuenta en el informe de aquel año.

Por otra parte, en el Informe del año 2005 recogimos los últimos datos disponibles, correspondientes al curso 2003-2004:

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

En cuanto a los centros que ese curso contaban con alumnado del pueblo gitano, los datos entonces ofrecidos hacían referencia a 199 centros, pero con proporciones de este alumnado muy diferentes entre unos centros y otros.

Los datos mostraban con claridad que la escolarización del alumnado gitano:

- Se efectuaba fundamentalmente en centros públicos (89% del alumnado total).
- Disminuía radicalmente en la Educación Secundaria.
- Se concentraba especialmente en unos pocos centros: 15 en Bizkaia, 4 en Gipuzkoa y 3 en Álava.

En posteriores respuestas, el departamento ha insistido en que lo más preocupante no es la ubicación de este alumnado sino sus bajos índices de éxito escolar, y en que sus esfuerzos se han centrado en la detección de las dificultades existentes para lograr el éxito escolar y el establecimiento de vías para superar dichas dificultades.

En ese sentido, en las respuestas del año 2006 se refería a algunas medidas tomadas para mejorar la escolarización del alumnado gitano como la elaboración de un documento base para la elaboración de un Plan de mejora de la escolarización del alumnado gitano, o los cursos de formación del profesorado sobre pueblo gitano y educación en los tres territorios, los seminarios de trabajo de profesorado con alumnado gitano en Bizkaia, sesiones de trabajo con profesorado presentando un CD con materiales interactivos sobre cultura gitana, etc.

Teniendo en cuenta estos antecedentes, en nuestras dos últimas peticiones de información al departamento, como complemento de los datos de distribución del alumnado, le hemos planteado concretamente:

- Si existen datos actualizados sobre los resultados escolares de este alumnado: tasas de aprobados al finalizar la etapa Primaria, tasas de repetición, tasas de obtención de graduados escolares, tasas de abandono antes de los 16 años o de finalización de la ESO...
- Qué programas o apoyos se están destinando a mejorar la respuesta a las necesidades específicas de este sector de la población y cuál está siendo su incidencia en la mejora de los resultados escolares.

En su respuesta de abril de 2007 el departamento no dice nada sobre este tema. En la última, de enero de 2008, por contra, le dedica unas páginas, centradas sobre todo, en informaciones cualitativas más que cuantitativas.

De hecho, justifica la falta de datos cuantitativos (sobre su distribución por centros o sobre sus tasas de éxito escolar) argumentando que no es posible disponer de tales datos puesto que la condición de alumnado gitano no consta en ninguna base de datos. En este sentido, incluso, considera que “una actuación contraria conculcaría derechos esenciales de las personas afectadas”. Curiosamente, sí se disponía de estos datos en cursos anteriores e incluso en ese mismo último escrito, el propio departamento aporta datos o estimaciones cuando le parece conveniente (por ejemplo, para indicar a qué parte del alumnado gitano llega la atención de las entidades subvencionadas: 500 alumnos y alumnas de los niveles de Infantil y Primaria, en 15 centros; unos 340 de Educación Secundaria, escolarizados en 42 centros).

Pero como ya se ha dicho, la última respuesta del departamento se centra en aspectos cualitativos y, en este sentido, destaca diferentes iniciativas llevadas a cabo o



previstas para mejorar la atención educativa a este sector de la población. Así, podemos destacar entre ellas:

- Los programas de prevención del absentismo.
- La comisión, integrada por personas de diferentes servicios, que ha funcionado durante los últimos tres cursos y ha realizado una primera propuesta de Plan para la mejora de la escolarización del alumnado gitano.
- La inclusión del diseño de este plan dentro de las líneas prioritarias del departamento.
- El hecho de que, para desarrollar esa labor y otras enmarcadas en el Plan Vasco para la Promoción Integral y Participación Social del Pueblo Gitano se cuente con una persona responsable de estas actuaciones en la CAPV, un equipo de colaboradoras en Bizkaia y Álava y una licencia de estudios, con funciones muy variadas (intervenciones en los centros, propuestas formativas, elaboración de materiales...)
- El impulso de proyectos como las Comunidades de Aprendizaje o los Proyectos de Acompañamiento y Refuerzo Escolar.
- Las subvenciones a proyectos de entidades y/o asociaciones gitanas para que colaboren con los centros escolares. Sobre esta línea de actuación, adelanta que la intención del departamento es la de ir ampliando paulatinamente el campo de actuación para pasar de los 840 escolares en 2007 hasta alcanzar el conjunto de la población escolar gitana en la Comunidad Autónoma del País Vasco, de aproximadamente unos 2.700.

El departamento recoge, a través de las asociaciones, valoraciones positivas en relación a la escolarización (cada vez más regular y prolongada), a la incorporación a la Secundaria (lenta pero progresiva) pero, en todo caso, concluye que “A pesar de las medidas que se han puesto en marcha, somos conscientes de que todavía los resultados no son deseables y de que tenemos que seguir trabajando por el éxito escolar del alumnado gitano, por el impulso del euskera en esa comunidad, por la implicación de las familias y del profesorado en proyectos de acción positiva interculturales. Todo este trabajo pensamos encauzarlo a través del Plan de Mejora de la Escolarización del Alumnado Gitano que estamos elaborando actualmente y sobre el que le mantendremos informado”.

Sobre algunas de estas cuestiones, al margen de la respuesta del Departamento, hemos ido conociendo también algunas realidades tanto de mejora como preocupantes. Porque, a falta de datos globales actualizados, sí contamos con acercamientos parciales a esta realidad. El propio Ararteko ha tenido conocimiento de datos muy recientes sobre absentismo, sobre éxito y fracaso escolar, o sobre la consideración del pueblo gitano en materiales curriculares que apuntan realidades preocupantes. Podemos señalar, a título de ejemplo:

- La realidad de escolarización de la población temporera de Álava, analizada por el Ararteko y reflejada en este mismo informe.
- Recientes estudios sobre fracaso y éxito escolar de la población gitana hechos públicos por la Federación Secretariado Gitano.
- Los datos que ha venido recogiendo la asociación Kale dor Kayiko que, año tras año, viene motivando y premiando la escolarización y los buenos resultados en actos públicos que deben ser valorados como un ejemplo de buena práctica.

- Un reciente trabajo promovido por esta misma asociación sobre “El pueblo gitano en los materiales curriculares”...

Todos los datos apuntan a que este sector de la población es, precisamente, uno de los que mayores dificultades encuentra para lograr la inclusión y el éxito escolar, y, por tanto, debe ser objeto de una atención específica.

En este sentido, seguimos creyendo necesario contar con datos o estimaciones fiables que permitan conocer y valorar los avances o retrocesos. Datos o estimaciones, por ejemplo de éxito y fracaso escolar, que no tienen por qué descender al nivel de cada alumno o alumna pero que podrían ser recabados a nivel de centro y que servirían, sin duda, como indicador de evolución e incluso como elemento de evaluación o valoración de la eficacia de los programas en marcha.

#### d) **Medidas en relación con el alumnado desfavorecido**

Al margen de las cuestiones hasta aquí recogidas, nuestra recomendación, como ya lo hemos señalado, se refería de una forma general al alumnado especialmente desfavorecido. En este sentido, el informe del Ararteko analizaba la situación y las calificaciones escolares en un número considerable de centros en los que se acumulaba una gran proporción de alumnado de estas características. La recomendación 3ª pretende evitar, precisamente, tales situaciones, y, para ello, sugiere medidas como el establecimiento de ratios, la revisión de la normativa de matriculación, o el seguimiento de derivaciones o expulsiones encubiertas.

Medidas complejas, discutidas y que, al menos en algunos casos, supondrían modificaciones normativas. En ese sentido, el departamento, en sus respuestas, no hace referencia a ellas. Pero sí aporta datos sobre la discriminación positiva en la asignación de recursos a ciertos centros.

En cuanto a las acciones de discriminación positiva hacia el alumnado desfavorecido socialmente, el departamento, en todas sus respuestas anteriores las ha centrado especialmente en:

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

En nuestros informes de años pasados recogimos algunos datos sobre cada uno de los tres campos (número de profesores, proyectos, comunidades de aprendizaje...) y sobre su evolución en los últimos cursos. Sirvan como elemento de referencia los datos del curso 2005-2006:

- Refuerzo educativo:  
Módulos de refuerzo correspondientes a 68 dedicaciones completas, en un total de 112 centro concertados.
- Programas de intervención educativa específica, en respuesta a demandas de los centros en función de una problemática de gran retraso escolar o inadaptación al medio escolar:

	Centros	Profesorado
Álava	11	16
Bizkaia	28	56
Gipuzkoa	33	25,5
CAPV	72	97,5

En su última respuesta, el departamento señala que se han unificado las dos primeras vías citadas, en una única convocatoria de proyectos (tanto para centros públicos como privados concertados), dirigida a lograr una mayor equidad en la asignación de recursos para aquellos centros con mayor proporción de alumnado (en 1º y 2º de ESO) que:

- Se encontraba en situación de grave retraso escolar, principalmente en áreas instrumentales y asociado a situaciones sociales desfavorecidas.
- Presentaba una inadaptación al medio escolar, frecuentemente acompañado de retraso en el aprendizaje.

En relación con esta convocatoria, aporta el baremo utilizado para la valoración de los proyectos, que tiene en cuenta, por ejemplo, el nivel de fracaso escolar (% de alumnado no promocionado y no titulado en la ESO), o el grado de escolarización de alumnado en situación desfavorecida (% de becarios). Señala también las características que deben tener los proyectos (propuestas de intervención; recursos; seguimiento y evaluación...) y aporta los datos de resolución de la convocatoria y su comparación con los del curso anterior:

PROYECTOS DE INTERVENCIÓN EDUCATIVA ESPECÍFICA COMPARACIÓN DE ASIGNACIONES					
TIPOLOGÍA DE LOS CENTROS	CURSO 2006-2007		CURSO 2007-2008		
	Nº DE CENTROS QUE RECIBEN ASIGNACIÓN	Nº DE PROFESORES/AS ASIGNADO	Nº DE CENTROS QUE RECIBEN ASIGNACIÓN	Nº DE PROFESORES/AS ASIGNADO	% AUMENTO EN EL Nº DE PROFESORES
CENTROS PÚBLICOS	96	102	94	110	7,8
CENTROS PRIVADOS CONCERTADOS	117	71,5	124	80	11,8
<b>TOTAL</b>	213	173,5	218	190	9,5

NÚMERO DE PROFESORES/AS ASIGNADO EN CADA TERRITORIO			
TERRITORIO	ÁLAVA	BIZKAIA	GIPUZKOA
CENTROS PÚBLICOS	18	64	28
CENTROS PRIVADOS CONCERTADOS	13	41,5	25,5
<b>TOTAL</b>	31	105,5	53,5

El seguimiento de estos programas corresponde a la Inspección de Educación, con el objetivo de que el departamento disponga de los informes necesarios antes de proceder a una próxima convocatoria, introduciendo los cambios que se consideren pertinentes.

Respecto a los proyectos globales de intervención, que suponen la implicación de todo el centro educativo (profesorado, familias, entorno social...) se concretan en las "Comunidades de Aprendizaje".

El número de centros en el proyecto Comunidades de Aprendizaje en el curso 2007-2008 es de 19: 1 en Álava (Educación Primaria); 14 en Bizkaia (12 de Educación Primaria y 2 de Educación Secundaria); y 4 en Gipuzkoa (los 4 de Educación Primaria).

Como señala el departamento, no todos los centros son de medio desfavorecido pero en todos se dan situaciones de desigualdad social, y 18 de los 19 centros son públicos.

Se recogen también los recursos o apoyos adicionales con que son dotados estos centros (por ejemplo, liberación de media persona para coordinar el proyecto, o asesoramiento y reuniones mensuales de intercambio de mejoras), se hace referencia a las dos evaluaciones externas realizadas...

Entre los resultados puestos de manifiesto por las evaluaciones señala, por ejemplo, la mejora de los resultados académicos, la reducción del absentismo, la mejora de la convivencia, la alta satisfacción de todos los integrantes de la comunidad educativa... Y de acuerdo con los buenos resultados, el departamento señala que se está elaborando un plan para la consolidación y extensión de este proyecto, con especial atención en los centros "getthizados".

\* \* \*

La mayor parte de la información aportada por el Departamento de Educación se centra en los cuatro aspectos hasta ahora tratados:

- Necesidades educativas especiales ligadas a discapacidad.
- Atención al alumnado inmigrante.
- Atención al alumnado gitano.
- Atención al alumnado especialmente desfavorecido.

Responde, pues, al primer bloque de recomendaciones del informe del Ararteko sobre necesidades educativas especiales, al que siempre hemos concedido una especial importancia.

Hay, sin embargo, otros bloques y otras recomendaciones a las cuales, aunque sea más brevemente, conviene aquí hacer referencia.

## *2. REFUERZO DE DETERMINADAS FIGURAS PROFESIONALES, COORDINACIÓN Y REORGANIZACIÓN*

En este apartado, que en nuestro informe comprendía 5 recomendaciones (de la 9ª a la 13ª), en el seguimiento de los dos últimos años nos hemos limitado a solicitar datos sobre dos únicas cuestiones:

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

Sobre esta cuestión, a raíz del informe extraordinario *La integración laboral de las personas con discapacidad en la CAPV* solicitamos en su día algunos datos mediante un expediente de oficio específico. De la respuesta obtenida del departamento en enero de 2004, llamaba la atención la ausencia de datos sobre el número real de personas con discapacidad empleadas en las diferentes funciones y categoría profesionales. Por ello, de acuerdo con las respuestas obtenidas de esa y de otras administraciones, esta institución efectuó una serie de propuestas:

- Elevar el actual cupo de reserva de plazas hasta alcanzar una cuota del 10%.
- Extender su aplicación a cualquier tipo de contratación, en especial al empleo temporal, incorporándolo expresamente en las instrucciones de gestión de listas o bolsas de sustituciones.
- Lograr su distribución ordenada, según los distintos grupos y categorías, de tal manera que se posibilite hacer extensiva esta medida de promoción al mayor número de personas con discapacidad.
- Apurar las medidas positivas que favorezcan el acceso de las personas con discapacidad a los empleos públicos, dotando de un contenido real a las adaptaciones posibles, más allá de la mera reserva de plazas.

Básicamente se trata de las mismas sugerencias que ya fueron planteadas en la recomendación general incorporada a nuestro informe anual de 2002 (“La cuota de reserva como medida de promoción del acceso de personas con discapacidad al empleo público de la CAPV” –cfr. Informe 2002, capítulo VI), si bien, esta vez consideramos oportuno concretar su contenido en función de las propuestas ya asumidas en el *Plan para la incorporación de personas con discapacidad al mercado laboral ordinario de la CAPV*.

Junto a ello, planteábamos a las diferentes administraciones, la conveniencia de establecer un sistema de seguimiento y tratamiento de datos relativos a empleados con discapacidad, que permita, en definitiva, conocer el grado real de cumplimiento de las iniciativas propuestas (cfr. Informe 2004, cap I, apdo. 1.1.13).

Así pues, al año siguiente solicitamos información sobre:

- 1) Las medidas que se hubiesen adoptado para la aplicación efectiva de las cuatro propuestas arriba recogidas.
- 2) Si existían ya datos disponibles sobre el personal con discapacidad contratado por el departamento y, si es así, cuáles son dichos datos.
- 3) Y respecto a la otra parte de la recomendación inicial, pasos que se hubieran dado para la incorporación al sistema de personas pertenecientes a culturas minoritarias.

De la respuesta obtenida el año 2005, no parecía que se hubiera producido ningún avance o modificación en la línea de lo recomendado. Ni respecto a las cuatro propuestas señaladas, ni en cuanto a la disponibilidad de datos sobre el personal con discapacidad, ni en cuanto a la incorporación al sistema de personas pertenecientes a culturas minoritarias (concepto que el escrito de respuesta parecía confundir con otros como ideología, religión o etnia).

Así pues, en nuestras últimas peticiones de datos hemos vuelto a plantear las mismas cuestiones. Y en el punto 3), para evitar cualquier posible equívoco, efectuamos algunas observaciones al precisar que lo que la recomendación plantea es la conveniencia de que el sistema educativo vaya contando con profesionales que posean un conocimiento de otras lenguas o culturas de origen de un alumnado cada vez más diverso en estos aspectos, bien mediante la incorporación de nuevos recursos humanos, bien mediante la formación de profesionales del propio sistema. Es decir, se trataría de ir adecuando las características del personal a nuevas necesidades, como se ha hecho con otras necesidades lingüísticas o de otro tipo.

En las últimas respuestas recibidas del Departamento de Educación sólo hay a este respecto dos informaciones, referidas ambas al personal con discapacidad. Así, en el escrito recibido en abril de 2007, se dice que:

- Se estaba trabajando en la recopilación de datos sobre personas con minusvalía incorporadas al departamento en las últimas OPEs.
- En la OPE de Especialistas de Apoyo Educativo (en proceso en aquel momento) se había reservado un cupo del 5% para personas con minusvalía “si bien para las próximas OPEs destinadas a personal docente se estudia la más que probable posibilidad de aumentar este porcentaje”

2<sup>a</sup>) Respecto a la coordinación con otras instancias para la puesta en marcha de **unidades terapéutico-educativas**.

El Ararteko, con posterioridad al informe sobre necesidades educativas especiales, ha dedicado una atención específica a esa cuestión en varias ocasiones. Algunas de ellas, a raíz de las quejas recibidas sobre la continuidad del centro de día educativo-terapéutico de La Ola.

En este sentido, se ha vuelto a pedir información actualizada para conocer:

- a) Cuál es la situación actual de la citada unidad y su continuidad en Ortuella.
- b) En qué fase se encuentran los proyectos de creación de nuevos recursos en los territorios de Álava y Gipuzkoa.

De todo ello, informamos aquí mismo, en páginas siguientes (apartado sobre menores y salud mental).

### 3. MEJORAS EN LOS PROCEDIMIENTOS Y RECURSOS

Respecto a estas recomendaciones (que en el informe iban de la 14<sup>a</sup> a la 19<sup>a</sup>), teniendo en cuenta las informaciones anteriores, nos hemos limitado los dos últimos años a dos cuestiones:

- 1<sup>a</sup>) En cuanto al **registro de las necesidades educativas especiales** (recomendación 15<sup>a</sup>), y protocolos de actuación y **garantías de confidencialidad** (recomendación 16<sup>a</sup>), si se ha terminado la fase de experimentación de la aplicación informática y qué elementos de garantía se han establecido para el cumplimiento de los requisitos legales de confidencialidad.

La última información recibida a este respecto es la de abril de 2007 y en ella se señala que no se había podido terminar la fase de experimentación de la aplicación informática, que se detectaron problemas que afectaban a la confidencialidad, que se estaba rediseñando la aplicación y que, según la información del EJIE, la fase de pruebas empezaría en febrero.

2ª) En cuanto a la **eliminación de barreras arquitectónicas** en los centros (recomendaciones 18ª y 19ª). Este último año, para mayor claridad y por darle más fuerza, decidimos diferenciar el tema y hacerlo objeto de un expediente de seguimiento específico. Recordemos aquí e insistamos en el contenido de la primera de nuestras recomendaciones:

*“La eliminación de barreras arquitectónicas, condición imprescindible para la integración escolar del alumnado con determinadas discapacidades, ha sido una de las líneas de actuación impulsada por la Administración educativa desde hace muchos años.*

*Esta institución propone que se elabore un ‘mapa’ de la situación actual de todos los centros de nuestra Comunidad en cuanto a la supresión de barreras, que sirva, al mismo tiempo, de reflejo de los avances logrados y de punto de partida para futuras actuaciones. Futuras actuaciones que tengan en cuenta elementos recogidos en el Decreto 68/2000, de 11 de abril, por el que se aprueban las normas técnicas sobre Condiciones de accesibilidad de los entornos urbanos, espacios públicos, edificaciones y sistemas de información y comunicación, así como la progresiva escolarización de alumnado cada vez más pequeño, la conveniencia de facilitar el acceso a personal profesional discapacitado e, incluso, a un profesorado cada vez con mayores tasas de envejecimiento.”*

El informe se hizo público en 2001 y, con posterioridad, año tras año, hemos venido insistiendo en su necesidad y tratando de conocer su grado de cumplimiento.

La mayoría de nuestras intervenciones respecto a este punto se han centrado en conocer la evolución de las cuantías y proyectos destinados a la supresión de barreras, cuál era el estado del “mapa de situación” del conjunto de los centros, y qué horizonte temporal planteaba el departamento para alcanzar la plena accesibilidad en todos los centros, objetivo fijado por el propio departamento.

Estas cuestiones, entre otras, fueron objeto de una reunión específica el 1 de febrero de 2006, reunión en la que los responsables del departamento manifestaron su voluntad de finalizar el mapa dentro de dicho año. Por ello, en nuestra petición de información de finales de ese año, solicitábamos las siguientes informaciones:

- 1) Cuantías presupuestadas y ejecutadas en supresión de barreras arquitectónicas en el último ejercicio presupuestario (2006) y número de centros educativos en los cuales, fruto de las obras realizadas, se habían suprimido las barreras.
- 2) Si efectivamente existía un “mapa de situación” real de la accesibilidad en todos los centros de nuestra comunidad y si era así, cuáles eran sus datos básicos: número y proporción de centros con y sin barreras, por etapas, territorios, etc.
- 3) Cuáles eran las previsiones del departamento para alcanzar la plena accesibilidad en todos los centros.

En este sentido, la respuesta recibida del departamento en abril de 2007 se limita a ofrecer dos listados con los centros y partidas destinadas a ellos en 2006 y 2007 (obras de eliminación de barreras en 18 centros-2006 y 25 centros-2007), y un listado con los centros y partidas previstas para años sucesivos (en el que se recogen 34 centros más y obras previstas por un valor de unos 11 millones de euros).

Se responde, pues, a nuestro primer punto, pero no al segundo ni al tercero, por lo que hemos vuelto a solicitar información precisa para saber:

- 1) Si efectivamente existe ya un “mapa de situación” real de la accesibilidad en todos los centros de nuestra comunidad y si es así, cuáles son sus datos básicos: número y proporción de centros con y sin barreras, por etapas, territorios, etc.
- 2) Cuáles son las previsiones del departamento para alcanzar la plena accesibilidad en todos los centros.

En el momento de cerrar el texto de este informe no se había recibido aún la respuesta del departamento.

Hasta aquí, pues, el resultado del seguimiento efectuado este último año en materia de necesidades educativas especiales.

## 6) Población infantil o adolescente con problemas de salud mental

### A) Antecedentes

La salud mental de la infancia y la adolescencia se abordó específicamente en nuestro informe extraordinario sobre la atención comunitaria a las personas con enfermedad mental (apdos. 4.6, 4.7 ó 3.4). Dicho informe fue hecho público y debatido en el Parlamento el año 2000 y, posteriormente, objeto de seguimiento mediante reuniones con las asociaciones, expedientes de oficio, visitas y solicitudes de información (cfr. informes ordinarios de los últimos años). En lo que respecta a la infancia y la adolescencia, entre las necesidades detectadas y destacadas se señalaban las siguientes:

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

También alguna de las 18 recomendaciones del informe se refería, específicamente, a este sector de la población. Así, la recomendación 6ª proponía, textualmente: “Incrementar los servicios destinados específicamente a la población de menores”, concretados en algunas áreas de actuación (como el autismo o los trastornos de la alimentación), o destacando “la insuficiencia (en el caso de estructuras intermedias,



*la inexistencia) de los recursos destinados a la atención psiquiátrica de la infancia y adolescencia”.*

Estas cuestiones y propuestas –discutidas, en su día, por parte del propio Consejero de Sanidad– han venido siendo planteadas a esta institución en reiteradas ocasiones, tanto por parte de determinadas asociaciones, como por parte de los responsables de los sistemas de protección, del sistema de justicia juvenil, o a raíz de las visitas que realizamos periódicamente a centros de protección y de reforma.

En cuanto a las iniciativas llevadas a cabo, a los pocos meses de hacerse público el informe, se puso en marcha un nuevo recurso en el Territorio Histórico de Bizkaia: el centro de día educativo-terapéutico ubicado en La Ola (Sondika). Con posterioridad, personal de esta institución efectuó una visita al centro para conocer, in situ, su funcionamiento. En el correspondiente informe dimos cuenta de ella y ofrecimos algunos datos significativos (cfr. Informe 2003, apdo. 1.1.9).

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

- Se trataba del único centro de estas características para todo el territorio de Bizkaia.
- El convenio de colaboración que dio origen al servicio contemplaba, en principio, un centro de día con una capacidad de 20 usuarios.
- Era habitual que existiera una lista de espera (en el momento de la visita, de 6 menores que reunían todos los requisitos y cumplían todos los criterios de acceso).
- Existía cierto desconocimiento del recurso y, por tanto, posibles necesidades y demandas que ni siquiera se formulaban.
- Existía una franja de edad (adolescentes) que no tenían cabida en el centro...

Oídas las opiniones de las profesionales del centro y en función de los datos y de las valoraciones recogidas, esta institución llegó a la conclusión de que eran necesarios más recursos de estas características y planteó diferentes posibilidades, como el incremento de plazas o la creación de nuevos recursos. Planteó también la necesidad de que el centro dispusiera de un marco normativo más claro y garantista, al menos en aquellas cuestiones que afectan más directamente a los derechos: criterios de acceso, gestión de las listas de espera, reglamento de régimen interior, garantías en la confidencialidad de los informes...

Por otra parte, esta institución tuvo conocimiento del *“Proyecto para la puesta en funcionamiento de un centro de día terapéutico-educativo para adolescentes”*, elaborado para Gipuzkoa por la Subcomisión infanto-juvenil del espacio sociosanitario, con la participación de Osakidetza, el Departamento de Educación y Gizartekintza (Diputación Foral de Gipuzkoa).

Un proyecto con similitudes, y también con diferencias, respecto al centro visitado en La Ola pero que, en todo caso, trataba de dar respuesta a una serie de necesidades que nadie pone en duda y, sin embargo, no acababa de materializarse.

Por ello, el Ararteko volvió a pedir información actualizada, en concreto al Departamento de Educación para saber si se había introducido o estaba previsto introducir

alguna modificación significativa en relación con el recurso de La Ola, y en qué fase se encontraban los proyectos de creación de nuevos recursos en los territorios de Álava y Gipuzkoa y a qué podía deberse el retraso en su puesta en marcha.

En su respuesta, de 2 de febrero de 2005, el Departamento de Educación señalaba que la comisión de seguimiento de La Ola había propuesto el aumento de la capacidad de la unidad; que tal posibilidad estaba en estudio, ya que implicaba el compromiso de las tres entidades que intervenían en la experiencia, no sólo del Departamento de Educación; y que había que tener en cuenta que una unidad de tales características tiene un tamaño crítico más allá del cual no conviene su ampliación.

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

También en el 2006 se siguieron recibiendo demandas de este tipo de servicios. Además, el grupo de padres y madres afectados, con la colaboración de las asociaciones de familiares de personas con enfermedad mental, seguía planteando ante el Ararteko la necesidad de dar continuidad a uno de los pocos recursos específicos destinados a este sector: **la unidad educativo-terapéutica de La Ola.**

El seguimiento se centró, pues, en esta cuestión, tanto mediante el consiguiente expediente de queja, como por la solicitud de información dirigida al Departamento de Educación en el marco del seguimiento al informe sobre necesidades educativas especiales.

Las peticiones de información cursadas pretendían conocer cuál era la realidad del centro en ese momento (número de usuarios, lista de espera...), la previsión respecto a su futuro y, en un plano más general, la opinión de los dos departamentos más implicados (Educación y Sanidad) sobre la necesidad de crear nuevos recursos destinados a la atención del sector, así como las previsiones que tuvieran al respecto.

Ya en el informe del año pasado, adelantábamos en qué dirección apuntaban las respuestas obtenidas de ambos departamentos:

- La continuidad del servicio se había visto afectada por la decisión de la BBK –titular de las instalaciones y firmante del convenio– de dedicar los locales de la Ola a nuevas funciones y sectores sociales, lo que ha supuesto un cambio de contexto para el centro.
- Respecto al curso 2005/06, el centro de día se seguía manteniendo dentro de las instalaciones de la Ola, aunque en otro edificio, con un proyecto similar al de cursos pasados, si bien –según el escrito del Departamento de Educación– “está ensayándose ampliar la atención de 10 a 15 alumnos/as”.

Respecto al número de menores atendidos, Osakidetza señalaba que eran 10 en el centro de día y que “También se está desarrollando por el mismo equipo un programa intensivo de tratamiento ambulatorio, para aquellos niños (10) que están en espera de acceder al Centro o de seguimiento post-alta”. En la última respuesta, de mayo de 2006, Osakidetza informaba que atendía a 24 niños y niñas, aunque las plazas seguían siendo 10.

- No obstante, como se añadía en la respuesta del Departamento de Educación, “Esto a la larga no es considerado como solución ni por Educación ni por Osakidetza, básicamente en razón de que el entorno cambia de forma drástica en el momento en que deja de ser un entorno educativo para convertirse en un entorno laboral de adultos discapacitados”.
- No existía todavía un emplazamiento alternativo para el futuro del servicio. Se estaban valorando diferentes opciones.
- Y en cuanto a las unidades terapéutico educativas de los territorios de Gipuzkoa y Álava, el Departamento de Educación expresaba que “no ha habido avances significativos”.

Algunas de estas cuestiones se concretaban en la última información recibida en 2007. Así, se señalaba que, como alternativa a La Ola, se estaban acondicionando las escuelas de Ortuella, donde se preveía acoger en breve a 30 alumnos divididos en dos tramos de edad (8-12 y 12-16 años).

Por otra parte, también se nos adelantaba que, como desarrollo del reciente Decreto de creación de Centros Territoriales de Atención Hospitalaria, Domiciliaria y Terapéutico-educativa, a finales de enero de 2007 estarían definidos en los tres territorios los emplazamientos físicos tanto de los centros como de las aulas terapéutico-educativas.

## **B) Seguimiento el último año**

También durante este último año, la institución del Ararteko ha seguido recibiendo nuevas demandas sobre la urgencia de disponer, en nuestra Comunidad, de servicios específicos que atiendan adecuadamente a determinadas necesidades de atención a la población infantil y adolescente con graves problemas de salud mental. En algunos casos, por considerar que tales recursos, simplemente, no existen. En otros casos, por valorar la respuesta que se les da como claramente insuficiente.

Esta demanda se reitera, prácticamente, en cada una de las visitas que realizamos a los centros de acogida y de internamiento, así como en las reuniones mantenidas con responsables y profesionales de los sistemas de protección y de justicia juvenil o con representantes de asociaciones de familiares. De forma menos sistemática, se nos suele plantear también en la relación con centros educativos ordinarios o con otros profesionales que trabajan directamente con los menores de edad (profesorado, orientadores, jueces de menores, personal del sistema sanitario...).

Aunque resulte muy difícil disponer de datos objetivos, la valoración global suele ser coincidente: los problemas de salud mental en este sector de la población no sólo se mantienen, sino que aumentan y siguen, por razones varias, sin obtener una respuesta adecuada.

Sirva como ejemplo de esta valoración el siguiente párrafo, entresacado de la Memoria 2006 del Servicio de Justicia Juvenil del propio Gobierno Vasco, en referencia a las necesidades de tratamiento terapéutico de adolescentes infractores:

*“Uno de los aspectos más llamativos a la hora de ejecutar la medida de tratamiento ambulatorio ha sido la necesidad de acudir, en más de un 68% de los*

casos, a la contratación de profesionales y/o entidades privadas para dar respuesta a estas demandas. La oferta pública no es capaz de satisfacer esta demanda ni en los aspectos cuantitativos –periodicidad de las sesiones, duración, etcétera– ni en los cuantitativos –tipo de intervención–”.

También en la última reunión de seguimiento mantenida con representantes de FEDEAFES, la atención a la población infanto-juvenil con problemas de salud mental fue planteada como uno de los ocho temas de mayor preocupación o necesitado de mejoras.

Teniendo en cuenta todos estos elementos, el Ararteko, se ha vuelto a dirigir mediante sendos expedientes de oficio a los dos departamentos más directamente implicados: el Departamento de Educación y el Departamento de Sanidad.

El objeto de estos expedientes ha sido recabar información actualizada sobre los recursos actualmente existentes o de próxima creación, para lo cual se han solicitado, en concreto, datos y valoraciones sobre:

1. La realidad actual del centro de día hasta ahora ubicado en La Ola: número de plazas, personal dependiente de ese departamento que trabaja en él, criterios de acceso y características de los menores atendidos, lista de espera, atenciones que se prestan...
2. Las perspectivas de futuro inmediato en su nueva ubicación en Ortuella: inicio, número de plazas..
3. En qué fase se encuentran los proyectos de creación de centros similares en los territorios históricos de Álava y Gipuzkoa.
4. Los avances que se han efectuado en desarrollo del decreto de creación de centros territoriales de atención hospitalaria, domiciliaria y terapéutico-educativa.

Además de estos cuatro puntos, se les hacía llegar las preocupaciones o valoraciones ya apuntadas: que muchas de las informaciones recabadas por esta institución, en visitas a centros y reuniones con asociaciones y profesionales, ponen de manifiesto que nuestro sistema carece de recursos que den una respuesta específica a determinadas situaciones (de enfermedad mental o toxicomanías en menores, por ejemplo). En otros casos –al menos según la opinión generalizada de los profesionales y responsables en relación directa con este sector–, dicha respuesta se considera claramente insuficiente, lo que, en las situaciones más graves, está obligando a recurrir a servicios particulares o a efectuar derivaciones a recursos situados fuera de nuestra comunidad, lo cual no parece una alternativa adecuada.

Y respecto a esto, se expresaba el interés del Ararteko por conocer cuál es la posición de cada departamento respecto a la situación apuntada, si comparten o no dichas valoraciones y qué datos pueden aportar para reforzar o rebatir dicho análisis.

La respuesta del Departamento de Educación se ha remitido el 22 de enero de 2008. La del Departamento de Sanidad, unos días después, el 28 de enero.

Trataremos de resumir a continuación los puntos esenciales recogidos en ellas.

El Departamento de Educación, en su respuesta, hace un repaso a los pasos dados en cada territorio Histórico en desarrollo del Decreto 266/2006 (BOPV de 5 de enero de 2007) por el que se crearon los Centros Territoriales para la Atención Educativa Hospitalaria, Domiciliaria y Terapéutico-Educativa: básicamente, la habilitación de

espacios adecuados y el nombramiento de los equipos de profesionales (en comisión de servicios, hasta la aprobación del Decreto de Relación de Puestos de Trabajo).

Como puede observarse, los citados centros territoriales abarcan tres tipos de servicios: el hospitalario, el domiciliario y el de las unidades terapéutico-educativas. Aquí, dado el objeto de nuestro seguimiento, nos limitaremos a este último.

En este sentido, los datos aportados por el Departamento de Educación indican que:

- La unidad terapéutico-educativa de Bizkaia se halla ya ubicada en Ortuella.
- Cuenta, por parte del Departamento, con cuatro profesores/as especializados (aparte del personal médico: psiquiatra, psicóloga y logopeda).
- “Se ha puesto en marcha con un grupo de 15 alumnos y alumnas”.
- “Está prevista la puesta en funcionamiento de un segundo grupo con un máximo de otros 15 alumnos y alumnas”.
- En cuanto a la situación en el Territorio Histórico de Álava se está procediendo al equipamiento y dotación de recursos que prevé, para el ámbito terapéutico-educativo, tres profesores/as de Pedagogía Terapéutica.
- Respecto al alumnado se dice que: “Terminadas las obras de acondicionamiento y completada la dotación de mobiliario y talleres, en el segundo trimestre se incorporará el alumnado, según las necesidades, hasta completar un grupo de 15 alumnos y alumnas. La puesta en funcionamiento del ámbito está condicionada a la firma del convenio y a la incorporación del personal de Osakidetza-Servicio Vasco de Salud”.
- Y respecto a la situación en el Territorio Histórico de Gipuzkoa, se indica que la previsión de personal es la misma, que las obras aún no han finalizado y que “una vez terminadas las obras, a lo largo del segundo y tercer trimestre se irá incorporando el alumnado hasta completar un grupo de 15 alumnos y alumnas. De la misma manera, se incorporará el personal de Osakidetza”.
- Respecto a las características de los menores que serán atendidos en estas unidades, la respuesta del Departamento señala que: “El ámbito terapéutico educativo tiene la finalidad de apoyar al alumnado que no puede participar con una mínima garantía de éxito en un entorno educativo, por padecer una enfermedad mental grave, necesitando un tratamiento terapéutico intensivo y una respuesta educativa específica y coordinados. Los criterios de acceso deben ser consensuados por los profesionales de la red sanitaria y educativa, así como la atención y seguimiento. Por ello, no estaría incluido el alumnado con retraso mental ni el alumnado con consumo de tóxicos, que requeriría de otro tipo de medidas y recursos”.

De la respuesta del Departamento de Sanidad podemos destacar los siguientes elementos:

- Desde la finalización del curso 2006-2007 (en las instalaciones de La Ola) hasta la apertura del nuevo local (Ortuella) se ha atendido a los menores en el Centro de salud mental infanto-juvenil de Uribe-Kosta, por parte del mismo equipo sanitario destinado al Centro de La Ola.
- El nuevo convenio de colaboración entre el Departamento de Sanidad y el Departamento de Educación (en sustitución del que dio origen al Centro de

La Ola, del año 2000 – BOPV 30-11-2000) se encuentra todavía en fase de resolución y está previsto que se firme en 2008.

- De momento, se mantienen los datos básicos: 10 plazas de centro de día; tres profesionales en el equipo sanitario dependiente del Departamento de Sanidad; atención de este equipo también en las consultas de seguimiento post-alta y pre-ingreso (hasta unos 25-30 menores).
- También en este caso se dedica una atención especial a clarificar cuáles son o serán las características de la población atendida. Así, se señala que: La población atendida debe reunir unos requisitos aún pendientes de depurar en la elaboración del convenio de colaboración, pero que, grosso modo, se ajustarán a los siguientes criterios:
  - Edad entre 8 y 16 años.
  - Matriculados en un centro ordinario.
  - Patología mental grave.
  - Importante dificultad de adaptación familiar, social y educativa.
  - No presentar cuadros deficitarios severos o problemas relacionados con adicciones.
  - Autorización expresa de los padres y/o responsables legales.
  - Acuerdo de la Comisión de Valoración.
- La responsabilidad de la dirección terapéutica del Centro recae en el médico psiquiatra asignado.
- Respecto a los centros terapéuticos educativos en Álava y Gipuzkoa la información aportada por el Departamento de Sanidad es la siguiente:

ÁLAVA. En Álava está muy adelantada la creación de un Centro terapéutico educativo, ubicado en Vitoria-Gasteiz, cuya inauguración se prevé, por parte del Departamento de Educación, para el primer semestre del 2008. En ese sentido, hay un acuerdo previo de coordinación con el equipo de salud mental infanto-juvenil de Vitoria-Gasteiz y con la gerencia de salud mental extrahospitalaria de Álava para la dotación oportuna de recursos, una vez firmado el convenio e inaugurado el centro.

GIPUZKOA. En Gipuzkoa, los contactos entre el Departamento de Educación y Osakidetza no han cuajado todavía en un proyecto conjunto de creación de un centro de día educativo terapéutico. Sí ha habido reuniones previas para impulsar proyectos de este tipo a través de la comisión sociosanitaria infanto-juvenil y proyectos elaborados con el Departamento de Educación, que en estos momentos están en fase de revisión.

Finalmente, el Departamento de Sanidad aborda la cuestión que le planteamos en nuestro escrito en orden a valorar la carencia de recursos en nuestra Comunidad en cuanto a la atención de los trastornos mentales de la población infanto-juvenil. Y lo hace en los siguientes términos:

“En estos momentos, tanto el Departamento de Sanidad como el Departamento de Educación están desarrollando estrategias que cuajan en iniciativas tanto legislativas como asistenciales para dar respuesta a las necesidades sanitario educativas de este sector de población.

La situación en esta fase del desarrollo, desde el punto de vista sanitario, está controlada y están descritas cuáles van a ser las previsiones, en cuanto a recursos y líneas de trabajo, de los que debemos disponer para dar una cobertura total a dichas necesidades. Se trabaja ajustando el número de plazas disponibles en los centros a una tasa poblacional de 0.40/1000 habitantes entre 8 y 16 años, así mismo el incremento de plazas y recursos será progresivo para una mejor acomodación y desarrollo de los equipos de trabajo”.

Así pues, de la última información recibida y en cuanto a los puntos por nosotros señalados se puede deducir:

- Que al servicio ofrecido durante los pasados cursos en La Ola se le ha dado continuidad en Ortuella, en términos similares y sin que el número de menores atendidos haya aumentado hasta el momento (10-15).
- Que de cara a la creación de servicios terapéutico-educativos tanto en Álava como en Gipuzkoa se han dado algunos pasos, con mayor o menor grado de acuerdo o de concreción según los casos, pero sin que se haya llegado a su puesta en marcha.
- Que no se ha firmado aún ningún nuevo convenio de colaboración en esta materia entre los Departamentos de Educación y de Sanidad.
- Que no resulta fácil efectuar una valoración de necesidades o de adecuación de la respuesta, ya que ésta dependerá, entre otras cuestiones, de las características o criterios de la población a atender, no siempre claros o coincidentes.

En todo caso, se apuntan posibilidades (como la firma de convenios de colaboración o la creación de nuevos recursos) que exigirán un seguimiento en el futuro inmediato.

Por último, queremos simplemente mencionar que, unas veces por la vía de queja y otras por la relación con el mundo asociativo, esta institución ha recibido este año nuevas demandas como, por ejemplo, la planteada por la Plataforma de familias para creación especialidad psiquiatría infanto juvenil, o varios casos de familias que han acudido al Ararteko porque, en función de características como la edad o la enfermedad de su hijo o hija, el sistema carecía de respuestas adecuadas a sus necesidades, lo que les exigía buscar otros recursos fuera del propio territorio o de la CAPV.

## **7) Menores detenidos. Actuaciones policiales en relación con menores**

Como en años anteriores, también en éste, con ocasión de las visitas a los lugares de detención, hemos seguido prestando una atención específica a las condiciones en las que permanecen detenidas las personas menores de edad, tanto en las comisarías de la Ertzaintza como de las policías locales.

En este sentido, en las últimas visitas efectuadas, hemos podido comprobar que en algunas comisarías sigue manteniéndose la carencia de lugares destinados específicamente a la detención de las personas menores de edad. De acuerdo con las visitas realizadas los dos últimos años, sólo en la comisaría de la Ertzaintza en Deusto existía tal espacio y, por tanto, se cumplía con la recomendación.

Pero, aparte de esa cuestión, ya abordada en informes anteriores, en los últimos años hemos llevado a cabo numerosas iniciativas en relación con el trato o actuación

policial hacia personas menores de edad. En algunos casos, en respuesta a las quejas recibidas por un trato policial considerado incorrecto; en otros, de oficio, ante determinadas informaciones recogidas con motivo de nuestras visitas a los centros de acogida de menores.

Aquí nos limitaremos a recordar cuáles han sido los temas objeto de investigación y a efectuar alguna observación o consideración en torno a ellos.

- Con frecuencia, la intervención policial con menores se concreta en la entrega o el traslado de estos de las dependencias policiales a los centros de acogida (es el caso, por ejemplo, de los menores extranjeros no acompañados), o en el traslado de unos servicios a otros (por ejemplo, de un centro de internamiento al juzgado o a los servicios de atención sanitaria).

Respecto a la primera situación, con motivo de la elaboración del Informe extraordinario sobre menores extranjeros no acompañados y, sobre todo, a raíz de algunas informaciones obtenidas en el territorio de Gipuzkoa y tras la visita, ex profeso, al centro de acogida de urgencia de Urnieta, esta institución inició actuaciones de oficio ante la Ertzaintza y las policías locales de las tres capitales provinciales. Del resultado de estas actuaciones dimos cuenta en el apartado correspondiente en el informe del año 2005, en el que planteamos la necesidad de disponer de unos criterios de actuación más claros.

Respecto a los traslados de menores desde los centros de internamiento a otros servicios, como los juzgados o centros sanitarios, ha sido objeto de seguimiento en nuestras visitas periódicas a dichos centros, tratándolo tanto en las reuniones mantenidas con los educadores como en algunas entrevistas realizadas a menores.

- También se han analizado las quejas recibidas en relación con el trato policial indebido o el uso desproporcionado de la fuerza en actuaciones desarrolladas por agentes fuera de las dependencias policiales, quejas que varían cada año, tanto en número como en las cuestiones que suelen plantear: retención del menor durante un tiempo considerable; no dar información de la detención a los progenitores; no permitirles el acceso al contenido del atestado policial; posible uso abusivo de la fuerza; detención por conductas que, a primera vista, podrían carecer de la relevancia penal que pudiera justificarla; garantías respecto a la cancelación de los datos personales que constan acerca del menor detenido... En otros casos, las quejas no se referían a la intervención policial sino, precisamente, a su inhibición ante molestias derivadas, por ejemplo, del denominado “botellón”.

Como ya se dijo en el informe del año pasado, las quejas recibidas en este sentido en el 2006 fueron pocas. En 2007, sin embargo, la mayoría de las quejas recibidas que denunciaban un trato policial indebido o un uso desproporcionado de la fuerza por parte de los agentes han correspondido, curiosamente, a actuaciones de la Ertzaintza con personas menores y jóvenes, en diferentes circunstancias.

De algunas de ellas, damos cuenta en este mismo Informe (cfr. área de Interior). Como se puede comprobar, plantean cuestiones como las trabas puestas por los agentes intervinientes a personas que eran testigos de los hechos o distintas manifestaciones de trato indebido (golpes, dentelladas de un perro que formaba parte del dispositivo policial...)



- Otro motivo de queja en algunas ocasiones ha sido el de la investigación policial en casos de acoso escolar o, más concretamente, la intervención policial en los centros educativos a raíz de denuncias por acoso o maltrato entre iguales. El tema de la judicialización de determinadas conductas entre escolares fue abordado en nuestro informe extraordinario *Convivencia y conflictos en los centros educativos* y, tal como se plantea en nuestras recomendaciones de dicho informe, exigirá un seguimiento para valorar sus efectos. En este sentido, el año 2007, en el Foro de participación ciudadana organizado por el Ararteko sobre la convivencia y los conflictos en los centros, fueron invitados y participaron personas tanto de las instancias judiciales como de la Ertzaintza.
- Otra cuestión objeto de atención del Ararteko ha sido la información que las fuentes policiales puedan proporcionar sobre personas menores detenidas, tema que ha sido objeto de recomendaciones específicas por parte de esta institución. En este sentido, nos pareció especialmente grave el caso –investigado los años 2005 y 2006– de divulgación de una información policial referente a menores extranjeros no acompañados detenidos por la Ertzaintza, utilizada como elemento de presión para rechazar la apertura del centro de acogida previsto en Nanclares de la Oca. De esta investigación, finalizada el año 2006, se ofreció un amplio resumen en el informe correspondiente a dicho año (cfr. cap. I, área de Interior). Según el criterio de esta institución, ni el Departamento de Interior debió comunicar los datos, ni el alcalde del ayuntamiento debió pedirlos. Y, por tanto, a pesar de que los hechos concretos que dieron motivo a la intervención del Ararteko eran irreversibles, se instó al Departamento de Interior y al ayuntamiento a que adoptasen las medidas precisas para evitar que vuelvan a repetirse.

En relación con algunos de los temas hasta ahora tratados, conviene hacer mención aquí a dos nuevas iniciativas llevadas a cabo en el último año:

- La visita a la Comisaría de la Ertzaintza de Tolosa llevada a cabo con el objetivo específico de analizar sus intervenciones en relación con los menores extranjeros no acompañados acogidos en el centro ubicado en dicho municipio y recoger los datos y valoraciones policiales.
- La reunión mantenida con cinco menores en internamiento cerrado con el objeto de tratar, entre otras cuestiones, sus propias experiencias y conocer sus valoraciones respecto al trato policial experimentado en diferentes situaciones, especialmente, durante el tiempo de detención en comisaría y en los traslados bajo custodia policial al o del centro de internamiento.

De la primera de estas iniciativas y sus resultados se ofrece un resumen en este mismo informe y capítulo (cfr. apdo. “Menores extranjeros no acompañados”). También de la segunda, en el apartado correspondiente a “Menores infractores”. Como se puede comprobar, en este último caso, la información recogida directamente de los propios menores (en algunos casos, con bastantes experiencias de detención) no siempre coincide con la recogida de fuentes policiales en las visitas a las Comisarías en cuestiones como tiempos de estancia en comisaría o práctica del desnudo.

## 8) Situaciones de maltrato o acoso escolar

Ya en el informe del año pasado hicimos constar que si hubiésemos tenido que destacar un tema relacionado con menores en el que el Ararteko había tenido que intervenir frecuentemente, en comparación con años anteriores, éste era, sin duda, el del acoso escolar.

Por un lado, a lo largo del año 2006 se llevó a cabo el estudio sobre la convivencia en los centros de Educación Secundaria, que fue la base fundamental del informe extraordinario sobre *Convivencia y conflictos en los centros educativos*, entregado y hecho público el 19 de diciembre de 2006, estudio del que se ofreció un resumen en el informe anual. Se culminó así, de algún modo, el proceso iniciado dos años antes con la realización del II Foro de participación ciudadana y el inicio de la investigación en 80 centros de Educación Secundaria de nuestra Comunidad. Uno de los conflictos analizados detenidamente en dicho informe –aunque no el único– era el del acoso escolar o maltrato entre iguales. Pero al margen del estudio propiamente dicho, en los últimos años, han sido muy numerosas las llamadas, consultas, visitas y quejas, formales e informales, recibidas en esta institución en torno a situaciones de acoso u otras formas de maltrato.

La mayor parte de ellas han venido de padres o madres angustiadas por hechos que afectaban a sus hijos y ante los cuales, en su opinión, no se estaba actuando o la actuación era incorrecta o insuficiente. Otras veces, de esos mismos padres que, en vista de que los problemas no se solucionaban, optaban por cambiar a su hijo o hija de centro y, sin embargo, se encontraban con dificultades para lograrlo...

Pero también hemos recibido llamadas y quejas en las que el propio alumno o alumna objeto de acoso nos planteaba su situación, e incluso quejas de personas ya mayores que –casi como desahogo y pidiendo que otros no tengan que pasar por lo mismo– contaban los sufrimientos o abusos padecidos cuando fueron estudiantes; informaciones guardadas durante años y que ahora se atrevían a exponer.

Como hemos señalado en anteriores ocasiones, se trata, sin duda, de una problemática compleja y donde no resulta nada fácil mantener posturas equilibradas y, al mismo tiempo, eficaces.

Llama la atención, sin embargo, la angustia y preocupación que, con frecuencia, nos transmiten las personas que acuden a esta institución por situaciones de acoso, al considerar que las instancias a las que, normalmente, han acudido previamente no dan a sus quejas la importancia que merecen, o bien ofrecen respuestas insuficientes o, incluso, se inhiben ante el problema.

En todos estos casos, hemos intentado siempre dar una respuesta personalizada y proporcional al problema, tratando de reorientar los casos hacia las instituciones que consideramos más adecuadas: en algún caso muy grave, incluso hacia el sistema judicial; pero, en la inmensa mayoría, hacia el propio sistema educativo y sus recursos (los centros educativos; la inspección; los servicios de apoyo; el programa específico Bizikidetzta...), en la consideración de que son estos quienes pueden y deben dar las respuestas más adecuadas a este tipo de problemas.

En el informe 2006, en este mismo apartado, señalábamos que, al margen de las intervenciones concretas que cada caso vaya exigiendo, creíamos que la aplicación de las recomendaciones efectuadas en el informe citado serviría para corregir buena parte

de los problemas detectados e intervenir con mayor eficacia y que, en todo caso, el tema tendría que ser objeto de un seguimiento específico en los próximos años.

De acuerdo con estas valoraciones, la institución del Ararteko, durante el año 2007, ha llevado a cabo diferentes iniciativas, entre las que destacaremos aquí las cinco siguientes:

- 1) La organización de un nuevo **Foro de participación ciudadana**, llevado a cabo en mayo de 2007, **sobre la convivencia y los conflictos en los centros educativos**. Foro del que ofrecemos una información sintética en este mismo Informe (cfr. cap. V) y que, próximamente, será objeto de una publicación monográfica que será enviada a todos los centros y servicios educativos.
- 2) Las **conferencias y reuniones** sobre este tema mantenidas con diferentes agentes educativos, unas veces a iniciativa del propio Ararteko (convocando, por ejemplo, a los equipos directivos de los 80 centros que participaron en el estudio) y otras en respuesta a iniciativa de otros (por ejemplo, de servicios de apoyo, instancias municipales, universidades o colegios profesionales). En esta misma línea cabe citar la publicación de artículos sobre este tema en revistas de carácter pedagógico.
- 3) La puesta en marcha de una **nueva investigación** que permita profundizar en una de las cuestiones fundamentales que subyace y condiciona los problemas de maltrato o de convivencia: **los valores**. Durante el año 2007 se ha iniciado un estudio específico sobre la transmisión de valores a escolares, tanto de Educación Primaria como de Educación Secundaria, que próximamente dará pie a un nuevo informe.
- 4) Los pasos dados para la próxima edición y difusión de un **material interactivo** destinado a escolares de Educación Primaria en el que se abordarán nuevas formas de acoso escolar que se suelen recoger bajo el término de “**ciberbullying**”, con la intención de evitar riesgos y aumentar su capacidad de defensa frente a ellas.
- 5) La tramitación de un primer expediente de oficio dirigido al Departamento de Educación para el **seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones** del informe sobre *Convivencia y conflictos en los centros educativos*.

De algunas de estas iniciativas se ofrece cierta información en otros apartados de este mismo Informe. Aquí, nos limitaremos a recoger algunas informaciones entresacadas de la respuesta recibida del Departamento de Educación a nuestra solicitud de información, y de las reuniones mantenidas, en cada territorio, con miembros de los equipos directivos de los Centros de Educación Secundaria que participaron en el estudio de referencia.

### **1) Aportaciones recogidas en las reuniones mantenidas con los equipos directivos de Secundaria**

A lo largo del mes de mayo de 2007 se llevaron a cabo las reuniones convocadas por el Ararteko en cada territorio, a las que fueron invitados los equipos directivos de los 80 centros de Educación Secundaria que habían participado, como muestra, en la investigación que dio pie al informe sobre convivencia en los centros.

Las reuniones tenían un doble objeto: por una parte, ofrecer una información directa sobre aspectos esenciales del informe (que previamente había sido enviado a todos los centros); por otra, recabar aportaciones de los propios equipos, también de forma directa. Recogeremos aquí, de forma muy resumida, algunas de las aportaciones:

- Muchas de las intervenciones hacían referencia al contexto social y su influencia en el ámbito escolar, también en el tema de la convivencia.
- La relación con las familias, las dificultades para lograr su participación, la permisividad de muchas de ellas, la pérdida de autoridad ante ellas, la influencia de los padres-madres en las conductas de sus hijos/as, la delegación de funciones en la escuela... son cuestiones que se plantearon continuamente en las reuniones y que venían a reforzar el desencuentro familias-profesorado que destacábamos en el informe como un elemento de especial preocupación.
- Algunas aportaciones se centraron en la dificultad de aplicar tal o cual recomendación de nuestro informe (por ejemplo, la reducción del número de profesores que intervienen en cada grupo-aula o la continuidad de las tutorías...). En este sentido, con frecuencia, las intervenciones ponen de manifiesto las diferencias notables que se dan entre unos centros y otros.
- Surge con bastante frecuencia el sentimiento de indefensión del centro, o del profesorado, ante denuncias o intervenciones del sistema judicial o de los medios de comunicación. En este sentido, se pide formación, asesoramiento jurídico, apoyo... A veces, incluso, simple información sobre a dónde acudir o a quién preguntar. Las propuestas a veces son muy concretas: por ejemplo, formación en estas cuestiones a todos los miembros de los equipos directivos, incluidos quienes hayan sido obligados a ejercer tales funciones; o formación para el trabajo de tutoría; o para el trabajo con padres...
- Se plantea también la necesidad de una mayor coordinación entre todas las partes que intervienen en estos temas.
- Se han recogido también valoraciones sobre el propio informe, en general muy positivas: se agradece el que se haya evitado el sensacionalismo, por ejemplo, o el que “el Ararteko se preocupe de nosotros”...

Tanto en las reuniones como mediante una encuesta escrita de diez puntos se ha intentado recabar información sobre el uso o la utilidad del informe en los centros. Más, teniendo en cuenta que los 80 centros intervinientes no sólo recibieron el informe general (como todos los centros) sino, anteriormente, un informe específico con los resultados obtenidos por su propio centro.

De acuerdo con la información recibida, los centros que mayor utilidad han dado a estos informes han sido aquellos que se encontraban en una dinámica de revisión o mejora de la convivencia. En ese sentido, tanto el informe del centro como el general aportaban informaciones que enriquecían el debate o las propuestas.

En cuanto al foro o instancia en el que se analizaron los datos (objeto de una pregunta del cuestionario), la mayor parte de los centros responden que fue en el propio equipo directivo. Algunos señalan también a la comisión de convivencia, y un par de ellos a que fueron debatidos en reuniones con los padres. En todo caso, el número de respuestas obtenidas al cuestionario no es suficientemente representativo del conjunto de los centros.

## **2) Información aportada por el Departamento de Educación**

Como ya se ha señalado, a finales de 2007, se dirigió una primera solicitud de información al departamento, para iniciar el seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones.

El informe del Ararteko efectúa 28 recomendaciones cuyo cumplimiento exige, en la mayoría de ellas, la intervención activa del departamento. No obstante, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido (apenas un año), así como la amplitud de las recomendaciones, por un lado, y las actuaciones e iniciativas que en esta materia lleva a cabo el departamento, por otro, nos ha parecido mejor hacer, de momento, una petición de información global y abierta, sin concretarla en cada una de las 28 propuestas de mejora. Así pues, dejamos que, a la luz de las recomendaciones y de los programas e iniciativas en curso, el propio departamento nos hiciera llegar la información que considerase más pertinente y concreta para el objeto del expediente.

La respuesta del departamento, recibida el 28 de enero de 2008, consiste en un amplio documento titulado: “Educar para la Convivencia, la Paz y los Derechos Humanos”. Como su propio título da a entender, abarca cuestiones mucho más amplias que las estrictamente relacionadas con la convivencia y los conflictos en los centros. De hecho, en toda su primera parte, ofrece el marco global y la política educativa del Departamento para el trienio 2007-2010, donde se encuadran múltiples objetivos y líneas de actuación prioritaria, programas y acciones.

Simplemente, recogeremos aquí los tres principios y ejes que señala:

- Inclusividad (Una escuela para todos y todas)
- Calidad (Una escuela mejor)
- Perspectiva de futuro (Una escuela en la sociedad del siglo XXI)

Es precisamente, dentro del segundo eje (“Una escuela mejor”) donde sitúa como línea prioritaria “La convivencia y la comunidad educativa” y el programa de “Educación para la convivencia, la paz y los derechos humanos”.

En este sentido, el objetivo-meta establecido es el de “Construir unas relaciones en los centros educativos que se fundamenten en los derechos y deberes y en el respeto a la dignidad de todas las personas, en criterios educativos e inclusivos que promuevan conductas prosociales y la transformación ética de los conflictos”.

A partir de ahí, se establecen cinco objetivos generales y, para cada uno de ellos, una serie de acciones (15) y de indicadores (22).

En la parte final del documento (“Acciones 2007/2008 del programa Educar para la Convivencia, la Paz y los Derechos Humanos y su relación con las recomendaciones del Ararteko”), el Departamento: hace suyas las intenciones de mejora o las recomendaciones del informe del Ararteko; recuerda que desde el año 2000 se está trabajando la mejora de la convivencia de manera explícita y a través de programas concretos; considera necesario revisar y optimizar los canales de información a los centros de las prioridades del Departamento; destaca la importancia de rescatar las iniciativas de los centros que están siendo capaces de trabajar con éxito en la mejora de la convivencia, para darlas a conocer e impulsarlas desde todos los sectores; y, finalmente, ofrece los siguientes cuadros donde se relacionan los objetivos y acciones previstas con las recomendaciones de nuestro informe:

<b>OBJETIVO 1 Y ACCIONES DEL PROGRAMA EDUCAR PARA LA CONVIVENCIA, LA PAZ Y LOS DERECHOS HUMANOS</b>	<b>RECOMENDACIONES DEL INFORME DEL ARARTEKO</b>
<p>Objetivo 1: Crear el Observatorio de la convivencia en el centro y elaborar el Plan de Convivencia Anual.</p> <p>Acciones:</p> <p>1.1. Elaboración de una guía para la elaboración del Plan de Convivencia Anual (PCA) y la creación del Observatorio de la Convivencia</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Diseño definitivo Guía</li> <li>• Publicación y difusión</li> </ul> <p>1.2. Elaboración de orientaciones para impulsar y facilitar la creación del Observatorio de la Convivencia en el Centro</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Documento propuesta</li> <li>• Participación Observatorio estatal</li> </ul> <p>1.3. Seguimiento y apoyo a los centros que inicien estos procesos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dotación de crédito horario (medio prof) para los 107 centros.</li> <li>• Apoyo y formación continua desde los Seminarios de Berritzegunes, monográficos.</li> <li>• Oferta de formación Garatu</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Incentivar la participación de los centros en programas y planes de mejora de la convivencia. Difundir buenas prácticas, extender programas de intervención una vez evaluados y comprobada su eficacia.</li> <li>2. Apoyar a los centros mediante recursos, asesoramiento, formación del profesorado y materiales específicos que les ayuden a aplicar sus planes de convivencia.</li> <li>12. Incrementar las funciones y papel de las comisiones de convivencia. Garantizar la participación de todos los sectores en ellas.</li> </ol>

<b>OBJETIVO 2 Y ACCIONES DEL PROGRAMA EDUCAR PARA LA CONVIVENCIA, LA PAZ Y LOS DERECHOS HUMANOS</b>	<b>RECOMENDACIONES DEL INFORME DEL ARARTEKO</b>
<p>Objetivo 2: Detectar todas las manifestaciones de violencia y actuar con criterios educativos que promuevan el desarrollo de conductas prosociales en todo el alumnado.</p> <p>Acciones:</p> <p>2.1 Revisión de los ROF y adecuación tanto la organización del centro como la normativa y las sanciones a criterios estrictamente educativos. Para ello los centros contarán con orientaciones para la revisión del ROF. Por su parte, será labor de Inspección el comprobar que los ROF estén fundamentados en criterios educativos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaboración de un documento-base con orientaciones para su posteriori debate.</li> </ul> <p>2.2. Aplicar los protocolos de actuación correspondientes para el abordaje de situaciones de violencia entre iguales o entre miembros de la comunidad. Para ello, los centros contarán con protocolos y harán un informe anual sobre el uso y valoración del protocolo.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Difusión protocolos de actuación.</li> <li>• Seguimiento del Buzón ikasle para la denuncia de malos tratos entre iguales para alumnado.</li> </ul> <p>2.3. Diseño y puesta en práctica de estrategias para el desarrollo de conductas prosociales. Los centros contarán con materiales, estrategias y herramientas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Recopilación y difusión materiales existentes.</li> <li>• Esbozo de materiales multimedia nuevos.</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>5. Revisar los protocolos de actuación existentes y desarrollar otros nuevos que sirvan para afrontar las situaciones de violencia más extendidas o graves.</li> <li>6. Incorporar la mejora de la convivencia y el rechazo a cualquier forma de maltrato como objetivo prioritario de todo centro educativo.</li> <li>15 Sobre la disrupción o la indisciplina en los centros.</li> <li>17. Concienciación de todos los sectores sobre la importancia del respeto mutuo y la exclusión total de cualquier forma de violencia en las relaciones.</li> <li>18. Garantizar en todo caso el apoyo, protección y seguridad a la víctima.</li> <li>19. Intervenir inmediatamente con los acosadores o las acosadoras transmitiéndoles un mensaje nítido de tolerancia cero a cualquier agresión.</li> <li>20. Facilitar cauces para que el alumnado pueda hacer llegar su información a los tutores o responsables del centro.</li> <li>21. Hacer un seguimiento continuo de la situación y no dilatar los procedimientos de investigación o sanción.</li> <li>22. Informar y orientar sobre las diferentes posibilidades de actuación ante situaciones de acoso o maltrato entre iguales..</li> </ol>

<b>OBJETIVO 3 Y ACCIONES DEL PROGRAMA EDUCAR PARA LA CONVIVENCIA, LA PAZ Y LOS DERECHOS HUMANOS</b>	<b>RECOMENDACIONES DEL INFORME DEL ARARTEKO</b>
<p>Objetivo 3: Eliminar la violencia en la resolución de conflictos y el dominio-sumisión como modelo de relación con el fin de promover la Cultura de Paz y No-Violencia.</p> <p>Acciones:</p> <p>3.1 Formación en centro de módulo de 10 horas “Vivir y convivir saludablemente” y/o otras actividades formativas sobre convivencia y abordaje de conflictos. Sería deseable que en tres años la mitad de los centros hayan realizado actividades de formación en convivencia.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Formación en centro de módulo de 10 horas “Vivir y convivir saludablemente” a través de la asesoría personal del Berritzegune correspondiente.</li> <li>• Revisión del módulo y oferta para el curso siguiente.</li> </ul> <p>3.2 Poner en marcha de manera sistemática en el centro y en las aulas estrategias de abordaje de conflictos por medio del diálogo.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En los Berritzegunes seminarios y grupos de trabajo que compartan materiales y experiencias sobre el tema.</li> <li>• Seguimiento y mantenimiento de las plataformas digitales de intercambio de información y materiales del Dpto.</li> <li>• Curso de formación Garatu.</li> </ul> <p>3.3 Introducción en las aulas de metodologías cooperativas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Seguimiento y valoración de buenas prácticas desde los servicios de apoyo.</li> <li>• Curso de formación Garatu.</li> </ul>	<p>1. Incentivar la participación de los centros en programas y planes de mejora de la convivencia. Difundir buenas prácticas, extender programas de intervención una vez evaluados y comprobada su eficacia.</p> <p>8. Extender la práctica de las tutorías individuales.</p> <p>9. Trabajar sistemáticamente habilidades prosociales en las tutorías grupales.</p> <p>10. Favorecer una organización que permita reducir el número de docentes que interviene en cada grupo-clase así como una mayor estabilidad en las tutorías.</p> <p>11. Garantizar la observación y supervisión educativa de los tiempos y espacios no lectivos.</p> <p>13. Adaptar y utilizar el currículo y la metodología como elementos básicos para el aprendizaje de la convivencia.</p>

<b>OBJETIVO 4 Y ACCIONES DEL PROGRAMA EDUCAR PARA LA CONVIVENCIA, LA PAZ Y LOS DERECHOS HUMANOS</b>	<b>RECOMENDACIONES DEL INFORME DEL ARARTEKO</b>
<p>Objetivo 4: Fomentar los valores, las actitudes y las prácticas que permitan avanzar en el respeto a los DDHH y en la construcción de una sociedad más justa y solidaria.</p> <p>Acciones:</p> <p>4.1 Elaboración de unidades didácticas sobre la situación sociopolítica de nuestro país para el alumnado de Educación Secundaria.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaboración y pilotaje UDD “Una sociedad que construye la paz”.</li> </ul> <p>4.2 Elaboración de estrategias y herramientas para promover la participación del alumnado.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• UDD para el 21 de septiembre Día Internacional Paz y Convivencia a través de web y blog.</li> <li>• II Concurso Carteles, Logo y Cortos “Personas diferentes, bellezas diversas”.</li> <li>• Diseño y previsión de propuesta actividades 21 de septiembre 2008.</li> <li>• Dinamización de la exposición del 11 de marzo.</li> </ul> <p>4.3 Programación y dinamización de la participación de las y los jóvenes en el Pleno Juvenil del Parlamento Vasco, abordando temas sociales importantes y significativos, del alumnado de Educación Secundaria.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tema primero: “La juventud construyendo la paz en nuestra sociedad”.</li> <li>• Tema segundo: Sin concretar.</li> </ul>	<p>7. Promover la implicación del alumnado en la gestión de determinados conflictos.</p> <p>14. Incrementar la participación del alumnado y de las familias en la elaboración, aplicación y revisión de las normas de convivencia.</p>

OBJETIVO 5 Y ACCIONES DEL PROGRAMA EDUCAR PARA LA CONVIVENCIA, LA PAZ Y LOS DERECHOS HUMANOS	RECOMENDACIONES DEL INFORME DEL ARARTEKO
<p>Objetivo 5: Promover la experimentación de proyectos integrales de convivencia.</p> <p>Acciones:</p> <p>5.1 Experimentación de un plan integral municipal o de barrio implicando a toda la comunidad educativa que pueda ser extrapolable a otros contextos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Proyecto "La Peña, un barrio que educa" CEP Zamakola e Instituto Ibaizabal.</li> </ul> <p>5.2 Colaboración interinstitucional para promover y evaluar estos proyectos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Coordinación y evaluación del proyecto "La Peña, un barrio que educa" CEP Zamakola e Instituto Ibaizabal.</li> </ul> <p>5.3 Sensibilización a la comunidad educativa sobre la necesidad de que el centro dedique recursos personales y materiales para promover la convivencia positiva.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Difusión de las conclusiones y del proyecto "La Peña, un barrio que educa" CEP Zamakola e Instituto Ibaizabal.</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Incentivar la participación de los centros en programas y planes de mejora de la convivencia. Difundir buenas prácticas, extender programas de intervención una vez evaluados y comprobada su eficacia.</li> <li>2. Apoyar a los centros mediante recursos, asesoramiento, formación del profesorado y materiales específicos que les ayuden a aplicar sus planes de convivencia.</li> <li>3. Evitar la segregación, favorecer la heterogeneidad y dedicar una especial atención y recursos a aquellos centros en los que se concentran los problemas o sectores más vulnerables.</li> <li>16. Cuidar la información, promover actividades de formación de las familias y estrechar la colaboración familia-escuela.</li> <li>26. Estudios que permitan hacer un seguimiento periódico sobre la evolución de la realidad.</li> <li>27. Estudios sobre la eficacia de los programas de intervención.</li> </ol>

Como puede comprobarse, se trata de un cuadro de actuaciones muy ambicioso, en el que se hacen constar, incluso, los indicadores de evaluación y, en ocasiones, con un gran nivel de concreción.

Creemos, por tanto, que este documento aquí resumido puede sernos muy útil para futuros seguimientos.

## 9) Puntos de encuentro familiar

Este año hemos dedicado una atención especial a la situación de los puntos de encuentro familiar. Ya el año anterior recibimos diferentes quejas y mantuvimos reuniones con varias asociaciones en relación con la problemática de los puntos de encuentro, referidas todas ellas al Territorio Histórico de Gipuzkoa.

Los problemas planteados, básicamente, tienen que ver con:

- El modo de gestionar los puntos de encuentro.
- Las garantías de continuidad del servicio.
- Las medidas de seguridad.
- El desigual compromiso de diferentes administraciones y departamentos en el sostenimiento del servicio.
- La ausencia de lugares de encuentro para situaciones específicas de acogimiento (relación del menor acogido y la familia biológica)...
- La objetividad o neutralidad de las entidades que gestionan algunos de estos servicios...

Buena parte de estos problemas se derivan o tienen que ver con la ausencia de una normativa básica que regule estos servicios, así como las dudas que se han mantenido durante muchos años acerca de qué administración o administraciones eran competentes para regular, organizar o prestar tales servicios.



Hasta este año, las intervenciones llevadas a cabo por la institución del Ararteko en este asunto han tratado de dar respuesta a cuestiones planteadas por la asociación Kidetza, por la Asociación de Familiares Acogedoras de Gipuzkoa y por parte de algunas personas individuales, insatisfechas con el servicio ofrecido o críticas con determinados criterios. Destacan igualmente las quejas formuladas, en ese sentido, por mujeres que han sufrido violencia de género y que han acudido a esta institución a través de la asociación guipuzcoana de mujeres víctimas de violencia doméstica ACOVIDEM, descontentas con el funcionamiento de los puntos de encuentro familiares de Gipuzkoa que, en su opinión, no estarían suficientemente dotados de medidas de seguridad y de condiciones que aseguren un control suficiente de cómo discurren las visitas. Esta asociación denuncia también, de manera especial, la falta de objetividad de los informes que emite la entidad que gestiona los puntos de encuentro en Gipuzkoa, que no se limitan a contener relatos descriptivos sobre el transcurso de las visitas; sino que introducen elementos valorativos, lo que puede resultar determinante para fijar la custodia de los hijos e hijas, o el régimen de visitas en los casos de separaciones o divorcios contenciosos.

Ante estas quejas, esta institución procedió a investigar cuál es el sistema de organización de dichos puntos de encuentro familiares en Gipuzkoa, qué entidad o entidades los gestionan, con qué criterios han resultado adjudicatarias de la gestión de dicho servicio y si se están sometiendo a determinados criterios o pautas fijados para la gestión de los mismos. De todo ello dimos cuenta en el informe del año pasado, en este mismo apartado. Y reiterábamos la necesidad de una regulación normativa de dichos servicios, pendiente de aprobación por parte del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, competente en la materia, con cuyos representantes mantuvimos una reunión.

Durante el año 2007 se han producido nuevos acontecimientos en torno a los puntos de encuentro. Así, podemos destacar:

- La recepción de nuevas quejas sobre su funcionamiento en Gipuzkoa.
- El rapto de un menor ocurrido en el Punto de encuentro dependiente de la Diputación Foral de Bizkaia.
- La elaboración de un borrador del Decreto por el que se regularán estos servicios y que establecerá, entre otras cuestiones, los requisitos funcionales y materiales de tales servicios.

Respecto al rapto del menor, la institución del Ararteko abrió un expediente de oficio por el que se dirigió a la Diputación Foral de Bizkaia solicitando información relacionada, sobre todo, con las medidas de seguridad existentes o que se pudiesen adoptar. Expediente al que la diputación respondió con una información exhaustiva.

Respecto al borrador de Decreto, y en respuesta a la invitación del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, personal de esta institución mantuvo una reunión con sus responsables que sirvió para intercambiar puntos de vista y analizar algunos artículos, especialmente los que se referían a derechos de las personas usuarias o a cuestiones sobre las que habíamos recibido quejas.

Todo ello animó a esta institución a abordar este tema de una forma más sistemática. Así, teniendo en cuenta los puntos de encuentro familiar actualmente existentes en nuestra Comunidad, el Ararteko se dirigió a las siguientes administraciones:

- La Diputación Foral de Álava
- La Diputación Foral de Gipuzkoa

- La Diputación Foral de Bizkaia
- El Ayuntamiento de Portugalete
- El Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz

En el caso de Gipuzkoa, tras recibir la respuesta de la Diputación Foral en la que se nos decía que no disponía de datos sobre los puntos de encuentro de Irun y Donostia, gestionados por Kidetza, nos dirigimos directamente a esta asociación, con la que en años anteriores habíamos mantenido algunas reuniones. De igual modo, nos dirigimos a la asociación de familias de acogida Beroa, que gestiona otro punto de encuentro, también en Gipuzkoa.

Antes de seguir adelante y señalar cuál ha sido la información solicitada y las respuestas obtenidas, podemos destacar ya la variedad de situaciones y características de estos servicios que, como ya se ha señalado, dependen de diferentes administraciones, son gestionados de diferentes formas, y carecen de cualquier normativa común. Precisamente sobre estas y otras cuestiones se centraban nuestras solicitudes de información.

Básicamente, y con las modificaciones que cada situación exige, la información solicitada sobre cada punto de encuentro familiar ha sido la siguiente:

- Ubicación y capacidad prevista del punto de encuentro.
- Sistema de gestión.
- Si existen otras administraciones o entidades implicadas en su gestión o que cubren una parte del coste del servicio.
- Número y características de los/las profesionales que atienden el servicio (calculado en dedicaciones completas)
- Número y características de menores y personas usuarias atendidas en el último año completo (2006), y en el caso de que se disponga de datos actualizados, en 2007 hasta la fecha que se indique (diferenciando, si es posible, el número o proporción de casos derivados del sistema judicial y número de casos derivados del sistema de protección).
- Qué condiciones de seguridad ofrece el punto de encuentro en cuanto a sus instalaciones.
- Si existe una normativa o reglamento que regule la actividad del servicio y cuáles.
- Si existe un protocolo de actuación o coordinación con la Ertzaintza o con la Policía Municipal para determinados supuestos.
- Qué mecanismos de control o supervisión se utilizan para garantizar que la normativa o reglamento se cumple efectivamente.
- Si se conoce el borrador de decreto elaborado por el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco que pretende regular los puntos de encuentro familiar en la CAPV y, en su caso, qué valoración se hace del mismo.
- De acuerdo con la experiencia y criterios de cada administración o entidad, cuáles serían, a su juicio, los principales problemas a resolver o las mejoras a introducir en los puntos de encuentro.

- Cualquier otra información que considere pertinente en relación el objeto del expediente (como, por ejemplo, previsiones de futuro).

En el caso de la Diputación Foral de Bizkaia, una parte de estas cuestiones y especialmente los aspectos relacionados con la seguridad del servicio, se abordaron en el expediente de oficio iniciado a raíz del raptó del menor, al que ya se ha hecho referencia.

En el momento de cerrar la redacción de este informe se han recibido ya las respuestas de la Diputación Foral de Álava, del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, de la Diputación Foral de Bizkaia y del Ayuntamiento de Portugalete. En el caso de los puntos de encuentro de Gipuzkoa, a falta de datos de la Diputación, hemos podido contar con informaciones parciales obtenidas a partir de la Memoria 2007 elaborada por Kidetza (que gestiona dos Puntos de Encuentro Familiar), y las reuniones mantenidas con representantes de la Asociación Beroa (impulsora de otro Punto de Encuentro Familiar) y de la asociación ACOVIDEM (Asociación Contra la Violencia Doméstica y en Defensa del Menor), formada por personas usuarias de estos servicios.

El nivel de información obtenida es, pues, muy diferente en cada caso. Así, la Diputación Foral de Álava, la Diputación Foral de Bizkaia, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz y el Ayuntamiento de Portugalete respondieron a todas las cuestiones solicitadas con todo tipo de datos, valoraciones e incluso, en algunos casos, con documentos anexos (por ejemplo, las normas de funcionamiento o la memoria de actividades).

En Gipuzkoa, en cambio, como ya se ha indicado, la Diputación Foral, a la que se dirigió nuestra petición de información, respondió que no interviene en la gestión de estos puntos de encuentro y que, por tanto, no está en condiciones de facilitar los datos e informaciones solicitadas. Tampoco el Gobierno Vasco disponía de los datos que nos interesaban, por lo que optamos por dirigirnos directamente a las asociaciones impulsoras o que gestionan los puntos de encuentro: Kidetza y Beroa. Al no tratarse de ninguna administración, no tenían ninguna obligación de responder a nuestra petición de datos. Por ello, no habiendo recibido respuesta y teniendo que cerrar el contenido de este informe, en los últimos días de enero nos pusimos en contacto con ellas. Kidetza optó por hacernos llegar la Memoria 2007 de los Puntos de Encuentro Familiar de Donostia-San Sebastián e Irun. Beroa, por su parte, optó por mantener una reunión de intercambio con nosotros y aportar, por tanto, información oral.

La información obtenida, en los aspectos que más interesan a esta institución, podemos resumirla en el siguiente cuadro-síntesis:

PUNTOS DE ENCUENTRO	ÁLAVA		BIZKAIA		GIPUZKOA		BEROA (Espacio de convivencia)
	DFA	AYTO. VITORIA (Unidad de visitas)	DFB	AYTO. PORTUGALETE	KIDETZA DONOSTIA	KIDETZA IRUN	
Capacidad locales	Una sala para entregas; otra para visitas	2 salas atención (Previsión de ampliación 2008)	(338 casos abiertos a 30-11-2007)	4 salas de atención	Locales cedidos por los respectivos ayuntamientos		4 salas piso alquilado
Sistema gestión	Asoc. AMAPASE. Contrato de servicio	IRSE-EBI Contratación	Asoc. Bizgarri. Concurso público	Asoc. Eginiza. Contrato administrativo especial	Asoc. Kidetza		Asoc. Beroa
Administración implicada (Fuente de financiación)	DFA (100%)	Ayto. Vitoria-Gasteiz (100%)	DFB (100%)	Ayto. Portugalete (100%)	Ayto. Inun: 4% DFG: 31% G. Vasco: 26% Otros: 39%		Subvención DFG
Nº profesionales (dedicación completa)	5 profesionales (2.800 horas/año)	3 profesionales (2,5 dedicación completa)	12 profesionales (8,6 dedicación completa)	4 profesionales (3,5 dedicación completa)	10 profesionales (+ 7 voluntarios)		Personal voluntario (3 personas)
Nº menores atendidos 2006	51 casos / 80 menores	52 menores 1.038 visitas	340 casos 10.950 actuaciones	48 familias atendidas 702 intercambios 176 visitas supervisadas	-		
Nº menores atendidos 2007	44 casos / 61 menores (a 1-12-2007)	45 menores	352 casos (a fecha 31-08-2007)	415 intercambios 76 visitas supervisadas (en los 6 primeros meses)	392 menores 196 casos	41 menores	590 visitas
% menores derivados s. judicial - s. protección	43% - 57%	80% - 20%	70% - 30%	2006 - 47% Juzgados 2007 - 93% Juzgados	99% - 1%	64% - 36%	Casi todos del sistema de protección
Condiciones de seguridad	Normativa Servicio de atención al público	- presencia policial - control acceso - Sala de observación: espejo unidireccional y sistema de grabación	- control de acceso - ventanas protegidas - patio vallado y supervisado	Ubicación contigua a la Policía Municipal	- Protocolo de coordinación con la Ertzaintza - Convenio de colaboración - Vigilante de seguridad casos Diputación		-

PUNTOS DE ENCUENTRO	ÁLAVA		BIZKAIA		GIPUZKOA		BEROA (Espacio de convivencia)
	DFA	AYTO. VITORIA (Unidad de visitas)	DFB	AYTO. PORTUGALETE	KIDETZA DONOSTIA	KIDETZA IRUN	
Normativa o reglamento	Normas de funcionamiento del centro	Normativa propia (Ayuntamiento)	Normas reguladoras	Reglas de funcionamiento	Normas de funcionamiento		No normas escritas
Protocolo actuación Ertzaintza o Policía Municipal	Personal de seguridad contratado	Protocolo colaboración Policía municipal	Nº de teléfono Ertzaintza	Protocolo de alerta con la Policía Municipal	-	-	No (no necesidad hasta la fecha)
Mecanismos supervisión	Coordinador en el Área del Menor y Familia del IFBS	- Seguimiento Servicio de Infancia - Informes diarios	Coordinación desde el Servicio de Mujer y Familia. Buzón de quejas	Coordinación desde el Área de Bienestar Social del Ayuntamiento	Ninguno	Ninguno	Supervisores de las visitas
Conocimiento y valoración borrador decreto (Aspectos controvertidos)	Valoración positiva	- Respetar autonomía organizadora de cada administración	Competencia Gobierno Vasco para crear servicios de gestión directa por decreto	Discrepancia con la acción directa del Gobierno Vasco.	-	-	-
Principales problemas o mejoras	- Plazos y revisiones judiciales - Transición a la familia (preparación)	- Decreto regulador - Protocolo coordinación con la Administración de Justicia. - Coordinación con los sistemas de protección de la mujer. Etc.	- Mejorar coordinación con los Juzgados - Falta de regulación normativa de los PEF	El elevado número de horas que las sentencias judiciales establecen para visitas tuteladas	+ Equipamiento viejo. + Personas usuarias cuestionan la neutralidad del servicio		+ Ampliación locales + Personal profesionalizado - Convenio (no subvención)
Otros	- Mejoras medios e instalaciones. - Seguimiento continuo del programa - Aplicación prox. - Normativa	- Traslado a locales más amplios - Futuro condicionado al decreto - Coordinación con los servicios de mediación familiar	- Complejidad y aumento casos violencia doméstica - Previsión de un nuevo PEF de atención especializada (presupuestado y adjudicado)		Questionario de satisfacción (86 usuarios)		

Este cuadro, como cualquier síntesis, no recoge toda la información recibida, ni mucho menos, pero sí ofrece un panorama general que permite apreciar tanto elementos comunes como importantes diferencias.

Destacaremos aquí algunos de estos elementos. Así:

- **Respecto a la ubicación y capacidad** de los Puntos de Encuentro Familiar, en general se encuentran en lugares céntricos, en locales cedidos o propiedad de la Administración, y con capacidades muy variables que van desde un par de salas de atención, hasta servicios muy completos, con salas dedicadas a funciones o situaciones diferentes, patios de recreo, zonas de juegos, etc.  
En algún caso, como el del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, el local actual se considera insuficiente y está prevista la apertura de un nuevo servicio, más amplio. Por su parte, el “espacio de convivencia” gestionado por la Asociación Beroa se encuentra en un piso alquilado por la propia asociación.
- **En cuanto a los sistemas de gestión y las administraciones implicadas**, la atención del servicio se encuentra, en todos los casos, en manos de alguna asociación. Sin embargo, el nivel de implicación de la administración y el compromiso de asunción de los costes es totalmente diferente: en Álava y Bizkaia podemos hablar con toda propiedad de servicios públicos, asumidos por las administraciones responsables (sean diputación; sean ayuntamientos), aunque gestionados por asociaciones, mediante contrato. En los casos de Gipuzkoa, el compromiso institucional es muy relativo, y cada asociación tiene que solicitar subvenciones a diferentes instancias, tratando así de cubrir los gastos que el servicio origina. De hecho, la primera intervención del Ararteko en relación con los Puntos de Encuentro fue debida a este problema de financiación y garantía de continuidad del servicio en este territorio.
- **Respecto a los profesionales**, el cuadro sólo recoge su número y, en algunos casos, su dedicación. Las respuestas recibidas aportan también datos sobre su cualificación e incluso sobre su organización interna (normalmente, con alguna persona de mayor cualificación que asume las funciones de coordinación o dirección del equipo). También en este punto, la situación de Gipuzkoa es diferente al incorporar personal voluntario (casos de Kidetza) o contar sólo con él (caso de la Asociación Beroa, hasta la fecha).
- **Respecto al número de casos o de menores atendidos**, lo primero que hay que hacer notar es el valor relativo de estos datos, al menos en términos de comparación ya que no siempre se utilizan criterios similares de cuantificación. El propio cuadro permite apreciar diferentes variables: nº de casos; nº de menores; nº de visitas; número de actuaciones... Las memorias del servicio suelen recoger muchos más (desgloses; número de familias; mediaciones; informes...)  
En cualquier caso, los datos ponen de manifiesto que se trata de recursos con una importante demanda y que prestan un servicio considerable y creciente.
- **En cuanto a las derivaciones de los casos** hacia los Puntos de Encuentro Familiar, el cuadro las ha simplificado en dos grandes campos: casos derivados desde el sistema judicial y casos derivados desde los sistemas de protección.  
Llama mucho la atención las diferencias, en este sentido, entre unos y otros Puntos de Encuentro Familiar. Así, la proporción de casos derivados desde el sistema

judicial va desde un 43%, hasta un 99% (en el caso del Punto de Encuentro Familiar gestionado por Kidetza en Donostia-San Sebastián).

Así, pues, los datos apuntan a que bajo el término “Punto de Encuentro Familiar” se esconden realidades muy diferentes y también diferentes necesidades atendidas. La propuesta de la Diputación Foral de Bizkaia en el sentido de crear un nuevo Punto de Encuentro Familiar de Atención Especializada pretende, precisamente, ofrecer una respuesta diferenciada y más adecuada a situaciones propias de protección.

- **En cuanto a las condiciones de seguridad** también son muy variadas:
  - En casi todos los casos existen una serie de normas, que se dan a conocer a las personas usuarias.
  - Las instalaciones como tales disponen de medidas de seguridad muy variadas.
  - En general, es el personal educador el que asume también la función de garantizar la seguridad del menor, estando presente durante la visita o mediante otras fórmulas. A veces, la supervisión es asumida por otras personas.
  - Ante determinados casos de mayor riesgo se observan diferentes fórmulas: personal de seguridad contratado ex profeso; protocolo o teléfono de contacto con la Ertzaintza y/o Policía Municipal; presencia policial...

Llaman la atención las medidas de seguridad del Punto de Encuentro Familiar del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz (presencia policial, sala de observación dotada de espejo unidireccional, sistema de grabación de audio y vídeo).
- El **mecanismo de supervisión** más extendido, cuando existe, es el seguimiento o coordinación desde el servicio público correspondiente. En el caso de Gipuzkoa no hay ninguna institución que asuma con claridad esta función.
- **Respecto al borrador de decreto de regulación** de los Puntos de Encuentro Familiar elaborado por el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, las cuatro administraciones que nos han respondido no sólo lo conocen sino que han hecho aportaciones. Sin embargo, tres de ellas mantienen una posición muy crítica con él, centrada en los aspectos competenciales. Discuten, en concreto, que dicho Departamento tenga competencia para crear puntos de encuentro de gestión directa por decreto o la opción por esta fórmula, y demandar que se respete su autonomía organizativa, aunque nadie pone en duda la conveniencia o necesidad de regular estos servicios, regulación que ellos mismos exigen. Esta crítica y la opción alternativa es planteada con mayor o menor contundencia por parte del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, la Diputación Foral de Bizkaia y el Ayuntamiento de Portugalete.

Había en nuestra petición de información un último apartado de carácter más cualitativo, para que cada administración pudiera expresar en él tanto **problemas** como **mejoras**, así como la posibilidad de que planteasen otras cuestiones de interés.

Las principales cuestiones planteadas hacen referencia a:

- La mejora de medios e instalaciones (ampliación de locales; renovación de equipamiento envejecido o deteriorado; incorporación de personal profesionalizado...)

- La mejora de los sistemas de coordinación (con el sistema judicial; con el sistema de protección a las mujeres maltratadas...).
- La mejora del seguimiento de los programas (revisiones periódicas de la situación; mejor preparación de la fase de transición a la vida familiar normalizada...)

También en este apartado, más abierto, se observa una coincidencia sobre la necesidad de regular estos servicios, aunque no sobre la capacidad o la conveniencia de que el Gobierno Vasco cree puntos de encuentro de gestión directa. En todo caso, los datos obtenidos corroboran la necesidad de una regulación que supere la actual indefinición.

En este sentido, y desde la perspectiva de garantía de derechos que corresponde a la institución del Ararteko, parece especialmente preocupante la situación de los puntos de encuentro de Gipuzkoa, tanto por la escasa implicación de la Diputación Foral de Gipuzkoa respecto a ellos, como por las quejas recibidas en cuanto al funcionamiento de alguno de ellos, que ponen en duda la necesaria neutralidad que deben tener estos servicios, así como el que no existan suficientes medidas de seguridad o de coordinación con otros servicios.

## 10) Otras situaciones de vulnerabilidad

En los apartados anteriores hemos resumido las principales actuaciones de seguimiento llevadas a cabo respecto a nueve grupos de menores o situaciones que, hasta la fecha, habían sido objeto de atención específica y, prácticamente en todos los casos, motivo de análisis y recomendaciones en diferentes informes extraordinarios.

Además de a estos nueve sectores, en los últimos años, y a través de iniciativas muy diferentes, el Ararteko ha dedicado también una atención especial a otras situaciones o grupos de especial vulnerabilidad. Recordaremos aquí algunos de ellos:

- Respecto a las condiciones de **escolarización del alumnado de origen extranjero**, se llevó a cabo, mediante una beca, un trabajo de investigación ya publicado y del que dimos cuenta en el informe del año 2005: *“Una escuela sin fronteras. La enseñanza del alumnado inmigrante en Álava”*. Este último año, como se ha recogido en este mismo capítulo, en el marco del seguimiento del informe sobre necesidades educativas especiales, se han vuelto a analizar los datos actualizados sobre escolarización de inmigrantes, tratando de apreciar tendencias y elementos necesitados de mejora. Es posible que, de cara a futuras actuaciones en esta materia, convenga aprovechar las posibilidades que ofrecen nuevos marcos o propuestas como el II Plan Vasco de Inmigración, en su capítulo dedicado a Educación, o la Proposición no de ley sobre este tema, aprobada en Pleno del País Vasco el 15 de marzo de 2007.
- Respecto a la escolarización y resultados escolares de **menores de etnia gitana**, hemos mantenido relaciones con asociaciones del pueblo gitano y otras con programas dirigidos a este sector, se ha participado en actos organizados por ellas, se han solicitado datos actualizados al Departamento de Educación, y se ha efectuado el



seguimiento correspondiente a la población temporera, la mayoría de ella de etnia gitana.

En este sentido, podemos destacar, por un lado, las iniciativas que diferentes asociaciones vienen llevando a cabo para motivar y valorar la continuidad de la escolarización o los resultados escolares. Por otro, la dificultad de obtener datos fiables y globales sobre el grado de éxito escolar que obtiene este sector de la población en nuestra comunidad.

Algunos estudios de carácter general hechos públicos en el 2007 (como los resultados escolares publicados por la Federación del Secretariado Gitano o la investigación sobre “El acceso del alumnado gitano a Enseñanza Secundaria”) ponen de manifiesto que aún quedan muchos aspectos que mejorar.

Esta cuestión ha sido abordada en este mismo informe y capítulo, en dos de los anteriores apartados.

- Respecto a las **situaciones de abuso sexual**, tanto el propio Ararteko como personal de esta institución apoyó y tomó parte en la realización de un Encuentro internacional de expertos, organizado por Save the Children, sobre identificación de menores víctimas de abuso en relación con las nuevas tecnologías, y más recientemente en un encuentro sobre trata de menores.
- Respecto a los **derechos de los menores en relación con los programas de televisión, internet y juegos interactivos**, el Ararteko presentó sus propuestas y aportaciones al Seminario de trabajo llevado a cabo junto con otras defensorías de cara a las XX Jornadas de Coordinación de Defensores, en las que se consensuó y aprobó un documento de Conclusiones.  
Este tema está siendo abordado en un trabajo promovido por el INTECO, aún en curso, al que la institución del Ararteko ha podido hacer sus aportaciones.  
Por otro lado, como ya se ha señalado en otro apartado de este capítulo, el Ararteko ha puesto en marcha la edición de materiales educativos que pretenden ayudar a un uso más seguro de las nuevas tecnologías por parte de los menores.
- Respecto a los **consumos problemáticos de drogas** o a la relación entre adolescentes y diferentes drogas, la institución del Ararteko, en línea con lo aprobado por el propio Parlamento Vasco, ha iniciado en el 2007 la elaboración de un próximo informe extraordinario.
- A lo largo del año 2007, normalmente en reuniones mantenidas con diferentes entidades que gestionan programas o recursos destinados a personas en riesgo de exclusión, pero también mediante algunas quejas, se han conocido también algunas situaciones preocupantes en relación con **la pobreza y los menores**. Especialmente en aquellos casos de familias con menores sin hogar o mujeres de origen extranjero, sin recursos, con criaturas recién nacidas y sin más alojamiento que centros de acogida nocturna destinadas a personas sin hogar. Creemos que puede tratarse de una realidad que exigirá un seguimiento futuro.

## 11) Algunas consideraciones de carácter global sobre las situaciones de especial vulnerabilidad

Como hemos hecho constar en alguna otra ocasión, conviene recordar algunos de los problemas que conlleva el haber utilizado el esquema anterior, ofreciendo una información sector por sector, e incluso el hecho de diferenciar o calificar determinados sectores como “especialmente vulnerables”. Así:

- El simple hecho de catalogar a un sector de menores como especialmente vulnerable (o, si se quiere, en forma más precisa, de sector en situación de especial vulnerabilidad) supone un riesgo de mayor estigmatización de dicho sector, de “problematizar” aún más sus problemas al volcar la atención sobre ellos. Además, podría pensarse que, al señalar unos sectores y no otros, sólo aquellos se corresponden con las situaciones de especial vulnerabilidad. En nuestro caso, más bien habría que entender que, por unas u otras razones, son estos los sectores sobre los que hemos podido mantener una atención preferente, lo cual no impide que existan otros, seguramente, en situaciones igualmente vulnerables (por poner algunos ejemplos: menores en situaciones de maltrato familiar no detectadas; menores víctimas del terrorismo; menores con padres o madres encarceladas; menores hospitalizados; etc.).
- Por otra parte, como hemos advertido en anteriores informes, el hecho de analizar la situación de cada uno de estos colectivos de manera independiente puede inducir a pensar que estamos ante problemáticas o grupos de menores independientes o sin conexión entre sí. Sin embargo, no suele ser así. Con frecuencia –quizá cada vez con mayor frecuencia– el menor que hoy aparece formando parte de uno de estos grupos, o con el que hoy nos encontramos en un determinado servicio, mañana ha pasado a engrosar otro diferente. Seguramente el ejemplo más claro se esté dando en la gran proporción de menores infractores en internamiento que provienen de servicios de protección, que presentan graves problemas de atención psiquiátrica, o que han estado desescolarizados... En este mismo capítulo se han ofrecido datos significativos sobre ello. Esta realidad, preocupante, pone en evidencia que en nuestra sociedad siguen existiendo auténticos “circuitos de exclusión”, focos de inequidad, que afectan a un determinado número de menores, necesitados de una atención social e institucional prioritaria, compensatoria, lo que exige la colaboración estrecha entre los diferentes sistemas y servicios, especialmente cuando la familia de referencia no existe o es incapaz de desarrollar sus funciones educadoras y protectoras.
- Es cierto que cada uno de los sectores estudiados presenta una problemática específica. Pero también es cierto que en todos o en muchos de ellos se pueden apreciar problemas comunes o que algunos problemas, precisamente, surgen o tienen que ver con las relaciones entre ellos. Así, por ejemplo:
  - La falta de recursos sociosanitarios, a pesar del consenso existente sobre su necesidad y oportunidad, o las dificultades de coordinación entre servicios (servicios de acogida, servicios educativos, servicios sanitarios, servicios sociales de

- base...) influyen negativamente en la calidad de la atención y en el seguimiento y coherencia de las intervenciones.
- La atención institucional, con frecuencia, abarca un determinado período de tiempo que, en un momento determinado, a veces por razones ajenas a lo que podría ser el itinerario educativo, quedan cortadas. En este sentido, como ya se ha señalado, resultan especialmente preocupantes la gran proporción de menores en reforma que proviene de los servicios de protección y las dificultades que a veces se observan para garantizar la continuidad en la intervención entre unos y otros servicios. Igualmente preocupante resulta el abandono o las escasas alternativas, a los 18 años, tras un período en protección o en internamiento, por lo que supone de interrupción brusca del proceso formativo y de riesgo de exclusión o de llevar a cabo actuaciones delictivas.
- Retomando desde otra perspectiva el primer riesgo apuntado, conviene señalar que, al margen de las intervenciones propiamente institucionales, preocupa también a esta institución el tratamiento que, en ocasiones, se da en los medios de comunicación a noticias referidas a menores de los colectivos señalados o de otros igualmente vulnerables. Especialmente cuando la información parece provenir de agentes policiales y puede producir alarma social o el reforzamiento de estereotipos y de la marginalización. El interés superior del menor –principio rector de todas las decisiones e intervenciones institucionales– debe guiar también la información que se haga pública sobre cuestiones que le afecten y primar sobre cualquier otro interés mediático.

## II. **QUEJAS Y RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS**

Como hemos señalado en reiteradas ocasiones, no son muchas las quejas recibidas en esta institución referidas específicamente a menores y presentadas por personas menores de 18 años. Ello puede deberse a diferentes factores: la falta de conciencia sobre sus propios derechos, el desconocimiento de los menores de la existencia de esta institución como mecanismo de defensa abierto también a ellos, la falta de destrezas, hábitos o confianza para dirigirse a las instituciones, la dependencia que suelen tener de la familia o de otras personas e instituciones... La mayoría de las quejas suelen ser planteadas por algún familiar cercano, en algunas ocasiones por algún profesional conocedor de la situación y en otras por asociaciones que trabajan con sectores vulnerables o que gestionan determinados servicios.

Si bien las quejas específicas relativas a menores y presentadas por menores no suelen ser abundantes, si las consideramos desde una perspectiva más amplia, son muchas las que, de una forma más o menos directa, afectan a personas menores de edad. Así, por ejemplo, prácticamente todas las quejas correspondientes al área de educación, exceptuando el nivel superior de educación universitaria, tiene una relación directa con el tratamiento de los menores en nuestra Comunidad (cfr. área de Educación, cap. I de este informe). Y lo mismo podríamos decir de otros servicios (de protección, judiciales, sanitarios...) destinados específicamente a las personas menores de edad. Lógicamente, la mayoría de las quejas e intervenciones referidas a menores suelen estar relacionados

con estos sectores. Junto a estos campos, casi tradicionales, en los últimos años hay que destacar otros, algunos ya apuntados en anteriores apartados, como el acoso escolar o maltrato entre iguales, y otros más novedosos, como por ejemplo las medidas de conciliación laboral-familiar o las ayudas económicas por hijos.

Así, en las quejas y actuaciones de este año se han abordado cuestiones como las siguientes:

- Casos de acoso escolar;
- Desacuerdos con el régimen de visitas a hijos...;
- Denegación de becas;
- Problemas de admisión de niños/as con determinados problemas de salud;
- Discrepancias con los criterios de escolarización en un modelo u otro;
- Casos de reagrupación familiar de menores extranjeros no acompañados;
- Discrepancias con los criterios de puntuación a la hora de valorar las solicitudes de admisión a centros;
- Trato policial en detenciones de menores;
- Problemas de falta de atención (carencia de auxiliar) en alumnos o alumnas con determinadas necesidades o problemas de salud;
- Discrepancias con los criterios sobre utilización del transporte escolar;
- Horarios de escuelas de música;
- Denegación de adaptación curricular al no haber repetido curso;
- Denegación de ayudas para la escolarización 0-3 años;
- Inadecuación de la vivienda cedida por la administración para poder atender correctamente a los menores;
- Peticiones de traslado de colegio denegadas;
- Conciliación vida laboral-familiar (calendario escolar);
- Condiciones de escolarización 0-3 años;
- Alternativa de enseñanza en la propia familia al margen de la escolarización obligatoria (derecho a la educación no presencial);
- Reducción de la jornada escolar por obras en el centro;
- Cambios de horario en el centro que afectan a la organización familiar;
- Problemas para documentar y nacionalizar a una menor;
- Disconformidad con medida sancionatoria impuesta en centro de internamiento;
- Desacuerdo con las ayudas a la familia por hijos;
- Funcionamiento de los puntos de encuentro familiar;
- Empadronamientos ficticios para poder acceder a un determinado centro educativo;
- Utilización de la imagen de menores en campañas publicitarias;
- Protesta porque videos pornográficos estén al alcance de menores;
- Solicitudes de apoyo para menores extranjeros no acompañados en determinadas situaciones de riesgo;
- Desplazamiento forzoso por obras en centro escolar;
- Discrepancia con intervenciones de los servicios de infancia en materia de protección;
- Desacuerdo con el trato recibido en servicios deportivos;

- Sobre diferentes situaciones que se suelen dar en casos de conflicto intrafamiliar (violencia, denuncias falsas...);
- Impagos de pensiones por alimento;
- Falta de plazas en guarderías municipales;
- Falta de apoyo para niños con trastorno por déficit de atención e hiperactividad;
- Condiciones de centros escolares que se consideran inadecuadas; instalaciones deficientes...;
- Falta de recursos para atender adecuadamente a adolescente diagnosticado de “trastorno generalizado del desarrollo”;
- Dificultades para acceder a colonias por parte de menores con discapacidad;
- Necesidades urgentes de vivienda para madres con hijos menores;
- Solicitudes de protección para menor que está sufriendo las consecuencias de divorcio de sus padres;
- Falta de respuesta a escritos presentados ante la Administración educativa;
- Discrepancia con los criterios para acceder a las ayudas para libros;
- Sobre las ayudas por nacimiento de hijos;
- Problemas para el acogimiento de un menor no acompañado;
- Por denegar el acceso al expediente sancionador del hijo;
- Discriminación para acceder a un centro educativo por razones de etnia;
- Negativa del centro escolar a hacer controles de glucemia;
- Problemas de desatención a menores extranjeros no acompañados;
- Situaciones de hijos en acogida;
- Consecuencias negativas de la divergencia entre la edad documental y la edad ósea en menores extranjeros no acompañados;
- Pedofilia en Internet;
- Desacuerdo con las actuaciones del centro en posibles casos de bullying;
- Falta de recursos para menores con trastorno mental;
- Desacuerdo con que las actividades extraescolares se realicen en una sola lengua;
- Denuncia porque se permite el acceso de menores a películas para mayores;
- Denegación de transporte escolar;
- Problemas en centros de acogida de menores;
- Deficiente atención a la problemática de consumos de drogas en menores;
- Posible vulneración del derecho a la asistencia jurídica de los menores no acompañados;
- Problemas relacionados con la planificación escolar y la continuidad de determinados centros;
- Denegaciones de las ayudas al nacimiento del hijo, por diversos motivos;
- Comportamientos inadecuados de docentes y desacuerdos con las calificaciones;
- Desacuerdos con las condiciones de escolarización (suficiencia o insuficiencia de recursos);
- Procedimiento de repatriación de menor presuntamente incorrecto;
- Falta de atención en guardería;
- Desacuerdos con la planificación escolar en materia de modelos lingüísticos;

- Necesidades de vivienda de familias con hijos (normalmente, de mujeres separadas con hijos);
- Trato policial inadecuado a menores;
- Excedencia por cuidado de hijos a funcionarios interinos;
- Matriculaciones fuera de plazo
- Falta de auxiliares para atender a niños con necesidades especiales;
- Petición de que se imparta clase de educación religiosa evangélica en el centro que escolariza a sus hijos;
- Desacuerdo con la ubicación de un centro para menores extranjeros no acompañados;
- Contra el proyecto de ley de educación;
- Posibles situaciones de riesgo por parte de menores;
- Accesos inadecuados a centros educativos;
- Queja en torno al Club Betizu de ETB;
- Problemas en relación al empadronamiento y la escolarización;
- Desacuerdo con los precios de las Haurreskolak;
- Queja por no disponer de apoyo educativo en euskera;
- Situación de desamparo de menores que conviven con madre toxicómana;
- Sobre la competencia lingüística de personas cuidadoras del transporte escolar o del comedor;
- Barreras arquitectónicas y accesibilidad en diferentes centros;
- Sobre los contenidos de una revista destinada a menores;
- Sobre las reducciones de jornada por cuidado de hijo;
- Contra la imposición del euskera como lengua vehicular;
- Contra la expulsión de un centro educativo por supuesta falta grave;
- Sobre las condiciones de admisión en Haurreskolak;
- Sobre la gestión del comedor escolar;
- Denegaciones de becas para estudios no universitarios;
- Denegaciones de becas para ayuda a comedor;
- Contra la supresión del modelo A;
- Por la falta de un alimento adecuado para un bebé con problema de alergia;
- Disconformidad con la persona nombrada tutora de sus hijos;
- Sobre la situación de los menores extranjeros no acompañados;
- Denegación de traslado de centro a menor inmigrante;
- Contra el cambio de colegio de sus hijos por parte de la madre sin el consentimiento del padre a pesar de tener la custodia compartida;
- Por la sanción a un menor por tenencia de hachis;
- Por considerar insuficientes las ayudas a las familias numerosas;
- Sobre condiciones de acogida a menores adoptados por los servicios sociales;
- Sobre el tratamiento informativo dado a determinados hechos en los que se hallan implicados menores;
- Sobre posibles abusos sexuales a menores en centro educativo.

Como se apunta en los ejemplos anteriores y al igual que otros años, buena parte de las quejas y actuaciones del último año se han centrado en dos áreas (Educación y Protección). Los motivos de queja más frecuentes en cada una de ellas han sido:

- En educación: condiciones y criterios de escolarización, especialmente para colectivos socialmente desfavorecidos, con necesidades educativas especiales, o de determinadas edades (0-3 años); criterios de planificación; acceso a determinados servicios, como el transporte o el comedor escolar; criterios de matriculación; modelos lingüísticos... (Para conocer la distribución de las quejas en educación por subáreas, ver, en este mismo informe “Área de Educación”).
- En intervenciones judiciales o en materia de protección de menores: discrepancias respecto a las intervenciones institucionales en materia de acogimientos, adopciones, separaciones, régimen de visitas, acceso a la información... (Tratadas, muchas de ellas, en este mismo informe, en el “Área de Acción Social”).

En cuanto a situaciones de acoso escolar o maltrato, los motivos de queja más frecuentes tienen que ver con discrepancias con la forma de intervenir ante determinadas situaciones, inhibición por parte de los servicios de educación, dificultades para lograr el cambio de centro... En cualquier caso, las quejas recibidas han sido menos que el año anterior.

### III. **ACTUACIONES DE OFICIO ANTE HECHOS O SITUACIONES DE ESPECIAL GRAVEDAD**

Normalmente, los casos más graves de vulneración de derechos de los menores no suelen llegar hasta esta institución. En los casos más graves o de delito, porque suelen ser denunciados antes, o investigados por, las autoridades judiciales. En los menos graves, porque se suelen resolver en los propios centros, servicios o por parte de las administraciones implicadas.

En ocasiones, sin embargo, bien por queja bien de oficio, el Ararteko ha intervenido en varios casos especialmente graves por sus consecuencias. Así, en el año 2004, el Ararteko intervino a raíz de algunos casos especialmente graves y que supusieron la muerte violenta de tres personas menores de edad: el joven J.C. cuyo suicidio, en Hondarribia, se relacionó con un caso de acoso o maltrato entre iguales; las jóvenes A.M.D.S y S.F., que murieron a consecuencia de un incendio provocado por otro joven en la chabola en la que pasaban la noche, en el término municipal de Santurtzi. (cfr. Informe 2004, cap. I, apdo. 1.1.5).

Ese mismo año, en otro orden de cosas, y sin que la gravedad de las consecuencias pudiera ser comparable, el Ararteko también intervino en el esclarecimiento de un posible caso de maltrato a un joven sujeto a medida judicial de internamiento en centro (cfr. Informe 2004, cap. I, apdo. 1.1.6).

Los casos citados pusieron al descubierto o aportaron más luz sobre realidades semiocultas, poco conocidas o ante las cuales existían serias limitaciones en la respuesta institucional:

- situaciones de acoso o victimización entre iguales;
- limitaciones del sistema de protección para atender adecuadamente a determinados adolescentes;
- limitaciones de los centros de internamiento para afrontar con garantías determinadas conductas...

Afortunadamente, los dos últimos años no han llegado hasta nosotros situaciones de tan graves consecuencias. Sí, sin embargo, algunas situaciones de acoso con varios intentos de suicidio. No obstante, el Ararteko ha mantenido su atención y llevado a cabo algunas iniciativas respecto a ellos. Así:

- En lo que se refiere a las situaciones de acoso o de maltrato entre iguales, como ya hemos señalado, se ha llevado a cabo una amplia investigación en una muestra significativa de centros de secundaria y se ha hecho público el informe extraordinario sobre *Convivencia y conflictos en los centros educativos*. Durante este último año se han mantenido reuniones en cada territorio con representantes de los equipos directivos de los 80 centros participantes en la investigación, se ha llevado a cabo un nuevo Foro de participación ciudadana sobre el tema con intervención de personas de todos los sectores implicados (centros, familias, inspección, servicios de apoyo, sistema judicial, investigadores...), se ha iniciado una nueva investigación sobre transmisión de valores en la que se vuelven a abordar estos temas...
- En cuanto a las limitaciones que el sistema de protección tiene para responder adecuadamente a determinadas conductas, especialmente de adolescentes con graves problemas o adolescentes de origen extranjero, esta institución ha seguido con preocupación determinadas iniciativas o reacciones contrarias a la creación de centros especializados en adolescentes que son percibidos como especialmente problemáticos, haciendo públicas sus reflexiones y efectuando algunas actuaciones de seguimiento (especialmente, visitas y actuaciones de oficio).
- Y en cuanto a las limitaciones o dificultades de los centros de internamiento para afrontar determinadas conductas con todo tipo de garantías, especialmente cuando resulta necesario el uso de la fuerza o la adopción de sanciones que suponen el aislamiento del grupo, los pasos dados los hemos reflejado ya anteriormente en este mismo capítulo (apartado “Menores infractores”).

Con frecuencia, estos problemas han alcanzado gran trascendencia social y han sido objeto de tratamiento en los medios de comunicación. Ello, sin duda, puede ayudar al logro de una mayor conciencia social ante determinados problemas, pero también puede favorecer la creación de una alarma o un estado de opinión que, en lugar de ayudar a su resolución, puede entorpecerla. Determinadas reacciones vecinales vividas en los últimos años en contra de la creación de nuevos recursos destinados a adolescentes con problemas, o percibidos como problemáticos, constituyen un ejemplo preocupante de lo que estamos diciendo. En este sentido, el Ararteko quiere recordar e insistir en las cuestiones y propuestas que en su día planteó en la recomendación general efectuada sobre “El liderazgo institucional en la creación de servicios destinados a colectivos en situación de especial vulnerabilidad”, por considerarla plenamente aplicable y útil ante este tipo de situaciones (cfr. Informe 2001, pp. 477 y ss.).

Por otra parte, y para terminar este apartado, conviene recordar aquí lo ya expuesto en el área de Interior en torno a las quejas de este último año que denuncian un trato policial indebido o un uso desproporcionado de la fuerza en actuaciones llevadas a cabo por agentes fuera de las dependencias policiales, quejas que, sin ser muchas



ni especialmente graves, sí llaman la atención por afectar prácticamente en todos los casos a personas menores (adolescentes) o jóvenes.

Igualmente, teniendo en cuenta la gravedad de las consecuencias o la difusión de los hechos, podemos destacar aquí dos problemáticas sobre las que el Ararteko, este último año, ha intervenido de oficio en varias ocasiones:

- La situación de los puntos de encuentro familiar (especialmente, sus condiciones de seguridad, sus normas de funcionamiento y su neutralidad).
- La situación de los menores extranjeros no acompañados (especialmente, sus condiciones de acogida en algunos centros, su protección jurídica, los consumos de droga o las situaciones de conflicto).

En ambos casos, se ha intervenido de oficio tanto ante informaciones concretas (sobre el raptó de un menor en un punto de encuentro, o sobre un determinado conflicto surgido en un centro) como, de forma más global, para analizar la realidad y proponer mejoras.

A cada uno de estos dos temas se les ha dedicado en este informe y en este capítulo un apartado específico (apartado 2 y 9).

#### **IV. COLABORACIÓN CON LOS AGENTES SOCIALES Y SENSIBILIZACIÓN SOCIAL**

Como se ha señalado ya en el apartado correspondiente a la relación con el mundo asociativo, el Ararteko mantiene, entre sus líneas de actuación, una opción clara de intercambio de colaboración con los diferentes agentes sociales que, en el tema que aquí nos ocupa, trabajan en el campo de la infancia o la adolescencia. Bien en la divulgación o defensa de sus derechos, bien en la gestión de determinados recursos destinados, muchas veces, a sectores de menores en situaciones especialmente problemáticas.

Esta relación de colaboración se ha llevado a cabo en este año por medio de diferentes actividades, entre las que podemos destacar, como más significativas, los contactos mantenidos con diferentes asociaciones o instituciones que trabajan en la atención a menores en situaciones de riesgo o con necesidades específicas. Asociaciones u organizaciones como Urgatzi, Gao Lacho Drom, Kidetza, Landalan, Berriztu, Gaztarroan Ekin, Salesianos, Terciarios capuchinos, Enseñantes con gitanos, AGIPASE, Cruz Roja, Nuevo Futuro, asociaciones de familias acogedoras... También con organizaciones que trabajan en la defensa de los derechos de la infancia como Unicef, la Plataforma de Organizaciones para la Infancia o Save the Children. Y en un plano más amplio o ligado a la educación, las relaciones o intercambios mantenidos con los centros escolares, con asociaciones de padres y madres de diferentes centros educativos, con equipos directivos, o con equipos de educadoras de determinados sectores. En algunos casos, acudiendo a los propios centros educativos; en otros, atendiendo a los grupos escolares que han visitado la institución del Ararteko.

En el marco de esta colaboración con asociaciones e instituciones se puede destacar también la intervención del Ararteko o de personal de la institución en foros y encuentros organizados por ellas, centrados en diferentes problemáticas de los menores, tanto en nuestra Comunidad como fuera de ella. De algunas de estas intervenciones se hace referencia en el capítulo V de este mismo informe.

## V. **DIFUSIÓN DE LA CULTURA DE LOS DERECHOS DE Y EN LA INFANCIA**

En esta línea de actuación se han venido encuadrando diferentes iniciativas del Ararteko encaminadas a difundir los derechos específicos de la infancia, a poner a disposición de los agentes educativos materiales didácticos sobre derechos humanos, a dar a conocer la institución a las personas menores de edad, a debatir determinados problemas que afectan a sus derechos, etc.

Así, durante el año 2007, podemos señalar, entre otras, las siguientes iniciativas:

- La distribución entre los centros educativos del País Vasco de carteles y calendarios de uso personal que buscan la difusión de los derechos específicos de la infancia.
- La incorporación de nuevos elementos a la página web de la institución del Ararteko dedicada específicamente a los temas de menores.
- La atención y la presentación de la institución a los grupos escolares de centros educativos de Vitoria-Gasteiz, que han acudido a visitar la sede dentro del programa de colaboración con su Ayuntamiento.
- La intervención directa en algunos centros educativos que han solicitado nuestra presencia para presentar la institución a grupos de escolares o de futuras educadoras, normalmente en el marco de un trabajo sistemático sobre derechos humanos.
- La convocatoria del III Concurso de trabajos escolares “Nuestros derechos”, dirigido a todos los centros de Educación Primaria y Educación Secundaria de nuestra comunidad.

Respecto a los materiales didácticos para trabajar sistemáticamente sobre derechos humanos, fruto de cuatro convocatorias específicas de becas, en los últimos cursos se han ido enviando a todos los centros una carpeta de materiales para la Educación Secundaria, otra sobre derechos de la infancia para los centros de Enseñanza Primaria, una caja con barajas, guías y recursos para trabajar los derechos humanos, de forma más lúdica, a los centros de Educación Secundaria y otros servicios educativos, y, finalmente, un CD interactivo sobre derechos de la mujer.

Estas actuaciones, como siempre hemos insistido, deben enmarcarse en una perspectiva mucho más amplia: la preocupación y el compromiso de la institución del Ararteko con la socialización de los menores en una cultura basada en el respeto a los derechos humanos y en los valores de la tolerancia y el respeto. Algo necesario en cualquier sociedad democrática, y más aún en la nuestra, que ha convivido durante tantos años con la utilización sistemática de la violencia y el asesinato. Frente a ello, esta institución ha pretendido, en todo momento, defender el valor supremo de la vida humana y efectuar propuestas para que los valores de la convivencia sean abordados de forma sistemática en el sistema educativo. La elaboración y difusión de materiales de uso escolar sobre derechos humanos para el alumnado no es sino una contribución a ello.

En relación con estas cuestiones, el Ararteko ha tomado en el año 2007 tres nuevas iniciativas que han supuesto un trabajo durante el año 2007 y, una vez finalizado, se plasmarán en diferentes documentos, algunos de ellos a publicar próximamente:

- Un informe extraordinario sobre la transmisión de valores a los menores.
- Unos materiales didácticos específicos sobre la educación en la igualdad y el respeto a las distintas formas de orientación sexual.
- Unos CD-rom interactivos para prevenir el uso inadecuado de las nuevas tecnologías o reducir las prácticas de riesgo en el acceso a Internet por parte de los menores.

## VI. **RECOMENDACIONES DE CARÁCTER NORMATIVO PENDIENTES DE CUMPLIMIENTO**

Durante los últimos años, esta institución ha efectuado diversas recomendaciones de carácter normativo en relación con la situación de los menores. Algunas de ellas tienen relación directa con los sectores, problemáticas o situaciones aquí resumidas. Nos referimos, especialmente, a:

- La necesidad de una ley de atención a la infancia y a la adolescencia que estableciera criterios comunes y requisitos básicos exigibles en los tres territorios históricos, que incluyera tanto los sistemas de protección como los centros de internamiento.
- Algunas de las recomendaciones generales que se hicieron en el informe extraordinario sobre necesidades educativas especiales, que exigen modificaciones normativas.
- La conveniencia de un adecuado desarrollo de la atención educativa infantil en el tramo de cero a tres años.
- La necesidad de revisar la normativa de derechos y deberes del alumnado de los centros educativos.
- La regulación de los puntos de encuentro...

Algunas, como las modificaciones normativas propuestas en el informe sobre necesidades educativas especiales y la revisión de la normativa sobre derechos y deberes del alumnado, siguen aún pendientes.

Sobre esta última volvimos a insistir en nuestro informe extraordinario sobre *Convivencia y conflictos en los centros educativos* (cfr. recomendación nº 4).

Por otra parte, el año 2005 supuso la aprobación o entrada en vigor de dos normas, de rango muy diferente, pero de gran aplicación en sectores o servicios como los que son objeto de seguimiento de esta institución:

- El Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 5/2000, que entró en vigor en marzo de 2005.
- La Ley de Atención y Protección a la Infancia y Adolescencia, aprobada por el Parlamento Vasco en febrero de 2005.

Esta última Ley exige un importante desarrollo normativo (por ejemplo, sobre las condiciones que deben cumplir los centros de atención a menores) que, a pesar de los plazos establecidos por la propia ley –normalmente, de un año– sigue pendiente, cuando han transcurrido ya tres años desde su aprobación.

En este sentido, durante el año 2007 hemos podido conocer y analizar dos borradores de normas elaborados por el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco sobre temas arriba señalados como los puntos de encuentro o las condiciones que deben cumplir los centros de acogida de menores. Dada la necesidad y urgencia de estas normativas, esperamos su pronta aprobación y aplicación.

Por otra parte, también este año, mediante el Decreto 219/2007, de 4 de diciembre, se ha regulado el Observatorio de la Infancia y la Adolescencia, en desarrollo de la Ley de Atención y Protección de la Infancia y Adolescencia.

## VII. **SITUACIONES MÁS PROBLEMÁTICAS EN EL ÚLTIMO AÑO**

Como final de este largo apartado dedicado a la problemática de los menores, al igual que hicimos el año pasado, destacaremos aquí, a modo de síntesis, cuáles han sido los problemas o situaciones más complicadas de acuerdo con el trabajo llevado a cabo desde la institución del Ararteko.

Si comparamos las actuaciones de los dos últimos años (visitas, quejas, consultas, intervenciones...) con las de años anteriores, los temas más novedosos o las situaciones más preocupantes han sido, sin ninguna duda:

- La problemática de los menores extranjeros no acompañados.
- Las situaciones de acoso escolar.

A estos dos temas habría que añadir un tercero, por la frecuencia con que se nos plantea, independientemente de cuál sea el sector de la población infantil sobre el que se esté trabajando:

- La atención a la enfermedad mental infanto-juvenil, la insuficiente respuesta del sistema sanitario a situaciones de deterioro mental, drogadicción o graves problemas de conducta, especialmente en adolescentes.

Los dos primeros temas han sido objeto de sendos informes extraordinarios del Ararteko, y también de un seguimiento sistemático, del que hemos dado cuenta en las páginas anteriores.

También el tercer tema ha sido abordado aquí, aunque sólo sea en acercamientos parciales: al tratar de la colaboración entre instituciones para la atención a los menores extranjeros no acompañados, por ejemplo; al abordar la problemática de los infractores; al plantear la continuidad del centro de día educativo-terapéutico de La Ola o la necesidad de centros similares para los otros territorios... Y el Ararteko se plantea la conveniencia y posibilidad de abordarlo de forma más sistemática en un nuevo informe monográfico.

Se trata de tres temas de gran trascendencia y que afectan a un importante número de personas menores, familias y profesionales. Aquí sólo procede recordarlos, destacarlos, y señalar que su solución exige un compromiso del conjunto de la sociedad

y de sus instituciones y, de modo más concreto, de los sistemas sanitarios, de educación y de protección, directamente concernidos.

Por nuestra parte, deberán seguir siendo objeto de atención preferente también en el próximo año.

#### 4. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

En este apartado vamos a tratar de abordar, de una manera detallada y desde un punto de vista transversal de los diferentes ámbitos de actuación de esta institución, todas aquellas cuestiones que han sido planteadas en el año 2007 por las personas con discapacidad reivindicando el derecho a la igualdad de oportunidades.

El número total de quejas recibidas ha sido de 86, lo que significa un 5,52% del total de las recibidas en este periodo en la institución. Su distribución, en función de las distintas áreas de actuación es la siguiente:

- Urbanismo .....	37
- Obras Públicas y Servicios.....	9
- Acción Social .....	9
- Hacienda .....	7
- Función Pública .....	5
- Educación .....	5
- Sanidad.....	5
- Interior.....	4
- Vivienda.....	3
- Trabajo y Seguridad Social.....	1
- Cultura y Bilingüismo .....	1

A través de este desglose de quejas por áreas, pretendemos dar una visión general de cómo se han distribuido las denuncias presentadas, -en la mayoría de los supuestos por personas con discapacidad o por sus familiares-, con objeto de hacer patente la transversalidad de las cuestiones que han sido sometidas a nuestra consideración y que, como se puede comprobar, prácticamente abarcan la mayoría de las áreas de trabajo de esta institución. También, de esta manera resulta más evidente que las personas afectadas por alguna discapacidad o algún tipo de problema de accesibilidad pueden, todavía hoy, encontrarse con todo tipo de barreras, las urbanísticas y arquitectónicas, de índole social, cultural y colectiva.

Como puede observarse, las quejas referidas a actuaciones urbanísticas y de obras públicas y servicios, junto con acción social, han conformado las áreas que más destacan en comparación con las quejas formuladas en el resto de materias.

Según el Libro Blanco de la Accesibilidad, el concepto de “*accesibilidad universal*” constituye el conjunto de características de que debe disponer un entorno, producto o servicio para ser utilizable en condiciones de confort, seguridad e igualdad por todas las personas y, en particular, por aquellas que tienen alguna discapacidad.

Por este motivo, para lograr el objetivo de la accesibilidad se debe incorporar el diseño para todos en todo lo nuevo y, además, adaptar lo antiguo, para eliminar en la medida de lo posible las barreras existentes. Además, para lograr la accesibilidad universal se debe actuar en todos los ámbitos de la sociedad: en la política social, en la ordenación del territorio, en las tecnologías de la información y la comunicación, etc.

Una persona con discapacidad no está en situación de igualdad de oportunidades si posee una vivienda adaptada, pero luego no puede salir a la calle o acceder a su

centro de trabajo, o bien disponer de su tiempo libre acudiendo a un cine o practicar un deporte.

Por ello, un entorno accesible se constituye en un pilar fundamental para lograr una sociedad basada en la igualdad de derechos ya que dota de autonomía a la ciudadanía y le facilita los medios necesarios para desarrollar una vida social y económica plenamente activa. Asimismo, un medio accesible se percibe como un elemento esencial en la construcción de una sociedad inclusiva basada en la no discriminación.

A pesar de los avances que se han producido en nuestra sociedad en materia de accesibilidad, superando la visión sectorial de la cuestión hacia una visión más integradora, aún queda mucho por hacer. Una muestra significativa de ello se puede constatar analizando la tramitación de las quejas individuales presentadas ante esta institución que afectan a los distintos ámbitos de actuación de los poderes públicos, que a continuación exponemos.

## Urbanismo

En esta área se ha producido un importante incremento de quejas en el presente ejercicio. Estas hacen referencia a la falta de control municipal sobre el cumplimiento de la normativa de accesibilidad en la implantación de nuevas actividades en locales comerciales, o en sus modificaciones; en la ejecución irregular de rebajes en las aceras de los municipios, bien por resultar sus dimensiones insuficientes, el acceso sin cota cero o, bien por la colocación del baldosas inadecuadas.

Tal como sucedía en el ejercicio anterior, la mayoría de estas denuncias han sido presentadas por la Asociación de personas con discapacidad de Llodio tras comprobar que en su municipio, en la ejecución de nuevas obras, no se había tenido en cuenta la normativa de accesibilidad, siendo numerosas las irregularidades constatadas.

Al respecto, queremos indicar que la tramitación de los expedientes de queja en curso desde el año 2006, ha obligado a esta institución a elevar al Ayuntamiento de Llodio 14 recomendaciones, en las que se solicitaba la ejecución de las obras precisas para los rebajes de acera, acondicionar los pasos de peatones elevados a las previsiones contenidas en el anejo II del Decreto 68/2000, de 11 de abril, que regula las condiciones técnicas de accesibilidad del entorno urbano y, en particular, de los espacios públicos y de los equipamientos comunitarios. A modo de ejemplo traemos a colación la [Resolución de 16 de octubre](#)<sup>3</sup>.

Asimismo, se ha solicitado la ejecución de las obras precisas para acondicionar una plaza de estacionamiento de vehículos reservada para personas con movilidad reducida conforme dispone el artículo 3. 11. del anejo II del citado Decreto 68/2000, de 11 de abril. [Resolución de 16 de octubre](#)<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Resolución del Ararteko, de 16 de octubre de 2007, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Llodio que ejecute las obras precisas para acondicionar a la normativa de accesibilidad el paso de peatones elevado de la calle José Matía de Llodio.

<sup>4</sup> Resolución del Ararteko, de 16 de octubre de 2007, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Llodio que ejecute las obras precisas para acondicionar a la normativa de accesibilidad la plaza de estacionamiento de vehículos reservada para personas con movilidad reducida de la calle Hiru Gurutzeta nº 9 de Llodio.

En todos los supuestos estudiados, es el propio ayuntamiento responsable de las ilegalidades urbanísticas denunciadas y, no cabe duda de que es quién debe adoptar, con la mayor brevedad posible, las medidas que resulten necesarias para subsanar las irregularidades constatadas. Al cierre de este informe, a pesar del requerimiento formulado a la autoridad municipal, permanecemos a la espera de la oportuna contestación.

Por otro lado, hemos de referirnos a las denuncias formuladas por la Asociación de referencia sobre el incumplimiento de la normativa de accesibilidad en la adaptación de las lonjas comerciales en viviendas. Dichas irregularidades han sido constatadas en al menos siete viviendas construidas recientemente. Esta es una cuestión sobre la que queremos incidir en el presente ejercicio ya que consideramos que por parte de algunas administraciones no se está dando una respuesta adecuada a las reivindicaciones promovidas por las personas con discapacidad.

Por otro lado, el envejecimiento de la población en nuestra Comunidad Autónoma, así como la mayor sensibilización de la ciudadanía sobre las necesidades de movilidad que afectan a las personas con discapacidad está dando lugar a que bastantes ciudadanos y ciudadanas se dirijan a la institución, para hacernos consultas relacionadas con la eliminación de barreras arquitectónicas en el interior de las comunidades de vecinos. Mayoritariamente, en estas consultas se interesan por las actuaciones que han de seguir para instalar ascensores.

Desde la institución, informamos de la diversa problemática que se plantea a este respecto y en particular, aclaramos a las personas que nos plantean su consulta que a la hora de instalar un ascensor se pueden suscitar dos tipos de conflictos, uno de naturaleza privada, que deriva del hecho de que la colocación de un ascensor precisa que se alcance un acuerdo mayoritario de la Junta de propietarios del inmueble y un segundo problema de naturaleza pública, pues una vez que los propietarios y propietarias han decidido su instalación, el proyecto ha de pasar al Ayuntamiento para que lo autorice. Es sólo en esta segunda parte del problema donde la institución del Ararteko puede intervenir.

A pesar de ello, informamos a los afectados de cómo regula la Ley de Propiedad Horizontal esta instalación.

Del contenido de los artículos de esta ley se deduce que la instalación de un ascensor en aquellos inmuebles que no disponen de este servicio requiere, en principio, el voto favorable de las tres quintas partes del total de los propietarios que, a su vez, representen las tres quintas partes de las cuotas de participación.

No obstante, cuando esa obra o instalación tiene como finalidad la supresión de barreras arquitectónicas que dificultan el acceso al inmueble o la movilidad en el interior del edificio de personas con discapacidad o de personas mayores de 70 años se va a permitir que el acuerdo se alcance con un menor respaldo. A pesar de ello va a ser preciso el voto favorable de la mayoría de los propietarios que, a su vez, represente la mayoría de las cuotas de participación.

En las consultas, en ocasiones, también se nos plantean los problemas económicos a los que se tienen que enfrentar las personas mayores, para hacer efectiva la cuota que les corresponde abonar en la instalación del ascensor. Sobre este particular aclaramos que el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco así como algunos ayuntamientos han creado ayudas con este fin.



Estas ayudas se conceden en función del nivel de ingresos de las personas solicitantes. Ahora bien, es preciso solicitar la ayuda en el Departamento de Vivienda, antes de que se inicien las obras.

Si la obra está ya ejecutada, lamentablemente, no es posible beneficiarse de la ayuda. Por ello, recomendamos a las personas que se dirigen a la institución acudir a su ayuntamiento y a las oficinas territoriales del Departamento de Vivienda del Gobierno Vasco, para informarse de las ayudas existentes, requisitos que hay que cumplir, plazo de solicitud..., porque ayudas económicas hay y, de lo que se trata precisamente es de evitar que las personas con escasos ingresos se encuentren ante situaciones difíciles para hacer frente a los gastos que genera la instalación de un ascensor.

Asimismo, continuamos recibiendo reclamaciones que hacen referencia a los problemas que tienen algunas comunidades de vecinos para poder instalar ascensores que permitan una adecuada accesibilidad, en especial en los casos en que es necesario adosarlo sobre la fachada para lo cual hay que ocupar parte de suelo de uso público.

Desde esta institución debemos afirmar el evidente interés público que supone favorecer la eliminación de las barreras arquitectónicas en las edificaciones existentes mediante la instalación de ascensores que deriva del derecho al acceso a una vivienda digna junto con el principio de accesibilidad que recoge el artículo 49 de la Constitución Española y la Ley 20/1997, de 4 de diciembre, sobre promoción de la accesibilidad. Ese interés público posibilita, con carácter general, soluciones que permiten la desafección del espacio público necesario para la instalación del ascensor y su transmisión a las comunidades de propietarios colindantes. Ello no obsta para mantener que el interés público no es extensible para soluciones que excedan de la eliminación de barreras y vayan dirigidos a obtener un beneficio patrimonial con el incremento de la edificabilidad del edificio o con la mejora o ampliación de la distribución de los espacios interiores.

En ese sentido mencionamos la [Resolución de 4 de diciembre](#)<sup>5</sup>, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Zumarraga que revise la licencia concedida para la instalación de un ascensor exterior en una comunidad de propietarios.

## Acción Social

Con motivo de la tramitación de una queja formulada por una persona usuaria de una residencia de estancia temporal para personas con discapacidad, adscrita a la Diputación de Bizkaia, trasladamos a esta entidad foral una serie de consideraciones relacionadas con el régimen de sugerencias y quejas.

El reclamante aseguraba haber presentado a la citada residencia una queja que no había sido cursada, mientras que sus responsables negaban la existencia de tal reclamación. Ante la imposibilidad de esclarecer la cuestión, y con el fin de evitar la

---

<sup>5</sup> Resolución del Ararteko de 4 de diciembre de 2007, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Zumarraga que revise la licencia concedida para la instalación de un ascensor exterior en una comunidad de propietarios.

repetición de este tipo de situaciones, estimamos necesaria la implantación de un sistema de presentación de quejas que incluyera la emisión de una copia que quedara en poder del interesado.

Aunque del contenido del artículo 35 c) de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común no se desprende que la Administración tenga el deber legal de proporcionar copia al reclamante de los escritos que dirija a la Administración, lo cierto es que ésta es la solución que reclaman tanto el Decreto 64/2004, de 6 de abril, por el que se aprueba la Carta de derechos y obligaciones de las personas usuarias y profesionales de los servicios sociales en la Comunidad Autónoma del País Vasco, como el Decreto Foral 119/2005, de 24 de agosto, de la Diputación foral de Bizkaia, por el que se regula el Régimen de sugerencias y quejas del Departamento de Acción Social a través de la unidad de atención al usuario.

En relación con la aplicación de la Ley de Dependencia, destacaremos, a modo de ejemplo, el caso de una persona calificada como gran dependiente –grado 3, nivel 2–, que vivía en su domicilio y acudía a un centro de día. Éste era el único servicio del que disponía, a pesar de que se le había reconocido el derecho a una plaza de residencia en corta estancia y el derecho al Servicio de Ayuda a Domicilio (SAD) para cuidados personales en el hogar. Respecto a la residencia, la Diputación de Bizkaia alegó que no disponía de ninguna plaza temporal adecuada a su situación y, en cuanto al SAD, cinco meses después de su reconocimiento, tampoco se le había concedido porque se estaba a la espera de alcanzar un acuerdo entre el ente foral, que es la que pautó el servicio, y el ayuntamiento, que es quien lo presta.

Finalizado el año 2007, constatamos que aún no se había iniciado la prestación del servicio, lo cual refleja, en buena medida, las lagunas y carencias que aún existen en relación con la plena implantación de la Ley de Dependencia.

El resto de solicitudes registradas en 2007 y relacionadas con la discapacidad en el ámbito de la Acción Social corresponden a personas que demandaban algún tipo de información y/o asesoramiento. Es el caso, por ejemplo, de una persona con una discapacidad física reciente, que necesitaba orientación en cuanto a las entidades a las que acudir, o el de varias personas que deseaban conocer algunos detalles relativos a la tipología de prestaciones derivadas de la ley de dependencia.

## Obras Públicas y Servicios

La accesibilidad al transporte público continúa siendo objeto de queja en la institución, ya que, si bien se ha avanzado mucho en los últimos años en materia de transporte urbano, lo que ha permitido alcanzar unos porcentajes de adaptación de la flota de autobuses muy elevados, el transporte interurbano todavía está lejos de disponer de unos niveles de adaptación adecuados. A pesar de ello, se ha de reconocer que las administraciones concernidas están asumiendo grandes esfuerzos, para poder ofrecer un mayor número de vehículos adaptados a los y las usuarias del transporte público.

Sin perjuicio de ello, la accesibilidad al transporte urbano sigue dando lugar a la presentación de quejas, ya no tanto por la falta de autobuses adaptados, sino porque el equipamiento de que disponen estas unidades no se utiliza convenientemente, bien

porque no se activan las plataformas o bien porque los vehículos no se acercan a las aceras, para facilitar el descenso de las personas con movilidad reducida sobre éstas. En ocasiones, los conductores no pueden completar la maniobra de acercamiento a la parada, porque se encuentran en ella incorrectamente estacionados uno o varios vehículos.

Este comportamiento constituye en si mismo una infracción de las normas de tráfico. El Código de la Circulación en su art. 292. III habilita a los Agentes de Tráfico a tomar medidas que pueden llegar hasta el traslado del vehículo mal aparcado a los depósitos, cuando los vehículos estacionados perturben gravemente la circulación en zonas urbanas.

Este precepto en su apartado b) reconoce que está justificada la medida de retirada del vehículo y traslado a los depósitos, entre otros supuestos, *“cuando el vehículo se halle estacionado en los espacios reservados para los de transporte público, siempre que se encuentren debidamente señalizados y delimitados”* (apartado 5).

A este respecto, queremos llamar la atención sobre este grave problema que perjudica en particular a las personas con movilidad reducida. Cuando un autobús adaptado no puede completar la maniobra de aproximación a la parada, porque hay un vehículo incorrectamente estacionado en ese espacio, el descenso de la persona con movilidad reducida no se puede realizar sobre la acera y tiene lugar sobre la carretera, con el consiguiente problema de seguridad que entraña para la persona en silla de ruedas, quien, por una parte, se encuentra más vulnerable sobre la calzada, obstaculizando involuntariamente el tráfico rodado y, por otra parte, esta persona tiene bastante más limitadas sus posibilidades de incorporarse a la acera de forma rápida, porque ha de superar un obstáculo muy difícil de salvar para ella cual es el bordillo. Esto les exige transitar unos metros por la carretera buscando el rebaje y a merced de la comprensión y buena voluntad de los demás usuarios de esa vía.

Sin embargo, la realidad es muy variada y las causas de que el autobús no pueda acercarse a las aceras en ocasiones son ajenas a la prestación del servicio de transporte. En algunas paradas no entran los autobuses, en otras la parada del autobús comparte espacio con una zona de carga y descarga, otras veces no se puede completar el acceso y el descenso de los pasajeros sobre las aceras, porque se han colocado cerca de los bordillos árboles, farolas, bancos, contenedores de basura o porque es la propia marquesina la que obstaculiza la maniobra de aproximación del autobús a la parada.

La solución a este problema se complica cuando la línea de transporte cubre servicios interurbanos, porque se produce una concurrencia de administraciones, la diputación foral y los ayuntamientos, que se tienen que coordinar con la empresa privada concesionaria del servicio.

La ordenación del tráfico dentro de una población, la elección de la ubicación de las paradas, la colocación de mobiliario urbano: bancos, farolas... corresponde a los ayuntamientos.

Ante estos problemas recabamos también la colaboración de las empresas concesionarias a las que pedimos que todas esas dificultades, que constatan en las paradas, las pongan en conocimiento de las diputaciones forales y de los municipios, para que de forma conjunta y consensuada se puedan ir buscando soluciones a esos concretos problemas, bien porque se acuerdan nuevos emplazamiento a las paradas, bien porque se modifica la ubicación del mobiliario urbano.

Por otra parte, en esta área queremos destacar la queja presentada por una persona al estimar que las obras correspondientes a la ejecución de un cambio de sentido de circulación en un vial no tenían en cuenta la normativa de accesibilidad de los espacios públicos. El Ayuntamiento de Galdakao nos informó de que las obras tenían como finalidad la mejora de la circulación viaria y el aparcamiento, si bien tenían intención de acometer durante este ejercicio de 2007, la elaboración de un proyecto de eliminación de las barreras arquitectónicas de la zona. No obstante, señalaban que dada la pendiente natural del terreno donde se encuentran las edificaciones en cuestión resultaba prácticamente imposible el cumplimiento escrupuloso de la normativa de accesibilidad.

Con respecto a esta información, trasladamos al Ayuntamiento, la necesidad de dar cumplimiento a la Ley 20/1997, de 4 de diciembre, sobre promoción de la Accesibilidad y el Decreto 68/2000, de 11 de abril, por el que se aprueban las normas técnicas sobre condiciones de accesibilidad de los entornos urbanos, espacios públicos, edificaciones y sistemas de información y comunicación.

El anejo V del Decreto 68/2000, de 11 de abril, regula las obras de reforma, ampliación o modificación en las urbanizaciones y edificaciones. El artículo 3 determina la aplicación de criterios de practicabilidad cuando por las características orográficas, estructurales o de forma no sea posible aplicar los criterios de accesibilidad especificados en el Anejo, o en aquellos en los que el gasto sea desproporcionado.

Por su parte, el apartado tercero del mismo artículo señala que cuando alguno de los elementos mencionados en el apartado anterior no puedan adaptarse a las condiciones mínimas de accesibilidad señaladas, deberá de justificarse documentalmente dicha circunstancia, siendo preceptivo en dichos casos, con carácter previo a la aprobación de la licencia o, como en este caso, la aprobación del proyecto, la emisión de un informe de los Servicios municipales en relación con tales aspectos, dándose traslado del expediente al Consejo Vasco para la Accesibilidad para su oportuno conocimiento.

## Hacienda

Las distintas interpretaciones que se han efectuado en torno al alcance del artículo 1. 2 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, desde su entrada en vigor hasta fechas recientes, han provocado gran confusión general y, concretamente en el ámbito tributario, han generado algunas expectativas a favor de las personas receptoras de pensiones por incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez que finalmente han resultado frustradas.

Este precepto dispone que *“a los efectos de esta Ley, tendrán la consideración de personas con discapacidad aquellas a quienes se les haya reconocido un grado de minusvalía igual o superior al 33 por 100. En todo caso, se considerarán afectados por una minusvalía en grado igual o superior al 33 por 100 los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y a los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad.”*

Tras la aprobación de esta ley, se ofrecieron opiniones y criterios contrarios respecto del significado de este precepto. Así, mientras un sector defendía que el mismo implicaba la atribución automática de la “condición de minusválido” a favor de los referidos pensionistas, otro sector doctrinal negaba que la equiparación legal del artículo 1. 2 tuviera un alcance general, sino limitado al ámbito de aplicación de la ley 51/2003, definido en su artículo 3<sup>6</sup>.

Por otra parte, esta divergencia de criterio, en cuanto al significado correcto del precepto que comentamos, provocó también la adopción por parte de las distintas administraciones de criterios heterogéneos y, en algunas ocasiones, opuestos en relación con sus obligaciones de acreditación documental de la referida situación.

Con el fin de zanjar ambos problemas –el del alcance de la equiparación y el de la acreditación del grado de minusvalía– se dictó el Real Decreto 1414/2006, de 1 de diciembre. En él se estableció que el grado de minusvalía del 33 por 100 se acredita, en el caso de los pensionistas por incapacidad, mediante la propia resolución del INSS que reconoce la condición de pensionista (Ministerio de Economía y Hacienda o Ministerio de Defensa en los casos de pensionistas del régimen de clases pasivas), dejando claro que no cabe exigir, en esos supuestos, resolución o certificado del IMSERSO u órgano competente de la comunidad autónoma correspondiente para acreditar el grado del 33 por 100. Por el contrario, si lo que se pretende es acreditar un grado superior al 33 por 100, el RD 1414/2006, establece para ese caso que será necesaria la resolución o certificado expedidos por el IMSERSO u órgano competente de la comunidad autónoma correspondiente, el cual valorará la situación mediante la aplicación del baremo recogido en el anexo 1 del RD 1971/1999.

Así, podemos decir que el RD 1414/2006 proporcionó claridad en cuanto a la acreditación de la situación de discapacidad y en relación con la obligación de certificar la misma por parte de los órganos competentes, pero no aportó ninguna referencia expresa respecto de los efectos prácticos a los que se debía circunscribir la equiparación de la Ley 51/2003.

Al final, las distintas tesis recogidas por los Tribunales Superiores de Justicia han sido objeto de casación para unificación de doctrina por parte del Tribunal Supremo, y éste ha optado por declarar la improcedencia de la atribución automática de la condición de minusválido a los perceptores de pensiones de incapacidad permanente.

La línea marcada por el Tribunal Supremo se puede resumir del siguiente modo:

El objetivo primordial de la Ley 51/2003 es el de adoptar una serie de medidas o mecanismos en los campos que específicamente señala en su artículo 3, para conseguir facilitar el desarrollo de la vida cotidiana a quienes se considera sufren una mayor limitación. Con ese mismo afán de contribuir a la efectiva igualdad de oportunidades,

---

6 Artículo 3. Ámbito de aplicación.

De acuerdo con el principio de transversalidad de las políticas en materia de discapacidad, esta Ley se aplicará en los siguientes ámbitos:

- a) Telecomunicaciones y sociedad de la información.
- b) Espacios públicos urbanizados, infraestructuras y edificación.
- c) Transportes.
- d) Bienes y servicios a disposición del público.
- e) Relaciones con las Administraciones Públicas.

la ley no sólo se ha dirigido a las personas que tienen reconocida la condición legal de minusválido en grado igual o superior al 33%, sino que ha extendido su cobertura a otras personas también afectadas por situaciones de discapacidad. Para ello, ha establecido una equiparación de los sujetos que reúnen las características señaladas en su artículo 1.2), que les permite disfrutar de ciertas prestaciones en los campos que expresamente se señalan, con la finalidad de mejorar su calidad de vida y hacer efectivo el derecho a la igualdad de oportunidades conforme a los artículos 9.2, 10, 14 y 49 de la Constitución, pero sin otorgarles para ello un nuevo grado de minusvalía del 33% y distinto al que realmente pudieran acreditar o tengan acreditado al amparo del RD 1971/1999.

Por otra parte, ninguna de las medidas reguladas en la Ley 51/2003 tiene carácter tributario, lo cual implica que los beneficios fiscales aplicables a sus destinatarios no han variado a partir de su entrada en vigor.

Sin embargo, al margen de lo tajante que pueda resultar esta afirmación, en realidad no lo es tanto, ya que en nuestro sistema tributario no existe un tratamiento unitario de la discapacidad, y esto se traduce en una descoordinación entre las diversas figuras impositivas cada vez mayor. Así, por ejemplo, la normativa reguladora del IRPF extiende la aplicación de sus beneficios por discapacidad a los pensionistas por incapacidad permanente total, absoluta y gran invalidez y regula exhaustivamente las cuestiones relativas a la acreditación y la prueba de la condición de minusválido.

No obstante, esto no ocurre con otros impuestos, como es el caso en el que se encuentra el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM), cuya normativa general dispone que “a efectos de ese impuesto” se considerarán personas con minusvalía quienes tengan esta condición legal en grado igual o superior al 33 por ciento, pero deja la posibilidad de que los Ayuntamientos, en sus Ordenanzas fiscales del IVTM, puedan también considerar afectos de una minusvalía igual o superior al 33% a los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez y a los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad, en orden a limitar los costes indirectos derivados del cumplimiento de obligaciones formales.

De esta manera, nos encontramos con ayuntamientos que han ampliado por esta vía el ámbito de aplicación de la exención por discapacidad en el IVTM, ya que consideran que los pensionistas por incapacidad tienen acreditada su condición de personas con minusvalía en el grado exigible del 33%, mientras que otros municipios rechazan esta opción, al restringir en su ordenanza reguladora del impuesto la consideración de personas con minusvalía a quienes aporten el correspondiente certificado, expedido por el IMSERSO u órgano competente de la comunidad autónoma correspondiente.

Así, observamos que la descoordinación en el tratamiento fiscal de la discapacidad ya no sólo se aprecia entre las distintas figuras tributarias, sino que también se produce dentro de un mismo impuesto local. Confiamos en que esta peculiar situación se corrija en el menor tiempo posible, mediante la regulación de esta materia en el marco normativo adecuado.

Al margen de la incidencia que, tal como hemos expuesto, ha tenido en el IVTM el artículo 1. 2 de la repetida Ley 51/2003, durante el año 2007 hemos continuado detectando problemas en la aplicación de la exención por discapacidad por parte de

algunos ayuntamientos, que siguen mostrándose reacios a aplicar la exención en el impuesto en los términos en los que ésta se regula en las Normas Forales reguladoras del IVTM desde el año 2004. Incluso, podríamos decir que en algunos casos hemos constatado un retroceso, pues algunos ayuntamientos han incluido recientemente en sus ordenanzas la exigencia de adaptación del vehículo para reconocer la exención, rebajando así el ámbito de aplicación de la exención por discapacidad al nivel que tenía con anterioridad a la reforma de las Haciendas Locales de 2002.

A las reticencias de muchos ayuntamientos para aplicar la exención por discapacidad tal como se regula en la Norma Foral del impuesto, se ha añadido este año un nuevo elemento de conflicto, manifestado a raíz de la divulgación de una Consulta de la Dirección General de Tributos (consulta vinculante de 18/02/2005), en la que se sostiene la legalidad del reconocimiento de la exención con carácter retroactivo cuando produzca efectos favorables al interesado (siempre que los supuestos de hecho necesarios existieran ya en la fecha a que se retrotraiga la eficacia del acto y no se lesionen los derechos de otras personas).

Siguiendo las pautas marcadas en dicha consulta, algunas personas afectadas se dirigieron a sus respectivos ayuntamientos presentando la correspondiente solicitud, pero la negativa de algunos a aceptar el criterio de la Dirección General de Tributos derivó en la presentación de varias quejas ante esta institución por esa causa.

Por nuestra parte, y antes de posicionarnos al respecto, nos dirigimos en primera instancia a los Ayuntamientos afectados, con el fin de conocer con el detalle suficiente las razones en las que cada uno fundamentaba su postura.

Finalmente, tras analizar la consulta junto a las respuestas recibidas de los ayuntamientos, llegamos a la conclusión de que aquella, aún cuando resulta un tanto atractiva desde la perspectiva del administrado, en la medida en que extiende hasta el máximo el plazo de solicitud de la exención haciéndolo coincidir con el de la prescripción, carece de una argumentación jurídica sólida, ya que no tiene en cuenta los efectos de la firmeza de las liquidaciones de los tributos de cobro periódico ni las características propias de las exenciones de carácter rogado.

En estas circunstancias, y teniendo en cuenta además las particularidades propias de nuestro sistema tributario local, la institución ha optado finalmente por respetar las decisiones que en torno al acatamiento de la consulta citada adopte cada ayuntamiento de esta Comunidad Autónoma.

Para terminar nuestro repaso acerca de las cuestiones de índole fiscal planteadas a lo largo de 2007 en relación con las situaciones de discapacidad, citaremos el problema que se ha planteado en dos quejas registradas a punto de finalizar el año, en relación con la exención de los precios públicos universitarios, aplicable a los estudiantes que pertenecen a familias que tienen algún miembro con discapacidad.

Según declaran las reclamantes, con posterioridad al pago de sus respectivas matrículas, tuvieron conocimiento de que cumplían los requisitos materiales necesarios para haberse acogido a una exención cuya existencia desconocían hasta entonces, y de la cual tampoco se hacía mención en la documentación elaborada por la Universidad para la formalización de los correspondientes formularios. Las interesadas, en el momento en que fueron conscientes del derecho que les asistía, solicitaron al Rectorado la devolución de las cantidades que habían pagado para matricularse, pero la Administración denegó su solicitud alegando que ésta se había presentado fuera de plazo.

Tras analizar este asunto, observamos que, al menos hasta aquellas fechas, no se habían adaptado los documentos administrativos correspondientes a la legalidad vigente desde 2004, es decir, en los formularios de matrícula no se hacía constar la existencia de tal exención, lo cual, probablemente, habría impedido a los eventuales beneficiarios de tal exención que se acogieran a ella en el momento oportuno.

Al cierre de este informe, nos encontramos a la espera de recibir respuesta de la Universidad.

## **Función Pública**

En lo referente a esta área, hemos de señalar que como en ejercicios anteriores, también en el presente año nos hemos interesado por el acceso al empleo de las personas con discapacidad. No han faltado quejas de carácter individual que dan testimonio de las dificultades a las que todavía aún deben enfrentarse estas personas aspirantes con algún tipo de discapacidad para la participación en condiciones de igualdad y con la garantía de que se preserven todos los derechos que el ordenamiento les reconoce en los procesos de acceso al empleo público.

A modo de ejemplo queremos referirnos a la queja presentada por una persona aspirante a las pruebas selectivas convocadas por el Departamento de Educación del Gobierno Vasco para el ingreso en el Cuerpo de Maestros y Maestras que acudía a esta institución indicando que debido a su discapacidad requería el desempeño de su actividad profesional en un centro de su lugar de residencia. Se había dirigido por escrito al citado Departamento, explicando su situación y aportando numerosos documentos que avalaban su petición ante la proximidad del acto de adjudicación de destinos de los funcionarios y funcionarias en práctica. A raíz de las gestiones que realizamos pudimos comprobar que en un primer momento la administración había decidido no adoptar ninguna cautela especial, a la espera de conocer los resultados de la adjudicación. Finalmente la asignación de destino se hizo corresponder con su lugar de residencia.

## **Educación**

Lamentablemente, un año más, debemos reiterar nuestra preocupación por la repetición de quejas referidas a alumnado aquejado de diabetes y que precisa de la realización diaria de controles de glucemia dentro del horario escolar.

En el caso que hemos conocido este año y que aún mantenemos en trámite, la atención del menor afectado había venido siendo asumida por el profesorado. Esta es, en efecto, una de las fórmulas previstas en la circular sobre atención sanitaria especial durante el horario escolar que ha sido suscrita por las administraciones afectadas: Departamento de Educación, Universidades e Investigación y Departamento de Sanidad, siguiendo el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 29 de noviembre de 2005. Sin embargo, esta colaboración ya no resulta posible.

Para estas situaciones, la circular citada, más allá de apuntar la necesidad de arbitrar una medida operativa adecuada, lo cierto es que no recoge ninguna referencia expresa



a alguna obligación de cualquiera de las administraciones afectadas, a cuyo incumplimiento podamos remitirnos para exigir su cumplimiento a una u otra administración. Nos encontramos por tanto, a nuestro modo de ver, ante una situación que debe ser analizada en el seno de los grupos de trabajo previstos en esta misma circular, con el fin de encontrar respuesta a estas necesidades específicas.

Pues bien, habiendo planteado esta sugerencia al Departamento de Educación, Universidades e Investigación, continuamos sin conocer qué iniciativas se han podido adoptar al respecto. Mientras tanto y pese a lo avanzado del curso escolar, el menor afectado carece de una respuesta adecuada a pesar de los compromisos expresados por los Departamentos concernidos en el citado Acuerdo de Consejo de Gobierno de 29 de noviembre de 2005.

Tampoco hemos podido avanzar en la actuación iniciada con respecto a los menores que precisan someterse a una prueba de medición de sus capacidades intelectuales conocida como "WISC-R", y de la que ya dábamos cuenta en el pasado informe anual de 2006.

El retraso con el que la Administración sanitaria ha dado respuesta a nuestra demanda de colaboración no nos ha permitido adelantar unas conclusiones que, en todo caso, a nuestro modo de ver, deben incidir en la necesaria colaboración de las administraciones responsables de dar respuesta a los menores escolarizados con necesidades sanitarias específicas.

Mencionaremos, a continuación, la actuación desarrollada en torno al alumnado que requiere apoyo de logopedia. Las gestiones realizadas ante el Departamento de Educación, Universidades e Investigación nos han permitido corroborar que, en el sistema educativo, la atención logopédica está encaminada a facilitar el acceso al currículo educativo cuando éste está comprometido. Se insiste, así, en que la Administración educativa no proporciona tratamientos médicos, como es la foniatría y que trabaja la logopedia desde una perspectiva más de inclusión educativa que médica, pero con alumnado con discapacidad y comunicación comprometida.

Analizado un caso presentado a modo de queja, comprobamos que esta información del Departamento de Educación, Universidades e Investigación no se correspondía con lo expresado en una resolución del director territorial de Sanidad de Bizkaia que, por el contrario, podía hacer confiar a los ciudadanos en una asistencia logopédica universal de los alumnos escolarizados. Ello nos llevó a interesar la colaboración del Departamento de Sanidad para procurar revisar la información que se facilita a los ciudadanos con el fin de evitar interpretaciones erróneas en lo que respecta a la atención logopédica.

Por otra parte, también en el presente ejercicio, hemos de referirnos a la necesidad de especialistas de apoyo educativo.

El pasado curso escolar 2006-2007, esta institución tramitó una serie de quejas con motivo de los nuevos criterios aprobados para redefinir las necesidades de personal auxiliar para el alumnado con necesidades educativas especiales. En el curso de las gestiones realizadas, entonces, quedó clara la intención de la Administración educativa de preparar un dossier sobre la asignación del recurso de especialistas de apoyo educativo (EAE) conforme a unos criterios objetivos que a su vez pudieran permitir realizar un seguimiento sobre su efectiva aplicación.

Por ello y entendiendo que la experiencia de estos meses puede permitir una primera valoración acerca de la idoneidad de estos nuevos criterios, este año 2007, esta

institución ha decidido solicitar la colaboración de los responsables educativos con el fin de tener acceso a las conclusiones que a este respecto se puedan haber alcanzado en el seno del Departamento teniendo en cuenta el objetivo último de procurar la adecuada atención del alumnado con necesidades educativas especiales. Según las últimas informaciones, en estos momentos, el dossier en el que se pretenden sentar estos criterios está pendiente de negociación con los sindicatos.

Al hilo de esto anterior, consideramos obligado mencionar las dificultades que la propia administración reconoce para dar respuesta a las necesidades de sustitución de este tipo de personal de apoyo. Mas aún, los últimos meses, cada vez son más las quejas de familias que demandan un mayor apoyo para sus hijos, afectados por discapacidades de diversa índole, con el fin de que éstos puedan hacer uso, con la normalidad debida, de servicios complementarios como el de comedor o escolar, así como tomar parte en diferentes actividades fuera de la dedicación estrictamente lectiva. Las quejas recibidas afectan mayoritariamente al territorio histórico de Bizkaia.

Por último, un año más, debemos citar la habitual labor de seguimiento de las recomendaciones que fueron efectuadas con ocasión del informe extraordinario *La respuesta a las necesidades educativas especiales en la CAPV*, el cual fue presentado y debatido en el Parlamento el año 2001.

En esta ocasión, para una mayor claridad, hemos optado por efectuar solicitudes de información específicas, mediante expedientes diferenciados, en torno a las unidades terapéutico-educativas y a barreras arquitectónicas.

Las conclusiones de esta labor de seguimiento se incluyen en el capítulo de atención específica a la problemática de menores.

## Sanidad

En este apartado, han sido varias las personas que se han dirigido ante esta institución ante la denegación por parte del Departamento de Sanidad del Gobierno Vasco de la financiación de una silla de ruedas.

En uno de los supuestos estudiados la petición se concretaba en la financiación de una silla de ruedas eléctrica.

En estos casos, la Orden de 5 de septiembre de 2000, del Consejero de Sanidad, por la que se aprueba el Catálogo General de Material Ortoprotésico y el baremo de las condiciones que dan lugar al abono directo de la prestación ortoprotésica, establece en la observación 6, c) de su Anexo I la necesidad de aportar un informe clínico específico que determine la suficiente capacidad visual, mental y de control que permita el manejo de las sillas de ruedas eléctricas y que ello no suponga un riesgo añadido para su integridad o la de otras personas. La promotora de la queja había aportado en su solicitud, por lo que su pretensión parecía fundada. Por este motivo, con el fin de contrastar las razones que habían llevado a una conclusión distinta a la que sugería dicho informe clínico, nos dirigimos al Departamento de Sanidad. Finalmente, nos informaron que la solicitud había sido admitida, habiéndose procedido a la financiación de la silla de ruedas eléctrica en los términos demandados.

Por otra parte, otra persona se dirigió a esta institución denunciando la denegación por parte del Departamento de Sanidad del Gobierno Vasco de una petición de prestación

ortoprotésica, en concreto, una silla de ruedas. El interesado manifestaba que hasta ahora dicha prestación, cuya renovación había solicitado, venía siendo proporcionada por el Departamento de Sanidad. No obstante, la Administración sanitaria le había comunicado que como la necesidad de la prestación traía causa en un accidente laboral debía dirigirse a la Dirección Provincial del Ministerio de Asuntos Sociales, considerando que dicho organismo era el competente para hacer frente a dicha ayuda.

En respuesta a la solicitud presentada en la citada Dirección, le comunicaron que a pesar de ser una prestación que tenía su antecedente en un accidente laboral, su abono correspondía al Departamento de Sanidad en conformidad con la previsión recogida en la Ley 30/2005, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado, disposición adicional quincuagésima novena y, Orden 131/2006, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, de 26 de enero, de transferencia a las Comunidades Autónomas del importe correspondiente a la prestación de asistencia sanitaria al amparo de la normativa internacional y el pago a los Servicios Públicos de Salud del coste de la asistencia sanitaria derivada de contingencias profesionales.

A su vez, habíamos observado que en la contestación que en su momento le había dirigido el Departamento de Sanidad se referían a la existencia de un tercer obligado al pago. La norma que se citaba en dicha resolución, como el ahora vigente Real Decreto 130/2006, se refieren a la repercusión a un tercer obligado del pago de las prestaciones facilitadas directamente a las personas.

Analizado el anexo IX de dicho Real Decreto, relativo a la asistencia sanitaria cuyo importe había de reclamarse a los terceros obligados al pago, en principio, no apreciábamos datos para pensar que el supuesto que había motivado la denegación pudiera tener encaje en dicha previsión que se refería a las reclamaciones posteriores de prestaciones realizadas. Con base en las apreciaciones expuestas nos dirigimos al Departamento de Sanidad del Gobierno Vasco con objeto de dar un tratamiento adecuado a la queja.

En respuesta a nuestra solicitud, el citado departamento insistía en sus argumentos, entendiendo que se trataba de una obligación que debía ser abonada por otra administración pública en tanto que nos encontrábamos ante una prestación de la Mutua de Accidentes, ente, en este caso, sometido al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Desde esta institución, sin embargo, manteníamos la tesis expuestas ya que entendíamos que las previsiones de la Ley 30/2005, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado, disposición adicional quincuagésima novena, no cuestionaban la responsabilidad del obligado último al pago (Administración del Estado). Por su parte, era necesario tener en cuenta que las previsiones del Real Decreto 130/2006, de 15 de septiembre, en el mismo sentido que el anterior catálogo de prestaciones, que prevé la posibilidad de reclamar a terceros el pago de las prestaciones directamente facilitadas a las personas, no resultaba de aplicación, pues precisamente no había existido ninguna prestación facilitada que pudiera repercutir a tal tercero.

Ciertamente, puede no resultar clara o ser discutible la atribución por parte de la Administración del Estado a las comunidades autónomas de una obligación de anticipar el pago por una prestación que compete al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Sin embargo, dado que esa misma norma prevé la recuperación del gasto por parte de las comunidades autónomas, nuestra actuación se había encaminado a procurar que

derecho del interesado, frente a los poderes públicos que no se cuestionaba, pudiera materializarse.

Sin que se discuta el derecho a la prestación que solicitaba el interesado, ni tampoco la administración que en última instancia es responsable de su abono, esta persona se encuentra ante la imposibilidad de acceder a dicha prestación.

En todo caso, llegados a este punto en la tramitación del expediente nos encontramos, en lo que respecta a la decisión objeto de queja, ante un asunto que trasciende del ámbito de decisión del Departamento de Sanidad del Gobierno Vasco. Por ello, teniendo en cuenta la respuesta enviada por el Departamento de Sanidad, entendimos agotadas nuestras posibilidades de intervención en la línea iniciada por esta institución del Ararteko, y estimamos oportuno dar traslado de la queja al Defensor del Pueblo del Estado, por ser competente para actuar ante la Administración del Estado.

Por último en lo referente al ámbito sanitario, queremos destacar la queja presentada por la madre de una hija con parálisis cerebral que utiliza una silla de ruedas, en el que nos daba cuenta de los problemas que tenía para ser atendida en los centros de salud a los que necesariamente tenía que acudir.

Al respecto, señalaba que en el ambulatorio donde su hija de 20 años debía realizar las revisiones ginecológicas, o realizar placas, no disponían de celadores ni de grúas o ayudas técnicas necesarias que facilitaran la labor de su traslado a la camilla, teniendo que ejecutar ella dicha labor.

En respuesta a la petición que formulamos a Osakidetza nos informaron que se había decidido proceder a la adquisición de una grúa para las personas con discapacidad y, que los trámites se iban a realizar a la mayor brevedad posible.

## Interior

En esta área son recurrentes las quejas presentadas por personas con movilidad reducida, titulares de la tarjeta de discapacidad, denunciando las dificultades que se encuentran a la hora de aparcar su vehículo, bien por la insuficiencia de plazas de aparcamientos reservadas, bien por la utilización indebida que determinados usuarios realizan de dichas plazas, o incluso, de las propias tarjetas de estacionamiento.

En el presente ejercicio, hemos recibido en esta institución una queja en la que la persona interesada denunciaba la ocupación habitual de una plaza de aparcamiento reservada para personas con discapacidad por vehículos de la policía municipal.

Por otra parte, queremos referirnos a la denuncia formulada por una persona titular de una tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad que discrepaba de la sanción que el Ayuntamiento de Bilbao le había impuesto por estacionar en una plaza reservada para esas personas. Según nos expresaba, el procedimiento se había iniciado también a raíz de la denuncia que un agente de la Policía Local había formulado contra su vehículo, porque entendía que la tarjeta que el automóvil exhibía era inválida, debido a que algunos de sus datos no se apreciaban con nitidez. El agente había ordenado la retirada del vehículo de la vía pública, y había incautado posteriormente la propia tarjeta de estacionamiento.

El expediente no acreditaba que se hubiera realizado ningún acto de instrucción –distinto a recabar el informe de ratificación del agente– dirigido a probar los hechos,

después de que el reclamante había alegado en su defensa: primero, que la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad que exhibía su vehículo era la original; segundo, que los defectos que el agente había apreciado obedecían a su exposición continuada al sol y, por último, aportaba documentos que demostraban su discapacidad.

Tampoco constaba en el expediente la tarjeta retirada, o copia de ella, ni que el instructor del procedimiento, o el órgano sancionador, hubieran realizado una valoración propia de dicho documento así como de las alegaciones que el reclamante había formalizado al respecto. Además, según nos expresaba el ayuntamiento, la tarjeta se había extraviado.

A juicio de esta institución, la tarjeta, cuya retirada sólo podía haber respondido, según entendíamos, a servir de prueba de la infracción, tenía, por esa razón, que haber formado parte del expediente administrativo, como principal prueba de cargo, y haber sido valorada como tal. Estimamos, asimismo, que la instrucción tenía que haber incluido una mínima actividad de contraste con el ayuntamiento que había expedido la tarjeta, dirigida a clarificar si ese documento era el que dicha administración había otorgado al reclamante, como éste aseguraba, y a recabar su parecer sobre la verosimilitud de las alegaciones que había formulado para explicar el deterioro de la tarjeta (art. 137.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre). Según el expediente administrativo, no se había realizado ninguna de estas actuaciones, sino que el instructor y el órgano sancionador se habían limitado a asumir el juicio de valor del agente, amparándose en la presunción de veracidad de que gozan los hechos que los agentes de la autoridad observan en el ejercicio de sus funciones de vigilancia del tráfico, y a rechazar, con fundamento en dicha presunción, las alegaciones del interesado. Basándonos en las consideraciones mencionadas, entendimos que la instrucción desarrollada era insuficiente para probar la responsabilidad del reclamante, y que el ayuntamiento tenía que dejar sin efecto la sanción y devolver al interesado la cantidad que había abonado para recuperar el vehículo. La administración municipal aceptó nuestra valoración.(...)

En cuanto a las quejas que se referían al uso inadecuado de las plazas de estacionamiento reservadas a las personas con movilidad reducida, hemos de reiterar una vez más la necesidad de que los ayuntamientos se impliquen firme y decididamente en la defensa de los derechos de estas personas, observando una especial diligencia en el cumplimiento de las funciones de vigilancia del debido uso de las plazas reservadas que el ordenamiento jurídico les atribuye.

Por último queremos referirnos a la accesibilidad de algunas dependencias generales de las comisarías municipales visitadas por una representación de esta institución en el marco de actuaciones que venimos realizando para comprobar el grado de cumplimiento de las recomendaciones que formulamos en el informe extraordinario *“Los calabozos. Centros de detención municipales y de la Ertzaintza”*.

En la visita efectuada al depósito municipal de Bermeo se pudo comprobar que los problemas de accesibilidad detectados en la inspección realizada en el año 1998 no habían sido corregidos. Así pudimos constatar que la entrada general a las instalaciones tenía un escalón insalvable, así como que resultaba insuficiente la anchura de la puerta. También seguía resultando inaccesible el acceso a las celdas.

Por otro lado, en el depósito municipal de detenidos de Donostia-San Sebastián pudimos verificar que el sistema dispuesto para salvar los escalones que impiden el

acceso de las personas con discapacidad a las dependencias generales de la comisaría por la puerta principal, no había variado desde nuestra anterior visita en el año 2002. El acceso se realiza desde una entrada lateral, situada en un callejón estrecho por el que transitan los vehículos policiales, lo que, como reconoció uno de nuestros interlocutores, entraña riesgos para la seguridad de las personas que se ven obligadas a utilizar esta entrada. Entre la entrada y la puerta que da acceso a las dependencias hay también varios escalones, que se superan con una silla elevadora oblicua, para cuya activación es necesario recabar el auxilio del personal de las dependencias por medio de un timbre.

Creemos que este mecanismo tendría que revisarse y sustituirse por otro que garantice debidamente la autonomía y la seguridad de las personas que tienen que utilizar esta entrada

## **Vivienda**

En relación con las quejas tramitadas en esta área queremos aludir a una queja formulada por una persona con discapacidad a quien se había asignado una vivienda no adaptada a las necesidades derivadas de su movilidad reducida. La persona reclamante, después de exigir de la sociedad promotora VISESA la realización de las reformas necesarias en la vivienda para adaptarla a su discapacidad, no había obtenido una respuesta favorable. Por ello, solicitó nuestra intervención, que finalmente propició que la actuación incorrecta quedara resuelta, al acceder la sociedad pública VISESA a realizar una serie de obras para la oportuna adaptación de la vivienda, previo acuerdo expreso con la persona interesada.

## **Cultura y Bilingüismo**

Por último, queremos traer a colación en esta área una queja que presentó una persona relacionada con la campaña de verano “Udalekuak 2007” promovida por la Diputación Foral de Bizkaia. Concretamente somete a nuestra consideración lo sucedido a su hijo de diez años de edad con una discapacidad y solicitante de una plaza, que ha visto desestimada la petición. El procedimiento de adjudicación se encuentra previsto en la Orden Foral 1082/2007, de 1 de marzo (BOB del 16), por la que se regula la mencionada campaña de verano “Udalekuak-2007”.

A modo de resumen, podemos señalar que la norma prevé una suerte de dos turnos, uno de reserva para menores con discapacidad y otro de carácter genérico, de modo que para una persona con discapacidad se abren dos vías de participación: la específica por razón de sus características y la común al conjunto de solicitantes. Asimismo, queda recogida como posibilidad la de que cada instancia de participación incluya hasta un máximo de tres beneficiarios. En síntesis, a una persona con discapacidad se le ofrecen diversas hipótesis encuadrables del siguiente modo: turno específico o turno general y en cada uno de ellos, uno o más de un interesado-beneficiario (hasta tres); alternativas que se configuran como excluyentes, es decir, no cabe figurar como solicitante en más de una petición.

El menor, a tenor de los datos facilitados, habría elegido la opción de concurrir por el turno general junto a otros solicitantes que no reúnen la condición de discapacidad. De esta manera, a juicio de la Diputación, ha de entenderse como “participante ordinario” y, en consecuencia, debe esperar a lo que resulte del sorteo para la asignación de plazas de este colectivo en los supuestos previstos. Dicho de otro modo, se produce una exclusión del régimen de reserva pensado para las personas con discapacidad, que habilita para la adjudicación directa sin sorteo.

Cumplimentando el compromiso adquirido de analizar el problema que nos comunicaba la interesada, le dimos cuenta de las conclusiones alcanzadas conducentes a determinar si la decisión administrativa poseía o no respaldo legal suficiente.

Desde esta perspectiva, nuestra opinión era que los criterios aplicados a la solicitud y cuestionados por la promotora de la queja, siendo éstos los motivos concretos de la misma, contarían con fundamento suficiente sin que merecieran tacha de arbitrariedad. En todo caso, lo expuesto no caería en contradicción con modificaciones normativas que en el futuro pudieran producirse. Estamos ante una materia en la que, con el obligado respeto al marco legislativo de referencia exigible a toda determinación administrativa, la Diputación Foral cuenta con un ámbito de discrecionalidad dentro del que moverse. Por tanto, insistíamos, sin perjuicio de cambios que acontezcan en el actual marco, en función de los elementos de que disponíamos, estimábamos que no había razones de peso para desplegar actuaciones que fueran más allá de la valoración hecha.

## 5. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LAS PERSONAS INMIGRANTES

En el año 2007 esta institución ha realizado diversas actuaciones que afectan al colectivo de personas extranjeras extracomunitarias. En este apartado recogemos la intervención del Ararteko en defensa de sus derechos y en promoción de su integración social.

La inmigración es un hecho social que afecta a la vida social, económica, cultural, laboral etc., y que, por su número, ha cobrado relevancia en los últimos años. Aunque una de sus características principales es la diversidad de orígenes y de situaciones personales, existen también casos en los que hay un riesgo de exclusión social, y personas que sufren discriminación por motivos de origen étnico o racial. La actuación de las Administraciones públicas se torna fundamental para paliar y evitar estas situaciones desfavorecidas. La intervención del Ararteko tiene como fin primordial, con relación a este colectivo, la defensa de una vida digna y de sus derechos fundamentales.

Con relación a la clarificación de los derechos de las personas extranjeras es importante mencionar que este año el Tribunal Constitucional ha dictado dos sentencias resolviendo los recursos de inconstitucionalidad interpuestos por el Parlamento de Navarra (STC de 7 de noviembre de 2007) y la Junta de Andalucía (STC de 19 de diciembre de 2007) contra diversos preceptos de la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Estas sentencias tienen mucha importancia porque recogen la doctrina del Tribunal Constitucional con relación a la titularidad de derechos fundamentales por parte de las personas extranjeras, los límites del legislador al regularlos y el alcance de los Tratados y Convenios suscritos por España en materia de Derechos Humanos. También recogen cuestiones, como la legalidad de la exoneración del deber de motivación de los actos administrativos denegatorios del visado, la legalidad del procedimiento de retorno, el alcance del principio non bis in ídem, aspectos relacionados con la regulación de la ejecutividad de la resolución de expulsión adoptada en el seno del denominado procedimiento preferente del art. 63. Todas ellas de enorme trascendencia práctica por ser figuras claves dentro del actual régimen jurídico de extranjería. Además estas sentencias se pronuncian sobre la constitucionalidad de diversos preceptos de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, en la redacción dada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre.

La primera, es la sentencia del Tribunal Constitucional, de 7 de noviembre de 2007, que declara la inconstitucionalidad de los arts. 7.1 (libertad de reunión), 8 (libertad de asociación) y 11.1 (Libertad de sindicación y huelga, –exclusivamente respecto al derecho a sindicarse libremente–). Aunque precisa, que no declara nullos los preceptos, porque ello produciría un vacío legal que perjudicaría a todas las personas extranjeras con independencia de su residencia regular o irregular, por lo que conmina al legislador a que establezca dentro de un plazo de tiempo razonable las condiciones de ejercicio de los derechos de reunión, asociación y sindicación por parte de los extranjeros que carecen de la correspondiente autorización de estancia o residencia en España.

Con relación a los arts. 9.3 (Derecho a la educación) y 22.2 (Derecho a la asistencia jurídica gratuita de la misma) declaran nula la inclusión del término “residentes”.



Por otro lado, aunque también el Parlamento de Navarra impugnó el art. 60.1, que regula el procedimiento de retorno obligatorio cuando no se permite la entrada en frontera, no se declaró el precepto inconstitucional.

La segunda Sentencia de, 19 de diciembre de 2007, que resuelve el recurso formulado por la Junta de Andalucía se pronuncia únicamente con relación a los preceptos impugnados que no coinciden con el recurso presentado por el Parlamento de Navarra, ya que respecto a éstos se remite a lo ya declarado en esta otra sentencia. Con relación a los otros preceptos únicamente declara inconstitucional el art. 11.2 (derecho de huelga), que no había sido impugnado por el Parlamento de Navarra, declarando nulo el inciso “cuando estén autorizados a trabajar”.

Estas sentencias forman parte de la jurisprudencia en esta materia, fuente de derecho muy importante para conocer los derechos y deberes de las personas extranjeras, y la legalidad de la actuación de la Administración.

Una de las principales necesidades que presentan las personas extranjeras extracomunitarias es la de la obtención de la documentación que les autorice a trabajar y residir de una manera regular. La Administración General del Estado es la competente en la tramitación de la mencionada documentación. Debido a ello, se han remitido al Defensor del Pueblo las quejas presentadas que se refieren principalmente al proceso de documentación. También se han recibido quejas que tienen como motivo retrasos en la tramitación de los expedientes tanto los que conciernen al Ministerio de Interior como al Registro Civil Central. En este último caso llama la atención las dificultades de las personas de origen marroquí que se han nacionalizado por razón de residencia y que con el fin de reagrupar a su esposa deben inscribir el matrimonio musulmán en el Registro Central. La inscripción puede llegar a retrasarse más de 18 meses.

Aunque es el Defensor del Pueblo la institución competente, como se ha dicho, en estos momentos, tras la reforma del Reglamento de ejecución de la Ley Orgánica 4/2000 de derechos y libertades de los extranjeros en España (RD 2393/2004 de 30 de diciembre) también están interviniendo los ayuntamientos en la realización de informes de arraigo social. Por ello, hemos conocido varias quejas con relación a este trámite, de competencia de los ayuntamientos, que posteriormente resumimos (a).

Otra de las intervenciones que se han realizado tiene que ver con actuaciones que pueden ser discriminatorias o que fomentan opiniones xenófobas (b).

Este año también se ha intervenido con relación al acceso al padrón municipal de las personas extranjeras. En este sentido se ha publicado el trabajo de investigación: *“Incidencia del padrón municipal en el ejercicio de derechos de las personas extranjeras en situación irregular”* que esperamos ayude a clarificar el régimen legal en lo referente a la inscripción en el padrón municipal de las personas extranjeras en situación irregular (c).

En el año 2007 se ha publicado el Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados

miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, en vigor desde el 2 de abril de 2007. La aplicación de esta normativa, a nuestro juicio, restringe las previsiones con relación al ámbito de aplicación de la Directiva 2004/38/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros. Por ello, hemos realizado una actuación de oficio sobre la que posteriormente damos cuenta (d).

Por último, mencionamos las actuaciones realizadas en colaboración con los agentes sociales y referidas a la sensibilización social (e).

En cuanto a otras actuaciones que afectan a este colectivo y que se recogen en otros capítulos de este Informe:

La situación de los menores extranjeros sigue siendo de enorme preocupación y objeto de numerosas intervenciones, como se recoge en el apartado específico de menores, al que nos remitimos (Cap. II-3).

Las personas extranjeras nos han presentado quejas que han sido resueltas en las distintas áreas, como son en el área de Acción Social, Interior o Educación. Nos remitimos a dichas áreas (Cap. I) para mayor conocimiento, aunque de manera concisa destacamos las siguientes. En el área de Acción Social hemos recibido una queja con relación a la Pensión del Fondo de Bienestar Social que, como conclusión, hay que señalar, que se han unificado los criterios, de tal manera que en los tres territorios históricos únicamente se requiere la autorización de residencia para presentar la solicitud. También nos trasladaron que una persona extranjera en situación irregular tenía problemas para la obtención la fe de vida. Este expediente se resolvió favorablemente con la colaboración del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. En cuanto a las quejas que se refieren a un trato policial indebido o un uso desproporcionado de la fuerza (área de Interior) se han tramitado varios expedientes en los que se denunciaba un trato vejatorio o bien, se daba cuenta de impedimentos para denunciar por diferencias culturales e idiomáticas. Por último, en el área de Función Pública se ha recibido una queja con relación a una convocatoria en la que no se respetaba el derecho de las personas extranjeras con autorización de residencia a acceder a las administraciones públicas como personal laboral.

También es importante mencionar la aprobación del II Plan Vasco de Inmigración, aprobado por Consejo de Gobierno de 12 de junio de 2007, como novedad de este año que influye en la vida de las personas inmigrantes que residen en la Comunidad Autónoma Vasca. Nos parece muy importante este nuevo compromiso de las Administraciones Públicas Vascas de desarrollar acciones y medidas que afectan a este ámbito, ya que es necesaria una mayor implicación institucional que evite la desigualdad social que muchas personas inmigrantes padecen. En definitiva, esperemos que, con este nuevo Plan, se avance en lograr la integración de las personas extranjeras en condiciones de igualdad, algo imprescindible para que tengamos una sociedad cohesionada.

A continuación informamos de las principales actuaciones realizadas por el Ararteko durante el año 2007 que afectan a este colectivo, a las que antes hemos hecho breve referencia:

- a) La intervención de los ayuntamientos en el proceso de documentación de las personas extranjeras es muy importante y tiene que ver con las dificultades de acceso a una residencia regular. La mayoría de las personas extranjeras no disponen de documentación que les autorice a residir en los primeros años de estancia. La manera en la que han llegado, tanto los que entran por puestos fronterizos como turistas, como los que evitan los puestos fronterizos, no es la prevista en la normativa de extranjería para disponer de una residencia regular. Por ello, tienen que acudir a otras vías, como fueron los procedimientos extraordinarios de regularización o legalización, o bien, actualmente, el procedimiento de arraigo social. Este procedimiento se ha convertido en estos momentos en la principal vía para la obtención de la documentación que les autoriza a trabajar y/o residir.

Este procedimiento está regulado en los art. 45.2 b) y 46.2 c) del Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España. Según la mencionada normativa se puede conceder una autorización de residencia por razones de arraigo a los extranjeros que acrediten la permanencia continuada en España durante un periodo mínimo de tres años, siempre que carezcan de antecedentes penales en España y en su país de origen, cuenten con un contrato firmado por el trabajador y el empresario en el momento de la solicitud y, bien acrediten vínculos familiares con otros extranjeros residentes, bien presenten un informe que acredite su inserción social emitido por el ayuntamiento en el que tenga su domicilio habitual.

El requisito de contar con un contrato de trabajo puede ser eliminado en el caso en el que el Ayuntamiento lo recomiende, siempre y cuando acredite que cuenta con medios de vida suficientes. El informe que elaboran los ayuntamientos no tiene carácter vinculante pero tiene enorme trascendencia. De hecho, en una de las quejas que hemos tramitado (exp. 1337/06), se le ha denegado la autorización de residencia por no haber un informe del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que contenga la recomendación mencionada.

El año pasado (Informe 2006) en las reuniones con los colectivos sociales nos trasladaron la preocupación de que los informes sociales de los ayuntamientos, en ocasiones, no se hacían incluyendo la recomendación de que se exima de la necesidad de presentar contrato de trabajo. Hemos tramitado varios expedientes por este motivo con el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. Uno de ellos ya ha sido resuelto ([Resolución de 23 de abril](#))<sup>7</sup>. En un primer momento, el Ayuntamiento

---

<sup>7</sup> Resolución del Ararteko, de 23 de abril de 2007, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que responda a la solicitud de un ciudadano y elabore un informe social adaptado a las previsiones establecidas en la normativa sobre derechos y libertades de las personas extranjeras en España y su integración social.

no aceptó nuestras consideraciones, posteriormente, con fecha 8 de octubre de 2007 (exp.1014/07), nos han contestado que están estudiando de nuevo la mencionada Resolución, de 23 de abril de 2007, y que nos darán una nueva respuesta en breve. No obstante, a pesar del tiempo transcurrido no nos han contestado aún.

En esta Resolución recomendábamos al Ayuntamiento, que elaborara un informe social en aplicación del art. 45.b del Reglamento de Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, aprobado por RD 2393/2004, adaptado al contenido previsto en el art. 46.2 c) del mencionado Reglamento y a las instrucciones elaboradas por la Dirección General de Inmigración. En las instrucciones se preveía que los informes de los ayuntamientos debían tener un contenido y una motivación, incluso se adjuntaba un modelo. Este contenido permitía conocer la situación de la persona. Por ello, considerábamos la validez de la adecuación de los informes de arraigo social a dichas instrucciones y, señalábamos, que el contenido del informe social del Ayuntamiento en ese caso no se adecuaba a la normativa vigente.

El Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz no nos ha contestado aún, a pesar de habernos expresado su voluntad de revisión en el expediente 1014/2007, que también tenía por objeto que el informe de arraigo social no contenía la recomendación, ni motivaba porque no se incluía.

A nuestro juicio es importante seguir haciendo hincapié en la relevancia que tiene la obtención de la autorización de residencia para las personas extranjeras. Esta documentación les permite tener una vida digna, Por ello, insistimos en la responsabilidad de las administraciones en favorecer la tramitación de dicha documentación.

- b) La lucha contra la discriminación es clave para superar la desigualdad social y para prevenir procesos de exclusión social y, las Administraciones Públicas, tienen un papel muy importante. Ello implica estar atento, no sólo ante los casos de discriminación directa, sino también de discriminación indirecta, que se refiere a cualquier decisión o actuación (o disposición, contrato, pacto...) que, aparentemente neutra, pueda ocasionar una desventaja particular, siempre que, objetivamente no responda a una finalidad legítima y que los medios para la consecución de esta finalidad no sean adecuados y necesarios (Directiva 2000/43/CE del Consejo de 29 de junio de 2000 y Directiva 2000/78/CE del Consejo de 27 de noviembre de 2000, transpuestas a nuestro ordenamiento jurídico por medio de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre de medidas fiscales, administrativas y de orden social). Esta normativa prohíbe la discriminación por motivos de origen étnico o racial en ámbitos fundamentales de la vida, como el empleo, la formación profesional, la educación, la vivienda, la protección social, las ventajas sociales y el acceso a productos y servicios y su suministro.

A pesar del tiempo transcurrido desde que se publicaron las anteriores Directivas no se han dado avances significativos por las administraciones e instituciones públicas en la puesta en marcha de mecanismos de control, vigilancia y denuncia de discriminaciones.

No obstante, este año se ha creado el Consejo para la promoción de la igualdad de trato y no discriminación de las personas por el origen racial o étnico, RD 1262/2007, de 21 de septiembre, en aplicación del art. 33 de la Ley 62/2003, antes mencionada. Este órgano tiene como fin, art. 2, la promoción del principio de igualdad de trato y no discriminación, de las personas por su origen racial o étnico, en la educación, la sanidad, las prestaciones y servicios sociales, la vivienda, y en general, la oferta y el acceso a cualesquiera bienes y servicios, así como el acceso al empleo, a la actividad por cuenta propia y al ejercicio profesional, la afiliación y la participación en las organizaciones sindicales y empresariales, las condiciones de trabajo, la promoción profesional y la formación profesional ocupacional y continua.

Está previsto que formen parte representantes de la Administración estatal autonómica, local, así como de las organizaciones empresariales y sindicales, más representativas y de otras organizaciones que representen intereses relacionados con el origen racial o étnico de las personas (art. 1). Todavía es pronto para conocer y valorar la eficacia o el trabajo realizado por este órgano pero es un paso importante que se haya puesto en marcha.

En el año 2007 hemos tramitado una queja (exp. 715/2007) en la que se ponía en nuestro conocimiento por una persona que en un pub de Bilbao, cuando iba acompañado de su amigo de origen ecuatoriano, el portero del local le negó la entrada a su amigo, porque según les dijo, tenía vestimenta inadecuada, aunque, en opinión de la persona que formuló la queja, el motivo era que era extranjero. Por nuestra parte hemos solicitado información al Ayuntamiento de Bilbao y al Gobierno vasco, Departamento de Comercio y Turismo. El Ayuntamiento de Bilbao nos ha informado que, puesto que en la intervención policial apreciaron que podían verse comprometidos los derechos del usuario/consumidor, se dio cuenta de los hechos al Departamento de Comercio y Turismo. Este Departamento ha tramitado el expediente y ha concluido que procede al archivo de la reclamación al no quedar acreditada la comisión de una infracción administrativa en materia de turismo. En su respuesta no queda muy claro si en la tramitación de la reclamación se han cumplido todas las garantías. Por otro lado, la normativa de aplicación es muy clara, art. 24.2 del Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, aprobado por RD 2816/1982, de 27 de agosto: *“Los titulares de establecimientos y los organizadores de espectáculos o actividades recreativas o personas en quienes deleguen podrán ejercer el derecho de admisión. Este derecho no podrá utilizarse para restringir el acceso de manera arbitraria o discriminatoria, ni situar al usuario en condiciones de inferioridad, indefensión o agravio comparativo. El derecho de admisión deberá tener por finalidad impedir el acceso de personas que se comporten de manera violenta, que puedan producir molestias al público o usuarios o puedan alterar el normal desarrollo del espectáculo o actividad...”*. Por ello, vamos a solicitar de nuevo más información sobre los motivos por los que la Administración ha llegado a la conclusión de archivar el expediente.

Este año también hemos hecho seguimiento de la recomendación de carácter general *“Sobre el tratamiento de la información con relación a la inmigración por parte de los cuerpos policiales”*. Informe 2004. A nuestro juicio, las consideraciones que contiene tienen mucha importancia para evitar que puedan levantarse opiniones xenófobas hacia las personas extranjeras. En este sentido, (exp. 1657/06), el Departamento de Interior ha reiterado su conformidad con la recomendación de que *“los cuerpos policiales dependientes de las administraciones públicas vascas deban dotarse de códigos de conducta con relación al tratamiento de la información que proporcionan sobre la inmigración”*. De tal manera que, como ya nos dijeron anteriormente, han dado las instrucciones precisas al servicio de prensa para que las alusiones a la nacionalidad en la información por él facilitada se efectúen de conformidad con la recomendación concernida. Además, nos han trasladado la voluntad del Departamento de Interior de *“esforzarse aún más en afinar en lo posible la actuación de su Servicio de Prensa en este ámbito y, de procurar, que la información que facilita a los medios de comunicación no supongan un perjuicio injustificado para la imagen de concretos grupos nacionales”*.

Por otro lado, añaden que la recomendación se cumple con carácter general, *“sin perjuicio de que en ocasiones pueda producirse algún fallo puntual, que no siempre el dato de la nacionalidad es facilitado por el Servicio de Prensa del Departamento, y que, por ejemplo, en el caso de las bandas de albanos-kosovares y otros grupos de delincuencia organizada, tal mención tiene un valor informativo añadido que explica su inclusión en la noticia, pues alude no tanto a una identidad nacional, como a un modus operandi característico del grupo de que se trate”*.

Valoramos de manera muy positiva el esfuerzo por evitar opiniones xenófobas ya que insistimos en que las Administraciones Públicas tienen un papel muy importante en la lucha contra la discriminación.

- c) Al igual que otros años la inscripción de las personas en el padrón municipal ha sido objeto de diversas intervenciones. El Ararteko, en su Informe anual de 2005, elaboró una recomendación de carácter general sobre este tema: *“Consideraciones sobre el procedimiento de los ayuntamientos para acordar la inscripción y la caducidad de las inscripciones padronales y la cesión de datos a otras administraciones públicas de las personas extranjeras no comunitarias”*. Durante el año 2006 se hizo un seguimiento de su cumplimiento por parte de los ayuntamientos con mayor población (Informe 2006). Además de las quejas tramitadas, este año destacamos la publicación de un trabajo de investigación: *“Incidencia del padrón municipal en el ejercicio de los derechos de las personas extranjeras en situación irregular”*.

El trabajo consta de varias partes. La primera parte es un estudio de la figura del padrón, su naturaleza, funciones, evolución histórica y normativa. La segunda parte estudia la posición jurídica de las personas extranjeras, su derecho a

inscribirse (las personas extranjeras con independencia de su situación jurídica tienen derecho a empadronarse en el municipio en el que viven) y los efectos que implica. La investigación tiene como finalidad analizar la influencia del padrón en el proceso de integración de las personas. En este sentido comprueba que la sanidad, el acceso a los sistemas de protección social, el derecho a la educación de los menores, el acceso a las ayudas en materia de vivienda o el acceso a determinados mecanismos que permiten a estas personas acceder a la regularidad administrativa dependen, en gran medida, del hecho de que la persona se encuentre o no empadronada. También analiza las causas que dificultan el empadronamiento que, básicamente, son la carencia de una vivienda en la que empadronarse y la falta de documentación identificativa. Por último, recoge propuestas que tienen como finalidad facilitar el empadronamiento de las personas extranjeras.

Con la publicación de esta investigación esperamos contribuir a divulgar el régimen jurídico del padrón municipal, principalmente, en cuanto a su influencia en la situación de las personas extranjeras sin autorización de residencia, colectivo en situación de grave fragilidad social.

- d) Este año nos hemos dirigido al Defensor del Pueblo, por ser el órgano competente en instar los cambios legales necesarios en esta materia, con relación a la aplicación de la nueva normativa que afecta principalmente a residentes comunitarios y a sus familiares. A nuestro juicio las Instrucciones DGI/SGRJ/03/2007, de 22 de marzo relativas al Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, en vigor desde el 2 de abril del 2007, hacen una interpretación restrictiva del ámbito de aplicación de la normativa, regulado en el art. 2 del RD 240/2007. Este artículo establece, en su apartado b) que: *“será de aplicación a los familiares de ciudadanos de otro Estado miembro de la Unión Europea o de otro Estado parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, cuando le acompañen o se reúnan con él”*. Entre ellos menciona a la pareja con la que se mantenga una unión análoga a la conyugal, inscrita en un registro público establecido a estos efectos en un Estado Miembro de la Unión Europea o en un Estado parte en el Espacio Económico Europeo, que impida la posibilidad de dos registros simultáneos en dicho Estado, y siempre que no se haya cancelado dicha inscripción, lo que deberá ser suficientemente acreditado.

Según las instrucciones, los diferentes registros de parejas estables existentes en diversas comunidades autónomas o ayuntamientos españoles no serán válidos a estos efectos, por el momento, en tanto no cumplan los requisitos señalados en el artículo 2 b) del Real Decreto 240/2007.

Esta interpretación deja fuera a las parejas que se han acogido a la Ley 2/2003, de 7 de mayo, reguladora de las parejas de hecho, de tal manera que, cuando

uno de los miembros de la pareja sea de origen extracomunitario, no va a poder aplicarse el Real Decreto 240/2007, a pesar de que la normativa comunitaria (Directiva 2004/38, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión Europea y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados Miembros) reconoce a la unión análoga a la conyugal como familiar de comunitario: *“...la pareja con la que el ciudadano de la Unión ha celebrado una unión registrada, con arreglo a la legislación de un Estado miembro, si la legislación del Estado miembro de acogida otorga a las uniones registradas un trato equivalente a los matrimonios y de conformidad con las condiciones establecidas en la legislación aplicable del Estado miembro de acogida.”* art.2.2b.

En nuestras consideraciones señalábamos al Defensor del Pueblo que entendemos que la normativa del País Vasco cumple los requisitos previstos en la normativa europea, pero que no se está aplicando, de tal manera que, según hemos tenido conocimiento, se están denegando las solicitudes de tarjeta de familiar de comunitarios a las parejas de hecho, fundamentando la denegación en los mismos argumentos que las mencionadas instrucciones; así, Resolución de la Subdelegación de Gobierno en Guipúzcoa, de 8 de mayo de 2007: *“no acredita que esté inscrito en un registro público que impida la posibilidad de que existe otra inscripción simultánea en otro registro; ya que, por otra parte, ninguno de los actuales registros españoles tanto de Ayuntamientos, como de Comunidades Autónomas, cumple con este requisito de evitar la simultaneidad”*. En definitiva, le trasladábamos nuestra preocupación de que unas instrucciones están ordenando la no aplicación de una normativa de rango superior y que si el motivo para denegar es la falta de actuación por parte de las instituciones que no han puesto en marcha instrumentos que eviten, por ejemplo, la duplicidad de datos, ello no debería dejar sin efectos los derechos reconocidos a las personas. Aún no hemos recibido respuesta del Defensor del Pueblo.

Por otro lado, también solicitamos al Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno vasco que nos remitiera información sobre los mecanismo de coordinación entre registros de parejas de hecho que se han puesto en marcha de acuerdo con lo previsto en la Ley 2/2003, de 7 de mayo, reguladora de las parejas de hecho. El Departamento nos ha respondido, por un lado, que entienden que el Registro de Parejas de Hecho de la Comunidad Autónoma Vasca cumple los requisitos exigidos por el RD 240/2007. Por otro lado que, a pesar de la previsión contenido en el Reglamento del Registro, aprobado por Decreto 124/2004, de 22 de junio sobre la futura coordinación con otros registros de similar naturaleza de otras comunidades, dificultades de orden técnico y jurídico han impedido el establecimiento de la coordinación. Sostienen y fundamentan jurídicamente que la ausencia de instrumentos de coordinación no es obstáculo para considerar acreditado el requisito (la imposibilidad de dos registros simultáneos en el mismo Estado). Añaden que, precisamente, las comunidades autónomas han tomado la iniciativa ante la ausencia de una regulación estatal, por lo que *“No es de recibo que, siendo esta la única re-*



*gulación existente, desde la propia Administración se declaren inválidos la totalidad de los registros autonómicos, y al mismo tiempo, desde el propio Ministerio competente no se planteen iniciativas legislativas a efectos de ofrecer una alternativa a las personas implicadas”.*

En conclusión, nos parece muy importante que se clarifique el ámbito de aplicación del RD 240/2007. En otro caso, las parejas de hecho, en las que una de las personas no es comunitaria, no se pueden favorecer del régimen jurídico sobre entrada, estancia y permanencia previsto para las personas de origen comunitario o sus familiares, por lo que se da la paradoja de que el avance en el reconocimiento de estas uniones no está teniendo efectos legales en esta materia, tan importante para el ejercicio de derechos.

- e) Durante este año se han mantenido contactos con las organizaciones sociales que trabajan en la defensa de los derechos de las personas extranjeras. En ese marco, se ha participado en jornadas y encuentros que tienen por objeto dar a conocer socialmente las dificultades que tienen las personas extranjeras y sus demandas a las administraciones públicas. Por nuestra parte se trata de dar a conocer la institución, las intervenciones que realiza en este ámbito y sus funciones. En este sentido nos importa difundir que cualquier persona independientemente de su nacionalidad se puede dirigir a nosotros cuando considere que ha habido una actuación irregular o que han sufrido alguna discriminación por parte de una Administración pública vasca.

En cuanto a la necesidad de sensibilización social, nos parece importante destacar una preocupación que con el tiempo es más grave y que creemos, no ayuda a la cohesión social. Tiene que ver con la política social y la falta de información sobre las condiciones de acceso a los servicios y prestaciones. Hay personas que nos formulan quejas frente a la denegación de prestaciones sociales o bien que nos hacen consultas y nos trasladan su sensación o idea de que “a ellos no se las dan pero sí a los inmigrantes” o bien que “determinadas prestaciones se acaban porque el presupuesto se ha destinado a la atención a las personas extranjeras”, es decir, que comprobamos como cada vez más se percibe a la inmigración como una amenaza. Para evitar estas opiniones, que pueden dar lugar a conductas discriminatorias, es importante que, por parte de la Administración, se dé información sobre las condiciones de acceso a las prestaciones y sobre el principio de igualdad. Esta necesaria sensibilización que debe promoverse está relacionada con la responsabilidad pública que reiteramos es de enorme trascendencia en la lucha contra la discriminación. Así mismo, es importante, con relación a las políticas sociales, que se aumenten los recursos y servicios, cuando hay un aumento de necesidades, para evitar también con ello esta alarma social.

## 6. ATENCIÓN ESPECÍFICA AL PUEBLO GITANO

Como ya indicamos en el informe del año pasado, dedicamos un apartado especial a esta minoría cultural por su idiosincrasia, su larga historia en el País Vasco y el hecho de que cuenta con un plan específico en nuestra Comunidad y con organizaciones sociales de apoyo propias.

Cuando analizamos la **situación del Pueblo Gitano en el País Vasco**, advertimos que la realidad dista mucho de lo deseable. Sufre una fuerte discriminación y sus derechos como minoría no son protegidos suficientemente.

Una buena parte de la población gitana continúa constituyendo uno de los grupos más vulnerables y con mayor riesgo de exclusión social de la Comunidad y, con frecuencia, es víctima de prácticas discriminatorias que impiden su acceso a bienes y servicios en igualdad de condiciones respecto del resto de los ciudadanos y ciudadanas vascas.

Esta realidad se extiende al ámbito estatal. Así lo han confirmado el tercer informe de la **Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) sobre España y el Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia**.

Los grupos Roma/gitanos son considerados a todos los efectos bajo la protección de los instrumentos legales europeos de protección de las minorías. España ha firmado y ratificado el **Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales** (BOE de 23 de enero de 1998), pero no existe una fórmula de reconocimiento legal de la comunidad gitana como minoría o como pueblo. El Estado, al ratificar dicho Convenio, se ha comprometido a luchar contra la discriminación y la exclusión social que sufre una parte importante del Pueblo Gitano. Así, conforme a su artículo 4, *“las Partes se comprometen a garantizar a las personas pertenecientes a minorías nacionales el derecho a la igualdad ante la ley y a una protección igual por parte de la ley. A este respecto, se prohibirá toda discriminación fundada sobre la pertenencia a una minoría nacional; 2 (...) las partes se comprometen a adoptar, cuando sea necesario, medidas adecuadas con el fin de promover, en todos los campos de la vida económica, social, política y cultural, una plena y efectiva igualdad entre las personas pertenecientes a una minoría nacional y las pertenecientes a la mayoría. A este respecto, tendrán debidamente en cuenta las condiciones específicas de las personas pertenecientes a las minorías nacionales; las medidas adoptadas de conformidad con el apartado 2 no se considerarán un acto de discriminación”*.

Los poderes públicos, con relación a la comunidad gitana, han orientado su acción especialmente a políticas de redistribución frente a las de reconocimiento. Consideramos que abordar ambas políticas resulta imprescindible para garantizar la plena ciudadanía, la no discriminación de las personas de etnia gitana y, en definitiva, la protección del derecho a la identidad del Pueblo Gitano.

Para garantizar los derechos de las personas gitanas se hace imprescindible, profundizar, de un lado, en la **lucha contra la discriminación**, y, de otro, en la

**protección del pueblo gitano como minoría propiamente dicha** mediante el reconocimiento de derechos tales como:

- a. el derecho a la existencia y a la identidad
- b. el derecho a la protección y desarrollo de su cultura
- c. a disfrutar de la misma
- d. a participar en las decisiones que se adopten en cuestiones que les afecten
- e. a participar en la vida social, económica y cultural
- f. a establecer y mantener sus propias asociaciones
- g. a utilizar su propio idioma en privado y en público

Hemos de destacar el **reconocimiento institucional** de la comunidad gitana realizado en los nuevos **estatutos de autonomía** de Andalucía y Cataluña, así como en los que se encuentran en proceso de aprobación (Aragón, Castilla-La Mancha y Castilla-León). En ellos se reconoce la importante contribución de los gitanos y gitanas a la riqueza social y cultural de estas autonomías.

Este año se ha aprobado el tan esperado Real Decreto regulador del **Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y no Discriminación de las Personas por el Origen Racial o Étnico** previsto en la Directiva 2000/43/CE del Consejo, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas, independientemente de su origen racial o étnico. Se trata del Real Decreto 1262/2007, de 21 de septiembre, por el que se regula la composición, competencias y régimen de funcionamiento de dicho Consejo.

Este año también, concretamente el 13 de noviembre de 2007, se ha dictado una **Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos** que marca un hito en la protección de las minorías raciales por parte del Tribunal de Estrasburgo, por lo que consideramos oportuno realizar una extensa referencia a su contenido. Por primera vez se aprecia una discriminación racial indirecta, se aplica a este campo el valor probatorio de las estadísticas y se ordena invertir la carga de la prueba en este tipo de casos. Esta decisión es importante no sólo por la solución que presta al conflicto concreto planteado, sino, sobre todo, por la doctrina general que establece, para casos sucesivos, respecto de la discriminación racial. El Tribunal constata la situación social de desventaja de la comunidad gitana como criterio de interpretación del asunto. Señala literalmente, que *“la posición vulnerable de los gitanos exige que se consideren de modo especial sus necesidades y estilos de vida diferentes en los marcos reguladores generales y en las decisiones sobre casos particulares”*. Es preciso, continúa la Sentencia, *“salvaguardar los intereses de las minorías”*, pero también *“preservar una diversidad cultural que tiene valor para toda la sociedad”*.

El problema se planteó por la diferencia de trato que las y los niños gitanos recibieron, durante un cierto período de tiempo, en la República checa, respecto de las y los niños no gitanos, con relación a la escolarización, ya que un número muy elevado de niños/as gitanos/as eran ubicados en escuelas especiales para menores con discapacidades intelectuales.

La Sentencia concede valor probatorio a los abrumadores datos estadísticos, valor que la sentencia revisada negaba. Establece la doctrina de que bastará que la supuesta víctima de discriminación aporte un principio de prueba, con la ayuda de estadísticas, de que existe una discriminación de impacto (o indirecta), esto es, una diferencia de trato entre dos grupos similarmente situados, a pesar de que el criterio de diferenciación no sea el racial, sino uno “neutro” (en este caso, las capacidades y necesidades educativas de los menores). Esta alegación provocará una inversión de la carga de la prueba, de modo que no será quien alega la discriminación, sino el Gobierno demandado, el que intente demostrar que la diferenciación de trato es objetiva y no tiene que ver, de ninguna manera, con una discriminación racial. No es necesario probar la existencia de una intención discriminadora por parte de la autoridad implicada. El órgano judicial decidirá a la vista de los argumentos planteados.

En opinión del Tribunal, el gobierno checo no demostró que la diferencia de impacto de su sistema escolar, entre niños/as gitanos/as y no gitanos/as, no estuviera relacionada con el origen étnico. No pudo probar que existiera una justificación objetiva y razonable, un fin legítimo y una razonable relación de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin perseguido. El Tribunal concluye que ha habido una discriminación de impacto o indirecta, que provoca segregación y menos oportunidades para los niños y niñas gitanas. El sistema, tal como se aplicó en la práctica, tuvo un impacto desproporcionadamente perjudicial sobre la comunidad gitana y, en consecuencia, violó la prohibición de discriminación racial del Convenio para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales (art. 14). El sistema escolar ha cambiado posteriormente en Chequia. Sin embargo, la Sentencia tiene una enorme importancia por la doctrina general sobre discriminación racial que, por fin, incorpora el Tribunal de Estrasburgo y que, sin duda, será aplicada en casos futuros<sup>8</sup>.

El pasado 24 de octubre, las Naciones Unidas y el Consejo de Expertos Europeos han exigido a las autoridades la puesta en marcha de medidas para hacer efectivo el derecho a la vivienda de los roma (Pueblo Gitano) en Europa y ello porque según el Consejo del Comisionado Europeo para los Derechos Humanos y el reporter especial sobre los derechos a una adecuada vivienda del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, el derecho a una vivienda para esta minoría es vulnerado en diferentes partes de Europa habiéndose recibido un creciente número de quejas sobre este problema en diferentes Estados europeos, incluyendo Albania, Bosnia Herzegovina, Bulgaria, República Checa, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Rumania, Federación Rusa, Serbia, Eslovaquia, Eslovenia, España, Turquía y Reino Unido. La mayoría de estas comunicaciones han informado sobre desahucios de comunidades de romaníes y familias, que se han llevado a cabo violando los estándares de derechos humanos, especialmente el derecho a una adecuada vivienda y privacidad.

---

<sup>8</sup> La Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de la Gran Sala, “*D. H. y otros contra la República de Chequia*”, de 13 de noviembre de 2007. Dr. Fernando Rey Martínez. Universidad de Valladolid.

Las **quejas promovidas por personas gitanas, o por diversas asociaciones en su nombre, a lo largo de este año**, han tenido que ver con las siguientes cuestiones:

## I. Necesidad de vivienda

Los problemas relacionados con la vivienda afectan de manera especial a este colectivo. A las dificultades habituales para acceder a una vivienda que sufren quienes se encuentran en situación de exclusión social o quienes perciben salarios medios o bajos, se une el rechazo y la negativa de las/os propietarias/os, a alquilar a las personas gitanas, las cuales son abocadas a ocupar inmuebles que, en muchos casos, carecen de las condiciones básicas de habitabilidad y salubridad; a comprar lonjas, sótanos o trasteros y “adecentarlos” como está en sus manos, para asegurarse un techo (expediente 1535/2007); a vivir situaciones de hacinamiento y de falta de servicios mínimos como electricidad o agua corriente (expedientes 1282/2007 y 1482/2006); o a asentarse simplemente en caravanas y otros vehículos (expedientes 208/2007 y 1272/2007).

La situación es extremadamente preocupante, máxime cuando en la práctica totalidad de las familias gitanas la presencia de menores es notable. El estado de salud de algunos de sus miembros es delicado y se agrava sin duda por la situación de infravivienda o de falta absoluta de vivienda.

Tal y como prescribe el artículo 7.3 c) de la Ley 12/1998 contra la Exclusión Social, de 22 de mayo, los servicios sociales de los ayuntamientos deben desarrollar “programas de intervención orientados a proporcionar los recursos y medios que faciliten la integración social de personas, familias y grupos, atendiendo prioritariamente la prevención de la marginación”. La garantía del derecho a una vivienda digna se encuentra en el sustrato de todo proceso de integración social. De ahí que sea indispensable una actuación conjunta de las administraciones central, foral y local en la promoción del derecho a la vivienda de las personas gitanas.

Con motivo de la tramitación del expediente de queja 208/2007/31, hemos podido observar que el modelo de familia extensa gitana choca a menudo con la intervención social llevada a cabo por los servicios sociales de base.

En el caso particular, la familia está formada por la madre, sus cinco hijos, su nuera y tres nietas. El padre de las tres niñas se encuentra en prisión y, por cultura y ley gitanas, la madre debe hacerse cargo de su nuera y sus nietas.

Los servicios sociales del Ayuntamiento de Irun, en nuestra opinión con buenas disposición y voluntad, ven la conveniencia de trabajar de forma separada con los dos núcleos familiares. Sin embargo, lo cierto es que se fracasa reiteradamente en la intervención, y los recursos de viviendas independientes que se les ofrecen, son rechazados.

La familia actualmente vive en una caravana, prácticamente en la calle.

El Departamento de Política Social de la Diputación Foral de Gipuzkoa nos indica que carece de viviendas adecuadas para resolver este tipo de problemas, y que ha realizado las gestiones necesarias para poner a disposición de la familia los recursos posibles, pero que le ha sido imposible obtener resultados favorables.

El ayuntamiento mantiene el compromiso de hacer frente al 100% de los gastos que se deriven de un alquiler, pero no logra encontrar un propietario dispuesto a alquilar.

El Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales no ha considerado la solicitud de asignación directa de vivienda instada por la Dirección General de Juventud y Acción Comunitaria de la Diputación Foral de Gipuzkoa en beneficio de la familia, por entender que ésta carece de la autonomía suficiente para residir en una vivienda no tutelada.

Sin duda, el hecho de que no se haya podido dar una solución a esta situación es un indicio de las carencias de nuestro sistema y del déficit en la eficacia de nuestras instituciones, que no han mostrado su capacidad para evitar o frenar procesos de marginación y para conseguir la inclusión de estas personas.

El Ararteko ha emitido la [resolución de 27 de febrero](#)<sup>9</sup>, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Hernani que deje sin efecto el acuerdo de **desalojo de una familia de una vivienda** propiedad del Patronato y desarrolle medidas adecuadas de protección social.

En esta caso, se trataba de una familia gitana en situación de exclusión social, a la que se pretendía desalojar de una vivienda social, en base a la aplicación del apartado 5º del artículo 5 de la Ordenanza reguladora de la acogida y uso de pisos propiedad y/o adscritos al Patronato de Salud y Bienestar Social de Hernani, por el cual “...*existe obligación de abandonar el piso... en cualquier caso por el transcurso de un año, contado de fecha a fecha*”. Esta pretensión fue valorada por esta institución como contraria al principio de igualdad por cuanto que todas las personas adjudicatarias del uso de los pisos llevaban más de un año viviendo en ellos y a ninguna de ellas se le había exigido el abandono.

Hemos de señalar que en este supuesto, de la información obtenida, no se deducía la existencia de discriminación por razón de origen racial o étnico. No obstante, el hecho de que se tratara de personas gitanas, nos pareció un elemento importante para valorar la intervención social realizada con esta familia. La recomendación no ha sido aceptada.

Con motivo del seguimiento que se realiza de la **Resolución de 6 de noviembre de 2006 del Ararteko**, por la que se comunicaban, al Ayuntamiento de Sestao, al Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno vasco y al Departamento de relaciones municipales y urbanismo de la Diputación foral de Bizkaia las conclusiones y recomendaciones sobre el proceso de regeneración del municipio de Sestao, hemos podido conocer algunos pasos que se han dado en la materia. El Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco nos ha informado sobre las decisiones adoptadas y las actuaciones que dicho Departamento ha puesto en marcha. Según nos indica, se ha alcanzado un acuerdo, entre todos los promotores de las actuaciones, sobre los criterios objetivos de valoración que se han de aplicar en los procesos urbanísticos,

---

<sup>9</sup> Resolución del Ararteko, de 27 de febrero 2007, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Hernani que deje sin efecto el acuerdo de desalojo de una familia de una vivienda propiedad del Patronato y desarrolle medidas adecuadas de protección social.

con objeto de garantizar la igualdad de trato de las personas afectadas por el desalojo, independientemente de la actuación en que se vean incurso. Las administraciones implicadas también se han comprometido a aplicar los mismos criterios de realojo, a todos los ocupantes legales de vivienda que vayan a ser desalojados, con el fin de evitar cualquier tipo de discriminación. Nos señala también, que el Ayuntamiento de Sestao y la sociedad pública del Gobierno Vasco Visesa, trabajan para orientar, desde el punto de vista urbanístico, el acometimiento de una actuación urbanizadora.

El Departamento alude a las siguientes actuaciones:

- a. Puesta a disposición de la sociedad Sestao Berri, de viviendas fuera del municipio de Sestao. El Departamento ha practicado, hasta la fecha, aproximadamente 30 realojos en viviendas de su propiedad situadas fuera del municipio de Sestao. Nos aseguran que en todos los casos la salida del municipio ha sido acordada con las personas afectadas y supervisada por la sociedad Sestao Berri.
- b. En la actuación urbanística municipal de Gran Vía, que está siendo acometida desde el propio ayuntamiento mediante el sistema de expropiación, se están practicando en la actualidad los primeros realojos en viviendas del Gobierno Vasco fuera del municipio de Sestao, todo ello, según nos indican, con pleno acuerdo de las personas afectadas y, en todo caso, mediando la intervención y el visto bueno de la sociedad Sestao Berri.
- c. El equipo técnico y social de la sociedad Sestao Berri ha puesto en marcha tres actuaciones de mediación social y vecinal en otras tantas zonas que han registrado situaciones problemáticas de convivencia e inseguridad ciudadana en los últimos años.
- d. Se ha presentado el proyecto de urbanización del ámbito Vega Galindo, donde se construirán 1.350 viviendas de las que 945 serán protegidas y servirán de soporte a los realojos internos de Sestao.

## II. Denegación de empadronamiento

En algún supuesto hemos detectado que la negativa de los ayuntamientos a empadronar a las familias gitanas que de manera efectiva residen en el municipio, encierra una actitud hostil o de rechazo ante la llegada de estas personas al municipio. Entre los motivos que suelen alegar los ayuntamientos para justificar su negativa se encuentra la ocupación sin título de la vivienda o la falta de condiciones de habitabilidad. Como ya hemos indicado en reiteradas ocasiones, la inscripción en el padrón está vinculada, fundamentalmente, a la residencia efectiva en el municipio. Por ello, tanto la normativa como las instrucciones que la interpretan reiteran la obligación de inscribir, con independencia de las controversias jurídico-privadas sobre la titularidad de la vivienda o las circunstancias físicas, higiénico-sanitarias o de otra índole que afecten al domicilio. Se prevé, incluso, la posibilidad de que se solicite la inscripción en una caravana. Así lo recoge la Resolución de 4 de julio de 1997, conjunta de la presidenta del Instituto Nacional de Estadística y del director general de Cooperación Territorial por la que se dictan instrucciones técnicas a los ayuntamientos sobre la actualización del padrón municipal: *“En consecuencia, las infraviviendas (chabolas, caravanas, cuevas, etc.,*

*e incluso ausencia total de techo) pueden y deben figurar como domicilios válidos en el padrón, ya que la realidad es en ocasiones así”.*

Nuestra insistencia en esta cuestión viene motivada por la notable trascendencia de la inscripción padronal en el ejercicio de los derechos. Esta cuestión ha sido objeto de un estudio detallado en el apartado relativo al área de Acción Social del primer capítulo de este informe.

En nuestra opinión, no es aceptable que se utilice la denegación del empadronamiento con el fin de impedir que las familias gitanas se asienten en el municipio. En cada ayuntamiento recae la responsabilidad directa de hacer frente a las necesidades sociales de quienes residen en su municipio, y la obligación de llevarlo a cabo de una manera equitativa, en atención a la población y a los recursos con los que se dispone, con el fin de evitar que sean los ayuntamientos con una red de servicios sociales más desarrollada, los únicos que hagan frente a estas necesidades sociales. Las instituciones públicas deben propiciar el desarrollo cultural, económico y político de las personas gitanas. Se trataría de promover espacios de integración y no de obstaculizar el asentamiento de personas de etnia gitana en el municipio, tal y como se recoge en la normativa antidiscriminatoria y de lucha contra la exclusión social de la Unión Europea y de la Comunidad Autónoma Vasca y, entre otros, en el Plan Vasco para la Promoción Integral y Participación Social del Pueblo Gitano, en el que se establece, como objetivo general, el impulso de las transformaciones precisas que permitan la eliminación de obstáculos y la incorporación de gitanas y gitanos a todo tipo de recursos y servicios.

Un caso particularmente grave que hemos conocido con ocasión de la tramitación de los expedientes de queja 1272/2007 y 1273/2007, es el de una joven pareja gitana con dos niños pequeños que se trasladó a la vivienda que había comprado en Abanto y Ciérvana. Pocos días después de haberse instalado, el ayuntamiento procedió a precintar la vivienda, argumentando que se habían desarrollado ilegalmente, en el inmueble, una serie de obras que podían suponer un peligro para la integridad de las personas y bienes. Alegaba, además, el ayuntamiento, que le había sido cedida previamente la vivienda, por el anterior propietario y, por lo tanto, entendía que la vivienda era propiedad municipal. Como consecuencia, la familia se encuentra en una furgoneta situada cerca de la vivienda sin las más elementales condiciones de habitabilidad.

Si bien las actuaciones municipales de disciplina urbanística han sido mencionadas en el apartado relativo a Urbanismo y Ordenación del Territorio, nos parece importante reseñar que el Ararteko ha puesto en conocimiento del ayuntamiento que a través de un expediente de disciplina urbanística no puede perseguirse el fin de la recuperación posesoria del inmueble. El ayuntamiento no ha justificado el cumplimiento de las garantías judiciales correspondientes para la entrada en el inmueble, ni ha justificado técnicamente la medida provisional dictada (precintaje de la vivienda). Tampoco ha motivado adecuadamente la denegación del otorgamiento de la licencia urbanística para realizar las obras, pues no se trataba de un supuesto claro, patente e indiscutible de propiedad municipal del bien. El domicilio familiar cuenta con un carácter inviolable que deriva de su protección conforme el derecho fundamental previsto en el artículo 18 de la Constitución Española. La entrada en el domicilio requiere consentimiento del interesado o



autorización judicial, tanto para las labores de inspección urbanística que desarrollen los agentes de la autoridad, como para ejecutar actos o decisiones administrativas.

Por todo ello, se han trasladado una serie de consideraciones previas al Ayuntamiento de Abanto y Ciérvana indicándole que sería procedente:

- a. levantar la orden de precinto de la vivienda en un acto en el que se deberá convocar al actual poseedor de la vivienda, dada la presunción de que la misma constituye su domicilio,
- b. realizar una inspección sobre la situación de seguridad de la vivienda, previo consentimiento del interesado,
- c. tomar las medidas inminentes que correspondan respecto a la seguridad pública o integridad de las personas y bienes, previo consentimiento del interesado, por funcionario municipal de la oficina técnica,
- d. respecto a la legalidad urbanística, tomar las medidas dirigidas exclusivamente a restituir la vivienda a la situación original, excepto aquellas obras que, a pesar de la situación de fuera de ordenación, estuvieran legalizadas o fueran legalizables.

También se le ha indicado que si deseara iniciar un expediente de investigación de oficio sobre la titularidad de la vivienda, habrá de estar a lo prescrito en el artículo 70.2 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

El ayuntamiento se niega, además, a empadronar a la familia, pese a que le consta su residencia efectiva en el municipio. Se ha puesto en su conocimiento el criterio de esta Institución sobre la obligación de empadronar y sobre la trascendencia que el hecho del empadronamiento tiene en el proceso de integración social de estas personas y en el ejercicio de sus derechos, pero el ayuntamiento insiste en que esta familia debe volver a Barakaldo, lugar del que procede, argumentando que es allí donde podrá dar respuesta a sus necesidades. Como toda intervención social, el ayuntamiento ha abierto expediente sobre la situación de los menores y lo ha remitido a la Diputación Foral, por si se tratara de un posible supuesto de desamparo, con objeto de que se valore, por el Servicio de Infancia, si debe asumirse la guarda y custodia temporal de estos menores y/o un acogimiento temporal en piso de acogida de la madre junto a los menores. La medida no puede parecernos más desacertada, pues tras una visita realizada a la familia, hemos podido comprobar que su único problema es precisamente una situación de falta de hogar motivada por la actuación, desde nuestro punto de vista, incorrecta, del ayuntamiento.

La valoración que hacemos sobre este tipo de actuaciones es, indudablemente, muy negativa. Por un lado, carecen de amparo en nuestro marco jurídico, y por otro, suponen una dejación de las funciones propias de la administración local, cuales son asumir la responsabilidad directa en materia de prestación de servicios sociales, de promoción de la integración de las personas gitanas y de protección de quienes residen de hecho en su municipio.

En otro caso, se ha apreciado un cambio en la forma de proceder del ayuntamiento. En la primera ocasión, una familia gitana tuvo que abandonar el pueblo ante

la negativa del Ayuntamiento de Arrazua-Ubarrundia, a empadronarla en una vivienda en la que residía de hecho (expediente 1482/2006). El ayuntamiento, a pesar de las consideraciones que le trasladamos, y en una respuesta que se dilató más de cinco meses, insistía en que la vivienda carecía de habitabilidad y que por tal motivo no empadronaría a la familia. Sin embargo, en un posterior supuesto en el que otra familia gitana ha pasado a habitar el mismo inmueble (expediente 1282/2007), ha optado por empadronarla en sede de servicios sociales mediante el llamado “empadronamiento ficticio”<sup>10</sup>. Si bien entendemos que el ayuntamiento debería haber empadronado en el lugar donde residen de manera efectiva, también es cierto que, al menos, de este modo, no se obstaculiza su itinerario de inserción, para lo cual resulta imprescindible la inscripción patronal.

En diciembre de 2007 se ha registrado una nueva queja presentada por Cáritas Gipuzkoa (expediente 1535/2007) en representación de otra familia gitana a la que el Ayuntamiento de Hernani deniega el empadronamiento en un local de su propiedad habilitado como vivienda, en el que la familia reside de hecho.. En este momento nos encontramos a la espera de la respuesta de la Administración a nuestra solicitud de información.

### **III. Problemas de convivencia, de desconfianza y de rechazo: incomprensión entre las personas gitanas y la Administración local, y/o las/os vecinas/os del municipio**

Estos problemas responden a múltiples factores, entre los que podemos destacar el todavía lamentablemente existente rechazo xenófobo hacia el colectivo; el hecho de que algunos medios de comunicación sigan estigmatizando al conjunto de la población gitana con noticias en las que se da un desproporcionado protagonismo a casos extraordinarios o poco representativos (tráfico de drogas, chabolismo, delincuencia, etc.) lo cual deteriora enormemente la imagen social de estas personas; o la incapacidad de la Administración para asumir adecuadamente los procesos de regeneración social, de reordenación y rehabilitación integral de determinados barrios o para dar respuesta a las necesidades sociales de la ciudadanía.

---

<sup>10</sup> Esta posibilidad se contempla en la Resolución de 4 de julio de 1997, por la que se dictan instrucciones técnicas a los ayuntamientos sobre actualización del padrón municipal. Así, se prevé una participación de los servicios sociales para hacer frente a situaciones en las que las personas que residen en el municipio no tienen una dirección válida para la inscripción en el padrón. Los servicios sociales pueden señalar una dirección (la del propio servicio, la del punto geográfico concreto donde estos vecinos suelen pernoctar, etc.) y tienen que comprometerse a intentar la práctica de la notificación cuando se reciban comunicaciones procedentes de alguna Administración pública. Incluso establece que “*para practicar este tipo de inscripción no es necesario garantizar que la notificación llegará a su destinatario, sino simplemente que es razonable esperar que en un plazo prudencial se le podrá hacer llegar*”. Es decir, la actuación de los servicios sociales es clave para garantizar los derechos y las necesidades de las personas que se encuentran en procesos de exclusión por falta de vivienda.

Este último factor es, desde nuestro punto de vista, el que, principalmente, ha motivado la queja de algunos vecinos del barrio de Santa Juliana de Abanto y Ciérvana (expediente 825/2007). El estado del barrio supone, sin duda, un caldo de cultivo para los conflictos vecinales. La llegada de nuevas familias gitanas ha puesto de relieve la imperiosa necesidad de abordar la rehabilitación integral del barrio.

Ya en el año 2005, un vecino del barrio presentó una queja relativa a la necesidad de urbanizar el entorno de sus viviendas –alcantarillado y recogida de aguas especialmente– o de buscar otra solución que permitiera la mejora de las condiciones de las viviendas que ocupaban y de su urbanización (expediente nº 290/2005). En aquella ocasión pudimos comprobar que el problema para acometer las actuaciones tenía que ver con la negativa municipal. El ayuntamiento indicaba que el barrio constituía un conjunto de edificaciones, en su mayor parte chabolas, construidas sin las autorizaciones municipales y sin estar dotadas de unos servicios de urbanización adecuados (carencia de calles y urbanización como tal; existencia de callejones cuyo piso es un raseo indiscriminado de lechada de cemento; conducciones de recogida de aguas pluviales y fecales, insuficientes en número y dimensiones). Los edificios se encontraban en suelo no apto para la urbanización y el régimen urbanístico de los edificios era el de fuera de ordenación.

Sugerimos al Ayuntamiento algunas posibilidades tales como el cambio de planeamiento dirigido a abordar una reordenación y rehabilitación integral del barrio en la que se consolidaran los usos residenciales, se permitiera la reconstrucción y urbanización o bien la recuperación de los terrenos para la finalidad prevista en el planeamiento municipal como suelo no urbanizable y el realojo de las personas residentes.

El ayuntamiento contestó a nuestras propuestas admitiendo la situación de deterioro del barrio, concluyendo que era necesaria una solución urbanística global. En ese sentido, el ayuntamiento aprobó una propuesta de ordenación en el documento de revisión del Plan General de Ordenación Urbana, que clasificaba el barrio como suelo urbano para desarrollar mediante un posterior plan especial de reforma interior.

En cierta manera, con esa respuesta el ayuntamiento admitía la sugerencia que le trasladábamos para buscar soluciones de regeneración del barrio.

Con motivo de la queja tramitada este año, hemos vuelto a solicitar información al ayuntamiento con relación a la situación del barrio y los problemas de convivencia agudizados en los últimos meses. En su respuesta, el ayuntamiento indica que, efectivamente, los problemas de convivencia han aumentado. Alude a una serie de medidas que está adoptando relacionadas con el control de los empadronamientos, que no nos parecen adecuadas. También hace referencia a otras medidas como el refuerzo de la vigilancia policial o la incoación de expedientes de ruina que, en nuestra opinión, resultan insuficientes si no se aborda la cuestión que entendemos clave: la búsqueda de una solución de rehabilitación integral del barrio. Sobre este particular, el ayuntamiento nos ha comunicado que están manteniendo conversaciones con el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco lo cual valoramos positivamente, si bien hemos de hacer notar que el proceso se encuentra en un estado embrionario y sigue un ritmo demasiado lento si atendemos a la gravedad de la situación.

Sobre los problemas de convivencia, manifiesta que se mantienen reuniones amistosas tanto con la Asociación de vecinos del Barrio de Santa Juliana como con la Asociación de Iniciativa Gitana. Ahondar en la mediación intercultural es importante, pero ello debe verse acompañado del proceso de rehabilitación integral aludido.

El pasado 19 de noviembre realizamos una visita al barrio de Santa Juliana con motivo de otra queja de carácter urgente, presentada en esta institución por un vecino de dicho barrio. Tuvimos oportunidad de comprobar la situación de deterioro que presenta y la necesidad de acometer una acción global inmediata.

#### IV. Suspensión de prestaciones

En el apartado relativo al área de acción social del capítulo I, dedicado a los principales problemas detectados con relación a la renta básica y a las ayudas de emergencia social, aludíamos a una práctica que se viene aplicando por las diputaciones y que está suponiendo un varapalo al proceso de inclusión social de algunas familias que recurren a la **compra de vivienda** ante las dificultades para lograr un piso en alquiler. Nos estamos refiriendo a la decisión adoptada por el ente foral, en orden a **suspender la renta básica y reclamar cantidades en concepto de prestaciones indebidamente percibidas**, por presumir que tal compra implica la existencia de recursos económicos no declarados y por entender que la renta básica se habría destinado a un fin distinto al establecido en la norma (el alimentario). La compra es considerada por la Administración como un substancial incremento de la renta familiar. Desde nuestro punto de vista, nos encontramos ante la adquisición de un bien de primera necesidad. Para algunas personas la compra puede llegar a ser la única manera de acceder a una vivienda. Esto ocurre, por ejemplo, con las personas gitanas, pues sufren un serio problema de discriminación en el mercado del alquiler de la vivienda.

Hacíamos referencia al caso de una familia gitana que, tras una larga trayectoria de exclusión social (en algún período, incluso, encontrándose sin hogar) había adquirido una lonja para su rehabilitación como vivienda. Esta iniciativa había sido apoyada por el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, dentro de un plan de actuación diseñado ante las dificultades de la familia para encontrar una vivienda en alquiler. La decisión de la Diputación Foral de Gipuzkoa, que no ha variado a pesar de nuestras consideraciones, ha llevado a la familia a vender la vivienda para hacer frente a la deuda contraída. Ello ha entorpecido su proceso de inclusión social, ha aumentado su percepción de dependencia constante de los servicios sociales y ha desmotivado a esta familia para abordar nuevas iniciativas de autonomía.

#### V. Problemas con la escolarización de niñas y niños gitanos

Una cuestión que ha sido abordada en el área de Educación (apartado de Escolarización) es la relativa a una queja presentada por la organización SOS RACISMO de Gipuzkoa-Gipuzkoako SOS ARRAZAKERIA, en representación de una familia gitana que con motivo de la escolarización de su cuarta hija, solicitaba a la Administración educativa el traslado de los tres hijos mayores, al Centro en el que se incorporaba por primera vez la pequeña. La Administración no autoriza el traslado en base a una serie de consideraciones pedagógicas fundamentadas en el tipo de intervención que se está realizando con los hermanos mayores. Sin embargo, en nuestra opinión, tal decisión parece ignorar el derecho de los padres a la libre elección de centro para sus hijos.

La actual ordenación educativa garantiza la admisión de todos los alumnos sin más limitaciones que las que puedan derivar de los requisitos de edad y de las condiciones académicas exigidas para el acceso, salvo circunstancias objetivas de falta de plazas. Por ello, no siendo este el caso (nos referimos a la falta de plazas), a juicio de esta institución, la Administración educativa debe compaginar las intervenciones compensatorias que estime necesarias con el derecho de libre elección de centro por parte de las familias, sin que las primeras, por muy loable que sea el propósito que se siga con ellas, puedan llevar a impedir el ejercicio de este derecho de elección de centro.

## 7. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE EXCLUSIÓN SOCIAL O POBREZA

La constatación de que el número de personas en situación de exclusión grave va en aumento y de que sus circunstancias personales han empeorado ha hecho necesaria una intervención específica con este colectivo. En el año 2006 elaboramos el **informe extraordinario** *Respuesta a las necesidades básicas de las personas sin hogar y en exclusión grave*. Este informe nos sirvió de punto de arranque para llamar la atención sobre la actualidad del fenómeno, recoger los recursos existentes en aquel momento y detectar las carencias que existían. Al igual que otros informes extraordinarios, el Ararteko lo presentó en la Comisión de derechos humanos y solicitudes ciudadanas del Parlamento vasco. En esta ocasión también ha comparecido en las Juntas Generales de Álava y en las Juntas Generales de Gipuzkoa, por petición de las propias Juntas, dándoles a conocer las conclusiones del mencionado Informe extraordinario. Esperamos que todo ello haya servido para poner en marcha iniciativas que dignifiquen la vida de estas personas.

En primer lugar, es importante recordar que la situación en la que se encuentra el colectivo al que nos referimos es el resultado de un proceso de exclusión que se pudo iniciar por muy diferentes razones, que muchas veces se superponen: precariedad laboral, ser objeto de discriminación (por razón de etnia, orientación sexual, religión...), dificultad para acceder o mantener la vivienda, ser demasiado joven o haber alcanzado la tercera edad sin tener una familia a la que recurrir, el consumo de sustancias tóxicas, sufrir discapacidad, la falta de autorización administrativa para trabajar, etc. Estas personas han llegado a esta situación porque no ha funcionado ningún mecanismo de prevención anterior. Muchas de ellas vienen de situaciones normalizadas: tuvieron, empleo, familia, vivienda... La acumulación de problemas en un momento dado sin ningún apoyo familiar, social o institucional les llevó a una situación de exclusión grave y a vivir, en muchos casos, en la calle. En segundo lugar, la marginación que sufren hace que en muchas ocasiones no perciban ayuda alguna porque, o no cumplen los requisitos establecidos para acceder a los recursos (como, por ejemplo, estar empadronado en un municipio de la Comunidad Autónoma Vasca) o, éstos no se ajustan a sus necesidades. En este sentido, por ejemplo, mencionamos la investigación que está llevando a cabo un particular sobre las personas sin hogar con perro y su relación afectiva, porque puede dar alguna clave para estos casos.

Como novedad normativa importante este año se ha publicado la **Ley 4/2007, de 22 de junio**, por la que se modifica la Ley 12/1998, de 22 de mayo, contra la Exclusión Social, y la Ley 10/2000, de 27 de diciembre, de Carta de Derechos Sociales. Con esta modificación se incorpora a la prestación de la renta básica un subsidio complementario para atender los gastos de vivienda o alojamiento habitual. También se ha aprobado el II Plan interinstitucional de inclusión social. Aunque todavía no se han puesto en marcha las herramientas para su aplicación, ambos instrumentos nacen con el objetivo de adaptarse a las nuevas necesidades que presentan las personas en riesgo de exclusión social.

El Ararteko durante el año 2007 ha realizado diversas actuaciones que afectan a las personas en situación de exclusión grave. En primer lugar, hemos iniciado el seguimiento del informe extraordinario *Respuesta a las necesidades básicas de las personas sin*

*hogar y en exclusión grave*. En segundo lugar, damos cuenta de las preocupaciones que nos han trasladado las organizaciones sociales que trabajan con este colectivo. Todo ello permite conocer los avances y las carencias detectadas tras la elaboración del mencionado informe extraordinario. Por último, recogemos algunas quejas de interés directamente relacionadas con la atención a estas personas. En cuanto a otras quejas que tienen que ver con dificultades sociales nos remitimos al Área de Acción Social (Cap.I del Informe anual).

### a) Seguimiento del informe extraordinario

En el informe extraordinario *Respuesta a las necesidades básicas de las personas sin hogar y en exclusión grave*, como es habitual en el trabajo de esta institución, hicimos recomendaciones a las distintas administraciones implicadas con el objeto de mejorar la atención a este colectivo. A fin de conocer las modificaciones y mejoras realizadas, este año hemos solicitado información a las diputaciones, que a continuación pasamos a resumir:

La **Diputación foral de Álava** nos informa de las siguientes medidas que han puesto en marcha en cumplimiento de las recomendaciones del Ararteko:

- Han flexibilizado el funcionamiento de la Casa de Acogida para personas enfermas de VIH “Besarkada Etxea”. Ello ha implicado que además de los usuarios enfermos de VIH se ha posibilitado el acceso a otros usuarios que sufren otras patologías, como son patologías psiquiátricas graves o que están en proceso de desintoxicación. Tienen también intención de potenciar la utilización del recurso en régimen de corta estancia, para aquellas personas sin techo que se encuentran en la calle o en recursos de baja exigencia y que, dado su extremo deterioro psico-físico, precisan de un recurso de más intensidad en las fases más agudas de su deterioro.
- Han establecido mecanismos de colaboración con profesionales del sector sanitario (Comunidad Terapéutica Foronda, Centro de Tratamiento de Toxicomanías, Unidad Psiquiatría del Hospital de Santiago). Añaden que “*no en todos los casos, esta coordinación ha sido valorada de la forma esperada*”. De tal manera que evidencian la necesidad de espacios de encuentro con el ámbito sanitario para el abordaje integral de ciertas situaciones.
- Con relación a la intervención con la población privada de libertad, se han centrado en facilitar los procesos de incorporación social y laboral, en base a su clasificación penitenciaria. Así, se ha consolidado un piso de apoyo para las personas clasificadas en tercer grado y se ha puesto en marcha un proyecto socio-educativo para los penados clasificados en segundo grado. También se ha facilitado el acceso de las personas privadas de libertad, tanto hombres como mujeres a la oferta formativa, dentro del programa de capacitación dirigido a personas con especiales dificultades de inserción laboral en el Territorio Histórico de Álava (programa Onbide).

- También están elaborando un estudio sobre la situación de los alojamientos destinados a personas con enfermedad mental. Dicho estudio va a ser el punto de partida para el desarrollo de programas específicos para este colectivo.
- Para el año 2008 tienen previsto establecer un convenio de colaboración con la asociación de acogida a personas en riesgo de exclusión social “Bizitza Berria” para el desarrollo del Proyecto de Acogida Social “Hogar Betoño”, destinado a propiciar un alojamiento a las personas sin hogar y que residen de forma continua en la calle. El recurso es de baja exigencia y pretende con el tiempo adaptarse a las peculiaridades y necesidades de este colectivo, ofreciendo actividades ocupacionales, ocio y tiempo libre, así como apoyo psicosocial.
- Han iniciado las obras para la construcción de un centro para patología múltiple que de respuesta a aquellas personas que, además de toda la problemática de exclusión, presentan cuadros psiquiátricos que imposibilitan su atención y abor-daje en la red de servicios sociales. Especifican que se trataría de un recurso de carácter socio-sanitario.
- Por último, insisten en la importancia de la colaboración entre las diferentes instituciones. Por ello han establecido procedimientos de coordinación con los servicios sociales penitenciarios del Centro Penitenciario de Nanclares de Oca y con la fiscalía del Juzgado de Vitoria-Gasteiz y entienden que deben de trabajar en establecer mecanismos de colaboración con la red sanitaria, dentro el marco del espacio sociosanitario.

La **Diputación foral de Bizkaia** comienza informando que están llevando a cabo un proceso de estructuración de los servicios sociales especializados en lo que a este ámbito se refiere, con el objetivo de regularlos, adecuarlos a las necesidades de la población, garantizar un mínimo de calidad y profesionalidad en la atención, simplificar la forma de acceso y garantizar la atención en condiciones de igualdad a todas las personas que precisen de ellos.

A continuación señalan los pasos que han dado:

- Han definido los servicios de responsabilidad foral en el ámbito de la inserción social. La Diputación foral de Bizkaia ha llegado a un acuerdo con el Ayuntamiento de Bilbao (aprobado por Consejo de Gobierno de 31 de junio de 2005) sobre reparto de servicios y programas. También con el Departamento de Empleo y Formación de la propia Diputación foral en cuanto a las respectivas convocatorias de subvenciones.

Por otro lado, fruto de un proceso de trabajo entre el Departamento de Acción Social y las veintitrés entidades que gestionaban servicios de responsabilidad foral en el ámbito de la inserción social, se elaboró un documento en el que se plasma el diseño básico para estos servicios en un lenguaje común. El documento hace referencia a la misión de los servicios sociales especializados, refleja los principios, criterios o perspectivas que orientan la intervención, identifica a sus



destinatarios y destinatarias, y desglosa las prestaciones y actividades. Este trabajo tiene como pretensión contribuir al avance en el proceso de ordenación y mejora de los servicios sociales y en la estructuración y potenciación de las relaciones entre la administración pública y las organizaciones del tercer sector.

El proceso de definición tiene como finalidad la reestructuración de la cartera de servicios en el ámbito de la inserción social.

- Han determinado los requisitos materiales y funcionales mínimos a cumplir por los diferentes dispositivos en función de sus características. Esta determinación la han realizado ante la falta de normativa, pues el Gobierno vasco no ha avanzado en su elaboración. Estos requisitos los deben reunir los dispositivos, tanto con relación a los servicios residenciales como a los centros no residenciales del sector. Se recogen en los anexos de los convenios, y comprenden los siguientes aspectos:
  1. Ubicación y entorno, estructura, barreras arquitectónicas y urbanísticas y superficie.
  2. Medidas de protección contra incendios.
  3. Iluminación, calefacción y pavimentos.
  4. Servicios higiénicos, áreas comunes y habitaciones.
  5. Decoración, equipamiento y mantenimiento.
  6. Atención socio-educativa que necesariamente deberá sustentarse en un plan individualizado de intervención o plan individual de atención, de carácter dinámico, y en el que deberán especificarse los objetivos a conseguir, actuaciones a desarrollar, calendario previsto e indicadores de evaluación.
  7. Atención sanitaria.
  8. Personal, con determinación de la proporción o “ratio” personal de atención directa/personas usuarias.
  9. Voluntariado.
  10. Seguros.
  11. Documentación, archivos y equipamiento telemático.
  12. Administración.
  13. Horario de prestación de los servicios convenidos.

Por último, señalan que, en el ejercicio de sus funciones de control, el Departamento de Acción Social lleva a cabo diversas actividades tales como visitas de estudio y seguimiento a los diferentes dispositivos, análisis y verificación de las condiciones de prestación del servicio, control económico de las subvenciones concedidas, y realización de auditorias bajo la dirección del Departamento de Hacienda y Finanzas.

- Han desarrollado una herramienta para el diagnóstico psico-social de cara al conocimiento fiable del perfil de las personas atendidas. El Departamento de Acción Social se ha incorporado al sistema de gestión on-line para la elaboración de diagnósticos sociales y planes de trabajo compartidos. Todo ello a través de

la aplicación telemática DIS (Diagnóstico e Intervención Social), desarrollada por el Gobierno vasco (Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social). El objetivo de esta herramienta es facilitar la labor social, agilizar las labores administrativas y mejorar la coordinación entre los servicios sociales de base y los servicios sociales especializados.

Por dificultades técnicas, las entidades sociales, por ahora, no se han podido incorporar al aplicativo informático pero el Departamento de Acción Social ha impulsado el uso de esta herramienta en soporte papel con las entidades con las que tiene suscrito un convenio de colaboración.

También han trabajado en la comisión interinstitucional impulsada por el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno vasco para la definición de indicadores de valoración diagnóstica en el ámbito de la inserción social.

Además, disponen de un programa, que lo gestiona una entidad del tercer sector, de valoración psico-social, cuyo objetivo es valorar, los aspectos sociales, condiciones económicas, situación sanitaria, competencias, habilidades sociales y ajuste psico-afectivo, motivación al cambio, así como el tipo de recurso más adecuado a la situación y necesidades valoradas de las personas solicitantes de plaza en servicios de inserción social de responsabilidad foral.

- Han implantado un sistema de gestión centralizada de acceso a los servicios de responsabilidad foral, en el ámbito de la inserción social. Este sistema implica que las solicitudes de plaza se presentan directamente en la Sección de Inserción Social del Departamento de Acción Social. Principalmente, las derivaciones proceden de los servicios sociales de base, pero también se contempla que procedan de los servicios sociales especializados, centros de tratamiento de toxicomanías, y sistema sanitario y penitenciario.

El procedimiento de gestión centralizada, en resumen, es el siguiente: se recibe la solicitud, y, en función de la disponibilidad de plazas, la unidad de valoración psico-social le hace una entrevista al interesado, en su caso, con el o la profesional de referencia, con el fin de aproximarse a su situación. Esta unidad le informa de las características generales del servicio residencial del tipo de que se trata, funcionamiento, derechos y deberes. Esta entrevista se hace, según las circunstancias, en las oficinas en donde esté ubicada la unidad o bien en donde se encuentre la persona. La sección de Inserción Social del Departamento de Acción Social determina el recurso en el que se autoriza la estancia, así como la fecha de ingreso en el mismo.

Ha sido un cambio importante en la gestión por lo que han hecho un esfuerzo importante de divulgación.

Así mismo, han realizado actuaciones para mejorar la coordinación en la atención de los casos compartidos mediante la aplicación del protocolo de

derivación, publicación en la página web, envío de circulares informativas a los servicios sociales de base de Bizkaia y asociaciones del ámbito de la inserción social, celebración de reuniones informativas con el Ayuntamiento de Bilbao, Subdirección de Tratamiento de los centros penitenciarios de Basauri y de Nanclares de Oca y los hospitales psiquiátricos y centros de salud mental de la red de Osakidetza.

Por último, concluyen que con la implantación de este sistema se facilita la misión de la Diputación foral de Bizkaia y el ejercicio de sus competencias, se posibilita tanto el conocimiento de la demanda para un determinado tipo de centro, como una planificación y uso racional de los servicios y prestaciones, se simplifica la labor de las entidades y profesionales que deben derivar un caso, y se evitan molestias a las personas demandantes, garantizando su acceso a los servicios en condiciones de igualdad.

- Han promovido una financiación estable de los diferentes servicios y adecuada a sus costes reales. Los servicios son objeto de convenio con las entidades del tercer sector, excepto la residencia Bietxeak, que depende directamente del Instituto Foral de Acción Social. En el año 2007 han adecuado los precios de los diferentes servicios a sus costes reales, finalizando el proceso iniciado en el 2004 y adecuándose a los requisitos exigidos por el Departamento de Acción Social y por el convenio colectivo del sector. Los precios son comunes a los diferentes dispositivos del mismo tipo y se actualizan anualmente con referencia al IPC de la Comunidad Autónoma Vasca.

También apoyan mediante la convocatoria anual de subvenciones la inversión en infraestructuras para su adecuación a unos mínimos de calidad, incluida como prioridad la adecuación a la normativa vigente en materia de eliminación de barreras arquitectónicas y en materia de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas.

- Han promovido un número suficiente de plazas en servicios residenciales y centros no residenciales para la inserción social. En este apartado nos informan de los programas que tienen, personas atendidas, plazas y coste. Estos programas se refieren a la atención a las personas drogodependientes, personas en situación de exclusión social, personas en situación de exclusión social con una problemática añadida de enfermedad mental severa, o en estadio avanzado de la enfermedad sida; y también del proyecto de emancipación de jóvenes inmigrantes, proyecto Mundutik-Mundura.

Entre la información enviada destacamos el hecho de los servicios se están prestando en otras zonas de Bilbao y en otros municipios de Bizkaia, y no en una zona restringida de Bilbao. Algo que nos parece muy positivo.

- Han impulsado mecanismos de coordinación con otros departamentos de la Diputación foral de Bizkaia, las demás administraciones públicas y con los centros

y servicios existentes para la atención de personas en situación de vulnerabilidad social o exclusión social. Así, mantienen reuniones periódicas de coordinación interagentes, con el objeto de avanzar en la homogenización de los modelos de atención en los servicios residenciales para la inserción social. En concreto, a lo largo del 2007, destacan las mantenidas con entidades gestoras de viviendas tuteladas para la atención de jóvenes inmigrantes, (proyecto Mundutik-Mundura), y las mantenidas con las entidades implicadas en el desarrollo del programa para la atención de personas drogodependientes, (programa Liza).

También, mantienen reuniones periódicas con el Ayuntamiento de Bilbao y el Departamento de Empleo y Formación de la Diputación foral para continuar con el proceso de delimitación de competencias. Y con el personal técnico de otras diputaciones forales para coordinar e igualar criterios.

Han establecido cauces de colaboración con la Subdelegación de Gobierno en Bizkaia, con relación a los casos de solicitud de permisos de residencia y trabajo de los jóvenes atendidos dentro del proyecto Mundutik-Mundura.

Participan, además, con la Dirección de Bienestar Social del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales en la elaboración del Informe Anual del Consejo vasco de Bienestar Social.

Por último, colaboran con los distintos departamentos del Gobierno vasco en los planes interinstitucionales, en concreto con relación al Plan vasco de Inserción (Departamento de Justicia Trabajo y Seguridad Social), al V Plan de Drogodependencias, al Plan vasco de Inmigración y al Plan vasco para la promoción integral y participación social del Pueblo Gitano (Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales).

**La Diputación foral de Gipuzkoa**, en primer lugar, nos informa que, tras el Decreto Foral 60/2007, de 11 de julio, de determinación de los departamentos de la Diputación foral de Gipuzkoa, que crea el Departamento de Política Social, hay un único órgano responsable en servicios sociales en Gipuzkoa. También que han asumido el compromiso riguroso frente al sector de las personas en riesgo o exclusión social con el objetivo de lograr una equiparación con otros sectores sociales, que por circunstancias ligadas a su propia evolución histórica, ostentan un mayor nivel en sus estructuras de programas, prestaciones y servicios. Avanzan la aparición de nuevas necesidades sociales surgidas entre los sectores más marginados. Entre ellos se refieren a las personas inmigrantes, que no pueden obtener empleo, las personas con enfermedades mentales, las mujeres que sufren maltrato... Concluyen que habrá una población que requerirá de apoyos extraordinarios de las Administraciones comprometidas en el bienestar social.

Posteriormente, nos hacen una relación de las medidas a adoptar:

- Prevén que, al ser un único Departamento, se mejorará la coordinación técnica e institucional y la ejecución de prestaciones y servicios.

- Consideran prioritaria el fomento del empleo para facilitar el acceso al trabajo y la inserción sociolaboral de los sectores que se encuentran en desventaja social. Por ello, las partidas de gastos destinadas a la mejora en el ámbito del empleo y la formación de las personas prevén un incremento constante de plazas así como la implantación de programas experimentales de diversa intensidad que permitan una adecuada inserción ocupacional y laboral.
- En el 2008 el servicio Foral de Urgencias Sociales se implantará durante 24 horas y contará con 12 plazas de atención urgente y observación. También se pondrá en marcha un Servicio integral de atención a mujeres víctimas de malos tratos, con carácter preventivo y paliativo.
- En cuanto al presupuesto de gastos para 2008, ha habido una sustancial mejora cuantitativa y cualitativa de los servicios de alojamiento y programas individualizados de inserción. Ello implica que hay un incremento de aportaciones de financiación y un consecuente aumento de recursos técnicos y personales en las entidades convenidas.
- Están elaborando un catálogo de servicios de alojamiento y programas de inserción social, en concreto, el Mapa de Servicios Sociales para el periodo 2008-2011, en el que se contempla un incremento de plazas y servicios en el sector de la exclusión social.

En cuanto a las actuaciones realizadas en cumplimiento de las recomendaciones nos informan de las siguientes:

- Han efectuado un estudio diagnóstico sobre la red de atención social concertadas.
- Han organizado cursos de formación para el personal de la red de inserción social concertada, en coordinación con el área de Salud Mental.
- Han diseñado el proyecto LORTUZ de alojamiento e inserción social para jóvenes en situación de exclusión.
- Han puesto en funcionamiento 21 nuevas plazas en alojamientos de media estancia (durante el segundo semestre del año 2006).
- Mantienen convenios de colaboración para acciones dirigidas a las personas sin hogar con: Albergue Abegi, Tolosa; Aterpe, Unidad de Día, comedor; Aterpe, Unidad de Noche; Talleres Ikatz Kale; Centro abierto, Topaleku, intervención social en la calle.
- Se ha puesto en funcionamiento, con relación a la atención preventiva, un programa experimental de diagnóstico, valoración y orientación, que permite determinar las necesidades, potencialidades y capacidades para seguir un proceso de inserción social especializado.

Concluyen que, en su opinión, se ha producido una profesionalización del sector, una mejora de infraestructuras, una diversificación de programas, se ha mejorado la financiación y se ha aumentado la coordinación entre asociaciones. Aunque detectan

carencias en la aplicación de recursos de baja exigencia, de atención sociosanitaria, de planificación y de ordenación competencial. Además destacan la necesidad de regular los ámbitos competenciales de las administraciones implicadas.

Por ello, ponen en nuestro conocimiento que, en el ámbito de sus competencias, han asumido el compromiso de mejorar las carencias del sector, considerado el más débil de los servicios sociales y que han apostado por la ampliación y mejora de servicios basados en la programación prevista en el mapa de servicios sociales, que también contempla dispositivos de coordinación entre las distintas administraciones públicas.

## **b) Reuniones con las organizaciones sociales que trabajan con personas en situación de exclusión grave**

Con el objeto de presentar el informe extraordinario a las **organizaciones sociales que trabajan con personas en situación de exclusión grave** y hacer un seguimiento de su cumplimiento celebramos reuniones durante los meses de mayo y junio de 2007 en los tres territorios históricos. Las preocupaciones principales que nos trasladaron fueron las siguientes:

Las organizaciones sociales que trabajan con este colectivo en el **Territorio Histórico de Álava**, en primer lugar nos informaron, como novedad, que la Comisión Antisida estaba llevando la gestión del Aterpe (recurso para personas sin hogar). En segundo lugar, nos transmitieron las siguientes preocupaciones:

- Inexistencia de un espacio sociosanitario. Entre los usuarios de los recursos sociales tienen a personas con problemas de salud mental (trastornos depresivos, enfermedades mentales graves...). Los recursos sociales, no están preparados para atenderles. Esta carencia en la atención hace fracasar los procesos de inserción. Así, uno de los problemas que tienen es que los facultativos sanitarios dan el alta médica con facilidad, sin que se tenga en cuenta otras necesidades de la persona. Por otro lado, los recursos sociales no dan respuesta a los problemas sanitarios, no hay personal adecuado. En ocasiones, se envía a un usuario por etilismo severo al servicio de urgencias del Hospital y desde el servicio de urgencias se devuelve en seguida al centro del que procedía, sin que, a su entender, haya pasado suficiente tiempo en observación. Dicen que para el ámbito sanitario es sencillo dar de alta a un paciente por “diagnóstico social”, algo que es impensable al revés, es decir, que valoren los servicios sociales un problema sanitario.
- Necesidad de más recursos sociales de baja exigencia. En concreto, especifican que se necesitan recursos destinados a la rehabilitación de toxicomanías y la reinserción de drogodependientes. Se quejan de que, en ocasiones, ni tan siquiera dan vales para comedores a las personas, es decir, que los servicios sociales municipales condicionan las prestaciones sociales a la conducta de la persona, cuando, según la opinión de las organizaciones sociales, hay personas que están fuera del sistema y es casi imposible un cambio de conducta.

- Dificultad en el acceso por parte de las personas sin hogar a otros recursos. Estas personas no pueden acceder a recursos de la tercera edad, porque no cumplen la baremación y la Administración considera que disponen de otros recursos. Tampoco a recursos sanitarios porque, según los responsables sanitarios, desestabilizan a otros pacientes. De tal manera que, desde el recurso del Aterpe, se atiende a todas las personas; funciona como “cajón de sastre”. Al principio, estaba dirigido a las personas que consumían sustancias, pero atienden a otros perfiles: personas mayores de 65 años, personas con problemas de salud mental, tanto mujeres como hombres, personas que están siguiendo tratamiento de desintoxicación, transeúntes...
- Problemas con los servicios sociales municipales. En primer lugar, plantean problemas con relación al cumplimiento de los requisitos para que concedan a las personas en situación de exclusión social las ayudas sociales, como es la prestación de la renta básica. No pueden acreditar que disponen de un domicilio, por la dificultad de alquilar un piso, pago de la fianza, etc. o el requisito de estar empadronado. Dicen que el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz pone condiciones que no constan en la normativa de ayudas sociales del Gobierno vasco, como es que no puede haber relación de parentesco entre el propietario y el arrendatario, o bien limitan el número de personas que puede habitar en una misma vivienda, o que se requiere un documento firmado por el propietario o que la vivienda tenga condiciones de habitabilidad... En segundo lugar, sobre el propio funcionamiento de los servicios sociales. Muestran su desacuerdo con el número de trabajadores de los servicios sociales que se dedican a coordinar, a realizar trabajos burocráticos en comparación con los que se dedican a hacer un trabajo de intervención en la calle. Plantean que los servicios sociales municipales no muestran cercanía con las personas que atienden, que hay mucha carga burocrática (utilización de programas informáticos que precisan de mucho tiempo de trabajo) y que hay mucha movilidad de trabajadores sociales, lo que hace que la intervención directa por parte de los trabajadores y trabajadoras sociales municipales sea escasa.

Por último, entre las reflexiones que nos transmiten está la de la existencia de precariedad en el empleo, que hace que a muchas personas no compense trabajar y que acuda a los servicios sociales en demanda de ayudas económicas.

Las organizaciones sociales que trabajan en el **Territorio Histórico de Bizkaia** nos trasladaron también sus preocupaciones:

- Dificultades con el empadronamiento. El perfil de usuarios de los servicios que gestionan es, en muchas ocasiones, personas totalmente indocumentadas, es decir sin pasaporte, si quiera, lo que les impide el empadronamiento. El estar inscrito en el padrón es un requisito para acceder, entre otros, a las prestaciones sociales y a la tarjeta sanitaria, y facilita su integración social. Principalmente, constatan la dificultad con el Ayuntamiento de Bilbao, a pesar del procedimiento que desde ese Ayuntamiento se ha articulado para facilitar el empadronamiento con la colaboración de las organizaciones sociales. Así, el Ayuntamiento de

Bilbao pone obstáculos a la designación de los domicilios por parte de las organizaciones sociales, o bien, cuando las personas extranjeras presentan algún problema con su documentación, como es que tengan el pasaporte caducado, no acepta la inscripción en el padrón. Ello contrasta con otros lugares como Barakaldo, o Mungialdea (Gamiz) en donde, en opinión de las organizaciones sociales, se facilita más la inscripción en el padrón.

- Retrasos en las citas con las y los trabajadores sociales del Ayuntamiento de Bilbao. Ello retrasa la tramitación de las solicitudes de las ayudas sociales. Además, es muy excepcional que te valoren la urgencia.
- Falta de atención a los jóvenes extranjeros. Cuando salen de los centros residenciales, tanto de protección como de justicia juvenil, no tienen alternativas. Solamente les dan la información de las organizaciones sociales a las que pueden acudir en demanda de ayuda. Como ejemplo del aumento del número de jóvenes en estas circunstancias informan que en Harresiak Apurtuz tenían hasta 30 jóvenes, algunos con procesos abiertos en CIPS, EPAS. Dicen que hay un problema en el sistema de protección de menores que no cumple los objetivos de integración. Muchos de estos jóvenes (el 90%), si tienen una buena atención se integran social y laboralmente en menos de año y medio, por ejemplo, en el programa Mundutik-Mundura pero hay otros jóvenes que se quedan sin ninguna alternativa.
- Nuevos perfiles de atención. Uno de los problemas que se están encontrando en estos momentos, y que no era antes tan habitual, es el de la existencia de mujeres embarazadas extranjeras que pierden el trabajo y a veces el alojamiento, porque no les permiten mantener el subarriendo de la habitación. Estas mujeres demandan trabajo y vivienda. La Asociación Lagun Artean tenía a 7 mujeres, en ese momento, con este perfil, y había lista de espera. No hay ninguna alternativa para esa situación. Así, en el albergue municipal, no hay sitio, aunque han aceptado a varias mujeres en estas circunstancias. Estas mujeres se acercan a las acogidas de Cáritas, que son quienes las derivan a Lagun Artean. Llegan a esta organización hasta dos mujeres al mes. También, en este sentido, se están acercando familias con menores. La respuesta de las Administraciones es la de separar el núcleo familiar, ingresando a los menores dentro del sistema de protección. Esta cuestión les parece muy importante porque no es una situación de maltrato o asociada a una problemática de toxicomanía sino que se trata de una falta de recursos económicos puntual. Por ello, debería haber una respuesta para las madres que no disponen de medios económicos que no pase por obligarles a desprenderse del bebe.

También destacan las dificultades de las personas en situación de convalecencia por la ausencia de recursos socio-sanitarios.

- Excesiva consideración a la realización de proyectos educativos y a la incorporación en acciones formativas por parte de las administraciones públicas. Dicen



que las organizaciones sociales hacen suficiente esfuerzo con dignificar la vida de las personas en situación de precariedad, con conseguir que no vivan estas personas en la calle. Estas personas tienen muchas otras necesidades antes que una formación académica.

- Diversos problemas con la centralización de la demanda de recursos residenciales por parte de la Diputación foral. Las organizaciones sociales ya no deciden qué personas acogen en sus recursos ni el tiempo de estancia. Esta nueva forma de trabajar empezó para algunas organizaciones sociales en marzo del año 2007. La Diputación recoge la demanda de un recurso residencial, la analiza y hace las derivaciones. La valoración la hace "Bidaltzen". Desde Bidaltzen se envía de nuevo a la Diputación foral, en concreto al servicio de inserción del Departamento de Acción Social, donde se asigna la plaza. Este sistema se inició por la Asociación Goiztiri en un proyecto de emancipación de jóvenes inmigrantes. Se ha extrapolado a la asignación de recursos para personas sin hogar, aunque no se sabe si con un buen resultado. La responsabilidad actual es de la Diputación foral. Está implicando por lo menos tres meses de espera desde que se hace la demanda del recurso residencial. Las personas que quieran acceder tienen que estar empadronados. Antes, las organizaciones sociales que les acogían les facilitaban el empadronamiento, ahora, al ser un requisito previo, los que no están empadronados no pueden presentar su solicitud. El resultado es que están teniendo plazas libres. Insisten en que hay un mal funcionamiento porque no hay un control de la lista de espera y no se avanza con la urgencia necesaria. En su opinión debería haber más transparencia en todo el proceso. El hecho de que tengan plazas libres perjudica la gestión de las organizaciones sociales. Éstas han elaborado con antelación un presupuesto previendo la ocupación del 100% de las plazas. Si no depende de ellos la asignación y ocupación de las plazas no van a poder justificar el presupuesto.

Otra de las dificultades que plantean es que, en la asignación del recurso, no tienen en cuenta el que haya tenido un contacto previo con alguna organización. Es el caso de Bidesari que trabajan con personas que están cumpliendo condena. Cuando salen y les asignan un piso puede que no sea en un recurso de la organización, sino que les asignan el piso en otra organización. También la tardanza en asignar plazas, en el caso de las personas que cumplen condena clasificadas en tercer grado, les impide salir del centro penitenciario porque no les han asignado a tiempo el recurso.

En cuanto al tiempo de estancia, la Diputación señala un número máximo de noches, dificultando el inicio de procesos de inserción, en los casos en los que hay receptividad por parte de los usuarios, lo que puede dar lugar a itinerarios caóticos. Estaban en negociación con la Diputación foral para poder alargar la estancia y parece que iban a permitir prorrogar, pero sólo hasta 3 meses para los recursos de urgencia.

En conclusión, en su opinión, la centralización no habría agilizado la utilización de los recursos y no comparten las condiciones sobre el tiempo de estancia.

Por último, no hay una comisión de seguimiento entre la Diputación y las organizaciones sociales sino que la relación sigue siendo bilateral, derivada del convenio individual.

- Falta de recursos suficientes. Hay más gente en la calle, no hay plazas en el albergue municipal de Bilbao, tampoco en Hontza, por lo que hay mucha gente que no tiene un sitio donde dormir, sobre todo cuando cierran el alojamiento invernal.

En este punto, plantean que es importante aclarar las competencias porque dificulta mucho el trabajo el que el Ayuntamiento tenga competencia en urgencia y la Diputación foral tenga competencia en atender a personas en situación de exclusión. Existe un espacio común que da lugar a confusiones. En su opinión, el criterio de atención debería ser el de la situación de vulnerabilidad. Además hay mucha desigualdad con relación a los servicios de urgencia, competencia de los ayuntamientos. Así en la margen izquierda no hay ningún alojamiento. Sólo el Ayuntamiento de Portugalete tiene alguna previsión en este sentido. En cuanto a Barakaldo critican el sistema que el Ayuntamiento utiliza de concertar plazas con un particular, propietario de una pensión. (Dicen que las condiciones son muy buenas para esta persona, el precio que percibe es muy elevado, mantiene el derecho a tener una llave de la habitación y no cabe la inscripción en el padrón. Además que la prórroga anual implica un 6% más del precio, a sumar a la subida del IPC).

Nos informan de otras soluciones que se han ido poniendo en marcha ante las dificultades de vivienda. La asociación Goiztiri ha creado una "inmobiliaria social" con alto riesgo. La propia organización avala el pago de la renta a los propietarios, si los inquilinos no hacen frente a la renta mensual. Disponen de una caja de compensación. A modo de ejemplo, en el 2006 únicamente hubo 96€ de déficit. Principalmente, los usuarios son personas inmigrantes, en concreto de 40 pisos, 39 son alquilados por personas inmigrantes. Los requisitos que piden son que las personas tengan un apoyo de alguna organización social y que puedan hacer frente al costo del alquiler. En los casos de personas que no pueden hacer frente al alquiler, señalan que, por su parte, lamentablemente, no tienen ninguna respuesta. Destacan como positivo el apoyo a las personas inmigrantes porque inician procesos de inserción válidos.

- Dificultades para acceder a los recursos sociales por parte de las personas extranjeras en situación irregular. Tienen conocimiento de dos usuarios mayores extranjeros que no tienen autorización de residencia por lo que no les permiten el ingreso en una residencia para personas mayores o, con relación a la escolarización de un menor que tuvieron problemas por no estar la madre empadronada También informan de dificultades para obtener la tarjeta sanitaria en el caso de mujeres embarazadas y dificultades para acceder a las guarderías públicas.

Las organizaciones sociales del **Territorio Histórico de Gipuzkoa** nos trasladaron las siguientes preocupaciones:

- Inexistencia de un espacio sociosanitario. En su trabajo diario detectan que no hay relación entre ambos ámbitos, el social y el sanitario. Los propios trabajadores sociales de Osakidetza desconocen los recursos sociales y las funciones y actividades que se realizan en el ámbito social. También hay un desconocimiento de las funciones que tienen estos trabajadores sociales de Osakidetza. Las deficiencias que destacan son las siguientes: altas siquiátricas sin tener en cuenta criterios sociales, y, en general, que se dan altas médicas con premura, y la existencia de personas que no tienen recursos a dónde acudir cuando están convalecientes, como son personas extranjeras sin familia o personas en situación de exclusión social grave. En su opinión, son necesarios recursos sociosanitarios para estos casos, porque los recursos sociales no tienen medios para hacer frente a las convalecencias y las altas médicas se hacen sin prever recursos sociales, de tal manera que las personas no pueden reposar, pero tienen una necesidad de una persona que les cuide. Otra de las dificultades que apuntan es la de hacer acompañamientos a las personas que atienden desde los recursos sociales cuando acuden a los servicios de salud. Ni reciben por parte de los facultativos sanitarios un reconocimiento a su labor ni les facilitan la coordinación.

Añaden que en el ámbito social los recursos se utilizan “cómo y cuándo pueden”, es decir, actúan frente a las necesidades que se presentan, aunque muchas veces no están preparados para la problemática a la que se enfrentan, a lo que se añade que generalmente los recursos sociales están saturados.

Nos informan de que la plataforma Sargi de asociaciones de ámbito social ha organizado un curso para directores y trabajadores de centros de salud mental. Es un avance aunque, en su opinión, no se aborda con toda la amplitud la cuestión social.

En conclusión, en este punto insisten en la necesidad de coordinación, que además del punto de vista clínico se tenga en cuenta el social.

- Necesidad de plazas de baja exigencia. Aunque en estos últimos años se han puesto en marcha plazas de baja exigencia para atender las necesidades invernales, con 80 plazas (40, Hotzaldia, 40, Anoeta), todas en San Sebastián, el resto de los ayuntamientos no se ha implicado, excepto Irun. Se mantiene, pues, la necesidad en Gipuzkoa, que constatamos en el informe extraordinario, de más plazas de baja exigencia.
- Alcance de la intervención, perfiles que atienden. En general son personas con patología siquiátrica, personas extranjeras y transeúntes. Aunque, algunos recursos, como proyecto hombre, no atiende, en principio, a personas extranjeras, fundamentalmente, porque no cumplen los requisitos de acceso

(estar empadronado en un municipio con una antigüedad de al menos 6 meses, abstinencia de consumo de sustancias, recursos idiomáticos, disponer de alojamiento...). Coinciden en señalar que no llegan a muchas personas. Por ello, creen que sería necesario reflexionar sobre la necesidad de trabajar en la calle para acercarse a las personas que no acuden a los recursos sociales. En cuanto a los menores extranjeros no acompañados, nos trasladan su preocupación en relación con la falta de alternativas una vez que cumplen los dieciocho años. Esto hace que se encuentren en la calle, que presenten consumos de sustancias diversas y que se encuentren en un entorno que cronifica la exclusión. En su opinión, durante el tiempo en que han estado bajo la tutela de la Administración no ha habido, en general, un trabajo que permita su incorporación social. Tienen problemas de salud por el abuso en el consumo de sustancias y los jóvenes desconocen los recursos sociales existentes, lo que dificulta su atención.

- Servicio de urgencias. Ha sido un tema que ha dado lugar a un amplio debate en los medios de comunicación durante el 2007 entre la Diputación foral y el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián. El Ayuntamiento les ha comunicado que va a iniciar un servicio de urgencias municipal. En su opinión, ello hace que continúe la concentración de recursos de la capital. Por otro lado, el servicio existente de urgencias que gestiona la Diputación foral no atiende a las personas que están en la calle, sino que principalmente atienden a cuestiones de violencia de género y a jóvenes.
- Necesidad de centros de día y de un servicio de duchas. Según informan desde que Caritas cerró el centro de día, donde muchas personas sin hogar se acercaban por las mañanas, acuden a la sede de Cruz Roja, que no tiene servicio de centro de día pero tiene atención al público. El deterioro de las personas que se acerca es muy grave y, en ocasiones, se dan episodios de violencia, por lo que hay mucho trabajo de contención, de tal manera que tienen que solicitar la intervención de la Ertzaintza. Se quejan de que a veces la respuesta de la Ertzaintza no ha sido tan rápida como las circunstancias requerían.

Una de las necesidades importantes que tienen estas personas es la de higiene personal. La Asociación RAIS gestionaba el servicio de duchas. Este servicio se cerró. Desde entonces las personas que tenían esta necesidad acudían a las duchas de La Concha. Según nos dijeron estaban teniendo problemas. De hecho, no les permitían la entrada, a pesar de que pagaban como el resto de los usuarios (en la Asociación RAIS les daban un bono para poder acudir a las duchas), sino que les enviaban a las duchas que se encuentran en Gros. Con relación a este tema esta institución ha realizado una intervención de la que más adelante damos cuenta.

- Dificultades para inscribirse en el padrón. Es el caso de las personas que no tienen una vivienda donde residir. Según nos informan los efectos del empadronamiento "ficticio", que implica la inscripción en una dirección de los servicios sociales,

son muy restrictivos, ya que no permite la tramitación de ayudas sociales sino que, únicamente, sirve para la tramitación de la tarjeta de identificación sanitaria y para formar parte del censo electoral.

- Dificultades en la tramitación de las ayudas sociales. No pueden tramitar la prestación de la renta básica de todos los usuarios del centro residencial, sino únicamente un número de solicitudes: el que corresponde con las plazas convenidas entre las organizaciones sociales y la Diputación foral. El problema es, como antes se ha mencionado, que estas entidades trabajan con relación a las necesidades que se les plantean. Por ello, a veces no coincide el número de plazas con el número de personas que atienden. En este punto hacen referencia a la dificultad que era el trabajar con dos Departamentos, de tal manera que, con un Departamento, suscribían un convenio para gestionar un servicio y, con otro Departamento, tenían que justificar los programas y actuaciones convenidos con el primero para solicitar las ayudas sociales.
- Diferencia de precios: señalan que hay una diferencia de precios con el Territorio Histórico de Bizkaia. La Diputación foral de Bizkaia tiene estipulados precios superiores por las plazas.
- Coordinación entre organizaciones sociales. Destacan como algo muy positivo la existencia de una buena relación de coordinación y colaboración entre las organizaciones sociales.
- Acceso a la tarjeta de identificación sanitaria: entre los elementos positivos destacan que se ha flexibilizado y facilitado la tramitación de la tarjeta de identificación sanitaria. Así se puede solicitar en el propio ambulatorio y los documentos que piden son un certificado de empadronamiento y una declaración de la persona de que no dispone de bienes.

Estas son las preocupaciones que nos han trasladado las organizaciones sociales de los tres territorios históricos. Muchos de los problemas que nos han hecho llegar son comunes en los tres territorios históricos, como son la necesidad de una atención sanitaria y social, la adecuación de los recursos a los perfiles de las personas o la necesidad de plazas de baja exigencia. Su opinión es muy importante para mejorar la atención a este colectivo porque son las que están haciendo una intervención directa y conocen de cerca las carencias del sistema.

### c) Quejas de interés que afectan al colectivo

Otra de las intervenciones del Ararteko que afecta a este colectivo es la **tramitación de quejas**, que es una de las principales actividades de la institución. En este apartado recogemos solamente las que afectan a personas sin hogar o en situación de exclusión grave, como antes hemos indicado, nos remitimos al Área de Acción Social (Cap. I del informe anual) con relación a otras quejas que afectan al ámbito social.

Algunas personas en situación de exclusión grave o sin hogar se han acercado a la institución presentando una queja frente a una actuación de la Administración. Así, mencionamos la [Resolución de 27 de febrero](#)<sup>11</sup>, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Hernani que deje sin efecto el acuerdo de desalojo de una familia de una vivienda propiedad del Patronato y desarrolle medidas adecuadas de protección social. En este caso se trataba de una familia gitana en situación de exclusión social a la que se pretendía desalojar de una vivienda social en base a la aplicación del apartado 5º del artículo 5 de la Ordenanza reguladora de la acogida y uso de pisos propiedad y/o adscritos al Patronato de Salud y Bienestar Social de Hernani, por el cual “...*existe obligación de abandonar el piso (...) en cualquier caso por el transcurso de un año, contado de fecha a fecha*”. Esta pretensión fue valorada por esta institución como contraria al principio de igualdad por cuanto que todas las personas adjudicatarias del uso de los pisos llevaban más de un año viviendo en ellos y a ninguna de ellas se le había exigido el abandono.

Otra de las quejas planteadas se refería al embargo por parte del Ayuntamiento de Sestao de la prestación de la renta básica a una persona que vive en la calle, cuando era el único ingreso que percibía. El Ayuntamiento aceptó nuestras consideraciones sobre la inembargabilidad de determinadas rentas, art. 605 y 607 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, y ha resuelto devolver la cantidad embargada.

El mantenimiento de unos hábitos de higiene personal es básico en los procesos de integración; sin embargo, este servicio no siempre se encuentra realmente a disposición de las personas en riesgo de exclusión social. Como hemos señalado, este problema nos lo puso de manifiesto un ciudadano extranjero que reside en la ciudad de Donostia-San Sebastián.

En esta ciudad, las Concejalía de Servicios Urbanos, Bienestar Social y la Asociación RAIS Euskadi, suscribieron a finales de 2005 un protocolo, en virtud del que esta Asociación proporcionaba este servicio de manera gratuita. Para ello entregaba unos tickets a las personas sin techo que vivían en la ciudad, para que pudieran acceder de manera gratuita a las cabinas de duchas situadas en la playa de La Concha. Tras varios meses de funcionamiento el recurso se vio desbordado y se suspendió la aplicación del acuerdo. En todo caso, el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián nos expresó su voluntad de analizar junto a Cruz Roja y Cáritas alguna estrategia que permitiese el acceso de estas personas a un servicio de higiene. Sin embargo, el tiempo ha transcurrido y el problema en este momento no está resuelto, como nos señalaron en la reunión las asociaciones que prestan atención a las personas sin hogar y en riesgo de exclusión social en el Territorio Histórico de Gipuzkoa. La opción que, en principio, ha planteado el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián es que las personas sin hogar y en riesgo de exclusión utilicen las cabinas ubicadas en la playa de La Concha. El precio asignado al uso de esas instalaciones es elevado, si se toma en consideración que una parte de sus usuarios no tiene recursos. En 2007 la tarifa a abonar para el uso de la ducha era de 0,70 € y si se utilizaba también una taquilla el importe a abonar era de

---

<sup>11</sup> Resolución del Ararteko, de 27 de febrero 2007, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Hernani que deje sin efecto el acuerdo de desalojo de una familia de una vivienda propiedad del Patronato y desarrolle medidas adecuadas de protección social.

1,10 €. Se ha de tener en cuenta, además, que los servicios de estas características que hay en las otras capitales vascas son gratuitos y en ellos, en caso de abonarse alguna cantidad, esta es para cubrir el precio del jabón. Por otra parte, con la apertura de la campaña de verano en la playa de La Concha se traslada la prestación del servicio a las cabinas de la playa de la Zurriola. Los proyectos de integración de estas personas, fundamentalmente, inmigrantes y en riesgo de exclusión se ven afectados si no se mantienen una serie de rutinas y pautas de actuación con carácter estable y continuo. A ello no ayuda un traslado estacional del servicio. Es cierto que en los últimos años se van evidenciando necesidades que, aparentemente, parecían superadas. Sin embargo, estas demandas sociales, cuando afectan a la prestación de servicios higiénicos básicos para las personas, deben estar cubiertas de manera estable con recursos públicos, ya que inciden en materia de salud pública. Al Ayuntamiento le corresponde y tiene plena autonomía para buscar al servicio un emplazamiento adecuado. Una primera solución puede encontrarse en la canalización de la nueva demanda hacia los recursos existentes y, en la medida en que la solución a la necesidad tenga una respuesta continua, esto es, que no se vea interferida a lo largo del año en su desarrollo, la solución ha de ser válida, pero si no ofrece esa estabilidad en su ubicación, a nuestro juicio, el emplazamiento no es adecuado. En todo caso, se ha de aclarar que el problema que se expone en esta queja continúa en estudio.

## **8. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO Y DE LA VIOLENCIA DE PERSECUCIÓN**

La institución del Ararteko ha mostrado siempre una especial sensibilidad hacia las víctimas del terrorismo y por ello las ha considerado como colectivo de atención preferente en esta institución. Esta sensibilidad se traduce también en diferentes actuaciones de solidaridad y cercanía hacia las víctimas, emitiendo comunicados cuando se ha producido un acto violento, con declaraciones a los medios de comunicación, con participaciones en actos de las asociaciones y fundaciones en apoyo a las víctimas del terrorismo.

En este ejercicio 2007 las actividades en relación con las víctimas del terrorismo se han dirigido en su práctica totalidad a la elaboración del informe extraordinario al que se hace referencia en el capítulo IV de este mismo informe.

Para la elaboración de este informe se ha recabado información de todos los ayuntamientos de la CAPV, de los departamentos del Gobierno Vasco con competencia en esta materia, de EITB y de la UPV/EHU, que en estos momentos está siendo analizada y estudiada.

Se han mantenido también reuniones, en varias ocasiones a lo largo del año, con distintas instituciones, como con la directora de la Oficina de Atención a las Víctimas y su equipo, o con el director del Derechos Humanos del Gobierno Vasco, para tratar distintas cuestiones relacionadas con las víctimas del terrorismo.

En el año 2007 se ha dedicado una especial atención a la llamada violencia de persecución con la realización de entrevistas a personas pertenecientes a los colectivos amenazados por ETA. El análisis cualitativo de las entrevistas realizadas, así como el documento que se extraiga de las conclusiones de un grupo de trabajo en el que se debatió en común, por las personas entrevistadas, la situación de estos colectivos amenazados, va a constituir un apartado relevante del informe que está en elaboración.

Se ha recibido también alguna queja de una asociación de víctimas en relación con la exhibición, en actos culturales y festivos, de carteles y pancartas que pueden resultar ofensivos para la memoria de las víctimas.



## 9. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LESBIANAS, GAYS, BISEXUALES Y PERSONAS TRANSGENÉRICAS O TRANSEXUALES

En esta área, la institución del Ararteko trabaja por la igualdad y no discriminación de lesbianas, gays, bisexuales y personas transgénéricas o transexuales:

- controlando a las administraciones públicas vascas por lo que respecta a cualquier vulneración del derecho de igualdad y no discriminación por razón de la orientación sexual o identidad de género
- promoviendo en nuestra sociedad una cultura por la erradicación de cualquier forma de preterición o de discriminación por la orientación sexual o por razón de la identidad de género
- difundiendo el conocimiento social sobre la situación y realidad de lesbianas, gays, bisexuales y personas transgénéricas o transexuales en Euskadi, y promoviendo el apoyo de las instituciones públicas y de la sociedad vasca a los derechos de estas personas

Las actividades que llevamos a cabo dentro de esta área pueden clasificarse en actividades de impulso o promoción, y actuaciones que se generan con motivo de quejas formuladas por personas o grupos de personas.

### a) Actividades de impulso o promoción más destacadas en el año 2007

Se trata de actividades impulsadas de oficio desde la propia institución del Ararteko con objeto de promover una cultura de respeto a los derechos de las personas gays, lesbianas, bisexuales y transgénéricas o transexuales.

1. Entre estas actividades debemos destacar, en primer lugar, la elaboración de un trabajo titulado **Participación y visibilidad de las mujeres lesbianas en Euskadi**, fruto de una beca de investigación adjudicada por la institución del Ararteko. La publicación de este trabajo ha visto la luz en diciembre de 2007, que fue presentado públicamente ante los medios de comunicación por el Ararteko y su autora. En este trabajo, su autora analiza el marcado déficit de visibilidad social de las lesbianas en la CAPV, con objeto de indagar en las causas que la provocan, así como en las consecuencias que esta invisibilidad tiene, para las lesbianas en particular, y para la sociedad en general.

La **metodología** empleada para la consecución de estos objetivos ha sido el método cualitativo de investigación, articulado mediante entrevistas en profundidad realizadas a 18 mujeres lesbianas para la obtención de sus relatos de vida. Estas entrevistas de tipo biográfico –realizadas entre septiembre de 2006 y enero de 2007– han estado orientadas a conocer las experiencias vitales de mujeres lesbianas de diferente edad y extracción cultural, social y económica, mediante el conocimiento de periodos clave en sus vidas: la infancia, la adolescencia, la juventud y la edad adulta, y teniendo en

cuenta, además, los diferentes entornos sociales (familia, trabajo, círculo de amistades) en los que se desenvuelve su existencia. La autora ofrece una descripción densa de la memoria de estas mujeres sobre sus vivencias en torno al estigma y la discriminación, la visibilidad, la construcción de la identidad y la participación social. Se ha querido que la muestra de mujeres seleccionadas fuera lo más diversa y aleatoria posible, lo que ha dado como resultado un cuadro variopinto que se aleja de una imagen estereotipada de las mujeres lesbianas. Queremos destacar que las mujeres que han ofrecido su colaboración han tenido un alto grado de receptividad con las motivaciones y objetivos de la investigación. La autora ha recurrido además a otras fuentes para llevar a cabo su análisis, como el estudio de las obras más destacadas en materia de teoría de la sexualidad y lesbianismo, así como de teoría feminista; la revisión de documentos históricos sobre los movimientos sociales ligados a las reivindicaciones de las lesbianas en Euskadi; y la realización de un grupo de debate con mujeres lesbianas pertenecientes a las organizaciones actualmente más destacadas de defensa de los derechos de lesbianas, gays, transexuales y bisexuales (LGTB) de la Comunidad Autónoma del País Vasco, con el objetivo de confrontar y analizar algunos aspectos relativos a la visibilidad de las lesbianas en Euskadi, que la autora consideraba de mayor interés.

Entre las **conclusiones** más importantes de este estudio debemos destacar la constatación de la enorme dificultad que para las mujeres lesbianas comporta el hacer plenamente visible su condición. Se trata de una dificultad que comienza con la propia vivencia de la atracción afectiva y sexual por otras mujeres, y que pasa por la superación de obstáculos derivados de la incompreensión social de esta realidad (como el miedo, la soledad, el silencio, el dolor o la vergüenza), que impiden, en ocasiones, la aceptación de la propia sexualidad, y que llevan en muchos casos a vidas no plenas, sesgadas o partidas. Así, la realidad completa que envuelve sus existencias permanece oculta en una buena parte de los ámbitos de proyección social que éstas tienen. Todas las mujeres lesbianas entrevistadas, independientemente de su edad o posición social, debieron pasar por un proceso (más o menos largo y más o menos complejo, dependiendo de la situación específica de cada mujer) para aceptarse como lesbianas y poder hacer visible esta condición. Estos procesos de aceptación dificultan la felicidad de las lesbianas durante una parte de sus vidas, pudiendo originarles abundantes problemas emocionales y psicológicos.

Por otro lado, la mayor responsabilidad asignada socialmente a las mujeres en el ámbito doméstico, respecto a la familia y, en general, el cuidado de otras personas y la facilidad de las mujeres para actuar según los intereses de los demás renunciando al propio bienestar, a la intimidad y a la búsqueda del placer sexual tienen como consecuencia una reducción significativa del tiempo disponible para el ocio y para el establecimiento de las relaciones afectivas y sexuales, y el consiguiente inferior desarrollo de la sexualidad lésbica.

La autora insiste en que las dificultades generales que viven las lesbianas se agravan en el caso de las mujeres mayores, inmigrantes, de etnia gitana, o que tengan algún tipo de discapacidad física o psíquica, así como en el caso de mujeres casadas en matrimonio heterosexual. En estos ámbitos la exclusión y la vulnerabilidad social son mayores, y resulta más costoso el reconocimiento del lesbianismo, tanto por

parte de sus entornos inmediatos como de los servicios sociales a los que acuden las lesbianas con necesidades sociales. Estos colectivos cuentan, además, con menores oportunidades de acceso a recursos de socialización lésbica.

El estudio concluye que nuestra sociedad sigue siendo un ámbito limitador, muchas veces enormemente negativo, para el desenvolvimiento libre y pleno de la sexualidad y afectividad lésbica en términos de igualdad, libertad y dignidad. La autora destaca igualmente que, en ese sentido, es preciso distinguir esta experiencia de la homosexualidad masculina, pues las lesbianas no están situadas en el mismo plano social, político, económico y sexual que los gays, cuya visibilidad social resulta muy superior a la de las mujeres lesbianas. El déficit de visibilidad de las lesbianas es especialmente significativo en la esfera de lo público, lo que se refleja en la ausencia de mujeres que ocupen posiciones destacadas en la escala social, económica, cultural y política, dispuestas a abanderar el lesbianismo y sus reivindicaciones. Por ello, resulta preciso, más allá de las recientes reforma legales en materia de matrimonio y adopción, favorecer también otros factores que faciliten la plena aceptación social de las mujeres lesbianas, como resultan serlo, las referencias positivas del lesbianismo en los medios de comunicación, el impulso del asociacionismo LGTB y feminista, el fomento y la creación de lugares de encuentro y socialización para las lesbianas, (como pueden ser los foros o chats que ofrece Internet, entre otros), y en general, la promoción de aquellos factores que favorezcan los procesos de descubrimiento y aceptación personal del lesbianismo, el encuentro con otras lesbianas, la adquisición de un mayor conocimiento sobre la propia sexualidad, la realización de actividades lúdicas y culturales y la sensibilización social sobre los derechos de las mujeres y de las lesbianas.

2. Dentro de las actividades de impulso llevadas a cabo en el marco de esta área, queremos referirnos también al **seminario de trabajo con el Ombudsman sueco contra la discriminación por razón de la orientación sexual** (denominado en Suecia HomO), organizado por la institución del Ararteko en junio de 2007. En él participaron el Ombudsman sueco contra la discriminación por razón de la orientación sexual (HomO) –invitado por el Ararteko–, el propio Ararteko, su director de gabinete, la coordinadora del área de defensa de gays, lesbianas, bisexuales y transexuales del Ararteko, así como dos miembros del movimiento social de defensa de derechos de lesbianas, gays, bisexuales y transexuales del País Vasco. Las cuestiones abordadas en dicho seminario fueron las siguientes:

- a) Se hizo una síntesis de las funciones institucionales de una y otra institución, haciendo particular alusión al rol institucional que el Ombudsman-HomO y el Ararteko ejercen o pueden ejercer en el campo de los derechos de la población de orientación homosexual o bisexual<sup>12</sup> y en la lucha contra su discriminación y

---

<sup>12</sup> La institución del HomO sueco únicamente aborda cuestiones relativas a la discriminación de personas de orientación homosexual o bisexual, excluyendo la discriminación de personas transexuales o transgénero, que son abordadas por el Ombudsman sueco de defensa de la igualdad de mujeres y hombres y lucha contra la discriminación por razón de género.

exclusión. En este sentido resultó de sumo interés la experiencia sueca, que sugirió un nuevo horizonte de trabajo en este campo para la institución del Ararteko.

- b) Se debatió sobre la situación de las personas de orientación homosexual o bisexual en Suecia y en el País Vasco, tratando de concluir con un breve diagnóstico sobre los obstáculos y deficiencias existentes para el ejercicio pleno de sus derechos, así como de las principales circunstancias que producen su discriminación y exclusión.
  - c) Se trató específicamente la cuestión de la homofobia todavía subyacente en muchos ámbitos de poder público, como parlamentos, administraciones públicas, jueces y tribunales, y las formas de comunicación orientadas a la persuasión, educación y formación que el HomO sueco emplea para avanzar hacia una concienciación de estas instancias en materia de discriminación por razón de la orientación sexual.
  - d) También se analizó específicamente la situación de escolares y personas universitarias y las actividades emprendidas por esta institución sueca para lograr una igualdad efectiva de gays y lesbianas en estos ámbitos.
  - e) Se planteó, en general, la necesidad de realizar tareas en materia de sensibilización social, de mejora de los mecanismos de garantía para proteger y defender los derechos de la ciudadanía de orientación homosexual y bisexual, y la importancia de las políticas públicas *pro-activas* para combatir la discriminación y la exclusión por razón de la orientación sexual.
  - f) Finalmente, se concluyó constatando la conveniencia de articular mecanismos de colaboración entre los Ombudsmen europeos, los organismos públicos de defensa de los derechos humanos y las ONG en el campo de los derechos de las personas de orientación homosexual o bisexual. En este punto concreto, se planteó la posibilidad de colaborar específicamente entre las dos instituciones (HomO sueco y Ararteko), con vistas a propiciar, en adelante, el intercambio de materiales, contactos personales, ideas, iniciativas, etc.
3. Debemos mencionar, igualmente entre estas actividades, la iniciada en el año 2007 mediante la aprobación de unas **bases para un informe extraordinario sobre la situación de las personas transgénericas y transexuales en Euskadi**. Con ello, el Ararteko quiere incorporar a las iniciativas dirigidas a impulsar los derechos de las personas que esta institución emprende anualmente a un colectivo olvidado históricamente por las instituciones, pese a las dificultades a las que debe enfrentarse para su normal integración social. Nos interesa, en este sentido, analizar la situación de estas personas desde una perspectiva amplia, que atienda a aspectos, como las dificultades de inserción social, cultural, laboral y económica y el grado de dependencia de ayudas públicas o medidas asistenciales; las dificultades encontradas por estas personas en los periodos formativos o educativos; la incidencia de la condición del transgenerismo y de la transexualidad en las relaciones familiares

(familia de origen), humanas y de pareja, o en el establecimiento de un círculo de amistades; el grado de precariedad o marginalidad en el tipo de trabajo (teniendo en cuenta la incidencia de la prostitución en las transexuales femeninas); o el equilibrio psicológico general y de salud de estas personas, más allá de las necesidades específicas que médicamente se atribuyen al síndrome de disforia de género. Creemos importante, además, examinar no sólo las percepciones que tienen las personas transgenéricas o transexuales sobre sí mismas y sus vidas, sino también la respuesta social, la reacción que suscitan en los distintos entornos sociales estas personas, tratando de medir el grado de aceptación o rechazo que generan y, en particular, el papel de los diferentes sustratos de la sociedad a la hora de crear el estigma social que recae sobre ellas. Finalmente, con este informe pretendemos también llegar a conocer el grado de interés en esta cuestión de los distintos poderes públicos con posibles competencias para emprender medidas de apoyo a este colectivo.

La elaboración del informe se llevará a cabo a lo largo del año 2008, sobre la base de estas premisas, que consideramos pueden arrojar unos resultados sumamente novedosos en un campo de estudio hasta la fecha prácticamente inédito en nuestro entorno.

4. Por último, nos queda referirnos, en este apartado, a diferentes actos públicos, como charlas y conferencias, impartidas por el ararteko en relación con temas enmarcados en esta área. Así, el ararteko ha tomado parte en la *I Jornada sobre Estrategias de reivindicación de derechos LGTB en organismos internacionales*, que tuvo lugar en la Universidad Autónoma de Madrid, el 22 de marzo de 2007, con la ponencia titulada “Resistencias y avances para los derechos LGTB a nivel internacional”; participó igualmente en la *Jornada sobre la no discriminación del colectivo GLBT en las administraciones públicas*, organizada por la Escola de Administració Pública de Catalunya, el 14 de junio de 2007, en Barcelona. También ha estado presente en diferentes actos, como la inauguración del *Congreso de la Federación Estatal de Lesbianas, Gays y Transexuales*, que tuvo lugar en Madrid, el 4 de mayo de 2007, los *Encuentros internacionales de juventud* que tuvieron lugar en Cabueñes (Asturias), el 27 de septiembre de 2007, a los que acudió con una ponencia titulada “El reto de la igualdad de derechos civiles”, o las *Terceras Jornadas Estatales de políticas lésbicas*, que tuvieron lugar en Donostia-San Sebastián, el día 6 de diciembre de 2007, así como la inauguración de una exposición conmemorativa del décimo aniversario de la asociación Gehitu, de defensa de los derechos de gays, lesbianas, bisexuales y transexuales, que tuvo lugar en Donostia-San Sebastián, el 23 de noviembre de 2007. Por lo demás, también ha publicado a lo largo del año 2007 artículos de opinión sobre este tema, entre los que debemos destacar el publicado, en diciembre de 2007, en la revista *Aldaketa n°16*, bajo el título “¿Quo vadis, Polonia?”

#### **b) Principales actuaciones emprendidas con motivo de quejas**

Debemos destacar que todavía son pocas las quejas formuladas, relativas a esta área de creación reciente. Además, en general, las quejas recibidas no denuncian

una actitud discriminatoria por parte de alguna administración, sino que plantean actuaciones mejorables en cuanto a la prestación de algún servicio, o pretenden que resolvamos dudas acerca de la situación legal y de los derechos de lesbianas, gays o personas transexuales.

Nos referimos seguidamente a algunas quejas más destacables, que nos plantean la disconformidad con alguna actuación de la Administración Pública.

- **Adopción por parte de personas homosexuales.** Sobre esta cuestión, recibimos una queja relativa a una noticia aparecida en la prensa que hacía referencia al tratamiento peyorativo que supuestamente daba el Consejo General del Poder Judicial a las personas homosexuales, en un informe emitido en marzo de 2007, postulando el rechazo de las adopciones internacionales solicitadas por personas homosexuales. El promotor de la queja –futuro adoptante con su compañero, como pareja homosexual– manifestaba su preocupación, ante estas informaciones, por el futuro de las adopciones internacionales para las parejas homosexuales. Si bien es este un ámbito que escapa de nuestra capacidad competencial, tratamos, no obstante, de examinar cuál era la situación real en torno a esta cuestión para informar al ciudadano reclamante de la manera más precisa posible.

Comprobamos que, en efecto, el 28 de marzo de 2007 el Consejo General del Poder Judicial había aprobado un informe relativo al anteproyecto del Ley de adopción internacional, en el que se abordaba la cuestión referente al papel de las entidades colaboradoras en el proceso de adopción. Sin embargo, verificamos que en dicho informe no se mencionaba como los principales medios de prensa habían publicado la cuestión del rechazo posible por parte de esas entidades de las solicitudes de adopción realizadas por personas homosexuales. Tampoco se hacía referencia en el resto del informe a dicha cuestión. Pudimos averiguar que la razón de esta contradicción era que la prensa había anunciado, antes de la aprobación por el pleno del Consejo General del Poder Judicial, el contenido de la propuesta de informe que el ponente de dicho informe debía someter a la consideración del pleno del Consejo y que la comisión permanente de ese órgano había aprobado provisionalmente, pendiente del pronunciamiento final del pleno. En dicha propuesta del ponente sí se mencionaba expresamente, al parecer, la posibilidad de que las entidades colaboradoras rehusaran formalizar un contrato con adoptantes homosexuales, alegando “*legítimas reservas personales o colisión con el ideario propio de la asociación o fundación*”. Lo cierto es que, al ser publicado dicho extremo por la prensa con anterioridad a la aprobación plenaria del informe, y al haber sido esta cuestión objeto de una fuerte controversia pública, la mayoría del Pleno decidió retirar las referencias a las personas homosexuales y a las posibilidades de rechazo de las solicitudes de adopción formuladas por éstas, de tal suerte que el informe quedó aprobado finalmente sin dichas referencias.

Comunicamos esta información a la persona reclamante, añadiendo que sí nos parecía importante prestar atención, en el futuro, a cómo operan estas entidades en la práctica de las adopciones solicitadas por personas homosexuales. Coincidíamos, en ese sentido, con los argumentos expuestos por el reclamante sobre la necesidad de que se cumpla la legalidad que ampara plenamente la adopción por parte de personas homosexuales, sin distinción respecto a las personas de orientación

heterosexual. La institución del Ararteko tiene un especial interés en concienciar a toda la ciudadanía sobre la igualdad de derechos de gays y lesbianas, y sobre la necesaria normalización de la orientación homosexual en todos los ámbitos de nuestra sociedad. En ese sentido, convenimos también con el promotor de la queja en que la educación es un ámbito de actuación particularmente importante. Aludíamos, en esa línea, al informe extraordinario previsto por esta institución –que actualmente esta en fase de elaboración–, sobre transmisión de valores en la infancia y en la juventud, informe que examinará, en particular, esta concreta cuestión.

En cualquier caso, debemos indicar que resulta de sumo interés para esta institución conocer cuál es la realidad de la adopción por parte de personas homosexuales en Euskadi, con objeto de descartar la eventual existencia de dificultades o tratos desiguales, razón por la que nos planteamos llevar a cabo, en el futuro –una vez que se hayan asentado en la realidad social las reformas legales en materia de matrimonio y parejas de hecho que permiten la adopción por parte de matrimonios o parejas del mismo sexo–, labores de seguimiento de esta realidad, solicitando a las administraciones públicas afectadas información relativa a este asunto.

- **Rectificación registral del sexo en el nacimiento.** En relación con este asunto –enmarcado en las novedades introducidas por la llamada Ley de Identidad de Género, la Ley 3/2007, de 15 de marzo, reguladora de la rectificación registral de la mención relativa al sexo de las personas–, recibimos este año una queja en la que se solicitaba nuestra intervención para acelerar la resolución de los trámites relativos a la rectificación en la inscripción de nacimiento de la mención relativa al sexo, incoados hacía más de 6 meses por la persona reclamante ante el Registro Civil de Donostia-San Sebastián.

Una vez más, debemos prevenir a la persona promotora de la queja de que no está dentro del ámbito competencial de esta institución el control de las actividades que lleven a cabo órganos, como el citado Registro Civil, que dependen de la Administración de Justicia y no son, en consecuencia, susceptibles de control por el Ararteko, cuyo ámbito de actuación se limita al control de las actuaciones de las administraciones públicas vascas. No obstante, ante la urgente necesidad de disponer de esta modificación registral manifestada por la persona reclamante, con objeto de poder ayudar a esta persona a agilizar al máximo la tramitación de su solicitud, nos pusimos en contacto informalmente con las personas responsables de dicho Registro, solicitando que se impulsara la resolución, habida cuenta de ciertas circunstancias especiales que vivía en ese momento la persona solicitante, que hacían necesaria una pronta resolución del tema. Nuestra intervención tuvo una positiva acogida y en poco tiempo se resolvió la solicitud de esta persona. Sin embargo, por esta queja, hemos podido comprobar que, con posterioridad a la resolución judicial que reconoce la rectificación registral, es preciso que la anotación registral que da fe de la rectificación se traslade al Registro, para que se lleve a cabo un cambio de la partida literal del nacimiento. Este trámite requiere un tiempo mayor, que demora la finalización definitiva del proceso. A pesar de ello, la anotación registral que da fe de la rectificación es documento suficiente para iniciar los trámites de cambio de DNI, sin que sea necesario esperar a la nueva partida literal de nacimiento. Así se lo dimos a conocer a la persona interesada.

### **c) Novedades relevantes para esta área**

Debemos mencionar, para terminar, la importancia que para la situación de las personas transexuales han tenido las novedades introducidas por la Ley 3/2007, de 15 de marzo, reguladora de la rectificación registral de la mención relativa al sexo de las personas (Ley de Identidad de Género). La promulgación, este año 2007, por las Cortes Generales, de esta ley supone un cambio del marco jurídico civil, que es también el innegable fruto de las reivindicaciones emprendidas por movimientos sociales de apoyo a los derechos de lesbianas, gays, bisexuales y personas transgenéricas o transexuales, dirigidas a reclamar el reconocimiento jurídico pleno de la identidad de género de estas últimas, independientemente de sus características biológicas de nacimiento o, en su caso, de que se hubiera producido una intervención médica para la reasignación sexual. Esta nueva situación legal puede influir de manera decisiva en el desarrollo vital de estas personas, que, a partir de ahora, podrán ver colmada su aspiración de tener un reconocimiento jurídico de la identidad de género que ostentan, independientemente del sexo biológico con el que hayan nacido. Resulta importante conocer qué consecuencias concretas va a tener este novedoso tratamiento legal, en cuanto a la mejora de las condiciones de vida de estas personas, en general, o en un mayor reconocimiento o aceptación social de su condición. Es esta, justamente, una las cuestiones que pretendemos examinar en el informe extraordinario –de próxima elaboración– sobre la situación de las personas transgenéricas y transexuales en Euskadi, al que más arriba nos referimos.



## 10. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LAS PERSONAS EN PRISIÓN

Las condiciones de vida de las personas presas constituyen un motivo de preocupación constante para el Ararteko. El hecho de encontrarse privados de libertad no debiera ser motivo de especial vulnerabilidad, pues aún así deberían poder gozar en condiciones normales de todos los derechos y acceder a todos los beneficios sociales que no les hayan sido expresamente limitados en su sentencia. La realidad de nuestras prisiones, sin embargo, nos habla de las dificultades de todo orden que las personas presas encuentran en la práctica para ejercitar sus derechos.

Se trata de una materia en la que carecemos de competencias de supervisión de la actuación administrativa, pues ésta corresponde al Estado central. Sí podemos intervenir, en cambio, en relación con todos aquéllos derechos de las personas en prisión cuya efectividad depende de los servicios e iniciativas que prestan o gestionan las administraciones autonómica, foral y local: básicamente, sanidad, transporte, programas de formación, bienestar social e inserción laboral. La efectividad de los derechos de las personas presas depende en gran medida de este tipo de políticas, por lo que no nos cabe duda de que se vería beneficiada si el diseño e implementación de tales medidas formara parte de la misma acción de gobierno en el marco de la cual se adoptan las decisiones referentes a clasificaciones, destinos y régimen interno de las prisiones. Ello hace que la cuestión del traspaso de competencias en materia penitenciaria, previstas en el estatuto de autonomía del País Vasco y solicitado repetidamente por su Gobierno, incida directamente sobre la virtualidad de los derechos fundamentales de este colectivo. Entendemos que esta dimensión debe primar sobre consideraciones coyunturales de tipo político, y que en esa medida la transferencia de las mismas constituye una decisión necesaria, que no debe ser postergada por más tiempo.

Por otra parte, nos parece imprescindible impulsar una reflexión sobre el actual sistema de penas, en cumplimiento de la labor de difusión de la cultura de los derechos humanos que la ley atribuye a esta institución. En este sentido, es nuestro deber informar al Parlamento Vasco y a toda la sociedad de las condiciones en las que se encuentran las personas encarceladas en nuestras prisiones, así como de los efectos reales que produce la privación de libertad. Algo necesario en un país que, con una ratio de 147 presos por cada 100.000 habitantes, sigue encabezando los índices de población encarcelada en toda Europa.

La raíz de este fenómeno hay que buscarla en la reforma de todo el aparato normativo que ha experimentado el sistema penal español en la última década: más de veinte modificaciones en el Código Penal, la Ley de Enjuiciamiento Criminal, la legislación penitenciaria, la de responsabilidad penal de los menores de edad, la de extranjería y la Ley Orgánica del Poder Judicial, han derivado en una mayor utilización de la pena privativa de libertad y en unos criterios de ejecución de la misma más cercanos a la retribución y la prevención general positiva que a los principios de resocialización y humanización de las penas. Tratamos por tanto de que la ciudadanía tome conciencia de los daños que la prisión produce, de su coste humano y social y, en consecuencia, de la necesidad de poner en marcha modalidades alternativas de respuesta penal que favorezcan la responsabilización personal y la reinserción social, todo ello sin olvidar los intereses y los derechos de las víctimas de los delitos. Así lo establece la más reciente normativa internacional en la materia, en cuyo marco han de actuar todos los poderes públicos.

Con este fin, el Ararteko elaboró ya en 1996 un informe extraordinario sobre la situación de las cárceles en el País Vasco. Año tras año realizamos un seguimiento y actualización de las recomendaciones que entonces hicimos a los poderes públicos, para lo cual llevamos a cabo visitas a los centros penitenciarios y nos reunimos con las asociaciones y colectivos profesionales que trabajan con las personas en prisión, tanto desde el ámbito de la Administración como el no gubernamental. A lo largo de mayo y junio de 2007 se desarrollaron en los tres territorios diversas reuniones entre el Ararteko y las ONG que trabajan en el ámbito penitenciario, con el objetivo de informarnos mutuamente del trabajo que llevamos a cabo y explorar vías de colaboración para que ese trabajo resulte más efectivo. A partir de los motivos de preocupación que nos manifestaron, y de las quejas recibidas de personas en prisión, nuestra institución ha desarrollado a lo largo del pasado año su actuación en materia penitenciaria.

En relación con la política de clasificaciones y destinos, llevamos a cabo gestiones con el fin de que aumente significativamente el número de internos clasificados en tercer grado y la dotación de recursos para su promoción y viabilidad con relación a los distintos tipos de internos o internas. Especial relevancia tiene en este sentido la interacción, que tratamos de facilitar, entre la Administración penitenciaria y el mundo asociativo que trabaja en este ámbito. Pretendemos con ello minimizar la negativa incidencia de las sanciones y traslados en los recorridos personales desarrollados por presos y presas con el apoyo de las asociaciones.

Tratamos asimismo de potenciar la oferta de recursos comunitarios para medidas de seguridad y cumplimientos alternativos, labor en que tenemos una experiencia positiva de nuestro trabajo con jueces y fiscales. Tanto en este aspecto como en el de los trabajos en beneficio de la comunidad, se trata de aprovechar todas las posibilidades que la ley prevé en este sentido.

Cuando tales recursos se refieren a la psiquiatría penitenciaria, el problema de su escasez se inscribe, sin duda, en el más general de la falta de atención en nuestra sociedad a la enfermedad mental. El movimiento desinstitucionalizador que la sanidad psiquiátrica experimentó en los años setenta no produjo, como hubiera sido deseable, una atención comunitaria más humana y especializada que la que ofrecían los manicmios, sino que éstos se vieran sustituidos por las cárceles como respuesta de hecho ante la peligrosidad potencial de algunos de los que eran sus usuarios habituales. Hoy, con 567 plazas en los únicos tres psiquiátricos penitenciarios existentes en todo el Estado, dicha respuesta, además de inadecuada, es claramente insuficiente.

De todo ello son muestra la creciente presencia de patologías duales entre las personas privadas de libertad, así como la falta de recursos para su atención, lo que ha motivado dos tipos de intervenciones por parte de nuestra institución. En primer lugar, venimos haciendo gestiones para que reciban la atención psiquiátrica adecuada a su situación, tanto en el interior de la prisión como mediante un traslado a otro centro en que se desarrolle algún tipo de programa específico que se adapte a su problemática particular, o –en los casos en que es factible– mediante su excarcelación para ser tratados mediante recursos de la red sanitaria común. Éste ha sido el caso de nuestra última intervención en este sentido, ante el riesgo cierto que la esquizofrenia paranoide que sufría un preso suponía, tanto para su propia integridad como para la de las personas que le rodeaban en la prisión de Nanclares.

Un segundo tipo de intervenciones ha venido motivado por la situación en que se encuentran algunos presos aquejados de enfermedades incurables. En algunos casos se trata de internos e internas a los que, a pesar de sufrir enfermedad grave y/o terminal, no se les estarían aplicando las medidas que, por motivos humanitarios, prevé la legislación penitenciaria para tales supuestos. En la medida en que ello obedece a razones de política penitenciaria dependiente exclusivamente de la Administración del Estado, nuestras posibilidades de intervención son muy limitadas, y se centran en gestiones de buena voluntad para interesarnos en cada caso por su situación. En otros supuestos, en cambio, hemos podido comprobar que las autoridades penitenciarias no se oponían a su excarcelación, pero los presos no podían beneficiarse de la misma porque, debido a las necesidades de atención psiquiátrica que presentan, no existen recursos comunitarios que se hagan cargo de ellos. Así sucedía en concreto con tres presos alaveses internos en el centro penitenciario de Nanclares, cuyo caso fue denunciado públicamente por el propio capellán del centro, quien se formulaba la pregunta de si sería necesario que su muerte, próxima según todos los dictámenes médicos, tuviera lugar en prisión, para que nuestra sociedad despertara de su indiferencia.

A ese respecto, estamos llevando a cabo en este momento una intervención ante la Diputación Foral de Álava, que en principio nos remitió a la construcción de un centro destinado a dar respuesta a tales casos, y cuya finalización estaría prevista para 2009. Con independencia de ello, sin embargo, entendemos que es necesario atender a estas personas con los recursos disponibles en la actualidad, pues es muy dudoso que, habida cuenta de la fase terminal en que se encuentran sus enfermedades, pudieran llegar a hacer uso del mismo.

Somos conscientes, en todo caso, de la complejidad del tema, por lo que además de atender en la medida de nuestras posibilidades los caos particulares que nos llegan, hemos previsto un espacio para reflexionar en profundidad sobre las alternativas a esta situación, en el marco del curso que organiza este año el Ararteko dentro de los Cursos de Verano de la Universidad del País Vasco.

Hemos intervenido, asimismo, para facilitar el acceso de personas presas a determinados recursos sociales de los que no deberían estar privadas, desde las prestaciones de renta básica hasta una oferta formativa dotada de continuidad y relevancia con vistas al mercado de trabajo, pasando por un transporte público adecuado a la prisión de Nanclares. A este último respecto, las quejas recibidas manifiestan que la parada del autobús se encuentra demasiado distante de dicho centro, lo que obliga a internos, amigos y familiares a transitar por un tramo largo y peligroso de carretera, mientras que los taxis de Vitoria-Gasteiz, en la práctica, se niegan casi en su totalidad a llevar viajeros hasta allí. Nuestras gestiones han encontrado una favorable acogida inicial por parte del departamento de transportes de la Diputación, que nos manifestó tendría en cuenta esta necesidad dentro de la remodelación de líneas que diseña en la actualidad, y que será objeto de nuestro seguimiento en tal sentido.

El resto de reclamaciones recibidas en materia penitenciaria procede en su gran mayoría de personas que no están conformes con su clasificación penitenciaria o que reclaman por una denegación de permisos, así como de casos en que se alega haber sufrido un error judicial. Su investigación resulta, como hemos expuesto, ajena al ámbito de nuestra competencia: algunos están judicializados, ya sea en fase de instrucción, ya

sea en sede del tribunal sentenciador o del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria; otros se refieren a una actuación de la Administración central, por lo que hemos de remitirlas al Defensor del Pueblo y a la Fiscalía. Cuando el problema revela la posible existencia de responsabilidades disciplinarias por parte de jueces y tribunales, lo ponemos de manifiesto ante el Servicio de Inspección del Consejo General del Poder Judicial.

No obstante, también en este ámbito el Ararteko lleva a cabo gestiones directas por motivos humanitarios en aquellos supuestos en que en la Administración penitenciaria o en la de justicia se advierten carencias y disfunciones del sistema que impiden hacer valer sus derechos a una persona, y cuyas consecuencias negativas, como es habitual, alcanzan en mayor medida a los más débiles de sus destinatarios. Por medio de ellas hemos podido solucionar problemas relativos al derecho de visitas, la asistencia sanitaria y al acceso al servicio de asistencia jurídica penitenciaria en diversas prisiones.

En este sentido, una problemática específica ante la que venimos actuando es la de los presos y presas extranjeros, a los que asesoramos sobre las materias que nos plantean, y que, por lo común se centran en tema de expulsiones, permisos de trabajo y residencia, así como dificultades para hacer valer sus derechos y contactar con sus familias. Y a la inversa, la reclamación de un interno de la prisión de Nanclares nos dio ocasión de intervenir con relación a las condenas impuestas por tribunales extranjeros a ciudadanos españoles que, como tales, las cumplen en nuestro país.

El objeto de su reclamación hacía referencia a un problema que, ciertamente, iba más allá de su caso particular. Nos referimos al retraso en la tramitación, por parte de las autoridades administrativas y judiciales de Venezuela, de las solicitudes que les son cursadas por la Audiencia Nacional para que informen sobre un aspecto que afecta a una generalidad de internos en prisiones españolas: la incidencia de la modificación operada en la ley penal venezolana relativa al tráfico de drogas, la cual rebajó en octubre de 2005 las penas impuestas hasta entonces por tal motivo, y que están siendo cumplidas en la actualidad en España. La Ley venezolana prevé la aplicación retroactiva de la ley más favorable. Sin embargo, al ser el tribunal que ha dictado la sentencia el único facultado para proceder a su revisión, cada vez se produce una solicitud de este tipo, la Audiencia Nacional ha de interesar de las autoridades judiciales de Venezuela que le informen sobre la incidencia de la modificación legislativa sobre la condena en cuestión. El retraso en hacerlo viene produciendo graves consecuencias, no ya al reclamante, sino a todos los presos españoles que se encuentran en su situación. En el mejor de los casos, se está dificultando, cuando no impidiendo, el acceso a beneficios penitenciarios que requieren haber cumplido determinados porcentajes de la condena; en el peor, se puede llegar a mantener a una persona privada de libertad por más tiempo del establecido en la ley que le es aplicable. Todo ello, además de que la incertidumbre del penado sobre su futuro dificulta extraordinariamente sus posibilidades de tratamiento, vaciando de contenido la dimensión reinsertadora de la pena privativa de libertad. Llevamos a cabo gestiones a través de la Defensoría de Pueblo y de la Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional del Ministerio de Justicia, merced a las cuales fue posible desbloquear la situación.

Una última línea de actuaciones en materia penitenciaria surge de las reclamaciones interpuestas ante nuestra institución por las familias de presos que se encontraban ingresados en unidades hospitalarias bajo la vigilancia de la Ertzaintza, y han dado lugar a dos tipos de intervenciones.

La primera consistió en una serie de gestiones ante la administración penitenciaria y la Ertzaintza, de la que los familiares de un preso se quejaban porque les obligaba a desnudarse cada vez que pretendían acceder a su habitación, lo que sucedía varias veces al día dado el amplio régimen de visitas que tenían concedidas. Nuestra intervención ante el Departamento de Interior, recordando la doctrina constitucional que limita los cacheos exhaustivos a los casos excepcionales en que racionalmente existan indicios de que se pretende introducir objetos prohibidos, permitió una modificación de los medios de control empleados. De esta forma, se habilitó un nuevo sistema por el que, manteniendo la seguridad, bastara un sistema de detección de metales y de cacheo corporal sin desprenderse de la ropa. Es de valorar la actitud constructiva que, de cara a la resolución satisfactoria del conflicto, pudimos percibir, tanto en la familia reclamante, como en la Jefatura de la Comisaría de la Ertzaintza de Vitoria-Gasteiz.

La segunda de estas reclamaciones nos permitió una amplia reflexión sobre los derechos que corresponden a las personas presas con independencia del establecimiento en que se encuentren privados de libertad, así como sobre las correlativas obligaciones que éstos generan en la administración que en cada momento se encuentre encargada de su custodia. Surgió a raíz de la reclamación interpuesta por una señora cuyo hermano había muerto, por suicidio según todos los indicios, mientras se encontraba custodiado por la Ertzaintza en el Hospital de Basurto. Se quejaba de que el Departamento de Interior no le hubiera facilitado ningún dato al respecto, remitiéndole al Juzgado donde se habían incoado las correspondientes diligencias penales. El juzgado, sin embargo, tampoco le informaba al no estar personada en la causa.

En un primer momento, en vista de que la promotora de la queja demandaba una información que se le había negado, y a la que entendíamos tenía derecho, nos concentramos en obtenerla mediante gestiones de buena voluntad ante la Fiscalía a través del Servicio de Atención a la Víctima, consiguiendo por esta vía una copia de lo actuado. Sin embargo, al darle cuenta de los datos más relevantes que se desprendían de la instrucción, la reclamante nos hizo saber una serie de circunstancias que dieron un enfoque nuevo a nuestra intervención: en el momento de su fallecimiento, su hermano se encontraba a disposición judicial por haber matado unos días antes a la madre de ambos, y permanecía en el hospital convaleciente de la operación a la que hubo de ser sometido por causa de las heridas que se había autoinfligido al tratar de suicidarse, a pesar de lo cual, al parecer, no se le había aplicado ningún protocolo para la prevención de suicidios. Por último, nos manifestó su protesta por el hecho de que el Departamento, según refería, no se hubiera puesto en contacto con la familia hasta que, en respuesta a su petición de información, le envió al cabo de mes y medio un escrito que le remitía al Juzgado y le indicaba que, en vista del sobreseimiento de la causa en vía judicial, también la investigación interna había sido archivada.

La investigación llevada a cabo permitió identificar carencias en la coordinación del personal encargado de la custodia, tanto a nivel interno de la Ertzaintza como entre ésta y las autoridades sanitarias, y nos dio ocasión de formular diversas [recomendaciones](#)<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Resolución del Ararteko, de 12 de noviembre de 2007, por la que se recomienda al Departamento de Interior del Gobierno Vasco que adopte determinadas medidas y procedimientos de coordinación para prevenir el suicidio de personas que se encuentren bajo la vigilancia y custodia de la Ertzaintza, así como en relación con la notificación de la muerte a las familias de las personas que fallezcan en tales circunstancias.

en relación con la prevención del suicidio de personas que se encuentren bajo vigilancia policial, así como con la notificación de la muerte a las familias de quienes fallezcan en tales circunstancias.

## 11. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LAS PERSONAS CON AFECCIÓN CRÓNICA A LA SALUD

Las personas con afección crónica a la salud constituyen un colectivo que, en principio, suele demandar mayoritariamente una atención basada en tratamientos o cuidados distintos de los curativos propiamente dichos. Nos encontraremos, pues, con personas que tienen necesidades específicas. Además, el aumento de la esperanza de vida trae consigo un mayor número de personas con enfermedades crónicas, lo que nos sitúa ante la necesidad de dar respuesta a una demanda creciente de una atención basada principalmente en cuidados paliativos, más que en tratamientos curativos propiamente dichos.

Este tipo de situaciones y necesidades ha sido abordado por el Ararteko en varios de sus informes y actuaciones, especialmente en el caso de la enfermedad mental crónica, en sus informes sobre “Los psiquiátricos” y sobre la “Atención comunitaria de la enfermedad mental”.

De forma más indirecta, también en los informes dedicados a analizar la atención a las personas mayores se han abordado este tipo de necesidades, asociadas, muchas veces, a la edad. Necesidades que suelen ser tanto de carácter social como sanitario y que suelen exigir la coordinación de servicios o el desarrollo del llamado espacio socio-sanitario (espacio sobre el que el Ararteko hace público su informe en 2008).

Durante el año 2007 se han materializado algunas iniciativas, de planificación o de aprobación de un nuevo marco legal, con incidencia directa en el tema que nos ocupa. Así, por ejemplo, podemos citar:

- La aprobación y el desarrollo de la conocida como “Ley de la dependencia”.
- El Plan vasco de cuidados paliativos (2006-2009).
- Los acuerdos nacionales impulsados para el tratamiento de la enfermedad mental.
- El Plan estratégico 2005-2008 de atención sociosanitaria.
- El Proyecto de mejora de la rehabilitación de las enfermedades crónicas en la Sanidad Pública Vasca (2007-2009), presentado al Parlamento en 2007.

Cada uno de estos planes, así como la aplicación prevista de la Ley de la dependencia tiene sus particulares implicaciones en la mejora de la situación de las personas con enfermedades crónicas. En este sentido, a lo largo del año, han sido varias las asociaciones que han mostrado su preocupación por la situación comparativa en que quedaban sus asociados o las personas del propio sector. Sirva como ejemplo, la preocupación manifestada por FEDEAFES respecto a la repercusión de la Ley en su sector, o la petición de reconocimiento de la fibromialgia como enfermedad incapacitante.

En cuanto a las quejas recibidas, podemos destacar tres focos de problemas:

- Los desacuerdos con la cartera de servicios del sistema Vasco de Salud;
- Los problemas de acceso a los tratamientos o asistencia médica;
- La ausencia de determinados recursos específicos.

Algunos de estos problemas han sido abordados en este mismo informe en el área de Sanidad.

Con frecuencia, las quejas o necesidades suelen llegar al Ararteko a través de las asociaciones (Asociación de Epidermiolosis Bullosa, Asociación Bizkaia Elkartea de espina bífida e hidrocefalia ASEBI, Asociación de enfermos de fibromialgia y síndrome de fatiga crónica, Coordinadora de asociaciones Anti-Sida, Federación de Euskadi de Asociaciones de Familiares y Enfermos Psíquicos, FEDEAFES...), y de ello hemos dado cuenta en anteriores informes.

Así, por ejemplo, en informes anteriores, hemos recogido las demandas que personas con SIDA y quienes son portadoras de VIH venían planteando para acceder a prestaciones de cirugía estética –por las deformaciones que padecen ante el problema causado por efectos secundarios de los tratamientos–, o para que el sistema público asumiera la técnica de lavado seminal relativa a tratamientos de fertilidad. Algunas peticiones, como éstas, finalmente encontraron una respuesta favorable por parte del Departamento de Sanidad, al incluirlas en su catálogo de prestaciones

De todas las enfermedades crónicas, a la que mayor atención ha venido dedicando el Ararteko durante estos años ha sido a la enfermedad mental, tanto a la problemática general como a los problemas específicos ligados a un determinado sector de la población (población infanto-juvenil, población encarcelada ).

Se han utilizado para ello diferentes vías: reuniones periódicas con las asociaciones federadas; peticiones de datos al Departamento de Sanidad; visitas a determinados servicios...

Recogemos a continuación un resumen de los principales problemas y propuestas planteadas por FEDEAFES en la última reunión mantenida en la sede del Ararteko, reunión en la que participaron representantes de todas las asociaciones federadas, salvo AGUIFES.

Básicamente se abordaron nueve temas:

1. La coordinación socio-sanitaria.
2. Los recursos de alojamientos y las fundaciones tutelares.
3. El tratamiento ambulatorio forzoso.
4. La situación de los enfermos mentales en la cárcel.
5. La situación infanto-juvenil.
6. Los problemas de financiación de las asociaciones.
7. El observatorio de salud mental.
8. La ley de dependencia y su repercusión en el colectivo.
9. Las dificultades de integración laboral

Además de estos puntos, se nos presentó un escrito relativo al Centro de Día Educativo-Terapéutico de La Ola (Sondika), en torno al cual se han llevado diferentes actuaciones de cuyo resultado damos cuenta en este mismo informe (Cap. II. Apdo. Menores).

De forma menos sistemática se abordaron también otras cuestiones, como el que no se hubiera tenido en cuenta su opinión en la elaboración del Plan Estratégico de Salud Mental o las dificultades que encontraban para ser recibidos por el consejero de Sanidad del Gobierno Vasco.



La representación de FEDEAFES acudió a la última reunión con una serie de documentos, entre los cuales, por su interés y directa relación con los contenidos que se trataron, hemos considerado oportuno resumir aquí el utilizado como texto base en su comparecencia ante la Comisión de Asuntos Sociales del Parlamento Vasco. Este texto aborda con profundidad los nueve temas arriba señalados, y recoge y desarrolla los acuerdos tomados en la Junta de FEDEAFES del 18 de noviembre del 2006 (El texto completo puede ser consultado en la página web del Ararteko).

### **1. Plan estratégico para la intervención sociosanitaria en el País Vasco 2005-2008**

El Plan sociosanitario tiene como misión prestar la atención que requieren las personas que por causa de graves problemas de salud o limitaciones funcionales y/o de riesgo de exclusión social, necesitan una atención sanitaria y social, simultánea, coordinada y estable. Dentro de estas personas están las que padecen una enfermedad mental.

El Plan de Acción recoge algunos objetivos que centran especialmente la atención de FEDEAFES. Así:

El objetivo específico 4: “Apoyar a la familia y a la sociedad en tanto son provisoros de cuidados”, con iniciativas como:

- La iniciativa 6: Programa de Apoyo a la Familia en la provisión de cuidados, que busca fomentar el apoyo del voluntariado a la familia y la sociedad en tanto sus provisiones de cuidados.
- La iniciativa 8: Programa de Soporte a los cuidadores, que busca incrementar los cuidados dados desde la red informal y reducir la carga psicológica de cuidadores y familiares.

El objetivo específico 8: “Priorizar la atención en función de las necesidades, teniendo en cuenta el volumen y el impacto social. Perspectiva de personas”, con iniciativas como la 15: Priorizar los recursos, que prevé diferentes acciones:

- Establecer los recursos de atención necesarios.
- Establecer los objetivos de cobertura y los recursos destinados con una imputación proporcional a personas mayores y personas con enfermedad mental superior a la distribución según necesidades.

### **2. Recursos alternativos de alojamiento y fundaciones tutelares**

FEDEAFES plantea la necesidad de crear un proyecto unificado y específico respecto a los recursos de vivienda dentro de un proyecto global de rehabilitación psicosocial integral en la comunidad y con la comunidad. Debe ser un modelo completo (con recursos adecuados, suficientes y a todos los niveles), integral (que cubra todas las necesidades y déficit a este nivel), integrado con los demás recursos (tanto de rehabilitación

sociocultural como socio laboral), continuado (sin limitaciones, ni déficit, ni interrupciones, etc..) progresivo (de los recursos más protegidos o menos autónomos hasta los menos protegidos y más autónomos, los recursos normalizados) y comunitario (en la comunidad y con la comunidad). El objetivo final debe ser la integración normalizada.

Considera que los programas de recursos comunitarios de convivencia y vivienda son alternativas residenciales que tienen por objetivo minimizar la carga familiar y favorecer la autonomía de las personas con Trastorno Mental Grave, o bien son la alternativa a la inexistencia de un alojamiento. Con diferentes tipos y denominaciones (pisos, unidades residenciales, residencias, pisos supervisados, pensiones tuteladas...) y con mayor o menor supervisión y apoyo, tienen diferente dependencia administrativa (Sanidad, servicios sociales, diputaciones, fundaciones, etc.) y en la actualidad son claramente insuficientes.

### **3. Ley sobre el tratamiento ambulatorio forzoso**

El documento recuerda que la prevalencia de la esquizofrenia y otros trastornos mentales graves y crónicos supera el uno por ciento en la población general. En la actualidad existen tratamientos farmacológicos antipsicóticos eficaces que disminuyen de forma muy significativa la probabilidad de padecer una recaída psicótica, por lo que se recomienda que estos pacientes continúen con un tratamiento antipsicótico a largo plazo. Sin embargo, es frecuente que muchos pacientes no tengan conciencia de enfermedad y rechacen un tratamiento farmacológico. Esto suele provocar la aparición de nuevos episodios psicóticos que, con frecuencia, requieren un internamiento psiquiátrico.

En nuestro país, en el momento actual, no se puede obligar a estos enfermos a seguir un tratamiento ambulatorio forzoso. Las asociaciones de familiares de enfermos mentales vienen solicitando desde hace años que se solucione este problema, lo que exigiría un cambio en la Ley.

### **4. Centros penitenciarios psiquiátricos rehabilitadores**

Sobre esta cuestión, el texto plantea que el código penal debería incluir disposiciones adecuadas para tratar a los discutiblemente delincuentes con trastorno mental, debiendo abordar el tema de la capacidad de estas personas para ser juzgados debido a la merma de libertad decisoria por los mandatos o alucinaciones derivadas de su enfermedad, tal y como lo propone el Consejo económico y social en sus resoluciones 663 C y 2.076, del 13 de mayo de 1978, del C. L. de las Naciones Unidas.

Por ello, proponen que no se utilicen las cárceles comunes para el cumplimiento de medidas o penas de personas con enfermedad mental, si no más bien centros psiquiátricos penitenciarios de ubicación en nuestra Comunidad Autónoma, que garanticen un tratamiento adecuado.

Conviene recordar aquí que la situación de las personas con graves problemas de salud mental que están en nuestras cárceles suele ser un problema que se nos plantea siempre en las reuniones de seguimiento que desde el Ararteko solemos llevar a cabo con las asociaciones de apoyo a las personas presas. Problemas que afectan a una parte

significativa de la población encarcelada y que, en los casos más graves, puede llegar a extremos como mantener en prisión a una persona que cumpliría todos los requisitos para su excarcelación, pero que no puede salir por falta de recursos.

### **5. Situación infanto-juvenil. Apoyo y prevención a la infancia**

La federación se felicita de que se haya puesto en marcha un recurso como el centro de día educativo-terapéutico de La Ola (Sondika), que da respuesta a la necesidad de crear recursos destinados a los menores con problemas de salud mental. Pero inmediatamente destaca la evidente necesidad de que existan más recursos de estas características y de que estos se amplíen a los otros territorios históricos, lo que exigiría la colaboración o acuerdo entre los Departamentos de Sanidad y de Educación y las diputaciones forales.

Señala también la importancia de la formación de los profesionales de los Berritzegunes para la detección precoz y apoyo a las familias.

(Sobre los centros de día educativo-terapéuticos, como ya se ha señalado, puede verse un resumen de las actuaciones del Ararteko, en este mismo informe, en el apartado de “Menores”).

### **6. Financiación adecuada**

Sobre esta cuestión, las asociaciones reivindican su papel social como entidades sin ánimo de lucro que prestan un servicio, analizan sus propias debilidades y fortalezas, hacen una valoración positiva del camino recorrido pero, sin embargo, señalan que funcionan “bajo mínimos”, con un sistema o una cuantía de subvención muy insuficiente. Destacan también el valor del voluntariado y apuestan por mejorar la capacidad de gestión y la profesionalidad.

Muchas de estas cuestiones serán abordadas, próximamente, en el informe extraordinario del Ararteko sobre condiciones laborales del Tercer Sector de Intervención Social.

### **7. Creación del Observatorio de Salud Mental**

Proponen un órgano permanente de análisis de la atención a las personas con enfermedad mental y sus familias en la Comunidad Autónoma Vasca, y de seguimiento de los programas puestos en marcha en relación con este colectivo y la consecución de los objetivos.

### **8. Ley de la Dependencia**

Consideran que las personas con trastorno mental grave constituyen un grupo especial de atención en el sistema de dependencia. Estas personas se caracterizan por

presentar dificultades en su funcionamiento personal, social y necesitan un abordaje completo, incluyendo la atención sanitaria, intervenciones sobre el medio social, apoyo a la familia y atención intersectorial. Además presentan una evolución prolongada en el tiempo y discapacidad.

En este sentido, ven necesario estudiar la magnitud del problema y proponen un catálogo de prestaciones que tenga en cuenta no sólo las necesidades de las personas con trastorno mental grave, sino también las de su entorno familiar (con quienes conviven en el 80% de los casos).

## **9. Integración de las personas con enfermedad mental en el mercado laboral**

Las personas con discapacidad encuentran graves dificultades para integrarse en el mercado laboral. En este sentido, la Federación recuerda el informe extraordinario del Ararteko sobre la integración laboral de las personas con discapacidad y algunas de sus conclusiones y propuestas (sobre las cuotas de reserva, sobre el empleo con apoyo, sobre la sensibilización social...)

\* \* \*

En estas páginas hemos recogido los problemas y propuestas planteadas en relación con un determinado colectivo de personas con enfermedad mental crónica. Es verdad que algunos de estos problemas son específicos y propios de dichas personas, pero otros son muy similares a los que podrían plantear otros sectores con otro tipo de enfermedad. En todo caso, creemos que puede servir para ofrecer una visión global de los principales problemas de dicho sector, tal como ellos mismos los perciben y formulan, y también como ejemplo de otros.

La institución del Ararteko quiere dedicar una atención especial a este tema, al que, entre otras iniciativas, dedicará un curso en el verano del año 2008.

## **CAPÍTULO III**

### **RECOMENDACIONES DE CARÁCTER GENERAL**



## **1. SOBRE LA CONVENIENCIA DE ESTABLECER UNOS CRITERIOS DE ADMISIÓN COMUNES EN CENTROS INFANTILES A PROPÓSITO DEL NUEVO MAPA ESCOLAR**

En una reciente comparecencia parlamentaria que ha tenido lugar el 29 de octubre de 2007, el Consejero de Educación, Universidades e Investigación ha dado a conocer los trabajos que están siendo realizados en torno al mapa escolar, cumpliendo así lo requerido en la iniciativa parlamentaria tramitada, a modo de proposición no de ley, con fecha de 10 de noviembre de 2006.

Al referir las razones que apoyan la revisión del mapa escolar y en lo que ahora interesa, el Consejero ha hecho una mención específica a la ampliación de la oferta educativa al primer ciclo de la educación infantil, con la generalización de la escolarización de los niños y niñas de dos años y a la promulgación del Decreto 297/2000, de 17 de diciembre, por el que se regulan las Escuelas Infantiles de cero a tres años. Según ha manifestado, esta norma generó una nueva situación en el sistema, al haberse creado el Consorcio Haurreskolak y haberse ampliado las autorizaciones a los centros concertados para escolarizar a los niños y niñas del primer ciclo de educación infantil.

Ciertamente, uno de los cambios de mayor calado que se han producido en la oferta educativa de la CAPV estos últimos años ha sido, sin duda, la extensión progresiva del primer ciclo de educación infantil de cero a tres años. Esta extensión ha tenido lugar a medida que el Departamento de Educación, Universidades e Investigación ha asumido la escolarización de niños y niñas en aulas de dos años en centros públicos de infantil y primaria; gracias a la iniciativa de Ayuntamientos que bien han optado por crear y gestionar sus propias escuelas o por integrarse en el Consorcio Haurreskolak (también participado por el Departamento de Educación, Universidades e Investigación); así como a la financiación de los centros concertados que han decidido ampliar su oferta a esta primera etapa.

No obstante, cabe afirmar que esta extensión no siempre ha respondido a una labor de planificación previa del tramo cero a tres años. Por ello y dada la intención expresada de que el mapa escolar sea el instrumento básico y fundamental de la planificación del conjunto de la oferta educativa, valoramos muy positivamente el planteamiento de que, finalmente, el mapa escolar contemple la totalidad de la oferta programada, incluida la etapa de la educación infantil en su integridad (cero a seis).

Interesa destacar que este propósito inclusivo e integrador se ha traducido en sendas iniciativas, que ya fueron adelantadas en el mandato parlamentario de noviembre de 2006. Por un lado, la recogida, a modo de propuesta de criterios de elaboración del mapa escolar, en relación con el diseño de un itinerario formativo completo que

permita a las familias conocer el itinerario garantizado hasta el fin de la escolarización en los niveles no universitarios. Para ello se plantea la adscripción de centros de niveles o etapas distintas, que se dice que serán considerados como únicos a efectos de admisión de alumnos. Por otro lado, se ha procedido a vincular a las escuelas infantiles dependientes del Consorcio Haurreskolak a centros educativos de la red pública.

En un primer momento, pudiera pensarse que con esta última iniciativa, lo que se trata de asegurar es una planificación conjunta del primer ciclo de cero a tres años en la medida en que la oferta realizada por el Consorcio se concentra básicamente en el tramo de cero a dos años, mientras que en los centros públicos se ha generalizado la oferta de aulas de dos años. Pero, si tenemos en cuenta el objetivo expresado en cuanto a los itinerarios formativos completos, esta vinculación parece querer tener un alcance de mayor calado ya que tal vinculación predetermina el itinerario formativo completo en el nivel no universitario.

Teniendo en cuenta esta consecuencia última, en nuestra opinión, esta vinculación entre escuelas infantiles y centros que imparten etapas educativas posteriores debería hacerse extensiva al conjunto de la programación pública, contemplado también esta posibilidad de adscripción para las escuelas infantiles de estricta dependencia municipal.

Suponemos que la razón que permite explicar el hecho de que, de momento, no se contemple tal vinculación no es otra que la de intentar contar con el previo acuerdo de las administraciones locales respectivas. Insistimos, sin embargo, en que el carácter inclusivo e integrador que se propone para el nuevo mapa obliga a considerar también esta importante oferta educativa del primer ciclo de educación infantil que realizan los ayuntamientos de la CAPV.

Hemos querido destacar este objetivo o criterio propuesto para la elaboración del mapa escolar de establecer itinerarios formativos completos porque, como hemos dejado entrever líneas atrás, tiene un alcance que no nos puede pasar desapercibido.

Como es conocido, cuando en los centros educativos sostenidos con fondos públicos no hay plazas suficientes con las que atender toda la demanda planteada es obligado aplicar una serie de criterios prioritarios, previamente definidos, tales como la proximidad del domicilio, hermanos matriculados, niveles de renta, etc. Estos criterios son los que permiten garantizar una igualdad de oportunidades en los procesos de admisión del alumnado.

No obstante, la propia ordenación educativa ha previsto la aplicación prevalente de un criterio distinto, referido a la vinculación o adscripción entre centros. Tradicionalmente, esta adscripción se ha reconocido entre centros de niveles de educación primaria y secundaria obligatoria. En cambio ahora alcanza también a los centros de educación infantil. Así, el artículo 8.7 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, contempla expresamente que: *“en los procedimientos de admisiones de alumnos en centros públicos que impartan educación primaria, educación secundaria obligatoria o bachillerato, cuando no existan plazas suficientes, tendrán prioridad aquellos alumnos que procedan de los centros de educación infantil, educación primaria o educación secundaria obligatoria, respectivamente, que tengan adscritos.”*

A nuestro modo de ver, el criterio referido al itinerario formativo que ha sido previsto para la elaboración del nuevo mapa escolar hace suya esta posibilidad de adscripción consecutiva de centros de las diferentes etapas educativas de niveles no



universitarios. En efecto, los criterios anunciados por el Departamento de Educación, Universidades e Investigación no ofrecen demasiadas dudas cuando señalan que: *“Se fijarán en cada circunscripción y zona itinerarios formativos, especialmente en la red pública, en los que se establecerá la adscripción de centros que componen un itinerario completo y que a efectos de aplicación de los criterios de admisión del alumnado serán considerados como centros únicos, de tal forma que toda familia conozca, previamente a la incorporación al sistema educativo, el itinerario que tiene garantizado desde su inicio hasta la finalización de la escolarización de los niveles no universitarios.”*

Repárese en que, con estos nuevos criterios, una niña o niño de meses cuya familia opte por escolarizarle en un centro infantil concreto, tendrá asegurado todo el itinerario formativo que se diseñe en el mapa escolar hasta apurar su formación no universitaria. De ahí por tanto, y queremos subrayar esta idea, la necesidad de establecer una condiciones semejantes que permitan plantear un escenario de partida en el que las oportunidades de acceso a los servicios educativos se planteen en términos de igualdad.

La regulación aprobada en torno a las escuelas infantiles parecía hacer suyo, siquiera en parte, este propósito, cuando el artículo 11 del Decreto 297/2002, de 17 de diciembre, por el que se regulan las Escuelas Infantiles para niños y niñas de cero a tres años (cuya vigencia mantiene el Decreto 215/2004, de 16 noviembre) dispuso que *“el Departamento de Educación, Universidades e Investigación, oídas la instituciones implicadas, fijará los criterios generales de admisión de niños y niñas de cero a tres años en los centros públicos y en aquellos otros que perciban ayudas económicas.”*

Sin embargo, la realidad a la que asistimos es otra muy distinta.

A falta de una adscripción o vinculación entre centros, en estos momentos, en los centros públicos y concertados se vienen produciendo sendos procesos de admisión claramente diferenciados; uno: para las aulas de dos años y otro: a partir de los tres años, éste último ya con garantía de continuidad. (Evitamos referirnos, de momento, a los procesos de admisión que se sigue en el tramo de cero a dos años).

Para el primero de ellos (aulas de dos años) la Administración educativa ha decidido hacer extensivos los mismos criterios de admisión que se siguen en otras etapas educativas (Para corroborar este extremo, citaremos la Orden última de 12 de febrero de 2007, que aprobaba las instrucciones para la admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos, que, como decimos, además de hacer extensiva su aplicación a quienes se matriculen en aulas de 2 años ubicadas en centros que imparten educación infantil dependientes del Departamento de Educación, Universidades e Investigación y centros concertados (disposición adicional) advertía expresamente que los alumnos/as matriculados/as en el aula de 2 años de un determinado centro debían concurrir con los nuevos solicitantes en el acceso al nivel de 3 años de educación infantil, garantizándose únicamente, la continuidad en el centro a alumnos/as de 2.º ciclo de educación infantil -3 a 6 años-).

Vista esta decisión adoptada para las aulas de dos años de los centros dependientes del Departamento y de los centros concertados bien podría pensarse que estos mismos criterios son los que se siguen en los demás procesos de admisión que de hecho también tienen lugar para acceder a las demás escuelas infantiles. Pero lo cierto es que no es así.

Al contrario, en lo que respecta a la oferta pública de este primer ciclo educativo, nos encontramos con la siguiente casuística:

- Aulas de dos años de centros dependientes del Departamento de Educación.
- Escuelas infantiles dependientes del Consorcio Haurreskolak
- Escuelas infantiles de titularidad municipal

En lo que respecta a la oferta privada:

- Aulas de dos años de centros concertados
- Escuelas infantiles privadas subvencionadas

Pues bien, la realidad a la que asistimos es que el acceso a cada una de las diferentes ofertas programadas discurre conforme a unos criterios de admisión distintos.

En ocasiones estos criterios de admisión han sido motivo de queja ante esta institución. Así y a título de ejemplo y sin ánimo de querer ser exhaustivos, citaremos la exigencia que contempla la normativa aprobada por el Consorcio Haurreskolak (antigüedad censal de 1 año en el municipio de que se trate) que para nada se establece en los procesos de admisión de los demás niveles públicos. Cabe destacar, a su vez, el reconocimiento de una suerte de acceso directo a ciertas escuelas infantiles municipales para los hijos de los empleados también municipales (Donostia-San Sebastián). Por último, señalaremos la falta de consideración de determinadas situaciones familiares y/o personales merecedoras, según los promotores de las quejas, de una mayor atención, cuando en las instrucciones correspondientes se valoran ciertas situaciones relevantes desde un punto de vista asistencial.

Sin embargo, a nuestro modo de ver, más allá de estas quejas puntuales que, en efecto, han permitido detectar situaciones que, a juicio de esta institución, deberían ser revisadas, lo que de verdad importa destacar es que la falta de establecimiento de unos criterios generales comunes, en el modo en que de hecho contempla el Decreto que regula las escuelas infantiles, lo que en definitiva está permitiendo y propiciando es que en el marco de la oferta programada de educación infantil sostenida con fondos públicos, el acceso a los servicios educativos ofrecidos por los distintas iniciativas existentes, no se produzca de forma igualitaria.

Como ya hemos señalado anteriormente, el establecimiento de unos criterios objetivos de admisión en centros sostenidos con fondos públicos, para los casos en que se produce una insuficiencia de plazas, persigue evitar una selección arbitraria que comprometa un tratamiento igual de todos los interesados en ser admitidos en centros educativos de financiación pública.

En los trabajos recientemente presentados en torno al mapa escolar, el Departamento de Educación, Universidades e Investigación parece haber mostrado un empeño decidido en lograr una ordenación de las necesidades de plazas escolares que garantice la equidad e igualdad de oportunidades, planteando al efecto una corresponsabilidad de todos los titulares de servicios educativos, en especial de los Ayuntamientos.

Pues bien, si de verdad se quiere asegurar esa igualdad de oportunidades que se defiende tanto a modo de principio como de objetivo del nuevo mapa escolar y dado el establecimiento de itinerarios formativos que se propone, a juicio de esta institución, es obligado que la Administración educativa recabe la colaboración de las demás

Administraciones afectadas (ayuntamientos con servicios educativos propios) para así establecer unos criterios de admisión comunes para el conjunto de la oferta educativa sostenida con fondos públicos.

A nuestro modo de ver, la necesidad de ordenar estos criterios comunes se hace mucho más patente con esta nueva propuesta de itinerarios formativos que tratan de evitar la necesidad de nuevos procesos de admisión consecutivos.

Sin embargo, creemos sinceramente que la Administración educativa no debería demorar esta actuación puesto que, como hemos dicho, la propia regulación del Decreto de escuelas infantiles contempla el establecimiento de *criterios generales de admisión de niños y niñas de cero a tres años en los centros públicos y en aquellos otros que perciban ayudas económicas*.

## **2. CANCELACIÓN DE OFICIO DE LOS DATOS DE CARÁCTER PERSONAL QUE LA ERTZAINITZA Y LAS POLICÍAS LOCALES RECOGEN PARA FINES POLICIALES**

### **I. ANTECEDENTES**

1. Una intervención de esta institución relacionada con la divulgación de datos relativos a actuaciones de la Ertzaintza en un centro de acogida de menores, de la que dimos cuenta en el informe ordinario al Parlamento Vasco correspondiente al año 2006 (Capítulo I, apartado 7, Área de Interior, Selección de quejas y actuaciones de oficio), nos hizo ver la conveniencia de conocer las pautas que siguen los cuerpos policiales dependientes de las administraciones públicas vascas respecto a la cancelación de oficio de los datos que recogen para fines policiales, en los casos en que esa cancelación procede legalmente (arts. 4, 16, 22.4 y 23 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal).

Centramos nuestro interés en los datos de esta naturaleza porque eran los que se habían difundido. Pero también, fundamentalmente, porque son datos sujetos a un régimen singular de protección, que excepciona algunos de los principios generales y derechos que rigen en materia de protección de datos de carácter personal, como son el principio de consentimiento de la persona interesada para la recogida y tratamiento de sus datos, el derecho a la información sobre la recogida, y los derechos de acceso, rectificación y cancelación (arts. 22, 23 y 24 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal), lo que los hace merecedores de una especial atención.

Con el propósito señalado, iniciamos durante ese mismo año 2006 la tramitación de un expediente de oficio. Como primera actuación, nos dirigimos al Departamento de Interior del Gobierno Vasco y a los Ayuntamientos de Bilbao, Donostia-San Sebastián y Vitoria-Gasteiz, para recabar información sobre el modo de proceder de la Ertzaintza y de las policías locales de las tres capitales sobre el particular, en el entendimiento de que esa información nos permitiría aproximarnos a la realidad mencionada, y contar con los elementos de juicio imprescindibles para poder orientar nuestra intervención en el asunto.

2. En respuesta a la solicitud de colaboración que le remitimos, el Departamento de Interior nos indicó que desde el año 2000 dispone de mecanismos destinados a cumplir las previsiones legales, y nos dio cuenta de los criterios y del procedimiento que ha establecido al efecto.

Además, nos trasladó las dificultades con las que se encuentra para poder hacer efectiva la cancelación de oficio en aquellos supuestos en los que ha habido una intervención judicial posterior derivada de la actuación policial.

En concreto, nos manifestó que carece normalmente de información acerca de la tramitación judicial y de su resultado, y que ello le impide tomar en consideración

algunos de los elementos que el artículo 22.4 de la Ley Orgánica 15/1999 –de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal– ordena ponderar para efectuar la cancelación.

Nos expresó, también, su temor a que, cuando las personas interesadas no son halladas, las órdenes de requisitoria y búsqueda que los juzgados ofician a las distintas policías queden registradas en los ficheros policiales después de finalizados los trámites o procedimientos judiciales que las motivaron, debido, igualmente, a la falta de conocimiento policial de las actuaciones desarrolladas judicialmente sobre el particular con posterioridad a las órdenes citadas.

Y, finalmente, solicitó nuestra ayuda para tratar de solucionar esos problemas de falta de información que le impiden efectuar la cancelación de oficio en supuestos en los que procedería legalmente hacerlo.

3. La información que el Ayuntamiento de Bilbao nos proporcionó inicialmente no respondía directamente a las cuestiones que le habíamos planteado, ya que sus explicaciones se referían en exclusiva a la cancelación de datos policiales de carácter personal a instancia de la persona interesada, y no abordaban la cancelación de oficio, que era el concreto aspecto sobre el que nos habíamos interesado.

El silencio de esa administración acerca de este punto nos obligó a interpretar que no estaba dando cumplimiento al mandato legal, y a tener que solicitar nuevamente su colaboración para contrastar nuestra valoración y conocer, en el supuesto de que ésta llegara a confirmarse, las razones que sustentaban ese indebido proceder.

En respuesta a esta segunda petición, el Ayuntamiento reconoció que no estaba cumpliendo las previsiones legales, y nos informó de que ello obedecía a que no había reglamentado la forma de hacerlo.

Nos manifestó, asimismo, su intención de cumplir las normas señaladas, y nos indicó que iba a iniciar los trámites pertinentes a tal fin, entre los que citaba la consulta a la Agencia Vasca de Protección de Datos y a otros cuerpos policiales que tuvieran ya establecidos los correspondientes procedimientos.

Se comprometió también a informarnos del procedimiento que finalmente articulara al efecto, lo que hasta la fecha no se ha producido.

4. En la primera información que nos remitió, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz nos comunicó que en este ámbito actuaba únicamente a instancia de las personas interesadas.

No nos dio a conocer, sin embargo, las razones por las que no actuaba de oficio. Por tal motivo, tuvimos que solicitar otra vez su colaboración, para que

nos proporcionase esos datos, que estimábamos esenciales para poder tener una idea cabal de la realidad sobre la que estábamos interviniendo.

En esta segunda ocasión nos explicitó las razones de la inactividad municipal, señalando las siguientes:

- a) la falta de información sobre las actuaciones judiciales derivadas de las intervenciones policiales, que el Departamento de Interior había identificado también como uno de los principales obstáculos para poder aplicar plenamente la regulación legal.
  - b) la incapacidad de los sistemas informáticos de la Policía Local para llevar a cabo de una forma automática la cancelación de los datos, si bien nos indicó que estaban trabajando en la renovación de los equipos.
  - c) la imposibilidad de realizar estadísticas sobre los datos cancelados; y
  - d) las dudas interpretativas que generaba a la Policía Local el artículo 23.1 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, debido, según expresaba, a que *“los datos almacenados contribuyen a garantizar la defensa y/o seguridad pública, y la protección de los derechos y libertades de los terceros”*.
5. El Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián tardó casi un año en proporcionarnos la información que le habíamos solicitado. Cuando lo hizo, circunscribió su respuesta a lo que denominaba “antecedentes policiales desfavorables”, indicándonos que no disponía de una reglamentación o procedimiento específico para llevar a cabo la cancelación de esos concretos datos, pero que esa carencia no le estaba impidiendo actuar de oficio *“en la medida en que el volumen de información que soportaba el sistema informático requería una actuación en este sentido”*.

Según nos indicó, esta cancelación se realiza con una periodicidad fija y afecta a *“los registros informáticos de aquellas personas que, tras su alta en la base de datos, superaban el plazo de prescripción de la infracción penal que originó su alta en el sistema informático, sin que hubieran vuelto a cometer un hecho delictivo y no hubiera constancia de que estuvieran cumpliendo condena”*.

La mayor parte de la información que el Ayuntamiento nos facilitó se refería, sin embargo, a la cancelación a instancia de la persona interesada de esos mismos datos y al procedimiento que sigue al efecto, y que, según nos indicó, es el que ha establecido el Ministerio del Interior, del que nos dio cuenta, reproduciendo básicamente la información que sobre esta cuestión contiene la página web de dicho ministerio.

6. Por otro lado, tuvimos conocimiento de que el Defensor del Pueblo había formulado en este ámbito sendas recomendaciones al Ministerio del Interior y al

Consejo General del Poder Judicial para que se coordinasen, con el fin de que las resoluciones judiciales recaídas en procedimientos iniciados por diligencias policiales fueran remitidas a las fuerzas y cuerpos de seguridad para que pudieran cumplir su deber de cancelación de oficio de los datos policiales de carácter personal (pág. 182 del informe ordinario correspondiente a 2002).

Según la información de que disponíamos, las recomendaciones habían sido aceptadas y el Consejo General del Poder Judicial había instado a los órganos judiciales a que remitieran esa información a los cuerpos policiales.

Las explicaciones que nos facilitaron el Departamento de Interior y el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, poniendo de manifiesto las dificultades con la que se estaban enfrentando en este campo la Ertzaintza y la Policía de esta localidad, motivadas principalmente por la falta de datos sobre el desarrollo de las actuaciones judiciales derivadas de sus intervenciones, nos hicieron pensar que esa información podía no estar proporcionándose a los cuerpos policiales dependientes de las administraciones públicas vascas.

Debido a ello, y a que los problemas que ambas administraciones nos trasladaron concernían básicamente a cuestiones de competencia estatal, lo que excluía la intervención del Ararteko y situaba el problema en el ámbito competencial que corresponde al Defensor del Pueblo, consideramos oportuno dirigirnos a dicha institución, para darle cuenta de la información y de las peticiones que se nos habían trasladado sobre el particular, con el fin de que pudiera valorar la procedencia de iniciar una actuación de oficio encaminada a arbitrar alguna fórmula que permitiera salvar los obstáculos con los que, según nos indicaban, se estaban encontrando, al menos, la Ertzaintza y la Policía Local de Vitoria-Gasteiz, y posiblemente también las restantes policías locales de esta comunidad, para poder cancelar de oficio los datos policiales en los supuestos establecidos legalmente.

El Defensor del Pueblo nos comunicó que había acordado realizar un seguimiento de la recomendación citada para verificar cómo se estaba cumpliendo.

## II. MARCO JURÍDICO

El Tribunal Constitucional ha entendido que el artículo 18.4 de la CE consagra un derecho fundamental a la protección de datos, que define como: “*un poder de disposición y de control sobre los datos personales que faculta a la persona para decidir cuáles de esos proporcionar a un tercero, sea el Estado o un particular, o cuáles puede este tercero recabar, y que también permite al individuo saber quién posee esos datos personales y para qué, pudiendo oponerse a esa posesión o uso*” (STC 292/2000, de 30 de noviembre, FJ 7°).

El Tribunal ha destacado, asimismo, que: “*Estos poderes de disposición y control sobre los datos personales, que constituyen parte del contenido del derecho*

*fundamental a la protección de datos, se concretan jurídicamente en la facultad de consentir la recogida, la obtención y el acceso a los datos personales, su posterior almacenamiento y tratamiento, así como su uso o usos posibles, por un tercero, sea el Estado o un particular” (STC 292/2000, de 30 de noviembre, FJ 7°).*

En la actualidad, la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal es la norma que desarrolla el derecho fundamental citado y determina su sistema de garantías.

El derecho a la información sobre la recogida, el derecho a consentir la recogida y el uso, y los derechos de acceso, rectificación y cancelación de los datos, forman parte, entre otros, de ese conjunto de garantías que la Ley Orgánica ha establecido para hacer efectivo el derecho fundamental (arts. 5, 6, 15 y 16).

Esos derechos quedan, sin embargo, excepcionados cuando se trata de los datos de carácter personal que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad recogen para fines policiales (arts. 22, 23 y 24), como hemos puesto de manifiesto en los antecedentes.

En lo que atañe específicamente al derecho de cancelación, que es objeto de nuestro interés, la Ley Orgánica dispone, con carácter general, la obligación de realizarla cuando los datos *“hayan dejado de ser necesarios o pertinentes para la finalidad para la cual hubieran sido recabados o registrados”* (art. 4.5).

La Ley articula también esa misma obligación de cancelación en otro supuesto, al señalar que: *“Si los datos de carácter personal registrados resultaran ser inexactos, en todo o en parte, o incompletos, serán cancelados y sustituidos de oficio por los correspondientes datos rectificadas o completados, sin perjuicio de las facultades que a los afectados reconoce el artículo 16”* (art. 4.4).

Este último precepto, por su parte, expresa que: *“Serán rectificadas o cancelados, en su caso, los datos de carácter personal cuyo tratamiento no se ajuste a lo dispuesto en la presente Ley y, en particular, cuando tales datos resulten inexactos o incompletos”* (art. 16.2).

Respecto a la cancelación de los datos que las fuerzas y cuerpos de seguridad recaban para fines policiales, que estamos analizando, la Ley Orgánica reitera la exigencia general, especificando al respecto en el artículo 22.4 que: *“se cancelarán cuando no sean necesarios para las averiguaciones que motivaron su almacenamiento”*. El precepto añade que: *“A estos efectos, se considerará especialmente la edad del afectado y el carácter de los datos almacenados, la necesidad de mantener los datos hasta la conclusión de una investigación o procedimiento concreto, la resolución judicial firme, en especial la absolutoria, el indulto, la rehabilitación y la prescripción de responsabilidad”*.

Los límites específicos al derecho de cancelación en este ámbito material se encuentran regulados en el artículo 23 de la misma Ley, que configura como tales los siguientes: *“los peligros que puedan derivarse para la defensa del Estado o*



*la seguridad pública, la protección de los derechos y libertades de terceros o las necesidades de las investigaciones que se estén realizando” (art. 23.1).*

Por tanto, conforme al régimen jurídico de aplicación a la cuestión que estamos examinando, que someramente hemos expuesto, los cuerpos policiales tienen la obligación legal de proceder a la cancelación de oficio de los datos que recogen para fines policiales en los supuestos indicados, siempre que no concurra alguno de los límites mencionados.

### **III. GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LAS PREVISIONES LEGALES Y VALORACIÓN DE LAS RAZONES QUE LOS CUERPOS POLICIALES ADUCEN PARA JUSTIFICAR SU INOBSERVANCIA**

1. Hemos expresado en los antecedentes que, de acuerdo con la información que nos han facilitado las administraciones a las que nos hemos dirigido, el Departamento de Interior del Gobierno Vasco estaría cumpliendo la obligación que la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, le impone en cuanto a la cancelación de oficio de los datos de carácter personal que la Ertzaintza recoge con fines policiales, aunque no de un modo pleno, debido a que este cuerpo no tiene, por regla general, constancia de las decisiones adoptadas en el ámbito judicial respecto a sus intervenciones.

No estarían, sin embargo, cumpliendo el mandato legal las Policías Locales de Bilbao y Vitoria-Gasteiz. Esta última, en parte, por las mismas razones de falta de conocimiento de las decisiones judiciales que el Departamento de Interior nos ha trasladado para justificar su modo de proceder.

El cumplimiento sería también parcial en el caso de la Policía Local de Donostia-San Sebastián, aunque este cuerpo no nos ha indicado que la causa de ello sea la señalada.

No disponemos de referencias que nos permitan conocer la forma en que actúan las restantes policías locales. Creemos, no obstante, que los datos que hemos recabado de los cuerpos policiales de las tres capitales podrían ser un indicador de lo que está sucediendo en otros municipios de la Comunidad Autónoma.

2. Esta institución es consciente de los problemas que, para la correcta y plena aplicación del régimen legal de cancelación de oficio de los datos policiales de carácter personal, se derivan del hecho de que los cuerpos policiales no tengan conocimiento de las decisiones judiciales relacionadas con las actuaciones en las que han intervenido.

Es obvio que si los criterios que la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal ordena tener en cuenta para valorar la necesidad de los

datos, y, en consecuencia, para decidir sobre la procedencia de la cancelación, son, entre otros, “*la resolución judicial firme, en especial la absolutoria, el indulto, la rehabilitación y la prescripción de responsabilidad*” (art. 22.4), el desconocimiento de tales circunstancias comporta que sea materialmente imposible para la administración policial actuar de oficio cuando alguna de ellas acaece, ponderándolas, como viene legalmente obligada a hacer.

A nuestro modo de ver, resulta ineludible que se articulen cauces de comunicación para que los cuerpos policiales dependientes de las administraciones públicas vascas puedan disponer de una forma normalizada de esa información, imprescindible, como decimos, para que puedan cumplir debidamente el mandato legal.

Como hemos indicado en los antecedentes, nuestra preocupación por el tema nos llevó a plantear la cuestión al Defensor del Pueblo, al entender que se trata primordialmente de un asunto perteneciente a su ámbito competencial. Según la información que nos ha proporcionado esa institución, su intervención se situará en el marco de las recomendaciones que había efectuado sobre esta cuestión al Consejo General del Poder Judicial y al Ministerio del Interior en el año 2002.

A nuestro juicio, el Departamento de Interior debería valorar también la posibilidad de plantear la cuestión en la Comisión Nacional de Coordinación de la Policía Judicial, de la que forma parte, y a la que también pertenecen, entre otros miembros, los Ministerios de Justicia e Interior y el Consejo General del Poder Judicial, teniendo en cuenta que una de las funciones que corresponde a este órgano es la de intervenir para “*resolver eventuales incidencias que (...) puedan surgir en las relaciones entre la Autoridad Judicial (...) y la Policía Judicial*” [art. 36.c) del Real Decreto 769/1987, de 19 de junio].

3. Esta institución considera positiva la disponibilidad que ha mostrado la Policía Local de Bilbao para establecer protocolos que le permitan aplicar las previsiones legales, pues, como más adelante señalaremos, estos instrumentos constituyen, a nuestro parecer, un mecanismo adecuado para garantizar su cumplimiento.

Confiamos en que el proceso que, según nos ha indicado el Ayuntamiento, ha puesto ya en marcha con esta finalidad pueda dar pronto el resultado esperado.

4. Con la salvedad de los problemas derivados del desconocimiento de las decisiones judiciales que hemos analizado, las razones que el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz nos ha trasladado para justificar la inobservancia de las determinaciones legales no pueden, a nuestro juicio, amparar una forma de proceder tal.

Consideramos que la incapacidad de los sistemas informáticos de la Policía Local para llevar a cabo de un modo automático la cancelación de los datos, que

el Ayuntamiento aduce en primer lugar, es un obstáculo que los responsables municipales tendrían que remover. Según la información que nos han proporcionado, están ya trabajando en esa dirección, por lo que hay que esperar que puedan superar este impedimento con prontitud.

Por otro lado, con relación a esta justificación, tenemos que hacer notar que la cancelación requiere que se ponderen las circunstancias concurrentes en cada caso para poder determinar la necesidad o no de mantener los datos, lo que, con carácter general, excluiría el automatismo de esta operación a que alude el Ayuntamiento.

No podemos aceptar tampoco las razones que la Administración municipal nos ha trasladado en cuanto a que la cancelación impide realizar estadísticas sobre los datos cancelados. A nuestro modo de ver, la propia Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, ofrece una solución a este problema, cuando en el artículo 4.5, tras establecer la obligación de cancelar en los términos que hemos señalado precedentemente, dispone que: *“No serán conservados en forma que permita la identificación del interesado durante un periodo superior al necesario para los fines en base a los cuales hubieran sido recabados o registrados”*, y que: *“Reglamentariamente se determinará el procedimiento por el que, por excepción, atendidos los valores históricos, estadísticos o científicos de acuerdo con la legislación específica, se decida el mantenimiento íntegro de determinados datos”*.

A nuestro juicio, una interpretación conjunta de ambas previsiones y de la propia definición legal de dato de carácter personal, como *“cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables”* (art. 3), proporciona base suficiente para sostener que es posible conservar aquellos datos que se precisen para realizar estadísticas policiales, siempre que los datos conservados no permitan identificar a la persona a que se refieren.

Hay que subrayar, en cualquier caso, que la Ley Orgánica no configura esta circunstancia como una excepción a la obligación de cancelar de oficio, por lo que no podría justificar la falta de aplicación del régimen que establece.

Tenemos que rechazar, asimismo, la última de las razones en las que el Ayuntamiento se ampara para justificar el incumplimiento de las previsiones legales, esto es, las dudas interpretativas que, según su información, genera a la Policía Local la aplicación del artículo 23.1 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

Como hemos puesto de relieve en los antecedentes, las dudas estaban motivadas, según la información municipal, por el hecho de que *“los datos almacenados contribuyen a garantizar la defensa y/o seguridad pública, y la protección de los derechos y libertades de los terceros”*.

A este respecto, debemos recordar que es precisamente el propio artículo 23.1 de la Ley Orgánica mencionada el que establece como excepciones a la obligación de cancelar los datos policiales de carácter personal aquellos supuestos en los que concurren las circunstancias que el Ayuntamiento expresa, lo que, a nuestro modo de ver, priva de fundamento razonable a las dudas que la Policía Local manifiesta tener sobre este extremo.

5. Con arreglo a la información que nos ha facilitado la Policía Local de Donostia-San Sebastián, este cuerpo sólo cancela de oficio determinados datos, los que denomina “antecedentes policiales desfavorables”. Además, según la misma información, efectúa básicamente esta operación atendiendo en exclusiva, de entre todos los criterios legales, al de la prescripción de la responsabilidad penal, y vincula la cancelación a las propias necesidades del sistema informático.

Al reseñar el régimen legal de aplicación, hemos puesto de relieve que la cancelación obliga a todos los datos recogidos con fines policiales, no sólo a los que menciona la Administración municipal.

También hemos dejado constancia de que los criterios que ordena ponderar la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, para efectuar la cancelación de esos datos son más amplios que los que aplica dicho cuerpo policial.

Y hemos señalado, igualmente, que la cancelación se vincula legalmente a la necesidad de los datos, la cual tiene que ser valorada desde la perspectiva de la finalidad para la que se recogieron, no en función de otra finalidad distinta.

Por tanto, atendiendo a las explicaciones oficiales, la Policía Local de Donostia-San Sebastián no estaría cumpliendo debidamente la Ley Orgánica citada en este punto, al limitarse a efectuar la cancelación de oficio en algunos de los supuestos legales y respecto a algunos de los datos policiales, y valorar la necesidad de los datos a la luz de las propias exigencias del sistema informático.

Los responsables policiales no nos han puesto de manifiesto ninguna circunstancia que les impida cumplir plenamente el régimen legal.

#### **IV. NECESIDAD DE QUE LAS ADMINISTRACIONES CONCERNIDAS ACTÚEN PARA CUMPLIR LAS DETERMINACIONES LEGALES**

La información que hemos recabado pone de manifiesto la necesidad de que las administraciones concernidas actúen en esta materia para que los cuerpos policiales que aún no estén aplicando las disposiciones que la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, ha establecido con relación a la cancelación de oficio de datos policiales de carácter personal se doten de los instrumentos precisos para ello.

A juicio de esta institución, la existencia de un régimen especial de protección de estos datos, que, como ha quedado señalado, entraña importantes excepciones a algunas de las garantías que integran el contenido del derecho, y las afecciones al derecho fundamental a la protección de datos que pueden derivarse de una indebida aplicación de los preceptos legales, hace incluso más pertinente esa necesidad y la de emplear una especial diligencia en el cumplimiento de tales preceptos.

Creemos que constituye un mecanismo idóneo a tal fin la elaboración de protocolos de actuación en la materia que, con respeto escrupuloso a las determinaciones legales, establezcan los criterios y el procedimiento a aplicar para cumplir las exigencias normativas.

Estimamos, además, que el Departamento de Interior podría poner a disposición de las administraciones locales su experiencia en esta materia, a la vista de las diferencias que, con las explicaciones que se nos han facilitado, hemos apreciado entre la actuación de esta administración y la de las policías locales de las tres capitales en este ámbito.

## V. RECOMENDACIONES

1. Que los cuerpos policiales dependientes de las administraciones públicas vascas cumplan las determinaciones que establece la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal sobre cancelación de oficio con relación a los datos de carácter personal que recogen para fines policiales.
2. Que, si no lo han hecho aún, aprueben un protocolo de actuación que contenga los criterios y el procedimiento a seguir para aplicar las previsiones citadas.



**CAPÍTULO IV**  
INFORMES EXTRAORDINARIOS





## **1. INFORME EXTRAORDINARIO PRESENTADO DURANTE EL AÑO 2007**

### **INFORME EXTRAORDINARIO SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS DE VIVIENDA DIRIGIDAS A LA POBLACIÓN JOVEN EN LA CAPV**

Entre las actividades más importantes realizadas a lo largo del año 2007 en el área de vivienda debemos destacar la publicación del informe extraordinario titulado *Las políticas públicas de vivienda dirigidas a la población joven de la CAPV*, que fue entregado a la Presidenta del Parlamento en junio de 2007 y presentado por el Ararteko ante la Comisión institucional y de derechos humanos de la Cámara vasca en octubre de ese mismo año. Este informe vio demorada su publicación definitiva, más allá del término temporal inicialmente previsto, como consecuencia de la necesaria adaptación del trabajo realizado a las novedades introducidas en este ámbito por la nueva regulación contenida en la Ley 2/2006 de Urbanismo y Suelo del País Vasco, así como por las previsiones del nuevo Plan Director de Vivienda 2006-2009. Sensibles a la honda preocupación social que genera el problema de la vivienda en Euskadi, particularmente a las personas jóvenes, hemos tratado de llevar a cabo en este informe un análisis de aquellas actuaciones de las distintas administraciones públicas vascas que están dirigidas a ofrecer soluciones a este grave problema del acceso de la juventud a la vivienda. Como consecuencia de ese análisis, hemos considerado oportuno proponer una serie de recomendaciones que, creemos, pueden contribuir a mejorar la actual situación, marcada por la carestía de los precios de la vivienda en el mercado libre y la correspondiente dificultad objetiva de un amplio sector de la población para acceder a una primera vivienda.

No obstante, este informe no se limita a proponer recomendaciones relacionadas específicamente con la juventud, pues hemos podido constatar que muchos de los problemas que afectan a la juventud también conciernen al resto de la población con necesidad de vivienda. Por esa razón, una gran parte de nuestras recomendaciones se dirigen a mejorar las políticas públicas de vivienda en general, y no únicamente aquellas destinadas exclusivamente a la juventud.

Metodológicamente hemos recurrido al contraste de nuestro modelo con otros modelos europeos que pueden aportar ideas y soluciones en este ámbito, pues gozan de políticas de vivienda que han podido cubrir con éxito las expectativas y necesidades sociales. En general, se trata de sistemas que optan básicamente por la creación de parque públicos de vivienda o que apoyan con diferentes instrumentos el alquiler social de las viviendas. Igualmente hemos recurrido al análisis documental, manejando

un amplio abanico de fuentes, y hemos completado esa información con aquella que hemos obtenido por medio de la consulta directa a diferentes responsables y administraciones públicas vascas, quienes en todo momento han mostrado su plena disposición a colaborar en esta tarea.

Las recomendaciones que formulamos, a las que hemos llegado como resultado del análisis descrito, están dirigidas a una pluralidad de administraciones públicas vascas, no sólo a aquellas que tienen exclusivamente encomendada la función de vivienda, pues las políticas que pueden incidir en la situación del acceso a la vivienda son múltiples y se articulan desde muy diversas instancias (así sucede con la ordenación del territorio, la política fiscal, las políticas de inclusión social y otras políticas transversales). No obstante, hemos puesto el énfasis –sin dejar de lado otras cuestiones– en las políticas dirigidas a la promoción de viviendas que gozan de un régimen de protección pública, por cuanto que actualmente es ése el principal cauce de intervención pública para dar respuesta a esa alta demanda insatisfecha de vivienda que se ve impedida –por los altísimos precios de los inmuebles– para obtener vivienda en el llamado mercado libre.

Entre las principales recomendaciones debemos destacar, en primer lugar, el bloque de recomendaciones relativas al incremento y mejora cualitativa de la oferta de vivienda protegida en alquiler. En ese sentido, recomendamos a todos los poderes públicos con competencias en este ámbito que destinen de forma preferente al alquiler protegido los recursos públicos asignados a las políticas de vivienda; que hagan esfuerzos para generar una oferta más atractiva del alquiler (por lo que se refiere a los precios de las rentas y a la estabilidad para los inquilinos de viviendas protegidas); que se busquen fórmulas de promoción y gestión de viviendas en alquiler que permitan la creación eficiente (con el menor aumento del gasto público) de parques públicos de vivienda en alquiler; que se intensifiquen las ayudas directas o indirectas (fiscales) al alquiler en general; que las entidades locales participen en este proceso dotándose de programas específicos sobre vivienda protegida en alquiler; y que se impulse, con destino a las personas jóvenes en proceso de emancipación, la creación de la nueva figura de los alojamientos transitorios en parcelas de equipamiento dotacional.

Igualmente, consideramos importante que se promueva una regulación común a todas las tipologías de vivienda protegida mediante la promulgación de una ley vasca de vivienda protegida que deberá constituirse como marco regulador común para todo el territorio vasco.

Por otro lado, por lo que respecta a los procedimientos de acceso a las viviendas protegidas, conviene que se favorezca la aplicación de sistemas que primen la baremación sobre el actual sorteo, con objeto de priorizar en la adjudicación de viviendas protegidas a quienes más necesiten una vivienda. También es preciso que la oferta de viviendas protegidas sea suficientemente variada en diseños y tamaños, adaptándose a las distintas necesidades de la actual demanda (viviendas menores para titulares unipersonales y diferentes tamaños en función del número de personas que compone la unidad convivencial).

En relación con la gestión del parque de vivienda protegida, resulta necesario que se tenga en consideración la estructura cambiante de las unidades familiares y se ofrezca un sistema de movilidad y cambio de viviendas que permita adaptar la adjudicación de viviendas a las necesidades cambiantes que vayan emergiendo en el seno de las familias. Asimismo, consideramos también esencial que se garantice en todo momento la función

social de las viviendas protegidas, fijándose fórmulas efectivas de control del uso de dichas viviendas mediante sistemas de inspección que permitan verificar la subsistencia del cumplimiento de los requisitos económicos y patrimoniales que legitimaron el acceso inicial a la vivienda.

Esta institución considera que, ante la existencia de diferentes administraciones públicas con capacidad para activar políticas propias de vivienda, deviene fundamental articular un sólido sistema de coordinación y cooperación interinstitucional que permita que las políticas de vivienda atiendan, desde una perspectiva global, al beneficio general de toda la ciudadanía vasca, garantizando que la promoción de vivienda protegida se desarrolle de una forma homogénea en todo el territorio de la CAPV. En ese sentido, proponemos que se dinamice el Foro de Encuentro de Urbanismo y Vivienda de la CAPV, instaurado por la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo del País Vasco y sugerimos, para ello, lo que consideramos que podrían ser funciones básicas de este foro.

Finalmente, formulamos una serie de recomendaciones referidas específicamente al necesario impulso de iniciativas de vivienda para jóvenes, hasta ahora prácticamente inexistentes. Consideramos que a este sector de la población deben destinarse medidas y programas públicos que tengan como objetivo la cobertura de las necesidades singulares y propias de las personas jóvenes en materia de vivienda, teniendo en cuenta sus particulares condicionantes formativos, laborales, económicos y personales, circunstancias que suponen para este sector una mayor necesidad de dinamismo y cambio que el que tiene el resto de la población.

## **2. INFORMES EXTRAORDINARIOS EN ELABORACIÓN DURANTE EL AÑO 2007**

### **2.1. PRÓXIMO INFORME EXTRAORDINARIO SOBRE LA SITUACIÓN Y NECESIDADES DE LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO EN LA CAPV Y SOBRE LA LLAMADA VIOLENCIA DE PERSECUCIÓN**

En el momento de cierre de este informe anual la institución del Ararteko está elaborando un informe extraordinario sobre la situación y necesidades de las víctimas del terrorismo. Este informe responde, en principio, a la especial sensibilidad que la institución del Ararteko ha mostrado siempre hacia las víctimas del terrorismo, lo que, como hemos señalado, ha supuesto también su consideración como colectivo de atención preferente y la creación de la correspondiente área.

La elaboración de este trabajo responde además a que fue solicitada por algunos grupos parlamentarios. Por su parte, las Juntas Generales de Gipuzkoa plantearon también la realización de un informe que abordara la llamada violencia de persecución.

Dada la naturaleza del informe se ha optado por que se realice con medios propios de la institución.

En este informe se va a analizar la respuesta que las instituciones vascas han dado a la situación y necesidades de las víctimas del terrorismo. A tal efecto, se están utilizando dos vías: por un lado, analizar el cumplimiento de las medidas y líneas de actuación adoptadas en los acuerdos parlamentarios sobre esta materia; y por otro, comprobar el cumplimiento por las distintas administraciones de las normas sobre víctimas del terrorismo. Así, se está realizando un seguimiento de los acuerdos contenidos en:

1. La proposición no de ley sobre medidas para paliar la situación de las víctimas del terrorismo, aprobada por el pleno del Parlamento Vasco el 25 de junio de 2003.
2. El dictamen formulado por la Comisión de Derechos Humanos y de Solicitudes Ciudadanas sobre el análisis de la situación y necesidades de las víctimas del terrorismo, aprobado por el pleno del Parlamento Vasco los días 17 y 18 de febrero de 2005.

Además, se va a contrastar el cumplimiento por las administraciones vascas de las distintas normas sobre víctimas del terrorismo.

Para la elaboración de este informe se ha recabado información de todos los ayuntamientos de la CAPV, de los departamentos del Gobierno Vasco con competencia en esta materia, de EITB, de la UPV/EHU...

Asimismo, resulta imprescindible reflejar también las voces de las propias víctimas.

Se han mantenido también contacto con algunas asociaciones y fundaciones de víctimas, con la intención de que sirvan de catalizadores de las necesidades y reivindicaciones de las propias víctimas.

Resulta difícil en un informe de estas características reflejar el terrible drama humano que han vivido las víctimas del terrorismo, sus familiares y allegados, pero se va a tratar de dar la visión más plural de las personas y colectivos afectados por las actuaciones terroristas.

Además, se va a abordar la llamada violencia de persecución a determinados ciudadanos pertenecientes a colectivos amenazados por ETA, mediante un análisis cualitativo a partir de entrevistas individuales de distintas personas de estos colectivos y de un grupo de trabajo en el que se han debatido en común, por estas personas, la problemática de estos colectivos.

## 2.2. PRÓXIMO INFORME EXTRAORDINARIO SOBRE LA SITUACIÓN DE LA ATENCIÓN SOCIOSANITARIA EN LA CAPV

Durante 2007 se ha elaborado y finalizado un informe sobre la situación de la atención sociosanitaria en la CAPV. En el momento de cierre de este informe anual, el referido informe extraordinario está en fase de traducción y edición, por lo que presumiblemente se entregará a la presidente del Parlamento Vasco en el primer cuatrimestre de 2008.

La aprobación del Plan Estratégico para la Atención Sociosanitaria en el País Vasco 2005-2008 fue un hito importante, pero necesitado de la adopción de medidas que permitan el desarrollo del citado plan. Este informe pretende ser una herramienta útil para la mejora de la atención sociosanitaria en el País Vasco, además de dar cumplimiento a la petición del pleno del Parlamento Vasco de 23 de noviembre de 2006, por la que se instó a la institución del Ararteko a que realizara un examen y un informe de situación y necesidades sobre la atención sociosanitaria.

El objetivo del informe es triple:

- Pretende, por un lado, estructurar, fundamentalmente sobre la base de los avances teóricos y prácticos internacionales, un marco conceptual capaz de clarificar algunos elementos referenciales básicos y no pocas confusiones terminológicas.
- Por otro, también se ha procedido a elaborar un diagnóstico de la situación en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Este diagnóstico no es, como suele ser habitual en los informes extraordinarios del Ararteko, una evaluación exhaustiva, rigurosa y sistemática de la situación vasca; dado el carácter incipiente de la atención sociosanitaria en nuestro ámbito –el Plan Estratégico para la Atención Sociosanitaria vigente en el momento de la redacción de este informe tiene apenas dos años de recorrido–, ese enfoque quedaba descartado, de modo que se ha optado, simplemente, por presentar una descripción de los avances y un análisis de los posicionamientos, de las opiniones y de las críticas que la evolución del espacio sociosanitario genera entre algunas personas que, por su dedicación técnica o profesional, y en algún caso política, están directamente involucradas en su construcción y su implementación práctica. Ese primer diagnóstico no pretende agotar el estudio de la materia en nuestro ámbito, pero sí constituye un balance detallado y fiable de su nivel de desarrollo.
- Por último, ofrece una descripción sintética, estructurada, de algunas iniciativas y experiencias desarrolladas, tanto en otras comunidades autónomas como en otros países.

El informe finaliza con un capítulo de recomendaciones que, a imagen de su contenido, de su naturaleza y de su finalidad de aproximación a una realidad, presentan un enfoque genérico que únicamente pretende orientar sobre algunas directrices de actuación que se consideran susceptibles de contribuir a mejorar la intervención de las administraciones públicas en la construcción del espacio sociosanitario. Las propuestas no responden, por lo tanto, al modelo habitual en los informes de esta Institución y no entra, salvo excepciones, a considerar mejoras muy específicas.

## **2.3. OTROS INFORMES EXTRAORDINARIOS INICIADOS DURANTE 2007**

### **1) Informe sobre transmisión de valores a los menores**

En el año 2007 se ha iniciado una nueva investigación en relación con los menores y los valores, un tema al que la institución del Ararteko concede una especial importancia y muy ligado a cuestiones también tratadas en nuestro informe sobre la convivencia en los centros educativos.

Durante este año se ha recogido información mediante tres cuestionarios elaborados ad hoc en una muestra de unos 1.500 alumnos y alumnas, tanto de Educación Primaria como de Educación Secundaria, y se han llevado a cabo grupos de discusión de menores, de padres-madres, de docentes y de otros profesionales.

Se está procediendo al análisis de toda la información y se prevé que el informe pueda ser hecho público antes de finalizar el 2008.

El informe se centrará en determinados valores básicos cuyo denominador común es la aceptación y el respeto de la diferencia, estudiará la importancia de diferentes agentes sociales en la transmisión de estos valores (entre otros, las nuevas tecnologías de la comunicación) y aportará también información sobre un sector de la población (menores de 8 ó 10 años) que suele ser poco estudiado.

### **2) Informe sobre adolescentes y consumos problemáticos de alcohol y drogas**

En el 2007 se ha iniciado también un trabajo de investigación en relación con los/as adolescentes y los consumos de alcohol y otras drogas. Responde a una petición del propio Parlamento Vasco y quiere ser complementario a otros informes y estudios ya realizados sobre este tema, algunos de ellos, incluso, de larga tradición. Por ello, se quiere dar especial valor al análisis de los programas y actuaciones institucionales que se están llevando a cabo en nuestra Comunidad de cara a la prevención de las conductas de riesgo y a la valoración de sus resultados.

Se prevé que el informe esté finalizado a finales de 2008 y pueda ser hecho público al inicio del 2009.

### **3) Informe sobre las condiciones laborales del Tercer Sector de Intervención Social**

Ya en el informe ordinario del año pasado (cfr. Informe 2006, cap. III, apdo. 3.4) ofrecimos una primera información sobre este trabajo.

La investigación se ha llevado a cabo y se ha finalizado en el 2007. En la recogida de datos mediante cuestionarios y grupos de trabajo, han participado representantes de 293 entidades que llevan a cabo su labor con diferentes sectores sociales (personas con discapacidad, personas mayores, población inmigrante, menores, etc.).

El informe está prácticamente finalizado y podrá hacerse público en el segundo trimestre de 2008.



## **CAPÍTULO V**

OTRAS ACTUACIONES PARA  
CONTRIBUIR A CREAR UNA CULTURA  
DE RESPETO A LOS DERECHOS  
HUMANOS Y DE RELACIÓN  
CON LA SOCIEDAD CIVIL Y CON  
INSTITUCIONES GARANTISTAS DE  
DERECHOS



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

### **1.1. RELACIONES DE COLABORACIÓN CON COLECTIVOS, ASOCIACIONES Y AGENTES SOCIALES**

Durante el año 2007, la institución del Ararteko ha seguido cuidando la relación con los agentes sociales. Especialmente con asociaciones, organizaciones y colectivos dedicados al apoyo de personas en situaciones desfavorecidas o a la resolución de problemas sociales de carácter muy variado: colectivos de defensa de los derechos humanos, de apoyo a las personas de origen extranjero, a las privadas de libertad o a las que tienen problemas de marginación, familiares de personas con determinadas enfermedades, personas sin hogar, etc.

Como se ha reiterado en anteriores informes, para una institución garantista como la del Ararteko, las asociaciones y colectivos organizados pueden actuar como auténticas antenas sociales: sensores que permiten detectar y hacer públicos problemas y situaciones que, de otro modo, podrían pasar desapercibidas.

La experiencia de estos años ha demostrado que, de hecho, numerosas asociaciones y colectivos pueden desarrollar un papel clave de intermediación entre sectores marginales o especialmente vulnerables de nuestra sociedad e instituciones como la del Ararteko, haciéndoles más conscientes de sus derechos y de las vías de resolución de conflictos, ayudándoles a la hora de expresar sus reivindicaciones, exigiendo el servicio diligente de las administraciones a la ciudadanía y favoreciendo así una mayor confianza en las instituciones y una mayor cohesión social.

El gran número de asociaciones, colectivos y organizaciones que existe en nuestra Comunidad constituye un signo de vitalidad social, pero, al mismo tiempo, supone un reto imposible para quien quisiera mantener con todas ellas unas relaciones más o menos estables de colaboración. Por ello, en nuestro caso, y teniendo en cuenta las limitaciones, ese deseo de colaboración se ha concretado por medio de ciertas vías complementarias:

- manteniendo algún tipo de contacto con buena parte de los colectivos con los que existía una relación previa, siempre que ello ha sido posible;
- respondiendo positivamente a cuantas asociaciones y grupos han manifestado su interés por hacernos llegar sus problemas y propuestas, o mantener una reunión con el Ararteko;

- tomando la iniciativa para establecer nuevas relaciones con determinados colectivos que desarrollan su labor con sectores especialmente vulnerables o sobre cuya problemática se está trabajando en ese momento;
- aprovechando la existencia de plataformas de coordinación o federaciones entre diferentes asociaciones con intereses o campos de actuación similares (cárceles, enfermedad mental, inmigración...).

Además, se abordaron dos iniciativas de especial transcendencia para el mundo asociativo o, más concretamente, para las entidades que trabajan en el sector de intervención social y para las que se encuentran implicadas en la política medioambiental. Nos referimos, por una parte, al estudio llevado a cabo en 2007 para analizar las condiciones laborales del Tercer Sector de Intervención Social y, por otra, al Foro de participación ciudadana llevado a cabo en el marco de los cursos de verano de la UPV, foro que se centró este año en el tema de la participación ciudadana en los proyectos con incidencia en el medio ambiente y en las infraestructuras.

En otros apartados de este mismo informe se da cuenta de ambas iniciativas. Aquí, solamente queremos señalar que la elaboración del próximo informe sobre condiciones laborales del Tercer Sector de Intervención Social ha supuesto el envío de cuestionarios a más de 900 entidades (la mayoría de ellas asociaciones o fundaciones), el análisis y la explotación de las respuestas recibidas de una muestra de 293 de dichas entidades, así como la participación de representantes de 55 de ellas en los grupos de discusión llevados a cabo en los diferentes territorios. La relación de dichas entidades se hará constar, como documento anexo, en el propio informe extraordinario. En la relación que sigue sólo se han incluido aquellas con las que se ha mantenido reuniones de trabajo.

Así, pues, a lo largo del año 2007, la institución del Ararteko ha mantenido relaciones de colaboración, más o menos intensas, con las siguientes asociaciones, organizaciones o grupos sociales:

- ACOVIDEM (Asociación en Contra de la Violencia Doméstica y en defensa de los menores)
- Ados, mediación social
- ADSIS-Bestalde
- Agiantza
- AGIPASE (Asociación Guipuzcoana de Padres Separados)
- Alargunak (asociación de viudas)
- Alcohólicos Anónimos
- Amarena
- Amnistía Internacional
- Arco
- Arrats
- Askabide
- Asociación Andaluza de Víctimas del Terrorismo
- Asociación Ayalesa de Familiares y Enfermos Psíquicos (ASASAM)
- Asociación Compartir
- Asociación de Ayuda al Preso (ADAP)
- Asociación de daño cerebral adquirido (ATECE)

- Asociación de familiares de personas sordas (ARANSGI)
- Asociación de mujeres Hegaldi
- Asociación de padres de niños autistas de Bizkaia (APNABI)
- Asociación de Personas con Discapacidades Físicas de Ayala
- Asociación de padres de niños y afectados oncohematológicos de Álava (ASPANAFOHA)
- Asociación de Residentes Afro-americanos
- Asociación Gitana Gao Lacho Drom
- Asociación Guipuzcoana de Investigación y Prevención del Abuso de las Drogas (AGIPAD)
- Asociación Juana Mugarrieta
- Asociación Loiolaetxea
- Asociación Patrimonio Industrial
- Asociación personas sin hogar
- Asociación Servirecord
- Asociación Vasca de salud mental
- Asociaciones de consumidores
- Asociaciones de defensa de los derechos humanos de otros países
- Asociaciones o grupos contra la tortura
- Asociaciones y comunidades de vecinos afectados por planes urbanísticos, problemas medioambientales, deficiencias en la red de servicios: Alde Berri y Txabarri Garbi (Sestao), Andra-Mari (Getxo), Mairuko esplotazio turistikoek kontrako herri kolektiboa, Haritzalde elkarte naturzalea eta Parkea bizirik Plataforma (Donostia), Torrolate (Labastida), Asociación del transporte de Getxo Sendoa...
- Asociaciones y federaciones de madres y padres de alumnos de centros públicos
- ASPACE
- AVAIM (Asociación Vasca para la Ayuda a la Infancia Maltratada)
- AZRAF
- Baikara Federazioa
- Bakeaz
- Baketik
- Behatoki
- Beroa (Asociación familias acogedoras de Gipuzkoa)
- Berriztu
- Beta
- Bidasoaldeko Emakumeak
- Bidesari – Pastoral Penitenciaria
- Bilbo-Etxezabal
- Bizgarri
- Bizitegi
- Cáritas de los diferentes territorios
- CEAR (Comisión de Ayuda al Refugiado)
- Centros de cultura popular
- Centros educativos de nuestra Comunidad
- Colectivo de Víctimas del Terrorismo en el País Vasco (COVITE)

- Colectivo por una vivienda digna
- Colegio Oficial de Trabajadores Sociales
- Colegios de abogados de diferentes territorios
- Comisiones ciudadanas anti-sida de los tres territorios
- Congregación de Damas Apostólicas
- Congregación Franciscanos
- Congregación Oblatas del Santísimo Redentor. Comunidad de Bilbao – Oblatas Lehio Zabalik
- Congregación Siervas de Jesús de la Caridad
- Consejos escolares de diferentes centros educativos
- Cruz Roja de Gipuzkoa y Álava
- DEE
- Diferentes sindicatos, colectivos y asociaciones profesionales
- Drari
- EDEX
- Eginaren eginez
- Ekimen
- Elkarbanatuz
- Elkartu
- Emaús
- Enseñantes con gitanos
- Entidades gitanas del Consejo Gitano
- Equipos directivos de centros educativos
- Etxerat
- Familiares de personas detenidas o presas de diferentes lugares
- FEDEAFES (Federación de Euskadi de Asociaciones de Familiares de Enfermos Psíquicos) y asociaciones integradas en dicha federación (AVIFES, AGUIFES, ASASAM, ASAFES)
- Federación Beti Gizartean
- Federación SARTU
- FEKOOR (Federación Coordinadora de Personas con Discapacidad Física de Bizkaia)
- FEVAS
- Fundación EDE
- Fundación Etorkintza
- Fundación Fernando Buesa
- Fundación Hurkoa
- Fundación Intered
- Fundación Itaka-Escolapios
- Fundación Izan – Proyecto Hombre
- Fundación Jiménez Becerril
- Fundación Leizaola
- Fundación Matia
- Fundación Mejora
- Fundación Patronato Zorroaga
- Fundación Peñascal

- Fundación Secretariado General Gitano
- Fundación tutelar Beroa
- Fundación tutelar de enfermos mentales de Álava
- Fundación tutelar Gorabide
- Fundación Síndrome de Down del País Vasco
- Fundación Vicente Abreu
- Fundación Vizcaína Caridad-Conde Aresti
- Gao Lacho Drom
- Gaztarroan Ekin
- Gazteleku
- Gernika Gogoratz
- Gesto por la Paz
- GGEBE-ADDSI (Asociación defensa derechos personas presas enfermas)
- Gizabidea
- Gizakia
- Gizardatz (Asociación de Entidades de Iniciativa e Intervención Social de Bizkaia)
- Gizarterako
- Goiztiri
- Grupos de alumnos de diferentes centros, facultades y escuelas
- Grupos de padres-madres de centros escolares con diferentes problemas
- Grupos de personas de otros países que visitan el nuestro en programas de colaboración o para divulgar su problemática
- Grupos participantes en el Alarde de Hondarribia (Alarde Zaleak)
- Gurasoak
- Haritzalde elkarte naturzalea
- Harresiak Apurtuz (coordinadora de ONG de apoyo a inmigrantes integrada por CEAR, Bilbo-Etxezabal, Cáritas, CITE, Cruz Roja, Hegoa, Médicos del Mundo, Sutorial, Asociación de Senegaleses, Etorbinekin Bat, etc.)
- Hartu-emanak (Asociación de personas mayores para el aprendizaje permanente y la participación social)
- Hezilan
- Hizkuntz Eskubideen Behatokia
- Hogar Mary Ward
- Hontza (centro de atención a drogodependientes)
- INGEMA (Instituto Gerontológico Matia)
- Iniciativa Gitana
- Institutos de Reintegración Social de los distintos territorios (IRSE)
- Izangai
- Jaizkibel Konpainia
- Kalé dor Kayikó
- Kidetza
- Lagun Artean
- Lanberri
- Landalan
- Lantegi Batuak

- Lur gizen
- Médicos del mundo-Munduko medikuak
- Médicos sin Fronteras
- Mugarik gabe
- Nuevo Futuro
- Obra social de Nuestra Madre de los Desamparados
- Observatorio Internacional de Justicia Juvenil
- ONCE
- Ostatu
- Parkea Bizirik plataforma
- Pastoral Penitenciaria
- Plataforma de colectivos en apoyo a las personas presas
- Plataforma de organizaciones de infancia (POI)
- Plataforma Geugaz
- Plataforma médica contra la incineradora de Txingudi
- Plataforma Txingudi Bizirik
- Posada de los abrazos
- Profesionales de los servicios sociales de base de diferentes lugares
- Proyecto Hombre
- Red de apoyo a la Inserción Socio-laboral (RAIS) Bizkaia y Gipuzkoa
- Residencia San Andrés
- Salhaketa de los diferentes territorios
- Sarea Fundazioa
- Save the Children
- Servicios de Educación (berritzegunes, servicios de educación especial, servicios municipales, programa Bizikidetza...)
- Sindicatos o secciones sindicales
- Sociedad San Vicente de Paul
- Sortarazi
- SOS-Racismo de los diferentes territorios
- T-4
- TAT (Torturaren Aurkako Taldea)
- Terciarios Capuchinos
- Torturaren kontrako taldea (Santurtzi)
- Turnos de asistencia penitenciaria de los colegios de abogados (TAP)
- UNICEF-País Vasco
- UNICEF-Delegación para Europa (Instituto Innocenti)
- Zubietxe
- Zubiko

En muchos casos (respuesta a las solicitudes de las asociaciones, inicio de relaciones con un colectivo o presencia en foros de coordinación) la relación con los grupos citados ha sido directa y ha supuesto algún encuentro o reunión, o la visita a algún centro o servicio gestionado por ellos. En otros casos, por ejemplo, de continuación de una relación iniciada en años anteriores o de gestión de una queja concreta, no siempre ha supuesto nuevas reuniones; a veces ha bastado con los intercambios de



información, tanto orales como escritos, o la participación en algún acto, o el envío de materiales o documentos...

Así pues, de un modo o de otro, utilizando unas u otras vías, y a pesar de las limitaciones ya apuntadas, durante el último año se han mantenido reuniones o intercambios de informaciones, materiales y fórmulas de colaboración, por lo menos, en los siguientes campos de actuación:

- la defensa de los derechos humanos y el desarrollo de programas de atención a las personas encarceladas en centros de nuestra Comunidad;
- la respuesta social a las personas con discapacidad;
- la integración social de las personas inmigrantes de origen extranjero;
- el planteamiento y la respuesta a necesidades específicas del colectivo gitano;
- el apoyo y la atención a las personas con enfermedades mentales y a sus familias;
- la tutela de personas con enfermedades mentales;
- el logro de la excarcelación o el acercamiento de personas presas;
- el apoyo a personas enfermas de sida;
- la atención a las víctimas del terrorismo o la defensa de sus derechos;
- la respuesta a necesidades educativas especiales;
- la gestión de servicios destinados a atender a menores desprotegidos y a menores infractores;
- la defensa del derecho a la educación;
- la defensa de los derechos lingüísticos y la utilización del euskera;
- la atención a personas con problemas de drogadicción;
- el apoyo al desarrollo y la solidaridad con los países del tercer mundo;
- la integración social de minorías étnicas o colectivos marginales;
- la cohesión social y la rehabilitación en zonas especialmente deprimidas;
- el pacifismo y la solución de conflictos mediante fórmulas de diálogo;
- la defensa de los derechos de las mujeres;
- la prevención de los malos tratos y la denuncia de situaciones de tortura;
- la atención sociosanitaria a personas marginadas y sin apoyos familiares;
- la defensa de diferentes colectivos profesionales;
- la accesibilidad a los espacios públicos;
- la atención o defensa de personas que sufren diferentes enfermedades;
- la prevención de situaciones de exclusión social grave y la atención a las personas sin hogar;
- la utilización de nuevos recursos de apoyo a personas con discapacidad;
- la denuncia de vulneraciones de derechos en el ámbito internacional;
- la defensa del medio ambiente;
- la tutela de personas sin apoyo familiar;
- la memoria y el recuerdo de las víctimas;
- la prevención y denuncia del racismo y la discriminación;
- la participación en la vida social de las personas de la tercera edad;
- los derechos de la infancia;
- los derechos de comunidades de vecinos afectados por proyectos o actuaciones;

- el acogimiento a adolescentes en situación de desprotección;
- la atención a adolescentes y jóvenes con problemas con la justicia;

En bastantes casos, la colaboración con las asociaciones se ha establecido, o se inició en su día, en el marco de alguno de los trabajos monográficos realizados por la propia institución del Ararteko.

Así, por ejemplo, la elaboración del informe sobre la atención a las personas sin techo o en riesgo de exclusión permitió la colaboración con la mayoría de las asociaciones u organizaciones que gestionan servicios, como alojamientos, comedores o talleres de inserción (Agiantza, Askabide, Elkarbanatuz, Bidezari, Bizitegi, Beta, Ostatu, Goiztiri, Zubietxe, Izangai, Cáritas, Lagun Artean, Emaús, RAIS, diferentes congregaciones religiosas, etc.). Este año 2007, como uno de las formas de seguimiento del citado informe, las 45 asociaciones implicadas en la atención a este sector de la población fueron invitadas a las reuniones convocadas por el Ararteko en cada uno de los territorios, reuniones a las que asistieron la mayoría de ellas.

También la elaboración del informe sobre menores extranjeros no acompañados ha supuesto una relación continuada con las entidades que gestionan los recursos de acogida o que trabajan en su inserción (Cruz Roja, Nuevo Mundo, Terciarios Capuchinos, Landalan, Salesianos, Coordinadora Harresiak Apurtuz...).

Respecto a informes muy anteriores, este tipo de colaboración, muchas veces para la obtención de información o para el seguimiento de una cuestión abordada específicamente por nosotros, se ha seguido dando a lo largo del año en varios campos: atención comunitaria a la enfermedad mental (AVIFES, ASAFES, ASASAM, AGUIFES, FEDEAFES); apoyo a las personas encarceladas (ADSIS-Bestalde, Etorkintza, Izangai, Proyecto Hombre, Bilbo-Etxezabal, Pastoral Penitenciaria, Hegaldi...).

En otros casos, la relación con las asociaciones se ha mantenido gracias a la participación conjunta en foros específicos o en actos organizados por ellas, o con motivo de la tramitación de determinadas quejas o la actuación para resolver algún problema, o mediante el intercambio de documentos y materiales...

A modo de ejemplo, podemos señalar brevemente algunas actuaciones significativas de la institución del Ararteko en el año 2007, en este marco de colaboración. Así:

- Como ya se ha apuntado, la visita a determinados servicios o las entrevistas y reuniones con profesionales que en ellos trabajan han servido para analizar las características de algunos convenios o vías de relación entre asociaciones y administraciones, su influencia en las condiciones laborales o en la continuidad del servicio prestado, las consecuencias de los retrasos o de la falta de garantías en las ayudas... Elemento que han servido como punto de partida y motivación para la elaboración del próximo informe extraordinario sobre las condiciones de trabajo en el sector de intervención social.
- Igualmente, una gran parte de las quejas recibidas en relación con planes o actuaciones urbanísticas, o con las repercusiones en el medio ambiente, las han promovido colectivos de personas organizadas en plataformas, asociaciones de vecinos, comunidades de propietarios, grupos ecologistas... (De algunas de ellas damos cuenta en los apartados de este informe dedicados a las áreas de

urbanismo o de medio ambiente). El Foro de participación ciudadana llevado a cabo en el verano quiso abordar este tema de forma colaborativa.

- Las visitas periódicas a los centros de acogida para menores extranjeros no acompañados y la relación con las asociaciones que los gestionan ha facilitado nuestro seguimiento sobre su situación, del cual se hace una extensa referencia en este mismo informe (CAP de menores).
- Muchas de las visitas efectuadas (por ejemplo a centros de acogida nocturna o servicios destinados a personas en exclusión, a los centros de reforma, a centros de acogida...) ayudan a mantener la relación directa con las asociaciones que gestionan los recursos, facilitan el conocimiento actualizado de su situación y el seguimiento de nuestras recomendaciones, impulsan nuevas actuaciones...
- La relación con las asociaciones y fundaciones de víctimas del terrorismo, o con las propias víctimas o sus familiares, ha sido siempre prioritaria para esta institución, que ha procurado transmitirles su solidaridad y apoyo, así como participar en los actos por ellas convocados y mostrar su cercanía. Está sirviendo también para la realización del próximo informe sobre víctimas.
- La relación periódica con numerosas asociaciones de apoyo a las personas presas ha venido supliendo, en parte, la falta de acceso directo a los centros penitenciarios. Ha posibilitado el intercambio de datos y cierto seguimiento, así como la puesta en marcha de algunas actuaciones de oficio o gestiones de buena voluntad.
- La relación con diferentes colectivos pacifistas, con asociaciones que trabajan en la mediación de conflictos y con centros escolares animó a esta institución a presentar en su día al consejero de Educación, Universidades e Investigación una propuesta global sobre la educación para la paz, a convocar, como aportación e impulso al desarrollo de la propuesta, cuatro becas de colaboración dirigidas específicamente a la elaboración y difusión de materiales de uso escolar para la educación en derechos humanos, a organizar una exposición itinerante sobre “La Ley de la Infancia”, o a convocar este año el III Concurso de trabajos escolares sobre derechos humanos que se resolverá el próximo año.
- Las denuncias que han presentado algunas asociaciones de apoyo respecto a la detención o a la orden de expulsión de personas de origen extranjero, sobre el trato policial recibido, sobre dificultades de empadronamiento, sobre las condiciones excluyentes de algunas convocatorias u ofertas de empleo público o sobre el tratamiento de noticias en los medios de comunicación han posibilitado actuaciones de diferente tipo: mediaciones y gestiones ante la autoridad competente, tramitación de quejas, actuaciones de oficio, recomendaciones específicas...

En bastantes ocasiones, la relación con las asociaciones sirve también para recoger sus propios problemas de funcionamiento: dificultades que encuentran para realizar su labor, para establecer mecanismos de coordinación o vías de colaboración estable entre ellas, para dar continuidad a sus programas, para disponer de espacios de encuentro con las instituciones, para participar o hacer llegar sus aportaciones a planes institucionales, programas o normas... En anteriores informes, nos hemos referido a estas cuestiones, elevando propuestas o destacando algunas iniciativas: superación del marco

anual en las subvenciones, establecimiento de foros conjuntos instituciones-asociaciones, como el Foro para la integración social de los inmigrantes, la Mesa interinstitucional de temporismo o el Consejo para la participación del pueblo gitano, clarificación de las responsabilidades de cada parte en los convenios de colaboración... El próximo informe sobre condiciones de trabajo del Tercer Sector de Intervención Social pretende abordar, en profundidad, algunos de dichos problemas y proponer vías de solución.

A juicio de esta institución, la colaboración entre las administraciones y servicios públicos y la sociedad civil organizada debe ser promovida y apoyada, para un mejor aprovechamiento de los recursos existentes. La participación activa de los agentes sociales no debe suponer, sin embargo, que las responsabilidades institucionales en la prestación de los servicios a la ciudadanía queden diluidas, o que las instituciones dejen de asumir el liderazgo que, en muchas ocasiones, les corresponde. En relación con este asunto, ya en el informe del año 2001 se efectuaba una recomendación de carácter general sobre el liderazgo institucional respecto a la creación de servicios destinados a colectivos vulnerables, que, en muchas ocasiones, son gestionados por asociaciones. La experiencia de los últimos años, las dificultades que las propias administraciones encuentran para la apertura de nuevos centros o recursos en diferentes localidades, ha vuelto a poner de manifiesto la importancia y la necesidad de tener en cuenta las propuestas efectuadas en la citada recomendación.

Por otra parte, en las visitas efectuadas a diferentes servicios, o mediante reuniones o quejas recibidas, hemos vuelto a constatar problemas que aún siguen sin resolver, como los retrasos sufridos en la resolución de determinadas convocatorias de ayudas, lo que pone en situaciones precarias y complicadas tanto a asociaciones como a programas en marcha, repercutiendo muy negativamente no sólo en las propias asociaciones, sino también, y muy especialmente, en los ciudadanos y colectivos a favor de los cuales trabajan.

Téngase en cuenta que, con mucha frecuencia, las asociaciones que trabajan en el campo social, llevan a cabo programas de atención a personas en situaciones especialmente desfavorecidas, y gestionan, muchas veces, recursos y servicios de otro modo inexistentes o insuficientes, cubriendo campos de atención en los que existe una clara responsabilidad institucional y supliendo carencias de las propias administraciones. Parece razonable, pues, que obtengan toda la ayuda necesaria y una mayor garantía para sus programas.

En este sentido, el Ararteko, tras recabar, mediante varios expedientes de oficio, datos objetivos sobre diferentes convocatorias con incidencia notable en muchas asociaciones, ya efectuó, en el informe del año 2005, una recomendación general "Sobre la necesidad de mejorar las vías y procedimientos de ayuda institucional a las asociaciones que trabajan en el campo social".

Esta y otras cuestiones de las aquí recogidas serán abordadas con mayor profundidad en el próximo informe extraordinario sobre las condiciones de trabajo del Tercer Sector de Intervención Social.

## 1.2. BECAS DE INVESTIGACIÓN CONVOCADAS POR LA INSTITUCIÓN Y PUBLICACIONES DEL ARARTEKO

Durante el año 2007 han finalizado cuatro de los trabajos de investigación becados por el Ararteko, que han sido ya editados y hechos públicos:

- El trabajo titulado *Desigualdades sociales en la salud de la población de la CAPV*, llevado a cabo por Amaia Bacigalupe y Unai Martín, editado en la colección Juan San Martín.
  - El titulado *Incidencia del padrón municipal en el ejercicio de los derechos de las personas extranjeras en situación irregular*, de José Zarauz, editado en la colección Derechos Humanos “Padre Francisco de Vitoria”.
  - El trabajo *La población magrebí en el País Vasco. Situación y expectativas*, dirigido por Juan Luis Fuentes y Trinidad L. Vicente y adjudicado en su día al IRSE de Bizkaia, editado en la colección Juan San Martín.
  - El estudio *Visibilidad y participación social de las mujeres lesbianas en Euskadi*, publicado en la colección Derechos Humanos “Padre Francisco de Vitoria”.
- El primero de los citados trabajos aborda un tema de enorme trascendencia para el conjunto de la población: **las desigualdades sociales en la salud**; la incidencia que determinadas variables -especialmente las ligadas a la clase social y al género- tienen sobre la salud de las personas, creando diferencias evitables e injustas. El estudio prueba que las desigualdades en la salud no sólo existen entre nosotros, sino que son muy significativas e incluso se heredan de generación en generación. Además, no son una cosa de ricos y pobres, sino que afectan a toda la sociedad, en el sentido de que a medida que la clase social es más baja la salud es peor. Pone, pues, su atención sobre un tema poco trabajado entre nosotros, y lo hace con enorme rigor y utilizando una metodología que aprovecha bases de datos muy ricas y lo más recientes posibles.

¿Influye en la salud el hecho de ser hombre o mujer, el tener un empleo remunerado o no tenerlo, el haber nacido en uno u otro lugar, el tener un trabajo de tipo manual o no manual, el hecho de tener que compaginar el trabajo remunerado con otras cargas domésticas...? Y si influye, ¿en qué sentido lo hace?, ¿en qué grado?, ¿con qué relación entre unos factores y otros?, ¿en qué aspectos de la salud?... El estudio analiza la incidencia de estos y otros factores en aspectos de la vida tan valorados como la probabilidad de vivir más o menos años, o de vivir esos años con mejor o peor salud, o de padecer algún tipo de limitación temporal o crónica, o de tener unos estilos de vida más o menos saludables... Confirma algunas de las hipótesis, más o menos esperables, pero, al mismo tiempo, pone en evidencia que las respuestas simples con frecuencia no valen: no siempre el hecho de que una mujer tenga un

trabajo remunerado supone una mejor salud. Depende, por ejemplo, de cuál sea este trabajo y, sobre todo, de qué cargas familiares tenga que soportar o pueda compartir con su pareja, en el caso de que la tenga.

De hecho, el estudio pone en cuestión muchos de nuestros estereotipos sobre la igualdad, la salud, la importancia del sistema sanitario como corrector de desigualdades o la evolución positiva de nuestra sociedad hacia una mayor equidad.

- El segundo trabajo se centra en **el padrón municipal**, en las dificultades que tienen muchas personas para empadronarse en el municipio en el que viven, un tema que ha sido motivo de numerosas quejas y actuaciones del Ararteko casi desde su creación.

Esta investigación tiene la virtud de hacer un estudio global del padrón. Por un lado, profundiza en el aspecto teórico-legal, su naturaleza, tratamiento histórico, regulación, contenido, funciones, competencia... Por otro lado, analiza su influencia en el ejercicio de los derechos de las personas extranjeras, aportando conclusiones desde un análisis de la realidad. Pero no solamente recoge el estado de la cuestión sino que sirve para poner de manifiesto que muchas de las actuaciones de los ayuntamientos no tienen un amparo jurídico, o bien que cabrían otras soluciones para que las personas que están viviendo de manera habitual en el municipio pudieran acceder a los derechos y servicios vinculados al empadronamiento.

El trabajo, por tanto, incide en los derechos de las personas, y, especialmente, en los derechos de las personas extranjeras en situación irregular. Estas personas están viviendo en nuestras ciudades y pueblos, aunque, paradójicamente, no es lo que prevé, ni la política inmigratoria, ni la normativa legal que regula su entrada en Europa o su residencia en España. Nos encontramos con que estas personas, por ello, no tienen autorización para trabajar ni para residir y que, en cualquier momento, pueden ser objeto de un procedimiento sancionador que implique su detención y expulsión o que dificulte la concesión de la autorización de residencia..., aunque pasan los meses y siguen viviendo en nuestro país. También nos encontramos con que estas personas tienen necesidades de alimento, vestido, vivienda, trabajo, relación, y de desarrollarse y evolucionar como todos nosotros.

Por ello, este trabajo de investigación tiene una enorme importancia práctica y esperamos que sirva para apoyar los esfuerzos de instituciones, organizaciones sociales y de personas que tratan de facilitar el empadronamiento y que, en muchas ocasiones, se encuentran con denegaciones sin fundamento legal. Refuerza, por tanto, la oposición mantenida por el Ararteko, que siempre ha apoyado una interpretación de la normativa que favorezca el ejercicio de los derechos y que no los restrinja más allá de lo previsto en el ordenamiento jurídico. En concreto, que las personas extranjeras en situación irregular tienen derecho a empadronarse.

- El tercero de los trabajos arriba citados aborda **la situación y las expectativas de la población magrebí** asentada en el País Vasco. Se acerca, pues, a un sector

de la población de origen extranjero con determinadas características –culturales, religiosas...–, y sobre el cual la población autóctona mantiene, según todos los estudios, un grado de prevención o de recelo significativo.

El trabajo, básicamente, pretende recoger su voz, su experiencia, sus opiniones, sus propuestas... Y lo hace mediante cuarenta entrevistas a personas magrebíes: hombres y mujeres. El cuerpo central del trabajo lo constituye el análisis de la información obtenida en dichas entrevistas. Y la información obtenida se ha “ordenado” en diferentes temas o capítulos:

- Sobre su situación social (proyectos migratorios, acogida inicial, acceso a vivienda, red familiar y de apoyo...).
- Sobre su vivencia del Islam (la oración, las mezquitas, los cementerios, la alimentación, el vestido...) y su evolución.
- Sobre la vida social y las relaciones que mantienen (las amistades, los lugares de encuentro, la relación y opiniones sobre la población autóctona...).
- Sobre su identidad e integración (el aprendizaje de otras lenguas, el mantenimiento de la lengua materna, la enseñanza del Islam, la participación sociopolítica...).

Pero si bien éste es el cuerpo central del estudio, el trabajo aporta también otras informaciones y datos que sirven para contextualizarlo: datos sobre las características (número, origen, sexo, edad...) de la población magrebí que vive en la CAPV y su evolución, y datos sobre los países de origen (demográficos, económicos...). Ofrece, además, un capítulo de “Conclusiones”, a modo de síntesis, en el que se recogen necesidades y demandas de la población magrebí que pueden servirnos para adoptar o impulsar decisiones políticas que faciliten la integración de estas personas y el efectivo cumplimiento de sus derechos.

- Por último, respecto a los trabajos finalizados durante 2007, el cuarto estudio reseñado aborda la **visibilidad y participación de las mujeres lesbianas en Euskadi**.

La publicación de este trabajo ha visto la luz en diciembre de 2007, y ha sido presentado públicamente ante los medios de comunicación por el Ararteko y su autora, Inmaculada Mugika Flores. En este trabajo su autora analiza el marcado déficit de visibilidad social de las lesbianas en la CAPV, con objeto de indagar en las causas que la provocan, así como en las consecuencias que esta invisibilidad tiene para las lesbianas, en particular, y para la sociedad, en general.

Con este trabajo se pone de relieve que nuestra sociedad, a pesar de los innegables avances que, sobre este tema, se han producido en el plano legal, sigue funcionando como ámbito limitador y, en ocasiones, negativo para el desenvolvimiento del lesbianismo en términos de igualdad, libertad y dignidad. Por ello, la institución del Ararteko ha querido contribuir, con la publicación de este trabajo, a llamar la atención sobre la existencia de vidas diferentes que merecen ser vividas en toda su plenitud,

para lo que se hace necesario que tanto la sociedad, como los poderes públicos apoyen la mejora de la situación de las lesbianas, incorporando a los instrumentos públicos de defensa de la igualdad de las personas este punto de vista, hasta hoy, olvidado.

En el ejercicio 2006-2007 se decidió finalizar la línea de becas de investigación y se convocaron dos becas de investigación aplicada, que fueron adjudicadas, mediante resolución del Ararteko de 8 de marzo de 2007, a un equipo de profesionales ligado al INGEMA y la Fundación Matía para llevar a cabo una investigación sobre los derechos de las personas mayores y la prevención del trato inadecuado en diferentes ámbitos (residencial, centros de día...) y situaciones (de dependencia o autonomía).

Durante todo el año 2007 se ha llevado a cabo un trabajo sistemático tanto en un plano más teórico (de análisis del marco legislativo o de los modelos de atención) como de aplicación en centros y recursos gestionados por la propia Fundación.

Está previsto que el trabajo de investigación termine en el primer trimestre de 2008 y que, una vez revisado y editado, ofrezca a todas las personas interesadas, y especialmente a los equipos y profesionales que atienden a las personas mayores, una serie de pautas, orientaciones e incluso instrumentos que pueden contribuir a una mayor garantía de los derechos de estas personas y a una mejora de la calidad de la atención que se les presta.

Por la misma resolución se otorgó una beca a Ana Isabel Pérez Machío, Laura Pego Otero e Izaskun Orbegozo Oronoz, para la realización de un estudio sobre "Incomunicación: eficacia *versus* derechos humanos".

En estos momentos, los referidos trabajos se encuentran en fase de elaboración.

Por otra parte, en el ejercicio 2007-2008 se han convocado dos becas de investigación aplicada, que en el momento de cierre del informe se hayan en fase de adjudicación. Es preciso reseñar como novedad que el objeto de una de ellas es "*analizar la aplicación en nuestra Comunidad de alguno de los derechos humanos, preferentemente en relación con los colectivos que se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad*", mientras que la otra "*versará sobre algún estudio que analice situaciones de pobreza o de desigualdad en el País Vasco desde una perspectiva de género. Se pretende estudiar situaciones de pobreza, de desigualdad, de precariedad económica o laboral en las que la condición de mujer sea relevante para que se dé la situación analizada.*"



### 1.3.III FORO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA SOBRE “CONVIVENCIA Y CONFLICTOS EN LOS CENTROS EDUCATIVOS”

El 24 de mayo de 2007, convocado por la institución del Ararteko, se llevó a cabo un foro de participación sobre el tema de la convivencia y los conflictos en los centros educativos, en el Palacio Euskalduna de Bilbao.

El foro tuvo dos partes bien diferenciadas. Por la mañana, unas cuarenta personas convocadas al efecto (profesorado, directivos, personal de apoyo, inspectores, padres-madres, investigadores, personas del sistema judicial...) reflexionaron e hicieron sus aportaciones en torno a ocho cuestiones:

- Factores que influyen positiva o negativamente en el clima escolar.
- Buenas prácticas de convivencia.
- El papel de la Administración.
- La organización de los centros.
- Cómo intervenir ante las situaciones de acoso o maltrato en el ámbito escolar.
- El papel del sistema judicial.
- Qué habría que evaluar o investigar.
- En qué podría colaborar el Ararteko.

Por la tarde, en una sesión abierta, a la que acudieron unas cien personas, el Ararteko ofreció un resumen del reciente informe extraordinario *Convivencia y conflictos en los centros educativos* y la profesora y experta de reconocido prestigio en esta materia, María José Díaz-Aguado, ofreció una conferencia con el título “Hacia un nuevo modelo de convivencia. Del acoso escolar a la cooperación en las aulas”. Estas dos intervenciones fueron seguidas de un coloquio con las personas participantes.

Todas las intervenciones fueron transcritas y están siendo revisadas para su próxima publicación.

De momento y hasta la publicación definitiva, los dos textos citados, se pueden consultar en la página web del Ararteko.

## **1.4. IV FORO DE REFLEXIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA SOBRE “LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA: ¿FICCIÓN O REALIDAD?”**

### **JORNADA DE LOS CURSOS DE VERANO DE LA UPV/EHU SOBRE “LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LAS DECISIONES SOBRE INFRAESTRUCTURAS DE INCIDENCIA AMBIENTAL O CON IMPACTO SOCIAL”**

Desde el año 1997 la institución del Ararteko organiza unas jornadas de estudio y debate sobre los derechos humanos en los Cursos de Verano de la UPV/EHU.

En esta jornada, dirigida por el secretario general de la institución, Faustino López de Foronda, y el catedrático de la UPV/EHU Gurutz Jáuregui, el tema elegido fue “La participación ciudadana en las decisiones sobre infraestructuras de incidencia ambiental o con impacto social”.

Por primera vez, estas jornadas se incardinaron con un foro de reflexión y participación ciudadana. En este caso, el IV Foro de reflexión llevaba por título “La participación ciudadana: ¿ficción o realidad?”.

En este foro, celebrado el 5 de julio en Donostia-San Sebastián, se realizó una mesa redonda con profesores universitarios, expertos y representantes de asociaciones y organizaciones, que debatieron sobre las siguientes cuestiones:

1. ¿Qué debe ser objeto de la participación ciudadana? (materias más sensibles, importancia de los asuntos, trascendencia mediática, afectación a una parte significativa de la ciudadanía, cuantitativamente-cualitativamente, etc.)
2. ¿Por qué el medio ambiente o la salud?
3. ¿Cuáles son los mejores cauces de participación, o cómo influir mejor en la decisión final? (NIP, consultas, consejos consultivos, trámites de audiencia y alegaciones, otros...)
4. ¿Ante qué instancias debe ser fomentada la participación ciudadana? (administraciones locales, otras administraciones, todas las instancias de poder...)
5. ¿Qué trabas se encuentran en la práctica? (actitud de las administraciones públicas, de la clase política, el sistema representativo, limitaciones del sistema legal, falta de respaldo de la ciudadanía, etc.)
6. Capacidades y limitaciones de los movimientos sociales en materia de participación (dificultades internas, necesidad de liderazgo, capacidad de influencia social, en el movimiento ecologista, en otros).
7. El sistema de partidos y el asociacionismo civil (relaciones, problemas y dificultades).

El interesante y rico debate es reflejado en un documento de la periodista Al mudena Cacho, que hizo funciones de relatora. Este documento-resumen de lo allí tratado, que fue redactado para poder ser presentado horas más tarde de celebrarse el encuentro, mantiene su redacción original, pues refleja la viveza del debate oral y dice lo siguiente:

## **“INTRODUCCIÓN ARARTEKO**

*Se cursa la invitación a un debate abierto y ordenado sobre el tema. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA: ¿FICCIÓN O REALIDAD?”*

*“La participación ciudadana en las decisiones sobre infraestructuras de incidencia ambiental o con impacto social”*

## **INTRODUCCIÓN AL ENCUENTRO**

*Iñigo Lamarca pone ejemplos concretos:*

*Referencias gestionadas desde la propia actividad de la institución que dirige, además de otras que no han pasado por ella y cita, las incineradoras, la intervención activa con la queja que recibe la oficina del Ararteko sobre la incineradora de Txingudi, otra sobre la del proyecto de Zubieta, pero no sólo menciona estos extremos, también habla del impacto de los proyectos urbanísticos con la generación de protestas vecinales o, desde otro punto de vista, la importante contestación social que reciben proyectos solidarios o necesarios como la promoción e instalación de centros de acogida, residencias de ancianos etc. Aparece ya la mención al tren de alta velocidad, una de las referencias más claras a lo largo del debate, junto a la incineración y el ámbito urbanístico.*

*Lo del debate abierto y ordenado es siempre una declaración de buenas intenciones como suele suceder en este tipo de intercambio de opiniones. Como premisa, la primera, la de debate abierto es, sin duda, real.*

*Así que realizamos una primera ronda en la que los participantes, nueve en total, resolvieron aportar algunas definiciones para centrar el objeto de la cita, la participación ciudadana (a partir de ahora P.C.) y una intervención libre posterior por orden de peticiones de palabra que incluía las posibles conclusiones que se fueran produciendo sin capítulo específico para ellas.*

*En las intervenciones utilizamos como lenguas, euskera y castellano con traducción simultánea. El debate comenzó a las cuatro y media de la tarde y la primera parte transcurrió sin pausa hasta las seis y media. A esa hora se fijaba el término de la reunión a las siete y media y se levantó la sesión cinco minutos antes de las ocho de la tarde.*

*Lo que van a escuchar a continuación es un relato. Un resumen de lo hablado, por definición incompleto. Me referiré en pocas ocasiones a los participantes por su nombre y “cargo”. Hablaré más de conceptos que de personas, pero tendrán a su disposición próximamente los textos íntegros correspondientes a la charla a los que recurrir para ampliar la perspectiva de esta síntesis del encuentro.*

## **SITUACIÓN, DEFINICIÓN DEL DEBATE**

*¿Qué debe ser objeto de la participación ciudadana? (materias más sensibles, importancia de los asuntos, trascendencia mediática, afectación a una parte significativa de la ciudadanía...)*

*La respuesta más frecuente ha sido: “en todas aquellas cuestiones que afectan a los ciudadanos. La gente debe participar donde quiera”.*

1.–Los ámbitos son variados, decía el profesor Iñaki Barcena. El ámbito desde el que se discute aquí es la CAV, no la ONU o el Estado. La gente debe poder participar y cuando lo pida hay que darles la información, y la palabra, no para ser sólo escuchada sino para participar.

- *Surge una de las primeras frases con subrayado: ¿la P.C. es una cuestión de moda como el desarrollo sostenible?*
- *Otra cuestión. La de los empresarios ¿Por qué no están presentes en estos foros?*
- *Una más, los grupos de presión, los que protestan han de demostrar que no se representan a sí mismos.*

2.–Para una técnica en participación que trabaja desde el ámbito municipal donostiarra, Eva Salaberría, la P.C. es un derecho, pero también algo más. En ese algo más entra la voluntad política del que promueve, el derecho sólo es papel mojado sin esa voluntad... También es una necesidad. Es un proceso, no un momento y además influyente, ya que sin influencia, no hay participación. La P.C. debe poder cambiar la sociedad. Articular esta necesidad influyente es muy complejo.

*Desde el ayuntamiento, el concepto de P.C se entiende de otra forma: información, consulta, toma de decisiones. Es importante clarificar que es participación: desde esta perspectiva es el aporte de diferentes puntos de vista para abordar una realidad compleja. Surge el concepto “Educación”: La participación es un proceso educativo, pero lo es de todos.*

*Hay también una defensa del trabajo de la administración, una llamada a no demonizarlo y se lanza una premisa: hay que trabajar juntos, pero no reueltos, cada uno desde su posición, políticos, ciudadanos, técnicos etc.*

*Sin embargo en el transcurso del intercambio de ideas, la administración no salió bien parada, se le atribuían pegas en la facilitación de la información, ocultamiento de los datos, cuando no mentiras sobre los asuntos consultados, recelos contra personas o movimientos sociales y malas relaciones en general y en casos concretos.*

3.–Para el ecologista Florent Marcellesi, la P.C. no tiene límites pero sí tiene diferentes niveles: el informativo, el de consultas, pero como ya había

señalado algún participante, la P.C. debe ser activa (de principio a fin). Es interesante la descripción que afecta a los políticos: ellos se quedan sólo en la actuación consultiva o informativa.

Se menciona a los verdes: Para ellos existe un déficit democrático (atención a este concepto que se repetirá en la reunión) que hay que remediar.

Surge por segunda vez el concepto educativo que en esta ocasión se fijará en el aprendizaje de la P.C. desde la infancia.

Surge por primera vez en la reunión la descripción de un paseo habitual: el camino recorrido desde los movimientos verdes o ecologistas hasta la política. Conseguir el poder para cambiar las cosas.

- 4.-Para el consultor, Manu González todo es objeto de P.C. Y además ya tenemos experiencia, en ello, dice. Ej. el debate nuclear vasco. Si lo medio-ambiental es un ámbito claro para la P.C., es tan transversal que se puede decir que abarca todos los ámbitos.

Hay una reflexión sobre los niveles de participación. Se menciona, como en las decisiones sobre infraestructuras se llega tarde. El caso del TAV es paradigmático: ya se hacían reservas de suelo en los 80. Así que en este sentido, la P.C. en los proyectos de futuro es clave.

Una de las conclusiones: vivimos en una so. esquizofrénica, nuestro insostenible modelo social sigue siendo fomentado pese a conducirnos a la infelicidad.

Para conseguir la P.C. hay que acentuar la transparencia, (en el transcurso de la charla se manifestará como un concepto fundamental frente a la ocultación, ya sea de datos, información o explicaciones), aceptar el reto social de pacto y posibilitar la intervención en el futuro.

- 5.-Carlos Alonso, abogado y ecologista coincide en que todo es objeto de la P.C. Pero se fija en aquellos procesos que tengan capacidad de influir en la decisión final. Éste es un concepto común a la esencia de la P.C. defendida en la mesa.

Se habla de la pluralidad de modelos, sistemas y medios que dependerán de cada situación.

Definición y conclusión al tiempo: Un modelo de P.C. es tal, si influye, ratificando o rectificando, una decisión en elaboración o ya tomada.

Ámbito: baraja varias opciones: Ej.: Caso Boroa. El ámbito ¿es el municipio de Zornotza en Vizcaya o la comarca del alto Ibaizabal o debe ser Bizkaia o la C.A.V.?

*Caso del tren de alta velocidad: ¿el ámbito deben ser los municipios que atraviesa?*

*Para que la P.C. pueda influir en la decisión es importante el MOMENTO: ¿Cuándo? en la pre-gestación del proyecto.*

*En el TAV ¿se puede someter a P.C. a estas alturas? Cuánto más se tarde, menos capacidad para influir en la decisión.*

- 6.-También tuvimos en la charla a Julia San José, de médicos por Txingudi, y creadores de una plataforma ciudadana electoral que compitió el 27 de Mayo en Irún y Hondarribia.

*La P.C. es un derecho y un espacio que no debe quedar vacío. Defendía la individualidad de la acción. Los “nimby” (Not In My Back Yard (no en mi patio trasero), el equivalente de “no en mi casa”. Hay que aprender a participar ya que ahora lo hacemos por grupos y a impulsos. Frente al modelo individualista otro participante considera que pasar de lo local o individual a lo global es “el reto”. Frente al elogio del nimby, actúo porque no lo quiero si me afecta mí, en mi casa, en mi pueblo, se defiende el derecho a serlo por parte de otros participantes.*

*Participar, dice Julia, no es votar cada 4 años. No es P.C. lo que soluciona un problema, sino en el “todo”, el bus, el polideportivo, el barrio.*

*Cree que hay que desligarse de grupo anti-algo, porque no somos anti.*

*Se habla como ya se ha coincidido anteriormente, de que hay que participar para decidir. Surge el concepto de hipocresía a través de una referencia muy conocida y popular: las agendas.*

*Un participante dirá en la segunda parte de la exposición que no hay que considerar al partido político como una solución de cambio, sino como una pieza del cambio.*

- 7.-La ecologista Pilar Barquín dice que hay dos visiones, la de las instituciones que es una pseudo-participación. Esta sólo comunica o informa.

*La otra pasa por trabajar conjuntamente en la gestión de las propias instituciones.*

*Surge una reclamación: “Trabajar, por ejemplo, en un ayuntamiento con los políticos, al mismo nivel ya que parece que la P.C. sólo existe cuando hay una movilización ciudadana.*

*Una idea que ya está clara y es conclusión: hay que participar desde la planificación, desde el principio.*

8.–La profesora Elena Franco, especialista en el modelo de transportes para Euskadi y crítica con el Tren de Alta Velocidad se manifestó exactamente en los mismos términos, que la P.C. debería ser integral desde la planificación de las decisiones, pero que, ahora, hacerlo así es muy difícil. Eso no quiere decir, puntualizaba, que invalide la P.C. posterior a la planificación ni la deslegitime. Sin embargo, en la práctica, comenta, no hay muchos asuntos sobre los que se trabaje. Cómo mínimo esos asuntos son los que alarman a la ciudadanía, los que tienen efectos sin marcha atrás. Por ejemplo, no es lo mismo aprobar un presupuesto que construir un TAV.

9.–Finalmente, un sociólogo, Hans Harms, experto en P.C. cree que cada vez esta es más necesaria. Estamos viviendo una crisis de la democracia participativa. Los ciudadanos se cuestionan cada vez más los diferentes asuntos que les preocupan y los políticos obvian esos temas en sus programas por si pudieran costarles votos.

La cuestión medioambiental se define con fuerza en el transcurso del encuentro. Dice Harms: en el último año, parece que todo el mundo ha captado el problema y utiliza la expresión de “estar en pánico”. Algo pasa y lo sabemos. Somos conscientes, el ciudadano lo es.

De nuevo se insiste y es también conclusión: hay que hacer transparentes los procesos de decisión, hay que ponerlos sobre la mesa, no debajo. Y además, debemos cambiar cada uno nuestro estilo de vida. Debe haber una decisión personal.

Para que se produzca una P.C. es básica la información previa.

Harms apunta los criterios para analizar si un mecanismo de P.C. es válido:

- Información técnica.
- Inf. respecto afectados y usuarios.
- Motivación para la P.C. Que no aburra.
- Integración de todas las clases y grupos sociales.
- Inmunidad contra el acceso de grupos de presión que defienden determinados intereses.
- Inmunidad contra los intereses propios de la organización.
- Proceso deliberativo real. Debate real.
- En qué medida el proceso es vinculante para la administración.

Tras esta exposición de definiciones y algunas conclusiones el debate continúa ya por peticiones de palabra, pero ya han quedado expuestas muchas cuestiones sobre las que se volverá con renovado interés en esta segunda parte, por ejemplo:

- Los métodos; el sorteo como expresión de la P.C. No para todos es un sistema válido. Sin embargo la defensa del sorteo se centra en que garantizaría que los grupos representantes no sirvan a sus propios intereses.

- *La educación, no sólo para los niños y niñas, más aún para los políticos. Especialmente para ellos y la anquilosada y burocrática administración, donde la pantalla plana con la que se trabaja no tiene un referente similar en los procesos internos de funcionamiento, antiguos y rígidos.*

*Aquí tenemos la oportunidad, se dijo, de demostrar que podemos parir una nueva cultura política, porque hay ganas de participar.*

- *Frente a los que defienden un modelo de movimientos sociales que no den el salto a la política, con su propia lógica y actuaciones, también hay una defensa de la necesidad de ejercer el poder, de decidir participando desde él, aunque el poder sea remiso a ceder cuotas a terceros, por decirlo de alguna forma.*
- *Uno de los participantes introduce el concepto de contradicción, de las contradicciones con las que se topa la P.C.. Ejemplo ¿la P.C. sirve para defender la construcción de un aparcamiento en el centro de la ciudad: más coche, más modelo insostenible?*

## **EL REFERÉNDUM**

*Debe haber p. de CUALQUIERA que se sienta aludido, afectado, por eso los NIP, foros o consultas etc., como métodos, son importantes pero no fundamentales: lo fundamental al final: el referéndum. Los políticos lo prometen pero no cumplen.*

*Ej.: Barakaldo celda lindane. El alcalde promete un referéndum, pero tardó una semana en dar marcha atrás. Ahora se espera la actuación del alcalde de Muskiz, que prometió un referéndum sobre la instalación de la planta de coque dentro de Petronor. Acaba de llegar a la alcaldía ¿Podrá cumplir su promesa o reculará?*

*Más participantes coinciden en que los referéndum, aunque se pierdan, son muy enriquecedores. Sin embargo todas las opciones de respuesta a una consulta deben tener las mismas oportunidades para defender sus posiciones, desde los instrumentos de investigación, a los medios de comunicación.*

*Referéndum, señala un ponente, no es plebiscito, el plebiscito se impone de arriba abajo.*

*Otros creen que hay que tener cuidado porque hay que generar consensos y complicidades.*

*Otro dice que tiene dudas sobre su utilidad. Cree que la participación en las consultas es mínima, sólo se movilizan los afectados. ¿Qué valor tiene entonces ese referéndum?*

- *El dinero: los presupuestos de participación.*



*La P.C. cuesta dinero, organizar NIP (Núcleos de intervención participativa) también. Necesita de presupuestos, tiempo y formas.*

*Parece que no se asume que la P.C. tiene un coste. Creemos que la participación tiene que salir gratis y eso no es así...*

*Surge de nuevo el tema de las elites económicas: las decisiones fundamentales se toman entre muy pocas empresas (empresas que no se presentan a las elecciones).*

- *Una pregunta : el TAV, ¿si o no? ¿No es más importante, dicen, preocuparse más de cómo crear una red ferroviaria?*

*Respuesta con una máxima demoledora: sí, pero mientras hablamos de la red ferroviaria, nos atropella el TAV.*

- *Se plantea una cuestión dura: ETA. Para los movimientos de los que hablamos, dice un participante y lo pone sobre la mesa, es una amenaza. Cada vez que había un movimiento Social defendido por determinados grupos e interviene ETA, sin pedir permiso, polariza el debate socialmente. Ej.: Lemoniz, Leizarán. (Atención a la amenaza de ETA de intervenir en el TAV, flaco favor al proceso participativo)*

*Además, esa intervención crea un caldo de cultivo, asegura, que los poderes usan para no abrir paso a los movimientos sociales. No hay más intervenciones en este sentido.*

- *Desde el ámbito de la administración señalan que los procesos de participación tienen límites y hay que explicitarlos. A veces técnicos a veces políticos y a veces económicos... desde la administración, cuando se impulsa este proceso no se reflexiona sobre cuales son los límites ni se explicitan Ej.: si el ayuntamiento tiene una política de movilidad determinada, no puede ir en contra de esa iniciativa promovida por ellos.*

*También se plantea algo políticamente incorrecto: las limitaciones en los procesos de P.C., la garantía de que la decisión que se tome es sostenible. ¿A quien hay que dar más valor en esa toma de decisiones, dice una participante, a los grupos ecologistas o a la población en general?*

- *Necesidad-conclusión desde la administración: transversalidad, recuperación del servicio público. Recuperación de la cultura y la ética de lo publico, eso haría que se entendiera al ciudadano como tal y no como cliente.*

*Se habló también de los presupuestos participativos y del caso paradigmático de Porto alegre, entre otros. Del uso de esos presupuestos, de la herencia de los mismos pese al cambio de gobierno frente a los que mantenían que si cambia*

*el gobierno cambian los presupuestos participativos, aunque la herramienta se mantenga.*

*Entre las cuestiones que deben hacerse se encuentra la de decir a los partidos políticos que la sociedad pide otra lógica: que se le consulte en lo que le afecta.*

*Ya casi al final del debate interviene por la oficina del Ararteko Maria Luisa Aguirreche para hablar de:*

- *La singularidad de lo medioambiental en el plano jurídico. ¿Por qué? Porque hay legislación específica acordada internacionalmente en este sentido, que privilegia a los movimientos ecologistas en la participación en la toma de decisiones. Estos movimientos podrían ir a los tribunales con una legitimación activa porque esos grupos son los que tienen que tener una capacidad de influencia real en la decisión final de los proyectos. Es un punto de partida. Está por ver su futuro.*
- *Los políticos locales no son conscientes de esto. Habrá que dárselo a conocer.”*

\* \* \* \*

El día 6 de julio se celebró la jornada de verano con un perfil más académico. En este jornada se partía de la idea de que en una democracia de calidad cobran especial importancia algunos principios como el de información y el de participación ciudadana: el derecho a saber y el derecho a participar en los asuntos públicos. En la toma de decisión sobre infraestructuras con incidencia ambiental o en la salud de las personas o que generan contestación social, se pone muchas veces de manifiesto la insuficiencia de los mecanismos decisorios que ofrece la democracia representativa y la necesidad de articular cauces participativos que den un plus de legitimidad a las decisiones públicas adoptadas.

El ararteko, Iñigo Lamarca, disertó sobre “Democracia y participación”.

El profesor Enrique Alonso dictó una ponencia sobre “Tendencias desde el Derecho comunitario europeo en materia de participación ciudadana: la Ley 27/2006 (Ley Aarhus) y las nuevas perspectivas para la participación ciudadana en las decisiones ambientales”.

Por su parte, el profesor Juli Ponce habló sobre “La buena administración y la participación ciudadana en la toma de decisión en proyectos públicos con impacto social”.

Para finalizar esas participaciones, la profesora María Jesús Larios realizó una intervención sobre “El fenómeno de oposición vecinal ante determinadas infraestructuras o equipamientos con impacto social (cárceles, centros de menores, etc.)”.

Por último la relatora del IV Foro de Reflexión y Participación Ciudadana expuso las conclusiones de este encuentro.

Estas ponencias se editarán próximamente en la colección” Jornadas sobre derechos humanos”

## 1.5. ACTIVIDADES DE SENSIBILIZACIÓN EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

La institución del Ararteko ha realizado durante 2007 distintas actividades de sensibilización en materia de derechos humanos, en especial dirigidas al ámbito escolar.

Así, el Ararteko ha convocado en 2007 el III Concurso de trabajos escolares sobre derechos humanos, dirigido a los centros escolares de la CAP, tanto de Educación Primaria como de Educación Secundaria. A esta edición pueden optar trabajos de programación y materiales utilizados o producidos en el trabajo sistemático sobre derechos humanos o, más específicamente, derechos de la infancia, durante alguno de los tres últimos cursos a nivel de aula, curso, ciclo o centro, en euskara o castellano. Una comisión de personas ligadas a la enseñanza y a los derechos humanos valorará los trabajos presentados, su originalidad y calidad, así como sus posibilidades de publicación y aprovechamiento didáctico. Habrá un premio por cada etapa, Primaria y Secundaria, que será entregado por el ararteko.

Como ya viene siendo habitual, la institución del Ararteko ha colaborado, a lo largo de todo el año, con el Departamento Municipal de Educación de Vitoria-Gasteiz en la elaboración del *Informativo Gasteiztxo*. Alumnos y alumnas de distintos centros educativos de la capital alavesa nos visitan periódicamente y, convirtiéndose en periodistas, recopilan datos e informaciones relacionadas con la actividad de la institución para elaborar, posteriormente, un programa de radio, de televisión o un periódico.

Además, con motivo de la celebración el día 10 de diciembre del Día Internacional de los Derechos Humanos la institución del Ararteko, como defensora de los derechos de la ciudadanía, edita cada año un cartel destinado a ser colocado en los centros de enseñanza. El objetivo es contribuir a la reflexión y propiciar una mayor sensibilidad hacia las necesidades de las personas más desfavorecidas y poder avanzar en una sociedad involucrada, de forma activa, en la defensa y protección de los derechos humanos. Asimismo, se han editado unos calendarios bilingües donde se destacan 10 derechos fundamentales de los niños y las niñas. Estos materiales se distribuyen en todos los centros de enseñanza de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

## **2. ACTUACIONES EN RELACIÓN CON LAS INSTITUCIONES DE DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS**

### **2.1. XXII JORNADAS DE COORDINACIÓN ENTRE DEFENSORES DEL PUEBLO**

Las relaciones del Defensor del Pueblo y los comisionados autonómicos se basan en los principios de coordinación y cooperación. Por ello, a lo largo del año se mantienen estrechas relaciones en torno a las actuaciones ordinarias, de funcionamiento de nuestras instituciones. Las jornadas de coordinación constituyen un foro de debate y reflexión sobre temas de interés común.

En el año 2007 las XXII Jornadas de Coordinación se celebraron en Barcelona los días 21, 22, 23 y 24 de octubre, organizadas por el Síndic de Greuges de Cataluña. El tema central de estas jornadas versó sobre “La Defensoría y su utilidad para los ciudadanos”.

Con carácter previo se realizaron talleres de estudio relacionados con el objeto de esas jornadas. El primero de ellos, organizado por la Procuradora General de Asturias, se celebró en Oviedo bajo el título “Evaluación de las instituciones de defensores autonómicos en materia de Educación”. El segundo se llevó a cabo en Vitoria-Gasteiz, coordinado por el Ararteko, y versó sobre “Evaluación de las instituciones de defensores autonómicos en materia de Servicios Sociales”. Por último, un tercer taller, organizado por el Defensor del Pueblo de Andalucía, se celebró en Sevilla y trató sobre “Evaluación de las instituciones de defensores autonómicos en materia de Sanidad”.

Como resultado de los trabajos realizados en estos talleres y en las propias jornadas celebradas en Barcelona, se llegó a las siguientes conclusiones:

### **CONCLUSIONES MESA 1**

#### **RELACIONES DEL OMBUDSMAN CON EL TEJIDO SOCIAL. EL OMBUDSMAN COMO MECANISMO DE PARTICIPACIÓN**

##### **1. Actuaciones que se inician motivadas por la participación de las organizaciones sociales**

*La experiencia de los Ombudsmen demuestra que la presencia del movimiento asociativo ante este tipo de instituciones viene motivada en muchos casos por la falta de vías institucionales para encauzar las demandas colectivas que plantean, o bien como vías alternativas o complementarias de estas, que se suman a otras como son su manifestación en espacios públicos o medios de comunicación social.*

*Resulta, pues, obligado para las defensorías, una vez consolidado su estatus en el entramado institucional, poner especial énfasis en la promoción y articulación de los vínculos comunitarios en la sociedad civil. Los Ombudsmen deben trabajar por el fomento de una ciudadanía social y política categorizada*

*en una conciencia ciudadana y participativa, y complementar su actividad ordinaria de defensa de los derechos de los ciudadanos (en su concepción tradicional de ciudadanía individual), en estrategias que favorezcan una cultura reivindicativa y de participación ciudadana (en su acepción moderna de ciudadanía colectiva y participativa), colaborando así en la legitimidad y eficacia del sistema democrático.*

*Ahora bien, aunque la inexistencia de datos objetivos que permitan valorar la incidencia o el grado de relevancia de las relaciones entre las instituciones de Ombudsman y el tejido social (quejas colectivas, quejas del movimiento asociativo -asociaciones, cooperativas, etc.; plataformas ciudadanas, etc.), toda vez que se carecen de indicadores en las aplicaciones informáticas de gestión de los procesos que permitan cuantificarlos y evaluarlos, dificulta el estudio de esta relación, ello no impide que podamos discernir sobre los distintos mecanismos o instrumentos que pueden favorecer estas relaciones entre las Defensorías y el tejido social tal y como hacemos en el punto siguiente.*

*En los informes de los talleres preparatorios se han expresado algunas posibles razones sobre el desigual número de quejas tramitadas por las diversas instituciones. Se ha apuntado, por ejemplo, la probable mayor visibilidad pública de la defensoría en aquellos territorios en los que se presenta un mayor número de quejas. Asimismo, se contempla la posibilidad de un mayor déficit asistencial en dichos territorios, lo que explicaría una correlativa mayor reivindicación ciudadana.*

*Vale añadir también otros dos factores explicativos que condicionan el desigual uso que se hace del ombudsman en los distintos territorios. En primer lugar, algunos territorios concentran un mayor volumen de colectivos específicos en situación de vulnerabilidad de sus derechos, tal es el caso de los ancianos, inmigrantes y población infantil. Y segundo, las reivindicaciones ciudadanas serán mayores en aquellos territorios, comunidades autónomas, en las que los ciudadanos muestran una cultura política más participativa y se organizan en un tejido social más denso y dinámico.*

*Las quejas presentadas por las organizaciones voluntarias ante las defensorías autonómicas representan un claro ejemplo de lo que se conoce como capital social vinculante (linking social capital), es decir, son expresión de la participación social ligada a la actuación política, en la medida que implica una reivindicación de derechos ciudadanos que reclama a los poderes públicos. Obviamente, el mayor asociacionismo de los ciudadanos en determinadas áreas favorece una mayor presencia e las organizaciones sociales en las actuaciones de las defensorías en determinadas materias, como por ejemplo, en las barreras arquitectónicas y la accesibilidad a los edificios públicos.*

*Se observa que mientras en materia de sanidad el número de quejas planteadas por organizaciones voluntarias es muy reducido, en materia de educación es bastante significativo. También se advierte que el mayor número de quejas*

presentadas por entidades sociales se da en el ámbito de la inmigración, que es el ámbito donde se aprecia un menor número de quejas, y es aquí donde la actuación de oficio de las defensorías es especialmente representativa.

Es importante advertir que el asociacionismo tradicional en España (en realidad, sería más exacto referirse como asociacionismo moderno) se ha concentrado de manera especial en el ámbito de la educación (que aglutina un volumen importante de la participación asociativa de los españoles). Por otra parte, los colectivos más vulnerables integrados por individuos con menos recursos sociales e individuales cuentan por ello con peores condiciones para asociarse en la reivindicación de sus derechos, por lo que es habitual que sean organizaciones sociales que actúan sobre problemáticas sociales más generalistas las que actúen en su defensa (como por ejemplo es el caso del colectivo de inmigrantes, pero también, el caso de las personas ancianas). Este hecho puede explicar que las actuaciones de oficio de las defensorías sea especialmente significativa en materias donde los colectivos afectados disponen de menos recursos individuales y asociativos.

## **2. Mecanismos de participación de la sociedad civil en las organizaciones de Ombudsman**

Entramos ahora a valorar los mecanismos que existen para la participación de las asociaciones en el trabajo proactivo de las defensorías.

El movimiento asociativo, en sus variadas vertientes y tipologías, viene participando en los sectores públicos y privados a través de diversos instrumentos y con distintos roles e intensidades.

En lo que a los poderes públicos se refiere, desde las distintas Administraciones territoriales se ha venido desarrollando un modelo de participación a través de los denominados órganos consultivos, siendo extraño el ámbito material de la acción administrativa en el que no exista una presencia asociativa de esta naturaleza, convirtiéndose esta forma participativa en una fuente de conocimiento de planteamientos, problemas e intereses de los sectores sociales a que se refieren.

En lo que a los Ombudsmen atañe la constante y significativa presencia del movimiento asociativo en nuestra actividad convierte a éstos en un elemento de relación con el tejido social absolutamente imprescindible, no sólo para conocer en detalle la problemática y las necesidades de todo tipo que éstos demandan, sino para una eficaz defensa de los derechos de los ciudadanos afectados.

La experiencia de estos Comisionados parlamentarios demuestra que la cooperación de la iniciativa social es una de las más efectivas para acceder a los sectores especialmente vulnerables de nuestra sociedad a fin de que estos puedan conocer y ejercitar sus derechos y exigir de los poderes públicos las intervenciones que requieran sus demandas y necesidades.

*Por otro lado este movimiento asociativo, a través de su constante acción reivindicativa en la sociedad y en la acción administrativa en que participa, viene ejerciendo de “lobby” en la mejora y ampliación de los derechos de la ciudadanía que aglutina en su seno, situándose en una posición de privilegio como aliados estratégicos de nuestras Instituciones para el cumplimiento de los fines.*

*De esta forma la fluida y permanente relación que se establece entre nuestras instituciones y el tejido social constituye en sí misma una vía adecuada y efectiva de participación de la ciudadanía en la esfera pública, vía a través de la cual también se ejerce una modalidad de control de la actuación de los poderes públicos.*

*En este sentido, el elenco de actuaciones que se despliegan por los Defensores del Pueblo, ya sea a través de la ordinaria supervisión de la actuación administrativa, de la mediación en la solución de conflictos o cualesquiera otra, constituyen cauces de participación social que conviene mantener y reforzar en aras de una mayor calidad y vitalidad de nuestro sistema democrático.*

*La práctica generalidad de las Defensorías vienen manteniendo relaciones de colaboración con las entidades sociales, asociaciones, etc., materializadas en reuniones más o menos sistematizadas, a través de la participación mutua en jornadas, seminarios y eventos de similar naturaleza, acciones todas ellas centradas fundamentalmente en aspectos divulgativos relacionados con la promoción y tutela de los derechos de la ciudadanía.*

*Con todo, cabe remarcar la escasa institucionalización de las relaciones entre las organizaciones sociales y el ombudsman en las diversas comunidades autónomas. Lo que se presenta en casi todos los casos son modalidades informales de participación, mediante las cuales estas instituciones vienen dotándose, paulatinamente, de instrumentos organizativos más estables y formalizados. Entre estos mecanismos cabe destacar los siguientes:*

#### **a) De carácter orgánico**

*A través de la inserción de estructuras unipersonales o colegiadas de naturaleza participativa o relacional tales como:*

- Creación de “Consejos Sectoriales” (de Menores y de la Dependencia) de asesoramiento y participación en el caso del Defensor del Pueblo Andaluz.*
- Creación de un “Consejo Social”, con participación de entidades cuyo objeto es la defensa de los derechos, en el caso del Sindic de Catalunya.*
- Creación de una Dirección de Relaciones Sociales en el Ararteko.*
- Creación de un área de Igualdad y Participación, en el Sindic de la Comunitat Valenciana.*

### **b) De carácter funcional**

A través de la suscripción de Convenios de colaboración con las entidades asociativas o corporativas (Asociaciones, Colegios Profesionales, Sindicatos, etc.), mediante los que se articula una colaboración genérica que raramente tiene un desarrollo en acciones concretas.

Más excepcional resultan la suscripción de Convenios-Marco, si bien en estos casos suelen derivarse y materializarse líneas de actuación de mayor concreción: divulgación, formación, promoción, sensibilización, recogida de información o fomento de la participación de los movimientos asociativos representados por las entidades que convenian.

### **c) Otras formas de participación**

- Realización de encuestas entre los usuarios de la Institución.
- Desarrollo de Grupos de Trabajo en el seno de las Defensorías, en los que se da participación a los ciudadanos y al movimiento asociativo.
- Colaboración del movimiento asociativo en la elaboración de Informes especiales.
- Realización de encuestas y jornadas de interés para los ciudadanos y el movimiento asociativo
- Reuniones periódicas con los sectores públicos y privados implicados en sectores determinados (Fiscalía, Fundaciones, etc.).
- Foros presenciales a través de las páginas web de internet.
- Campañas de difusión entre las asociaciones con suministros de materiales divulgativos y de promoción de derechos.

Como último elemento a tener en cuenta es llamativa la ausencia de instrumentos y mecanismos específicos que permitan evaluar los efectos que las actuaciones de las defensorías tienen sobre los colectivos afectados. Sólo se hace referencia a las encuestas de satisfacción que representan un instrumento claramente insuficiente de evaluación de la labor de la institución.

Es muy revelador el hecho de que todas las instituciones recomienden e incremento de la función de participación social del Ombudsman mediante la promoción de la participación de las organizaciones voluntarias para la detección de las problemáticas menos visibles. Sin embargo, parece haber una menor conciencia del importante papel que las asociaciones pueden desempeñar en la evaluación de los efectos de las actuaciones de las defensorías, lo cual redundaría en una mejora de sus actuaciones y su efectividad.



## CONCLUSIONES MESA 2

### **EFICACIA Y EFICIENCIA DE LAS INSTITUCIONES DEL OMBUSMAN. (RELACIONES CON LA ADMINISTRACIÓN Y CON LOS PARLAMENTOS)**

#### **1. Relaciones con la administración**

##### **a. Práctica de las defensorías**

*Respecto a la solicitud de información o documentación es práctica mayoritaria el recabarla mediante la utilización de peticiones dirigidas, esto es, concretándose los extremos o información, sin que, salvo en supuestos excepcionales, se exija la remisión del expediente en concreto, ni se recabe el soporte documental concreto.*

##### **b. Respuesta de las administraciones públicas**

*La respuesta de la Administración se considera en general por las instituciones como adecuada a lo formulado, siendo menos frecuente que se identifique como respuesta meramente formal (sin responder al objeto material solicitado).*

*El plazo de contestación oscila entre el mes y medio y los dos meses con lo que como práctica habitual se superan los plazos legales que se conceden para contestar al requerimiento de información, circunstancia que motiva que en un notable porcentaje de expedientes de queja se reitere la petición inicial de información administrativa pasado un mes desde el silencio o falta de colaboración administrativa.*

##### **c. Actuaciones en caso de incumplimiento total o parcial**

*En cuanto a la práctica seguida para hacer requerimientos ante el incumplimiento administrativo, la casuística es muy variada, aunque puede estandarizarse en el siguiente actuar:*

- 1. Hasta un máximo de dos reiteraciones o requerimientos (previos a la advertencia) con diferentes plazos de formulación (incluso con distintos plazos según se trate del primer o segundo reitero) que en algunos casos se ultima con alguna gestión telefónica o visita personal.*
- 2. Aunque no practicada por todas las instituciones, se da también la advertencia formal (previa a la declaración de actitud entorpecedora o no colaboradora) que se cumple mayoritariamente transcurrido un mes desde la desatención del último reitero o requerimiento.*

*3. Declaración de actitud entorpecedora o no colaboradora tras el incumplimiento de la petición inicial de informe, seguida del reitero o reiteraciones y, en su caso, de la advertencia.*

*Es práctica habitual el empleo de actuaciones persuasivas previas a la declaración de actitud entorpecedora, con gestiones personalizadas por parte de los titulares, de los adjuntos o de los responsables del área, según se trate del incumplimiento del reitero o de la advertencia y de la naturaleza de la queja, con visitas in situ examinando el expediente en las propias dependencias administrativas, etc.*

*En todo caso, la presencia de diversos intentos en orden a la respuesta administrativa (petición inicial, reiteraciones y advertencias) en su fase inicial e intermedia dota al modelo de un carácter persuasivo que sólo se toma en coercitivo en su fase final de declaración de actitud entorpecedora.*

*Por lo que se refiere a las actuaciones relacionadas con la conducta o actitud de las Administraciones una vez formulada una recomendación o sugerencia o recordatorio, si no se acepta por la Administración, normalmente las instituciones se limitan a constatar formalmente la existencia de una resolución no aceptada, o a la declaración de administración no colaboradora, sin otra actuación administrativa o reitero posterior, salvo supuestos muy excepcionales. Si bien es cierto que estas situaciones vienen mayoritariamente reguladas en las respectivas normas, estableciéndose los mecanismos de respuesta y publicidad por la no aceptación, expresa o tácita, de la Resolución*

*Respecto a la calificación de una administración como no colaboradora, a dicha calificación conduce la desatención de la Administración tras varios requerimientos y, en su caso, de la advertencia final*

*La declaración o manifestación pública de la actitud no colaboradora, en la mayoría de los casos, se limita a la inclusión de la misma en los informes anuales, en un apartado específico del mismo, no siendo frecuente su inclusión en informes extraordinarios y sí, en ocasiones, su publicidad formal en el Boletín Oficial del Parlamento o en la página Web de la institución, utilizándose escasamente instrumentos alternativos como la nota de prensa.*

*Frente a la calificación pública como administración no colaboradora, son excepcionales, en cambio, los reconocimientos de administraciones colaboradoras valoradas como buena práctica a considerar.*

*Cuando la administración acepta formalmente la recomendación o sugerencia, en ocasiones se practica el seguimiento efectivo de la misma, de forma que no se cierra el expediente hasta que no existe constancia de la práctica administrativa tendente a la realización efectiva de la sugerencia o recomendación, articulándose en algunos casos a tal fin la colaboración de reuniones periódicas o el señalamiento de una unidad específica de relación con el defensor.*

*Por último, en cuanto a la realización de inspecciones por los ombudsmen, mayoritariamente se lleva a cabo, pero sin una planificación que la soporte, salvo excepciones.*

#### **d. Magistratura de persuasión**

- 1. Respecto a la labor de persuasión o promoción de las instituciones en relación con las Administraciones Públicas, son mayoritarios los Ombudsmen que no utilizan los convenios bilaterales de colaboración como figura a través de la que se articule un suerte de relaciones tendentes a una colaboración mutua, y en especial a la asunción de un compromiso de colaborar por parte de la Administración, en la resolución de conflictos.*
- 2. Se utiliza, por mayor número de defensorías, la potenciación de “buenas prácticas”, que en el ámbito sanitario se evidencia en aspectos tales como la generalización de Guías de procesos asistenciales, Guías o mapas de recursos, Cartas de derechos, aspectos todos estos destacados en múltiples resoluciones.*
- 3. A través de una concienciación administrativa de promoción de defensa y protección de los derechos de los ciudadanos a través de diversos medios, como la publicación y divulgación del informe anual y los extraordinarios.*

## **2. Relaciones con el Parlamento**

*A diferencia de la relaciones de los Ombudsmen con la Administración, que se sucede permanentemente con ocasión de las quejas y otras actuaciones que se sustancian ante la misma, las relaciones con los Parlamentos de las que como Comisionados se producen con carácter puntual con ocasión de la presentación del Informe anual o de los informes extraordinarios que se dan en todas las instituciones, y más excepcionalmente como consecuencia de otras cuestiones.*

*Esta relación que se deriva del cumplimiento de la previsión establecida en la ley reguladora de cada institución, tiene su máxima expresión en la dación de cuenta que supone el informe anual.*

*Cuestión diferente cabe deducir de la presentación de informes especiales o extraordinarios, que en la medida que inciden razones de temática y oportunidad, adquieren mayor relevancia en el trámite parlamentario y en su proyección en los medios de comunicación social.*

*En relación al órgano parlamentario ante el cual se presentan estos informes, en el caso del informe anual éste se presenta tanto ante el Pleno exclusivamente, como ante éste y la Comisión conjuntamente, siendo excepcional su presentación exclusiva ante la Comisión correspondiente (caso de Síndic de Greuges de Valencia, Procuradora General, etc.).*

*En el caso de los informes extraordinarios la presentación se realiza mayoritariamente ante la Comisión (la específica de relación con el Ombudsman o ante la Comisión propia de la materia abordada en el informe).*

*Respecto al debate derivado de su presentación ante el órgano parlamentario competente, en el caso de los informes anuales, en los casos que se plantean ante la Comisión, en todos los casos se permite una dialéctica con el titular del Ombudsman, debate que sólo se da en determinados casos cuando su presentación se realiza ante el Pleno, que en los casos que no se da se ciñe al abandono del titular del hemiciclo llegado el momento del mismo.*

*Se valora positivamente la posibilidad de contar con comisiones sectoriales o la posibilidad de informar a las correspondientes Comisiones Delegadas sobre temas concretos, y especialmente en relación con la temática correspondiente de los informes monográficos, si bien se es consciente de que ello va a depender de la regulación propia de los correspondientes Parlamentos.*

*Se plantea asimismo un reflexión sobre la doble exposición o debate que respecto al informe anual se da en muchas instituciones, esto es, tanto en la Comisión de relación con la Defensoría como posteriormente en el Pleno, desarrollándose en comisión una discusión más técnica y detallada que en el Pleno que se configura mas bien a modo de resumen y puesta en conocimiento formal. Se plantea en todo caso, la oportunidad de mantener los dos momentos (Comisión y Pleno).*

### **CONCLUSIONES MESA 3**

#### **MODULACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS POR EL OMBUDSMAN**

##### **1. Incidencia de las recomendaciones en la gestión administrativa (buenas prácticas).**

*Las relaciones de los ombudsmen con la sociedad, así como la interlocución de esas defensorías con los poderes públicos, que se han analizado en las sesiones anteriores, permite aventurar que nuestras instituciones inciden, en mayor o menor medida, sobre las políticas públicas, ya sea en su fase de formulación o en la de implementación.*

*En muchas ocasiones la intervención de los ombudsmen en la conformación de una determinada política pública resulta nula o imperceptible, frente a otras en las que se evidencia una clara modulación de una política pública, como ocurre en aquellos supuestos en los que tras el estudio de una determinada problemática social a través de un informe especial o extraordinario,*

*se constata que sus conclusiones y recomendaciones son incorporadas en un posterior planteamiento de una política pública en ese ámbito.*

*Las distintas instituciones especifican, en los tres ámbitos sometidos a estudio, diversas recomendaciones que por su importancia inciden en una mejora de la gestión administrativa, en la medida en que han sido aceptadas por las respectivas administraciones. En estos casos las administraciones han acudido a diversos instrumentos jurídicos para dar respuesta a las recomendaciones realizadas por las distintas defensorías: normas reglamentarias, instrucciones, protocolos, convenios, guías....*

*Sin ánimo de ser exhaustivo, se procede a dar cuenta de algunas de las actuaciones realizadas, porque pueden servir para ilustrar, a modo de ejemplo, el papel que pueden jugar los ombudsmen en la modulación de la gestión administrativa.*

*Así, en materia sanitaria se destacan todas aquellas recomendaciones que, de una u otra forma, culminan con el establecimiento o mejora de las cartas de servicios (sanitarios) como documento tendente a garantizar sus prestaciones con arreglo a parámetros de calidad prefijados y verificables, y suponen una incidencia en la buena administración sanitaria, de los que se destacan aspectos relativos a:*

*Trato personal: comportamiento, atención al paciente, etc. Humanización: intimidad, duelo con ocasión de la muerte, acompañamiento de familiares hospitalizados, etc.*

*Información: sobre los servicios, las prestaciones, horarios, procedimientos, señalizaciones, etc.*

*Administrativos: agilización de expedientes de reintegro de gastos, responsabilidad patrimonial, dispensación de prestaciones, contestación a reclamaciones, etc. Listas de espera: reducción de plazos. Aspectos clínicos: protocolos, procesos asistenciales, guías médicas, etc. Confort: salas de espera, habitaciones individuales, climatización, etc.*

*En el ámbito educativo se pueden destacar algunas recomendaciones y sugerencias que han propiciado buenas prácticas administrativas. Así:*

- Convenio de colaboración entre consejerías de Educación y Sanidad para la atención de necesidades sanitarias de los alumnos escolarizados en centros docentes.*
- Control de empadronamiento en el acceso al 0-3.*
- En segregación escolar (planes sobre absentismo).*
- Desarrollo de las unidades especiales de apoyo a centros que escolarizan alumnos con necesidades educativas especiales.*
- Modificación de instancias de admisión en el 0-3.*
- Convenios con entidades locales para incrementar plazas de 0-3. -Uso de transporte adaptado para alumnos con necesidades educativas especiales.*

*Por último, en el ámbito de los Servicios Sociales se pueden traer también a colación algunas recomendaciones que han contribuido a propiciar buenas prácticas, en materia de accesibilidad o protocolos en relación con menores en situación de especial vulnerabilidad.*

*La experiencia nos permite concluir que la posibilidad de que los ombudsmen afecten o modulen las políticas públicas se producen más en el ámbito que podíamos llamar “micro” de las mismas, que en el que podemos denominar “macro”, y que ésta suele tener causa en los informes especiales o extraordinarios, y en menor medida de las resoluciones dictadas con motivo de las quejas o actuaciones de oficio.*

## **2. Incidencia de las recomendaciones en relación con la producción y/o modificación normativa.**

*Se constata que resulta difícil establecer, en muchos casos, una relación directa que permita afirmar que los cambios normativos se han producido como resultado único de la intervención de las defensorías, ya que lo que suele suceder es que confluyan intervenciones de diferentes agentes públicos y privados, con intensidades distintas y, en muchas ocasiones, en distintas fases del proceso normativo. Sin embargo, no faltan los supuestos en los que se puede establecer un nexo causal entre la intervención de las defensorías y su reflejo en el correspondiente cambio normativo.*

*En estos supuestos, nos encontramos con que en algunos casos se plantea una regulación ex novo de la materia planteada, en otros una modificación parcial o total de la regulación anterior o incluso un cambio de rango normativo. En este sentido, ciertas propuestas de las instituciones de Ombudsman como las relativas a materias como historias clínicas (custodia y tiempo de conservación) y testamento vital, han influido en la creación de nuevas normas o en el cambio normativo que se ha conseguido en algunas CCAA.*

*Se plantea como una cuestión controvertida la participación de los ombudsmen en los procedimientos de elaboración de normas legislativas o reglamentarias (proyectos de Ley y de reglamentos), en los casos en que se les remite un borrador de la misma, para la realización de las observaciones que se estimen pertinentes.*

*Normalmente se produce una respuesta de carácter general (sin entrar en el examen pormenorizado del articulado), toda vez que si bien no existe impedimento legal alguno al respecto, no se considera adecuada esta participación que puede condicionar la independencia de estas instituciones.*

*Diferente valoración merece, sin embargo, la posibilidad de “intervención” en los procesos legislativos que tienen algunos de los defensores españoles. Al*

respecto, el reciente Estatuto de Autonomía de Cataluña atribuye al Síndic de Greuges la posibilidad de solicitar un dictamen al Consejo de Garantías Estatutarias, sobre una iniciativa legislativa si entiende que esa iniciativa afecta a los derechos reconocidos en el Estatut. Parecería que ello abre una posibilidad de influir en el proceso decisional, al expresar en su petición, argumentos que puedan servir en el debate planteado.

Por su parte, el Defensor del Pueblo tiene la potestad de presentar recurso de inconstitucionalidad, lo que le permite impugnar las normas sobre las que entienda que exista la presunción que vulneran derechos fundamentales recogidos en la Constitución.

De la misma manera, en el Estatuto de Autonomía de Aragón se recoge la posibilidad que el Justicia de Aragón pueda instar a la Diputación General de Aragón o a las Cortes de Aragón a que presenten un recurso de inconstitucionalidad o un conflicto de competencia si entiende que alguna norma estatal puede afectar.

De manera similar, se expresan las leyes que regulan esa institución en Castilla-La Mancha y en Castilla-León. De hecho, estas regulaciones se acercan a la posibilidad que tiene el Defensor del Pueblo del estado de plantear directamente recursos de inconstitucionalidad.

En cuanto a si en los informes anuales o extraordinarios se han propiciado propuestas de desarrollo normativo deducidas de las recomendaciones o sugerencias, la mayoría de las instituciones declaran que sólo en algunos casos o en supuesto muy excepcionales se ha postulado en este sentido, debiendo destacar que sólo en un caso se ha dedicado un apartado específico a esta cuestión en el informe anual (Defensor del Pueblo Andaluz: Los problemas derivados de la ausencia de desarrollo normativo para la puesta en marcha de nuevas políticas y servicios públicos. 2005). Se trata de destacar la falta de materialización de compromisos que nacen del propio ordenamiento jurídico, que al formularse por las leyes de una forma más o menos generalista, su efectividad depende, en muchos casos, de su posterior desarrollo reglamentario.

### **3. Seguimiento por las defensorías de la incidencia de las recomendaciones y sugerencias en la actividad administrativa y normativa, concretando, en su caso, instrumentos de seguimiento.**

En relación con el seguimiento de las actuaciones llevadas a cabo por los ombudsmen, cabe distinguir la siguiente tipología:

- Seguimiento de expedientes de queja en general (en los que no se ha dictado una resolución -recordatorio, recomendación o sugerencia-).

- Seguimiento de resoluciones (recordatorios, recomendaciones o sugerencias) ya derivadas de expedientes de queja o de informes extraordinarios o especiales.
- Seguimiento de informes extraordinarios/especiales o de quejas relevantes por su naturaleza.

*Realización de un informe extraordinario elaborado con la misma o parecida metodología sobre una materia respecto a la que ya se realizó un informe anteriormente, lo que podríamos denominar como informe de réplica.*

*En razón a la diversidad de las modalidades de seguimiento llevadas a cabo por los ombudsmen, nos encontramos también con la siguiente clasificación:*

- Seguimiento permanente o periódico.
- Seguimiento informal o planificado.
- Seguimiento a instancia de parte o de oficio.
- Seguimiento por las respectivas áreas o por una unidad específica.

*La impresión que se deduce es que el “seguimiento” de las distintas actuaciones de estas instituciones es uno de los claros “déficits” de actividad, ya sea en relación con las resoluciones dictadas en los expedientes de queja o de los informes extraordinarios o especiales. Ahora se circunscribe, con carácter general, a un puntual seguimiento de los expedientes o temas mas relevantes, sin base en criterios predeterminados y basados en las aplicaciones informáticas de gestión de quejas, correspondiendo a cada área departamental disponer el seguimiento que se considere oportuno en atención a la naturaleza del caso, bien de oficio o a instancia de parte.*

*Aunque el carácter más generalista de los informes extraordinarios o especiales, con la pluralidad y diversidad de sugerencias y recomendaciones que suelen incorporar, aconsejarían un seguimiento de las mismas, éste se hace muy excepcionalmente. En este sentido, en algunos informes anuales, como en el del Ararteko, se incorpora una sección que refleja el seguimiento de los informes extraordinarios realizados por esta institución.*

*Especial consideración cabe hacer respecto al seguimiento de la actividad normativa derivada de las sugerencias y recomendaciones, que mayoritariamente se lleva a través de la aplicación informatizada de las quejas.*

*En todo caso, se constata que la mayoría de los ombudsmen realizan un peculiar seguimiento de las resoluciones que dictan (no necesariamente en las sugerencias/recomendaciones), dejando que sea el propio interesado quien ponga de manifiesto los incumplimientos de las recomendaciones que la Administración ha declarado como aceptadas. Así, en los escritos de “cierre” de los expedientes de queja se advierte al ciudadano que si por cualquier*



*circunstancia estima que no se da por la Administración una solución a su pretensión, puede de nuevo acudir al ombudsman para proseguir con las actuaciones que procedan.*

#### **4. La labor de mediación de los ombudsmen.**

*Por algunas instituciones se ha llegado a plantear si la “mediación” está incluida entre las competencias de los ombudsmen y, en algún caso, con ocasión de la regulación o modificación de la ley reguladora, se ha llegado a considerar la necesidad de que conste expresamente esta competencia. Si bien esta función no aparece referenciada en el estatuto regulador de nuestras instituciones, esto no obsta para que la mediación se ejercite en la práctica cotidiana, sin necesidad de cobertura legal expresa.*

*Algunos aspectos a resaltar respecto a la mediación son los siguientes:*

*Los ombudsmen carecen de personal cualificado en tareas de mediación (“mediadores”), lo que plantea la necesidad de realizar planes de formación en este sentido .*

*A pesar de que no siempre la mediación de los ombudsmen da lugar a la resolución favorable del conflicto de que se trata, lo cierto es que la mediación de una institución de esta naturaleza viene a reducir y reconducir buena parte de la tensión del problema planteado.*

*Muchos de los casos sometidos a mediación se circunscriben a conflictos de personal de determinados dispositivos o unidades (UCI, servicios de urgencias, etc.), ubicación o cierre de un determinado centro en una localidad, etc.*

*En relación con la práctica de la mediación por parte de las instituciones, seis defensorías identifican situaciones en las que se ha intervenido.*

*En el ámbito social también se pueden aportar algunos ejemplos de experiencias de mediación como conflictos de personal en determinados centros residenciales o de acogida.*

En esta ocasión se contó como ponentes externos con prestigiosos catedráticos universitarios, que abordaron desde distintas ópticas el papel de los defensores. Así, la profesora de la Universidad de Viena Gabrielle Kucsko-Stadlmayer dictó la conferencia-marco “Project on the comparisons of Ombudsman efficiencies”. Fabiola Mata, profesora de la Universidad de Murcia habló sobre “Relaciones del Ombudsman con el tejido social. El Ombudsman como mecanismo de participación”. Además, el profesor de la Universidad Autónoma de Barcelona disertó sobre “Las modulaciones de las políticas públicas para el Ombudsman”. Estas ponencias se podrán encontrar en la página web de la institución del Ararteko [www.ararteko.net](http://www.ararteko.net).

Se realizó, además, una mesa redonda sobre acoso escolar *bullying*.

Por último, se celebraron dos foros de los ciudadanos abiertos a todas las personas que quisieron acudir. El primero de ellos trató sobre “Entidades sociales y defensorías”. El segundo llevó por título “Opinión pública, derechos y defensorías”.

## 2.2. XII CONGRESO ANUAL DE LA FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE OMBUDSMAN (FIO)

En la ciudad de Lima tuvo lugar el XII Congreso anual de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) entre los días 20 y 23 de noviembre organizado por la Defensoría del Pueblo del Perú. El tema del Congreso fue “Igualdad y no discriminación: el rol de las Defensorías del Pueblo en Iberoamérica” y se organizaron diversas mesas temáticas con el objeto de reflexionar y debatir acerca de diferentes aspectos relacionados con el tema elegido. En el Congreso participaron varios cientos de personas, pertenecientes a las Defensorías de los países iberoamericanos, de diferentes ámbitos territoriales, y acudieron, junto con colegas de la Defensoría de España y de Defensorías autonómicas, el ararteko, Iñigo Lamarca, y la adjunta, Julia Hernández, quienes tomaron parte en diversos paneles o talleres. Julia Hernández, en calidad de miembro de la Red de Mujeres de la FIO, participó activamente en las reuniones de dicha Red. En el Congreso se analizaron con extensión y profundidad las realidades donde existe discriminación por razón de alguna circunstancia de naturaleza personal (género, lugar de nacimiento, circunstancia étnico-cultural, orientación sexual, discapacidad, etc.) o aquella derivada de una situación de pobreza o de exclusión social, se contrastaron los trabajos y actuaciones que las Defensorías llevan a cabo en estos campos, y se constató la imperiosa necesidad de que las políticas públicas actúen de manera pro-activa, decidida y eficaz para erradicar de la estructura y pensamiento sociales los contravalores y comportamientos sexistas, machistas, racistas, xenófobos, homófobos, etc. que alimentan la discriminación, la desigualdad y el rechazo a la diferencia y a la diversidad. Se aprobó la Declaración de Lima, que recoge las conclusiones del Congreso, así como la Declaración de la Red de Mujeres de la FIO.

Se transcribe a continuación la **Declaración de Lima**:

*“Las Instituciones que constituimos la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO), reunidas en Lima, Perú, con motivo de la celebración de nuestro XII Congreso anual, **CONSTATAMOS QUE:***

*En muchos de nuestros países aún persisten situaciones de vulneración de derechos humanos, por la subsistencia de condiciones estructurales de pobreza, exclusión y discriminación que plantean riesgos para la vida, la libertad y la dignidad de millones de personas.*

*Entre estas situaciones debemos mencionar principalmente:*

- *Las que afectan a las circunstancias de carácter personal, de género, de discapacidad, de orientación sexual, de edad, de origen étnico o relativas a las ideas o creencias y al lugar de nacimiento que son objeto de discriminación, exclusión y desigualdad.*
- *Las dificultades para el acceso a la justicia.*
- *Las insuficiencias de instituciones comprometidas con la seguridad de los ciudadanos y ciudadanas.*

- *Las carencias en materia de universalización de la educación de buena calidad.*
- *Las deficiencias de los servicios de salud, de suministro de agua potable y saneamiento, de transporte público y de sostenibilidad del medio ambiente.*
- *Las situaciones descritas, que afectan a unas personas más que a otras, exigen prestar una especial atención a los colectivos en situación de vulnerabilidad como los de niños, niñas y adolescentes, personas adultas mayores, pueblos indígenas y personas con discapacidad, entre otros; condiciones que abonan el terreno para el surgimiento de conflictos sociales de diversa índole, algunos de ellos de carácter violento.*
- *Mención especial requiere la situación de desigualdad, violencia y discriminación que afecta a las mujeres por su condición de género.*
- *Si bien los gobiernos de algunos de nuestros países son conscientes de la gravedad de estas situaciones e impulsan políticas para intentar su eliminación, subsisten debilidades institucionales que limitan el afianzamiento de relaciones igualitarias entre los ciudadanos y ciudadanas y sus respectivos Estados.*

Por tales razones, **PROPONEMOS:**

- *Fortalecer nuestros sistemas democráticos, lo que permitirá garantizar el pleno respeto de los derechos fundamentales que nuestras Constituciones reconocen.*
- *Impulsar las políticas desarrolladas por nuestras administraciones públicas para propiciar una mayor cohesión social.*
- *Introducir mejoras en la legislación destinada a garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales de las personas que forman parte de nuestros países.*
- *Distribuir de una manera más igualitaria la riqueza generada por el crecimiento de nuestras economías con el fin de incrementar el bienestar social de todos los ciudadanos y ciudadanas y muy especialmente de los sectores desfavorecidos.*
- *Promover una mayor participación de la ciudadanía en la gestión de los asuntos públicos y en el diseño de las políticas de carácter social, y facilitar que sus voces lleguen más claramente a las diversas instancias de decisión pública.*
- *Erradicar toda forma de violencia, especialmente la de género, la de carácter sexual y familiar.*

Por nuestra parte, nos **COMPROMETEMOS A:**

- *Incrementar nuestros esfuerzos para mejorar la calidad y cantidad de nuestro trabajo institucional en la promoción y defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos y ciudadanas, y muy especialmente, de los colectivos sociales más desfavorecidos.*

- *Mantener nuestra independencia de los poderes públicos.*
- *Aumentar la eficacia en la supervisión de las administraciones públicas.*
- *Impulsar nuestra capacidad de intermediación en los conflictos sociales, para la búsqueda de soluciones dialogadas entre las partes implicadas.*
- *Aplicar un mayor rigor a nuestras propuestas recomendatorias dirigidas a los poderes públicos, así como a los procedimientos para garantizar su efectividad.*

*Con la seguridad de que el cumplimiento de estos compromisos traerá consigo mejores niveles de dignidad y vida material a nuestras sociedades, e identificarán a estas con sus respectivos Estados, renovamos nuestro compromiso con la defensa de los derechos humanos, el sistema democrático y las instituciones del Ombudsman Iberoamericano.”*

Asimismo, se transcribe, por su interés la **Declaración de la Red de Defensorías de las Mujeres a la XII Asamblea de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO)**

*“La Red de Defensorías de las Mujeres de las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica, reunida en la ciudad de Lima en el marco del XII Congreso y Asamblea Anual de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO), del 20 al 23 de noviembre de 2007.*

*RECORDANDO que a partir del año 1996, en el marco del Primer Curso Interamericano sobre Defensores del Pueblo y Derechos Humanos realizado en San José de Costa Rica por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) y la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO), las directoras y coordinadoras de las oficinas que atendían los derechos de las mujeres de los organismos participantes hicieron una solicitud expresa al entonces Presidente de la FIO, para que se incorporara a la Federación una Red específica para la defensa de los derechos humanos de las mujeres.*

*QUE tal solicitud tuvo una amplia acogida, formalizándose la Red en el año 1997, en el Congreso de la FIO realizado en Toledo. En el punto (8) de las conclusiones de Toledo se expresa lo siguiente “Establecer en la Federación Iberoamericana de Ombudsman una Red de Defensorías Adjuntas e instancias institucionales responsables de los Derechos de la Mujer, como un mecanismo de cooperación y coordinación, como un factor dinámico para la introducción y difusión del enfoque de género”.*

*CONSIDERANDO que las mujeres vivimos en condiciones de discriminación, violencia y desigualdad por razones de género, condición socioeconómica, opción sexual, étnico/racial y edad, entre otras; y que dentro de los sectores de la población que se encuentran en miseria y pobreza extrema, las mujeres constituimos la mayoría.*

*QUE la violencia de género en contra de las mujeres crece día a día y se manifiesta de múltiples formas, siendo una de las peores el asesinato de mujeres producto del dominio y control del patriarcado. El femicidio ó feminicidio es un fenómeno que ha provocado miles de muertes de mujeres, en general a manos de sus maridos, compañeros, novios o ex parejas, quedando la gran mayoría en impunidad con la complicidad estatal.*

*RECONOCIENDO a la FIO como organismo promotor de derechos humanos, debe velar por el cumplimiento de los acuerdos internacionales, para la promoción y el avance de los derechos humanos de las mujeres e instar a los Estados a hacer efectiva la ratificación y cumplimiento de los mismos.*

*QUE habiendo analizado las Declaraciones finales de los Congresos Anuales de la FIO, a partir de Toledo 1997 a Buenos Aires 2006, hemos constatado con profunda preocupación, que a una década de la creación de la Red de Defensorías de las Mujeres de la Federación Iberoamericana de Ombudsman, nuestras propuestas asumidas como compromisos por la Asamblea General, no han sido consideradas ni ejecutadas como parte de la plataforma política de la Federación.*

Algunas de ellas son:

- *Incorporar a la Red de Defensorías de las Mujeres en los estatutos de la FIO y de una representante de la Coordinación de la Red, con voz y voto, en la Asamblea de la FIO, con el propósito de garantizar una verdadera participación democrática e incluyente en esta instancia y, de esta forma, enriquecer la formulación y ejecución de políticas y acciones desde la perspectiva de Derechos Humanos y el logro de la igualdad y la no discriminación.*
- *Cumplir con el compromiso, recurrente en muchas de las declaraciones, de incorporar la perspectiva de género en el quehacer de la Federación y de las instancias que la conforman; es decir, garantizar una real transversalidad de género.*
- *La creación de instancias específicas y especializadas en la atención, protección, avance y promoción de los derechos humanos de las mujeres, con poder de decisión, en aquellas instituciones donde no existe, y el fortalecimiento de las ya existentes.*
- *Asignación de personal y recursos financieros necesarios a las instancias especializadas para su buen funcionamiento.*
- *Una mayor promoción y divulgación de los derechos de las mujeres en todas las actividades que impulsa y desarrolla la Federación y la exhortación para que sus integrantes los asuman.*
- *Vigilar y promover en cada uno de los entes integrantes de la FIO, el ejercicio pleno de los principios de respeto a la igualdad y a la no discriminación de las mujeres.*
- *Optimizar la atención de las diversas formas de violación de los derechos humanos de las mujeres.*

*EN VIRTUD DE LO ANTERIOR, LES REITERAMOS UNA VEZ MÁS LAS SIGUIENTES PROPUESTAS:*

- *Cumplir los compromisos asumidos desde Toledo 1997 hasta Lima 2007, anteriormente detallados, priorizando la incorporación de una representante con voz y voto de la coordinación de la Red de Defensorías de las Mujeres en la Asamblea.*
- *Una revisión integral de los contenidos y de la redacción de los Estatutos y documentos de la Federación, para que se elaboren desde una perspectiva de género, que contemple la organización interna incorporando la Red de Defensorías de las Mujeres y para que se hagan efectivos los principios de “IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN”, que han orientado el XII Congreso Anual de la FIO. Para efectos de dicha revisión solicitamos la incorporación de una representante de la Coordinación de la Red de Defensorías de las Mujeres.*
- *Que en el próximo Congreso de la FIO, cada institución adscrita a la Federación presente un informe del avance y cumplimiento de los compromisos adquiridos desde 1997 a la fecha en materia de Derechos Humanos de las Mujeres.*
- *Hacer efectivo los principios del actual Congreso de “IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN” con una representación igualitaria de mujeres y hombres en los órganos de la FIO.*
- *Incorporar, como anexo, las Declaraciones de la Red de Defensorías de las Mujeres en el documento final de la Asamblea de la FIO.”*

### 3. OTRAS ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO

La institución del Ararteko, además de aquellas actuaciones directamente relacionadas con el cumplimiento de las funciones que tiene legalmente encomendadas, lleva a cabo durante todo el año numerosas actividades, como la participación en actos organizados por organizaciones sociales, la impartición de conferencias en diferentes foros sobre temáticas relacionadas con los derechos humanos y con la actividad del Ombudsman vasco, la presencia en actos institucionales estrechamente vinculados con los objetivos de la institución, etc.

A continuación, se enumeran una serie de actividades protagonizadas por el ararteko Iñigo Lamarca que, sin ánimo de ser exhaustivos, se considera de importancia que queden reflejadas en este informe anual:

- o 9 de enero: reunión, junto con otros defensores y defensoras autonómicos, con la dirección del instituto Innocenti de UNICEF, con sede en Florencia (Italia), para debatir sobre problemáticas diversas de niños, niñas y adolescentes.
- o 12 de enero: participación en el acto de apertura del año del centenario del hospital psiquiátrico Las Nieves, en Vitoria-Gasteiz.
- o 18 de enero: almuerzo-coloquio con el cuerpo consular acreditado en Bilbao.
- o 23 de enero: charla en Santiago de Compostela en el marco del ciclo de conferencias organizado por la entidad Seminario Galego de Educación para a Paz.
- o 6 de febrero: acto de presentación de un informe elaborado por Save the Children, en Vitoria-Gasteiz.
- o 6 de febrero: conferencia en la Escuela Social de Amurrio.
- o 14 de febrero: intervención en el acto organizado por Amnistía Internacional sobre los niños y niñas soldado, en Donostia – San Sebastián.
- o 19 de febrero: participación en el acto de entrega de los premios a la calidad e innovación en la gestión pública 2006, en Madrid.
- o 20 de febrero: participación en el acto de presentación del libro verde de la asociación Hartu-emanak, en Bilbao.
- o 21 de febrero: acto de inauguración de la sede de Defentsoria para la igualdad de mujeres y hombres, en Vitoria-Gasteiz.
- o 21 de febrero: charla-coloquio en el Foro Ciudad de Vitoria, en Vitoria-Gasteiz.
- o 23 de febrero: charla digital en la sección Klik eta Klik del periódico El Diario Vasco, en Donostia – San Sebastián.
- o 28 de febrero: comparecencia ante las Juntas Generales de Álava para presentar el informe extraordinario sobre la respuesta a las necesidades básicas de las personas sin hogar y en exclusión grave, en Vitoria-Gasteiz.



- o 1 de marzo: participación en el acto de toma de posesión del Defensor del Pueblo Andaluz, en Sevilla.
- o 5 de marzo: conferencia organizada por la asociación de mujeres Sutondoan, en Derio.
- o 21 de marzo: acto de inauguración de la nueva sede de las Juntas Generales de Gipuzkoa, en Donostia - San Sebastián.
- o 22 de marzo: conferencia en las jornadas sobre derechos de los homosexuales y organismos internacionales, en la Universidad Autónoma de Madrid.
- o 2 de abril: presentación del libro *Tú también eres un animal*, en Donostia - San Sebastián.
- o 11 de abril: participación en el acto de entrega de los Premios de Derechos Humanos Rey de España, en Alcalá de Henares.
- o 20 de abril: conferencia en el marco de las jornadas sobre los derechos fundamentales de las personas homosexuales y transexuales, organizadas por la Universidad de Salamanca.
- o 23 de abril: presencia en el pleno sobre drogas y juventud del Parlamento Vasco, en Vitoria-Gasteiz.
- o 26 de abril: participación en el acto de presentación de la Declaración de Gernika.
- o 27 de abril: conferencia en la Jornada sobre defensa e impulso de los derechos ciudadanos en las administraciones públicas, organizada por la Xunta de Galicia, en Santiago de Compostela.
- o 1 de junio: seminario con los alumnos y alumnas del master internacional de políticas públicas y desarrollo territorial de la Universidad de Deusto, en Vitoria-Gasteiz.
- o 13 de junio: conferencia sobre los mecanismos de defensa de derechos de las personas lesbianas, gays y transexuales, en Zaragoza.
- o 14 de junio: conferencia en las jornadas organizadas por la Escola de l'Administració Pública de Catalunya para funcionarios públicos sobre los derechos de las personas homosexuales y la homofobia, en Barcelona.
- o 19 de junio: participación en el acto con el Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala organizado por la UPV-EHU, en Bilbao.
- o 20 de junio: seminario con el Homo-ombudsman de Suecia, en Donostia - San Sebastián.
- o 21 de junio: reunión con la dirección del Consejo Vasco de la Juventud, en Bilbao.
- o 22 de junio: participación en el acto de conmemoración del 25 aniversario de la creación del Defensor del Pueblo del Estado español, en Madrid.

- o 28 de junio: conferencia sobre convivencia y conflictos en los centros educativos, organizada por el Defensor del Pueblo del Estado español, en el marco de los cursos de verano de la Universidad Complutense en El Escorial.
- o 4 de julio: presencia en el curso de verano sobre el 50 aniversario de la Unión Europea, organizado por Eurobask – Consejo Vasco del Movimiento Europeo en Donostia - San Sebastián.
- o 18 de julio: conferencia en el marco del seminario sobre el sistema Ombudsman en Iberoamérica, organizado por el Instituto Internacional de Sociología Jurídica de Oñati.
- o 23 de agosto: conferencia sobre convivencia y conflictos en el ámbito escolar en los cursos de verano de la Universidad Menéndez Pelayo, en Santander.
- o 7 de septiembre: presencia en el seminario internacional sobre defensorías para la igualdad de género en Europa, en Donostia – San Sebastián.
- o 24 de septiembre: participación en el acto organizado en la prisión de Nanclares de la Oca, con ocasión del día de la Merced.
- o 27 de septiembre: charla en los Encuentros internacionales de juventud de Cabueñes (Gijón).
- o 1 de octubre: participación en la mesa redonda organizada por Gesto por la Paz, en Vitoria-Gasteiz.
- o 6 de octubre: participación en los actos del día mundial de la salud mental organizados por Fedeaefes – Federación de Euskadi de asociaciones de familiares y enfermos psíquicos, en Donostia – San Sebastián.
- o 15 de octubre: intervención en la sesión inaugural de las jornadas organizadas por Gizargi, en Donostia – San Sebastián.
- o 19 de octubre: presencia en el acto de apertura del año judicial, en Bilbao.
- o 30 de octubre: conferencia de clausura de las jornadas sobre comités de ética asistencial en la CAPV, en Vitoria-Gasteiz.
- o 6 de noviembre: intervención en el acto de toma de posesión del Síndico defensor vecinal de Vitoria-Gasteiz.
- o 8 de noviembre: conferencia en las jornadas sobre género y derechos humanos, en Galdakao.
- o 8 de noviembre: conferencia en las jornadas sobre drogodependencia organizadas por la Fundación Deusto, en Bilbao.
- o 9 de noviembre: participación en la IX edición de la jornada de puertas abiertas organizada por la asociación vasca de fibromialgia, en Bilbao.
- o 13 de noviembre: impartición de un seminario sobre la institución del Ararteko, en el marco del master en derechos humanos de la Universidad de Alcalá.

- o 14 de noviembre: intervención en el acto inaugural de las jornadas sobre violencia en el ámbito sanitario, organizadas por el Colegio de Enfermería en Donostia – San Sebastián.
- o 15 y 16 de noviembre: participación en unas Jornadas sobre derechos económicos, sociales y culturales organizadas en Rosario (Argentina) por la Defensoría de Santa Fe e impartición de una conferencia, en el marco de las jornadas, sobre los DESC y los mecanismos de protección.
- o 28 de noviembre: conferencia sobre la homofobia, organizada por la Concejalía de igualdad del Ayuntamiento de Burlada.
- o 30 de noviembre: intervención en el acto de clausura de las jornadas sobre el tercer sector organizadas por Gizardatz – Asociación de Entidades de Iniciativa e Intervención Social de Bizkaia, en Bilbao.
- o 3 de diciembre: intervención en la jornada sobre los 50 años de la Unión Europea y los 20 años de Gipuzkoa en la Unión, organizada por la Diputación Foral de Gipuzkoa en Donostia – San Sebastián.
- o 3 de diciembre: presencia en el acto conmemorativo del día internacional del euskara, en Vitoria-Gasteiz.
- o 11 de diciembre: presencia en el acto de entrega de los premios René Cassin, en Vitoria-Gasteiz.
- o 13 de diciembre: presencia en el acto de entrega de los premios de derechos humanos de Gipuzkoa, en Donostia – San Sebastián.
- o 14 de diciembre: conferencia en la Jornada sobre la exclusión social, organizada por la Escuela de Trabajo Social en Vitoria-Gasteiz.
- o 19 de diciembre: conferencia sobre aspectos instrumentales del derecho a la salud, organizada por Osakidetza en Vitoria-Gasteiz.
- o 19 de diciembre: presencia en el acto de conmemoración del 10 aniversario de la creación de Kontseilua – Consejo de las Organizaciones Sociales del Euskara, en Bilbao.

Se enumeran seguidamente, asimismo, los actos más relevantes en los que ha tomado parte o ha protagonizado la adjunta al ararteko, Julia Hernández:

- o 20 de febrero: asistencia al “VII in memoriam por Fernando Buesa Blanco. Sumar identidades”, en Vitoria-Gasteiz.
- o 21 y 22 de febrero: participación en las jornadas “Compartiendo la ciudad: una mirada de género”, en Alicante.
- o 6 y 7 de marzo: presencia en el I Congreso de Infancia, Adolescencia y Juventud, organizado por la Diputación Foral de Gipuzkoa en Donostia – San Sebastián.

- o 15 de marzo: asistencia a la “Jornada sobre el constitucionalismo vasco”, organizada por Aldaketa y celebrada en Vitoria-Gasteiz.
- o 26 de marzo: participación en el acto de entrega de la III edición de los premios ONCE-Euskadi Solidarios, en Vitoria-Gasteiz.
- o 9 de mayo: participación en el acto de inauguración del Centro de Esclerosis Múltiple de Gipuzkoa, en Donostia – San Sebastián.
- o 20 de junio: asistencia a las Jornadas “Análisis crítico de las políticas de intervención”, organizadas por la asociación Harresiak Apurtuz en Bilbao.
- o 21 de junio: presencia en el acto de entrega del III Premio El Correo al alavés del año 2007, en Vitoria-Gasteiz.
- o 26 de julio: asistencia a la presentación del Programa BESTALDE de alternativas a la exclusión de las personas privadas de libertad, desarrollado por la Fundación ADSIS, en Vitoria-Gasteiz.
- o 1 de octubre: presencia en el acto de homenaje a Clara Campoamor con motivo del 75 aniversario del voto femenino, en Madrid.
- o 10 y 11 de octubre: asistencia al Coloquio Internacional “La migración de menores no acompañados en Europa: Los contextos de origen, las trayectorias migratorias, los sistemas de acogida”, celebrado en Poitiers (Francia).
- o 6 y 7 de noviembre: participación en el Congreso Internacional “Fenómenos de Delincuencia Juvenil. Nuevas Formas Penales”, organizado por el Observatorio Internacional de Justicia Juvenil en Sevilla.
- o 14-16 de noviembre: participación en el III Congreso Mundial sobre Derechos de la Niñez y la Adolescencia, organizado por el Observatorio Internacional de Justicia Juvenil en Barcelona.
- o 30 de noviembre: participación en las “Jornadas contra la Violencia de Género”, organizadas por la Mancomunidad de Municipios de la Sierra de Gata en Cáceres.

## **CAPÍTULO VI**

### **LA ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO EN CIFRAS**



## 1. OBSERVACIONES Y DATOS GENERALES

En este capítulo dedicado a la estadística intentaremos ofrecer una visión global de lo que es la actividad de la institución del Ararteko. Así, de forma detallada, en las siguientes páginas recogemos las cifras sobre las quejas que afectan a cada una de las administraciones públicas vascas, cuál es la distribución territorial de esas quejas y en qué fase del procedimiento se encuentran. Además, el análisis sociológico nos revelará la vía que utilizan las personas para presentar su reclamación, en qué idioma se expresan, la edad y procedencia de las personas reclamantes, etc. Desglosaremos, también, de manera exhaustiva, la actividad de las tres oficinas de atención directa. Las cifras en detalle se pueden consultar a lo largo de todo este capítulo estadístico, pero a continuación destacaremos algunos aspectos a modo de resumen.

Durante el año 2007 se han atendido 4.161 consultas, tanto telefónicas como de las personas que han acudido a alguna de nuestras tres oficinas. El número total de visitas ha sido de 2.572. Del total de visitas, 632 se han materializado en queja, es decir, un 24,57%. Este dato deja patente la importancia de la labor previa que se realiza en las oficinas de atención directa, al no admitir reclamaciones que, por diversas razones, no van a poder ser investigadas por el Ararteko. Además, las reclamaciones que se presentan a través de Internet siguen aumentando año tras año. A lo largo de 2007, las quejas que se han recibido por esta vía suponen el 36,26% del total.

Durante el año 2007, los ciudadanos y ciudadanas han presentado un total de 1.558 reclamaciones ante el Ararteko. Se ha iniciado, además, la tramitación de 62 expedientes de oficio.

En cuanto a las quejas cuya tramitación ha finalizado en 2007, se ha considerado que existía alguna actuación incorrecta en 576 casos, esto es, en el 42,26% de las quejas analizadas. La administración afectada ha enmendado la actuación que originó la queja en el 89,72% de las reclamaciones en las que se ha apreciado que había alguna actuación incorrecta.

En cuanto a la valoración sobre la intervención realizada por la institución, los resultados de la encuesta que los reclamantes cumplimentan de forma voluntaria y anónima nos revelan que la mediación del Ararteko es considerada como muy o bastante positiva (84,24% de quienes han respondido). Incluso entre aquellos cuyo problema no se ha resuelto o se ha resuelto de forma desfavorable, la valoración es favorable (72,84%). La mayoría de los ciudadanos que acuden a la institución, el 89,72%, asegura que recomendaría a otras personas dirigirse al Ararteko en caso de tener problemas con alguna administración.

Hemos destacado la importancia de la labor previa que se realiza en las oficinas de atención directa, pues no se admiten reclamaciones que, por diversas causas, no van a

poder ser investigadas por el Ararteko. Por ello, desde enero de 2004, también pedimos a las personas que acuden a nuestras oficinas que nos hagan llegar su valoración y sus sugerencias sobre la atención e información recibidas en su visita a la institución.

### **Grado de eficacia de la intervención de la institución del Ararteko**

	%
<b>Actuación incorrecta resuelta</b> .....	89,72
<b>Actuación incorrecta no resuelta</b> .....	10,28

(Ver diagrama 2 en anexo)

### **- Quejas recibidas**

En el año 2007 se han recibido un total de 1.558 reclamaciones. De ellas, 1.138 han sido admitidas a trámite para su estudio e investigación por parte del Ararteko. El 7,9% han sido presentadas por algún colectivo.

### **Evolución del número de quejas recibidas (1989 - 2007)**

<b>Año</b>	<b>Nº</b>
1989.....	585
1990.....	1.159 <sup>1</sup>
1991.....	766
1992.....	781
1993.....	827
1994.....	747
1995.....	1.164
1996.....	1.674
1997.....	1.991
1998.....	2.660 <sup>2</sup>
1999.....	1.283 <sup>3</sup>
2000.....	1.231
2001.....	1.513 <sup>4</sup>
2002.....	1.253
2003.....	1.377
2004.....	1.531
2005.....	1.459
2006.....	1.678
2007.....	1.558

<sup>1</sup> 545 conforman un grupo de quejas idénticas.

<sup>2</sup> 1.143 conforman 2 grupos de quejas idénticas.

<sup>3</sup> 62 conforman un grupo de quejas idénticas.

<sup>4</sup> 264 conforman 2 grupos de quejas idénticas.

(Ver diagrama 3 en anexo)



### - Quejas rechazadas

El artículo 21 de la Ley 3/1985, que crea y regula la institución del Ararteko, señala las circunstancias que concurren para no admitir las quejas de los ciudadanos. En este sentido, del total de las computadas en 2007 deben diferenciarse las quejas que se han rechazado por diferentes motivos: por tratarse de un conflicto entre particulares, por referirse a una cuestión que ya estaba planteada ante los tribunales, sobre la que ya se había dictado sentencia firme o estaba pendiente de resolución judicial, o por quedar fuera del ámbito competencial de esta institución.

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

#### **Quejas rechazadas y circunstancias**

Fuera del ámbito competencial.....	68
Evidente inexistencia de irregularidad.....	62
No presentada previa reclamación administrativa.....	56
Asunto entre particulares.....	54
En vía judicial.....	41
Anónimo.....	12
Defecto de forma.....	12
Necesidad de esperar plazos legales.....	7
Duplicidad con el Defensor del Pueblo.....	6
Transcurrido más de un año.....	4
Falta de interés legítimo.....	2
<b>Total.....</b>	<b>324</b>

(Ver diagrama 4 en anexo)

### - Quejas remitidas al Defensor del Pueblo o a otros defensores

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

En 2007 se han recibido 72 reclamaciones que han sido remitidas al Defensor del Pueblo y 11 a otros defensores.

Quejas remitidas al Defensor del Pueblo.....	72
Quejas remitidas a otros defensores.....	11

### - Quejas que han dado lugar a gestiones diversas

Hay reclamaciones que, aun habiendo sido admitidas, no se han dirigido, en concreto, contra una actuación determinada de las administraciones públicas vascas. A efectos estadísticos se computan, por tanto, de forma diferenciada. Son quejas que han supuesto realizar gestiones diversas para solucionar el problema planteado y que abordan materias de muy variada índole. A lo largo de 2007 se han recibido 11.

---

Quejas que han dado lugar a gestiones diversas ..... 11

---

### - Cómo interpretar correctamente el número de quejas dirigidas a cada área y administración

En una primera aproximación podría parecer que la existencia de un elevado número de quejas motivadas por las actuaciones de una administración determinada o en un área concreta guarda relación con la percepción negativa que los ciudadanos tienen del funcionamiento de esa administración, en cuanto a la existencia o no de negligencias o abusos de poder, o de actuaciones no respetuosas con la legalidad.

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

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

## 2. ESTADÍSTICA POR ÁREAS

Si tenemos en cuenta las quejas en función del área temática con la que se relacionan, observamos que en el año 2007 no hay apenas variaciones en el número de reclamaciones con respecto al ejercicio anterior. El 16,34% corresponde al área de Obras Públicas y Servicios, el 11,34% a Interior y el 10,11% a Acción Social.

### *Distribución de las quejas tramitadas directamente, por áreas de actuación*

	<b>Quejas recibidas</b>	<b>%</b>
Obras Públicas y Servicios.....	186	16,34
Interior.....	129	11,34
Acción Social .....	115	10,11
Urbanismo y Ordenación del Territorio ...	110	9,67
Educación .....	108	9,49
Función Pública .....	105	9,23
Sanidad.....	86	7,56
Hacienda .....	77	6,77
Vivienda.....	69	6,06
Medio Ambiente .....	63	5,54
Justicia.....	32	2,81
Cultura y Bilingüismo .....	24	2,11
Agricultura, Industria, Comercio y Turismo	16	1,40
Protección de los Animales .....	8	0,70
Trabajo y Seguridad Social.....	6	0,52
Discriminación.....	4	0,35
<b>Total.....</b>	<b>1.138</b>	<b>100</b>

(Ver diagrama 5 en anexo)

## - Clasificación de las quejas por subáreas

Analizando por temas las quejas recibidas en 2007, se observa la influencia de cada subárea en las variaciones producidas en cada una de las áreas temáticas en las que sistematiza su trabajo la institución del Ararteko.

### **Distribución de las quejas recibidas por subáreas de actuación**

<b>Obras Públicas y Servicios</b> .....	<b>186</b>
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.....	52
Régimen contratac., patrimonio y resp. admva. ....	39
Servicios públicos locales .....	29
Otros aspectos .....	24
Infraestructuras .....	21
Transportes .....	9
Accesibilidad.....	8
Derechos y libertades.....	4
<b>Interior</b> .....	<b>129</b>
Tráfico .....	91
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.....	19
Derechos y libertades.....	8
Seguridad ciudadana.....	6
Juegos y espectáculos.....	2
Otros aspectos.....	2
Protección civil.....	1
<b>Acción Social</b> .....	<b>115</b>
Prestaciones sociales de contenido económico .....	42
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.....	19
Asistencia a las personas mayores.....	12
Asistencia a la infancia y a la adolescencia .....	11
Asistencia a grupos de especial atención .....	10
Asistencia a las personas con discapacidad .....	9
Asistencia a la familia .....	6
Otros aspectos.....	4
Asistencia a las mujeres .....	2
<b>Urbanismo y Ordenación del Territorio</b> .....	<b>110</b>
Disciplina urbanística y ruina .....	57
Accesibilidad.....	29
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.....	13
Ordenación urbanística .....	9
Derechos y libertades.....	1
Gestión urbanística .....	1

<b>Educación</b> .....	<b>108</b>
Becas y otras ayudas .....	17
Derechos y deberes .....	17
Admisión de alumnos .....	16
Transporte escolar .....	13
Educación infantil .....	11
Necesidades educativas especiales .....	8
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo .....	6
Enseñanza universitaria .....	5
Otros aspectos .....	4
Planificación/programación educativa .....	4
Centros educativos – organización .....	2
Comedor .....	2
Centros educativos – instalaciones .....	1
Enseñanza de idiomas .....	1
Enseñanzas artísticas .....	1
<b>Función Pública</b> .....	<b>105</b>
Selección .....	29
Sustituciones .....	16
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo .....	12
Derechos y libertades .....	9
Retribuciones .....	9
Licencias y permisos .....	5
Otros aspectos .....	5
Provisión de puestos .....	5
Normalización lingüística .....	3
Otros derechos y deberes .....	3
Relación de puestos de trabajo .....	3
Accesibilidad .....	2
Régimen disciplinario .....	2
Formación .....	1
Promoción interna .....	1
<b>Sanidad</b> .....	<b>86</b>
Derechos de los usuarios .....	49
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo .....	14
Asistencia sanitaria .....	13
Salud mental .....	5
Otros aspectos .....	2
Salud pública .....	2
Régimen contratac., patrimonio y resp. admva. ....	1

<b>Hacienda</b> .....	<b>77</b>
Tasas municipales.....	26
Impuestos municipales.....	17
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.....	15
Impuestos forales, IRPF.....	12
Precios públicos municipales.....	4
Impuestos forales, sucesiones y donaciones.....	1
Otros aspectos.....	1
Precios públicos, CAPV.....	1
<b>Vivienda</b> .....	<b>69</b>
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.....	21
Procedimiento adjudicación de viviendas protegidas.....	14
Otros aspectos.....	11
Desperfectos por defectos de construcción en viviendas protegidas.....	9
Acreditación de necesidad de vivienda.....	6
Ayudas a compra y rehabilitación de vivienda.....	6
Accesibilidad.....	2
<b>Medio Ambiente</b> .....	<b>63</b>
Actividades clasificadas en suelo residencial.....	40
Otras afecciones medioambientales.....	13
Actividades clasificadas en suelo industrial.....	3
Actividades clasificadas en suelo no urbanizable.....	3
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.....	2
Residuos y vertidos.....	2
<b>Justicia</b> .....	<b>32</b>
Funcionamiento de la Admón. de justicia.....	12
Actuaciones en materia penitenciaria.....	9
Colegios de abogados y procuradores.....	8
Asistencia jurídica gratuita.....	2
Otros aspectos.....	1
<b>Cultura y Bilingüismo</b> .....	<b>24</b>
Bilingüismo.....	10
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.....	8
Deporte.....	3
Otros aspectos.....	2
Derechos y libertades.....	1

<b>Agricultura, Industria, Comercio y Turismo</b> .....	<b>16</b>
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.....	6
Comercio .....	5
Consumo .....	2
Derechos y libertades.....	1
Industria .....	1
Turismo.....	1
<b>Protección de los Animales</b> .....	<b>8</b>
Tenencia de animales .....	3
Núcleos zoológicos .....	2
Otros aspectos.....	2
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.....	1
<b>Trabajo y Seguridad Social</b> .....	<b>6</b>
Otros aspectos.....	3
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.....	1
Régimen contratac., patrimonio y resp. admva. ....	1
Trabajo.....	1
<b>Discriminación</b> .....	<b>4</b>
Género.....	3
Raza o minoría cultural .....	1

### 3. ESTADÍSTICA POR ADMINISTRACIONES AFECTADAS

Los ayuntamientos son las administraciones contra las que se han dirigido el mayor número de reclamaciones en el año 2007, casi la mitad del total (un 48%), según los datos sobre la proporción de quejas que afectan a cada una de las administraciones. Esto supone un ligero descenso con relación al año 2006 (49,25%).

Contra la Administración general de la Comunidad Autónoma del País Vasco (Gobierno Vasco), se dirigieron un 36,27% en 2007, frente al 33,89% en el año 2006.

Por su parte, la Administración foral ha registrado un 11,64% del total de las quejas presentadas.

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

#### ***Distribución de las quejas tramitadas directamente, por administraciones afectadas***

	Nº	%
Administración local.....	528	48
Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco).....	399	36,27
Administración foral.....	128	11,64
Organismos públicos.....	29	2,64
Justicia.....	9	0,82
Administración del Estado.....	6	0,54
Organismos privados.....	1	0,09
Total.....	1.100	100

(Ver diagrama 6 en anexo)



## A) Quejas presentadas contra la Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)

### - Distribución por áreas

Las áreas en las que Gobierno Vasco tiene amplias competencias (Educación, Sanidad, Función Pública y Vivienda) son, lógicamente, las que acaparan el mayor número de quejas.

#### ***Distribución por áreas de las quejas presentadas contra la Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)***

	Nº	%
Educación .....	88	22,06
Sanidad.....	85	21,31
Función Pública .....	63	15,79
Vivienda.....	50	12,53
Interior.....	50	12,53
Acción Social .....	19	4,76
Cultura y Bilingüismo .....	12	3,01
Agricultura, Industria, Comercio y Turismo	9	2,26
Obras Públicas y Servicios.....	6	1,50
Medio Ambiente .....	6	1,50
Justicia.....	5	1,25
Trabajo y Seguridad Social.....	2	0,50
Urbanismo y Ordenación del Territorio ...	2	0,50
Hacienda .....	1	0,25
Discriminación.....	1	0,25
Total.....	399	100

(Ver diagrama 7 en anexo)

### - Distribución por departamentos

Por departamentos, son los de Educación, Universidades e Investigación y Sanidad los que reciben el mayor número de reclamaciones, seguidos de Vivienda y Asuntos Sociales e Interior.

***Distribución por departamentos de las quejas presentadas contra la Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)***

	Nº	%
Educación, Universidades e Investigación	116	29,07
Sanidad.....	104	26,06
Vivienda y Asuntos Sociales.....	61	15,29
Interior.....	59	14,79
Justicia, Empleo y Seguridad Social.....	16	4,01
Industria, Comercio y Turismo.....	11	2,76
Hacienda y Administración Pública.....	11	2,76
Cultura.....	10	2,51
Medio Ambiente y Ordenación del Territorio	6	1,50
Transportes y Obras Públicas.....	5	1,25
Total.....	399	100

(Ver diagrama 8 en anexo)

**B) Quejas presentadas contra las administraciones forales**

**- Distribución territorial**

Las reclamaciones contra las diputaciones forales se distribuyen de la siguiente forma: contra la Diputación de Bizkaia el 50% (un 39,37% en 2006), contra la Diputación de Gipuzkoa un 28,13% y contra la Administración foral alavesa el 21,87% (en 2006 fueron el 26,98%).

***Distribución territorial de las quejas presentadas contra las administraciones forales***

	Nº	%
Diputación Foral de Bizkaia.....	64	50
Diputación Foral de Gipuzkoa.....	36	28,13
Diputación Foral de Álava.....	28	21,87
Total.....	128	100

(Ver diagrama 6 en anexo)

### - Distribución por áreas

Como viene siendo habitual, Acción Social, es el área que motiva el mayor número de las quejas que se reciben contra las administraciones forales, seguida de Obras Públicas y Servicios y Hacienda.

#### ***Distribución por áreas de las quejas presentadas contra las diputaciones forales***

	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	Total	%
Acción Social .....	13	26	15	54	42,19
Obras Públicas y Servicios .....	4	14	5	23	17,97
Hacienda .....	3	12	7	22	17,19
Función Pública .....	3	1	2	6	4,69
Urbanismo y Ordenación del Territorio .....	1	2	1	4	3,13
Agricultura, Industria, Comercio y Turismo .....	1	2	1	4	3,13
Trabajo y Seguridad Social.....	-	3	-	3	2,34
Protección de los Animales.....	-	1	2	3	2,34
Medio Ambiente .....	1	-	2	3	2,34
Cultura y Bilingüismo .....	1	2	-	3	2,34
Sanidad .....	1	-	-	1	0,78
Justicia .....	-	1	-	1	0,78
Discriminación .....	-	-	1	1	0,78
Total.....	28	64	36	128	100

(Ver diagrama 9 en anexo)

### C) Quejas presentadas contra la Administración local

#### - Distribución territorial

Bizkaia es el territorio contra cuyos ayuntamientos se han presentado más quejas, un 48,67% de total de las recibidas contra la Administración local (51,05% el año anterior). Aumentan las reclamaciones contra los ayuntamientos alaveses que han recibido un 25,19% frente al 20,52% de 2006. El 23,67% de las quejas se presentaron contra ayuntamientos guipuzcoanos.

Los municipios que más quejas han recibido son Bilbao (83), Vitoria-Gasteiz (70) y Donostia-San Sebastián (47). Además, otras localidades destacadas son: en Bizkaia, Getxo con 21, y Barakaldo y Portugalete con 18 cada una; la localidad alavesa de Llodio con 27 y los municipios guipuzcoanos de Irun con 12 y Errenteria con 11 reclamaciones.

**Distribución de las quejas presentadas contra las administraciones locales**

	Nº	%
Ayuntamientos de Bizkaia.....	257	48,67
Ayuntamientos de Álava.....	133	25,19
Ayuntamientos de Gipuzkoa.....	125	23,67
Mancomunidades, consorcios y parques de Bizkaia.....	7	1,33
Juntas administrativas de Álava.....	5	0,95
Mancomunidades, consorcios y parques de Álava.....	1	0,19
Total.....	528	100

**Quejas presentadas contra ayuntamientos y juntas administrativas de la Comunidad Autónoma**

<b>Ayuntamientos de Álava</b>	<b>Nº</b>	<b>Juntas administrativas de Álava</b>	<b>Nº</b>
Vitoria-Gasteiz.....	70	Izarra.....	1
Llodio.....	27	Menagarai.....	1
Zigoitia.....	7	Murga.....	1
Artziniega.....	3	Nanclares de la Oca.....	1
Iruña Oka / Iruña de Oca.....	3	Sarria.....	1
Amurrio.....	2	Total.....	5
Arraia-Maeztu.....	2		
Asparrrena.....	2		
Iruraiz-Gauna.....	2		
Leza.....	2		
San Millán / Donemiliaga.....	2		
Añana.....	1		
Aramaio.....	1		
Arrazua-Ubarrundia.....	1		
Ayala / Aiara.....	1		
Campezo/Kanpezu.....	1		
Elburgo/Burgelu.....	1		
Elciego.....	1		
Ribera Alta.....	1		
Ribera Baja/Erribera Beitia...	1		
Salvatierra/Agurain.....	1		
Zuia.....	1		
Total.....	133		

<b>Ayuntamientos de Bizkaia</b>	<b>Nº</b>	<b>Ayuntamientos de Bizkaia</b>	<b>Nº</b>
Bilbao.....	83	Ortuella .....	2
Getxo .....	21	Urduña-Orduña .....	2
Barakaldo .....	18	Valle de Trápaga-Trapagaran	2
Portugaleta .....	18	Zaratamo .....	2
Abanto y Ciérvana-		Abadiño.....	1
Abanto-Zierbena.....	9	Alonsotegi.....	1
Basauri .....	8	Amorebieta-Etxano .....	1
Bakio.....	7	Balmaseda .....	1
Erandio.....	7	Busturia .....	1
Sestao .....	7	Etxebarri.....	1
Elantxobe.....	5	Güeñes .....	1
Sopelana .....	5	Ibarrangelu.....	1
Durango .....	4	Karrantza Harana/ Valle de Carranza .....	1
Galdakao .....	4	Laukiz.....	1
Arrigorriaga .....	3	Lemoiz .....	1
Ermua .....	3	Mundaka.....	1
Ispaster.....	3	Muxika .....	1
Lekeitio .....	3	Plentzia.....	1
Santurtzi .....	3	Sondika .....	1
Berango.....	2	Sopuerta.....	1
Bermeo .....	2	Zaldibar .....	1
Derio.....	2	Zamudio .....	1
Gautegiz Arteaga .....	2	Zeberio .....	1
Gorliz .....	2	Zierbena .....	1
Leioa.....	2		
Mungia .....	2		
Muskiz .....	2		
Ondarroa.....	2		
		<b>Total.....</b>	<b>257</b>

<b>Ayuntamientos de Gipuzkoa</b>	<b>Nº</b>	<b>Ayuntamientos de Gipuzkoa</b>	<b>Nº</b>
Donostia-San Sebastián.....	47	Azpeitia .....	1
Irun .....	12	Beasain.....	1
Errenteria.....	11	Deba .....	1
Hernani .....	6	Elgoibar .....	1
Pasaia.....	5	Eskoriatza .....	1
Bergara .....	4	Ibarra .....	1
Mutriku.....	3	Irura .....	1
Arrasate/Mondragón .....	3	Lazkao.....	1
Hondarribia.....	3	Legazpi.....	1
Zarautz .....	3	Legorreta.....	1
Azkoitia .....	2	Lezo .....	1
Eibar .....	2	Oiartzun .....	1
Lasarte-Oria .....	2	Ordizia.....	1
Oñati.....	2	Orio .....	1
Tolosa .....	2	Zumarraga .....	1
Urnieta .....	2		
Anoeta .....	1	<b>Total.....</b>	<b>125</b>

**- Distribución por áreas**

Como ya viene siendo habitual, las quejas motivadas por actuaciones de las administraciones locales se reparten de forma bastante homogénea entre las diferentes áreas en las que los ayuntamientos tienen competencias importantes.

<b>Distribución por áreas de las quejas presentadas contra los ayuntamientos</b>					
	<b>Álava</b>	<b>Bizkaia</b>	<b>Gipuzkoa</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
Obras Públicas y Servicios .....	25	72	34	131	25,19
Urbanismo y Ordenación del Territorio .....	41	43	28	112	21,54
Interior .....	10	50	16	76	14,62
Medio Ambiente .....	9	32	12	53	10,19
Acción Social .....	23	20	6	49	9,42
Hacienda .....	10	15	5	30	5,77
Vivienda .....	4	9	8	21	4,04
Función Pública .....	7	4	7	18	3,46
Cultura y Bilingüismo .....	3	2	4	9	1,73
Educación .....	4	3	1	8	1,54
Protección de los Animales.....	2	2	1	5	0,96
Agricultura, Industria, Comercio y Turismo .....	-	2	2	4	0,77
Discriminación .....	-	2	1	3	0,58
Trabajo y Seguridad Social.....	-	1	-	1	0,19
<b>Total.....</b>	<b>138</b>	<b>257</b>	<b>125</b>	<b>520</b>	<b>100</b>

(Ver diagrama 10 en anexo)

<b>Quejas presentadas contra otros organismos de ámbito local</b>	
	<b>Total</b>
Consortio de Aguas Bilbao Bizkaia.....	4
Mebisa – Metro de Bilbao .....	2
Consortio de Aguas de Zigoitia .....	1
Mancomunidad de Servicios Uribe Kosta.....	1
<b>Total.....</b>	<b>8</b>

#### D) **Quejas presentadas contra otras administraciones de la Comunidad Autónoma del País Vasco**

Además de las ya mencionadas quejas contra ayuntamientos, diputaciones o Gobierno Vasco, se han recibido algunas reclamaciones contra otras administraciones cuya actuación queda dentro del ámbito de investigación de la institución del Ararteko. Son quejas contra entidades y organismos públicos, organizaciones colegiales, etc. En este apartado se recogen, también, las quejas contra la Administración del Estado, que, de manera informal, ha investigado el Ararteko, aunque como es sabido, no está sometida al ámbito de control de esta institución.

#### ***Quejas presentadas contra la Universidad del País Vasco Euskal Herriko Unibertsitatea***

	<b>Total</b>
Educación .....	6
Función Pública .....	4
Hacienda .....	1
Sanidad.....	1
<b>Total .....</b>	<b>12</b>

#### E) **Quejas presentadas contra los servicios administrativos de la Administración de justicia en la Comunidad Autónoma del País Vasco**

El artículo 9.2 de la Ley 3/1985, reguladora de la institución del Ararteko, prevé que las quejas que tengan por objeto el funcionamiento de la Administración de justicia serán trasladadas al órgano que en cada caso sea competente para investigar o resolver.

Como se ha explicado en anteriores informes presentados al Parlamento Vasco, en estos casos la institución da traslado de la queja al Ministerio Fiscal, al presidente del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, o, en su caso, al Consejo General del Poder Judicial, con el fin de que esas instancias lleven a cabo la labor investigadora e informen a esta institución de las gestiones que hayan realizado.

En el año 2007 se han tramitado 2 reclamaciones referidas al funcionamiento de los servicios administrativos de la Administración de justicia en la CAPV, mientras que el año anterior fue 1.

Quejas contra los servicios administrativos de la Administración de justicia en la Comunidad Autónoma del País Vasco .....	2
--	---



#### 4. ESTADÍSTICA TERRITORIAL (DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LAS QUEJAS)

Los ciudadanos del Territorio Histórico de Bizkaia quienes han presentado un mayor número de quejas, un total de 738. En Gipuzkoa han presentado 380 y en Álava 361.

##### *Evolución de la distribución territorial de las quejas según su origen*

	Bizkaia	Gipuzkoa	Álava
1989 .....	288	188	97
1990 .....	828 (284) <sup>1</sup>	195	125
1991 .....	293	244	158
1992 .....	332	241	201
1993 .....	376	250	182
1994 .....	349	234	160
1995 .....	528	281	328
1996 .....	746	448	446
1997 .....	915	663	371
1998 .....	1.471 (764) <sup>2</sup>	905 (471) <sup>3</sup>	244
1999 .....	649	372 (311) <sup>4</sup>	237
2000 .....	645	295	256
2001 <sup>5</sup> .....	651	375	444
2002 .....	643	294	268
2003 .....	646	318	322
2004 .....	730	457	271
2005 .....	712	412	275
2006 .....	834	398	367
2007 .....	738	380	361

<sup>1</sup> Cifra resultante considerando como queja única 545 quejas que versaban sobre un único asunto.

<sup>2</sup> Cifra resultante considerando como queja única 708 quejas que versaban sobre un único asunto.

<sup>3</sup> Cifra resultante considerando como queja única 435 quejas que versaban sobre un único asunto.

<sup>4</sup> Cifra resultante considerando como queja única 62 quejas que versaban sobre un único asunto.

<sup>5</sup> Se han tramitado dos grupos de quejas, un total de 264 reclamantes, que se distribuyen entre los tres territorios.

(Ver diagrama 11 en anexo)

##### **- Distribución territorial de las quejas por cada 10.000 habitantes**

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

**Distribución territorial de las quejas por cada 10.000 habitantes**

	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa
1989 .....	4,3	3,3	3
1990 .....	4,5	7,87 (2,7) <sup>1</sup>	2,9
1991 .....	5,8	3,6	2,5
1992 .....	7,4	3,5	2,8
1993 .....	6,7	3,7	3,3
1994 .....	5,9	3,5	3
1995 .....	11,59	4,54	4,11
1996 .....	15,92	6,55	6,66
1997 .....	13,24	8,03	9,77
1998 .....	8,37	12,95 (6,73) <sup>2</sup>	13,30 (6,93) <sup>3</sup>
1999 .....	8,37	5,74	5,56 (4,64) <sup>4</sup>
2000 .....	8,97	5,77	4,42
2001 <sup>5</sup> .....	15,56	5,7	5,53
2002 .....	9,37	5,73	4,37
2003 .....	11,24	5,75	4,71
2004 .....	9,46	6,50	6,77
2005 .....	9,6	6,34	6,11
2006 .....	12,81	7,42	5,9
2007 .....	11,82	6,46	5,46

<sup>1</sup> Cifra resultante considerando como queja única 545 quejas que versaban sobre un único asunto.

<sup>2</sup> Cifra resultante considerando como queja única 708 quejas que versaban sobre un único asunto.

<sup>3</sup> Cifra resultante considerando como queja única 435 quejas que versaban sobre un único asunto.

<sup>4</sup> Cifra resultante considerando como queja única 62 quejas que versaban sobre un único asunto.

<sup>5</sup> Se han tramitado dos grupos de quejas, un total de 264 reclamantes, que se distribuyen entre los tres territorios.

(Ver diagrama 12 en anexo)

### - Distribución de las quejas en cada territorio

La distribución de las quejas, según provengan de residentes en la capital o en otros municipios del Territorio Histórico, revelan un comportamiento distinto de la ciudadanía. En Álava el 73,13% de las reclamaciones las han efectuado personas residentes en la capital Vitoria-Gasteiz. En Gipuzkoa el 41,84% corresponde a residentes en Donostia-San Sebastián y en Bizkaia el 35,09% son ciudadanos y ciudadanas de Bilbao, mientras que el 64,91% reside en otros municipios.

#### ***Distribución de las quejas según provengan de la capital o de otros municipios del territorio***

<b>Álava</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Vitoria-Gasteiz .....	264	73,13
Otros municipios.....	97	26,87
Total.....	361	100
<b>Bizkaia</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Bilbao .....	259	35,09
Otros municipios.....	479	64,91
Total.....	738	100
<b>Gipuzkoa</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Donostia-San Sebastián.....	159	41,84
Otros municipios.....	221	58,16
Total.....	380	100

### - Quejas procedentes de fuera de la Comunidad Autónoma del País Vasco

A lo largo de 2007 también se han recibido algunas quejas procedentes de fuera del ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco. 48 procedían de otras comunidades autónomas, 16 de otros estados (Francia, EEUU, Argentina...) y 15 han sido anónimas.

<b>Quejas procedentes de otras comunidades autónomas</b>	<b>Nº</b>
C. F. de Navarra .....	12
C. A. de Castilla y León.....	10
Comunitat Valenciana .....	5
C. A. de Cantabria .....	4
C. A. de La Rioja .....	4
C. A. de Madrid .....	4
C. A. de Cataluña .....	3
C. A. de Andalucía.....	3
C. A. de Aragón .....	1
C. A. de Canarias .....	1
C. A. de Castilla-La Mancha .....	1
<b>Total .....</b>	<b>48</b>

<b>Procedentes de otros Estados .....</b>	<b>Nº</b>
Francia .....	9
Estados Unidos .....	3
Argentina.....	1
Bélgica.....	1
Marruecos .....	1
México.....	1
<b>Total .....</b>	<b>16</b>

<b>Anónimos.....</b>	<b>15</b>
----------------------	-----------

## 5. ESTADÍSTICA PROCEDIMENTAL (SITUACIÓN DE LAS QUEJAS)

A continuación vamos a analizar en qué fase de la tramitación se encuentran las reclamaciones presentadas ante el Ararteko. Durante el año 2007 se ha finalizado la tramitación de 1.363 expedientes, de los cuales 609 corresponden a quejas presentadas a lo largo del año, y el resto, 754, son reclamaciones planteadas en años anteriores y cuya tramitación no fue posible concluir en el año de su presentación.

Según las resoluciones adoptadas por el Ararteko, en 576 reclamaciones cuyo estudio ha finalizado en 2007 existía alguna actuación incorrecta de la administración afectada, esto es, en un 42,26% de los casos (36,84% en 2006). Sin embargo, no se ha detectado actuación incorrecta alguna en el 37,78% de los expedientes analizados.

	Total	Actuación incorrecta	%	Actuación no incorrecta	%	Otros	%
Quejas concluidas en 2007	1.363	576	42,26	515	37,78	272	19,96

(Ver diagrama 1 en anexo)

### - Quejas presentadas en el 2007: concluidas y en trámite

Sobre las quejas presentadas a lo largo del año 2007, la institución del Ararteko ha emitido 483 resoluciones y no ha detectado actuación incorrecta alguna en 269 casos. Mientras, 506 expedientes continúan en tramitación.

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

#### **Situación de los expedientes de queja atendiendo a las áreas de actuación**

	Trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Otros	Inadmisión sobrevenida
Obras Públicas y Servicios .	69	89	32	40	17	6
Interior .....	57	49	31	17	1	20
Acción Social .....	82	32	8	17	7	9
Urbanismo y Ordenación del Territorio .....	56	57	23	19	15	5
Educación .....	32	59	8	51	-	5
Función Pública .....	30	48	10	37	1	9
Sanidad .....	38	47	22	25	-	1
Vivienda .....	36	30	7	23	-	5
Medio Ambiente .....	44	16	4	8	4	2
Hacienda .....	29	25	5	16	4	2
Cultura y Bilingüismo .....	16	8	2	6	-	-
Agricultura, Industria, Comercio y Turismo .....	9	7	1	4	2	1
Protección de los Animales	-	7	2	2	3	1
Trabajo y Seguridad Social	2	4	2	2	-	-
Justicia .....	2	4	-	1	3	-
Discriminación .....	4	1	-	1	-	-
<b>Total.....</b>	<b>506</b>	<b>483</b>	<b>157</b>	<b>269</b>	<b>57</b>	<b>66</b>

### - Situación de las quejas contra la Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)

Durante el año 2007 se han emitido 202 resoluciones referidas a quejas presentadas ese mismo año contra el Gobierno Vasco, mientras que 164 expedientes están en trámite.

En la mayoría de los casos concluidos, en concreto en 137, no se ha apreciado actuación incorrecta alguna.

#### **Análisis de la situación de las quejas contra el Gobierno Vasco atendiendo a las áreas de actuación**

	Trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Otros	Inadmisión sobrevenida
Educación .....	28	55	8	47	-	5
Sanidad .....	37	47	22	25	-	1
Función Pública .....	19	38	8	29	1	6
Vivienda .....	27	18	6	12	-	5
Interior .....	26	10	6	4	-	14
Acción Social .....	8	9	1	6	2	2
Cultura y Bilingüismo .....	7	5	1	4	-	-
Agricultura, Industria, Comercio y Turismo .....	4	5	1	3	1	-
Obras Públicas y Servicios ..	1	5	-	4	1	-
Medio Ambiente .....	2	4	-	2	2	-
Justicia .....	2	3	-	1	2	-
Trabajo y Seguridad Social	-	2	2	-	-	-
Urbanismo y Ordenación del Territorio .....	2	-	-	-	-	-
Hacienda .....	-	1	1	-	-	-
Discriminación .....	1	-	-	-	-	-
<b>Total .....</b>	<b>164</b>	<b>202</b>	<b>56</b>	<b>137</b>	<b>9</b>	<b>33</b>

**Situación de las quejas contra el Gobierno Vasco atendiendo a los departamentos que lo integran**

	Trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Otros	Inadmisión sobrevenida
Educación, Universidades e Investigación .....	36	72	9	63	-	8
Sanidad .....	43	59	25	34	-	2
Vivienda y Asuntos Sociales Interior .....	32	23	8	14	1	6
Justicia, Empleo y Seguridad Social.....	28	17	9	7	1	14
Industria, Comercio y Turismo Hacienda y Administración Pública.....	6	9	2	4	3	1
Cultura .....	5	6	1	4	1	-
Medio Ambiente y Ordenación del Territorio ....	5	4	1	3	-	2
Transportes yObras Públicas	6	4	1	3	-	-
	3	3	-	1	2	-
	-	5	-	4	1	-
<b>Total.....</b>	<b>164</b>	<b>202</b>	<b>56</b>	<b>137</b>	<b>9</b>	<b>33</b>

**- Situación de las quejas contra las administraciones forales**

Sobre 52 de las reclamaciones concluidas a lo largo de 2007 contra alguna de las administraciones forales, se ha detectado alguna actuación incorrecta en 7 casos. Otros 68 expedientes se encuentran en trámite.

**Situación de las quejas contra las diputaciones forales atendiendo a los territorios históricos**

	Trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Otros	Inadmisión sobrevenida
Diputación Foral de Bizkaia .	33	27	5	17	5	4
Diputación Foral de Gipuzkoa	20	12	1	7	4	4
Diputación Foral de Álava ...	15	13	1	8	4	-
<b>Total.....</b>	<b>68</b>	<b>52</b>	<b>7</b>	<b>32</b>	<b>13</b>	<b>8</b>



**Situación de las quejas contra las diputaciones forales atendiendo a las áreas de actuación**

	Trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Otros	Inadmisión sobrevenida
Acción Social.....	35	17	4	9	4	2
Obras Públicas y Servicios...	8	14	2	7	5	1
Hacienda.....	11	9	1	7	1	2
Función Pública.....	2	3	-	3	-	1
Agricultura, Industria, Comercio y Turismo .....	2	1	-	1	-	1
Urbanismo y Ordenación del Territorio.....	3	-	-	-	-	1
Trabajo y Seg. Social .....	2	1	-	1	-	-
Protección de los Animales..	-	3	-	1	2	-
Medio Ambiente.....	1	2	-	2	-	-
Cultura y Bilingüismo.....	2	1	-	1	-	-
Sanidad .....	1	-	-	-	-	-
Justicia .....	-	1	-	-	1	-
Discriminación .....	1	-	-	-	-	-
<b>Total.....</b>	<b>68</b>	<b>52</b>	<b>7</b>	<b>32</b>	<b>13</b>	<b>8</b>

**- Situación de las quejas contra las administraciones locales**

De las reclamaciones recibidas en 2007 contra las administraciones locales, el Ararteko ha emitido 224 resoluciones y se ha apreciado alguna actuación incorrecta en 91 casos. A final de año, 271 expedientes seguían en trámite.

### **Situación de las quejas contra los ayuntamientos de Álava**

	Trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Otros	Inadmisión sobrevenida
Vitoria-Gasteiz.....	44	23	6	14	3	3
Llodio.....	26	-	-	-	-	1
Zigoitia.....	5	2	-	-	2	-
Artziniega.....	3	-	-	-	-	-
Iruña Oka / Iruña de Oca....	2	1	-	1	-	-
Amurrio.....	1	1	1	-	-	-
Arraia-Maeztu.....	2	-	-	-	-	-
Asparrena.....	-	2	1	-	1	-
Iruraiz-Gauna.....	-	2	1	-	1	-
Leza.....	1	1	-	-	1	-
San Millán / Donemiliaga....	-	2	-	2	-	-
Añana.....	-	1	-	1	-	-
Aramaio.....	1	-	-	-	-	-
Arrazua-Ubarrundia.....	1	-	-	-	-	-
Ayala /Aiara.....	1	-	-	-	-	-
Campezo-Kanpezu.....	-	1	1	-	-	-
Elburgo/Burgelu.....	-	1	-	-	1	-
Elciego.....	-	1	1	-	-	-
Ribera Alta.....	1	-	-	-	-	-
Ribera Baja/Erribera Beitia .	-	1	-	1	-	-
Salvatierra/Agurain.....	1	-	-	-	-	-
Zuia.....	1	-	-	-	-	-
<b>Total.....</b>	<b>90</b>	<b>39</b>	<b>11</b>	<b>19</b>	<b>9</b>	<b>4</b>

### **Situación de las quejas contra las juntas administrativas de Álava**

	Trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Otros	Inadmisión sobrevenida
Izarra.....	-	1	-	-	1	-
Menagarai.....	-	1	-	-	1	-
Murga.....	1	-	-	-	-	-
Nanclares de la Oca.....	-	1	1	-	-	-
Sarria.....	1	-	-	-	-	-
<b>Total.....</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>-</b>	<b>2</b>	<b>-</b>

**Situación de las quejas contra los ayuntamientos de Gipuzkoa**

	Trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Otros	Inadmisión sobrevenida
Donostia-San Sebastián .....	26	19	6	11	2	2
Irun.....	8	3	2	1	-	1
Errenteria .....	8	3	1	2	-	-
Hernani.....	4	2	2	-	-	-
Bergara .....	1	3	-	3	-	-
Pasaia .....	3	1	-	-	1	1
Mutriku.....	2	1	-	1	-	-
Arrasate / Mondragón .....	1	2	-	1	1	-
Hondarribia .....	3	-	-	-	-	-
Zarautz .....	-	3	1	2	-	-
Azkoitia .....	-	2	1	1	-	-
Eibar .....	1	1	-	1	-	-
Lasarte-Oria.....	1	-	-	-	-	1
Oñati.....	2	-	-	-	-	-
Tolosa .....	1	1	-	-	1	-
Urnieta.....	-	2	1	1	-	-
Anoeta .....	1	-	-	-	-	-
Azpeitia.....	-	1	-	1	-	-
Beasain .....	1	-	-	-	-	-
Deba .....	-	1	-	1	-	-
Elgoibar.....	-	1	1	-	-	-
Eskoriatza.....	1	-	-	-	-	-
Ibarra .....	1	-	-	-	-	-
Irura.....	-	-	-	-	-	1
Lazkao .....	-	1	1	-	-	-
Legazpi .....	-	1	1	-	-	-
Legorreta.....	-	1	-	1	-	-
Lezo.....	-	1	-	1	-	-
Oiartzun .....	-	1	-	1	-	-
Ordizia .....	-	1	-	1	-	-
Orio .....	1	-	-	-	-	-
Zumarraga.....	1	-	-	-	-	-
<b>Total.....</b>	<b>67</b>	<b>52</b>	<b>17</b>	<b>30</b>	<b>5</b>	<b>6</b>

### **Situación de las quejas contra los ayuntamientos de Bizkaia**

	Trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Otros	Inadmisión sobrevenida
Bilbao .....	25	53	32	17	4	5
Getxo .....	10	10	3	4	3	1
Barakaldo .....	9	7	-	6	1	2
Portugalete .....	12	5	2	2	1	1
Abanto Ciérvana-Abanto Zierbena	6	2	-	2	-	1
Basauri .....	4	4	1	2	1	-
Bakio .....	3	4	3	1	-	-
Erandio .....	3	4	3	1	-	-
Sestao .....	4	3	2	1	-	-
Elantxobe .....	-	5	2	1	2	-
Sopelana .....	1	4	2	1	1	-
Durango .....	2	2	-	1	1	-
Galdakao .....	1	2	1	-	1	1
Arrigorriaga .....	1	1	1	-	-	1
Ermua .....	2	1	-	-	1	-
Ispaster .....	1	2	1	1	-	-
Lekeitio .....	-	3	1	2	-	-
Santurtzi .....	2	1	1	-	-	-
Berango .....	1	-	-	-	-	1
Bermeo .....	1	1	1	-	-	-
Derio .....	-	2	-	1	1	-
Etxebarri .....	-	1	1	-	-	-
Gautegiz Arteaga .....	2	-	-	-	-	-
Gorliz .....	1	1	-	1	-	-
Güeñes .....	-	1	-	1	-	-
Leioa .....	1	1	-	1	-	-
Mungia .....	1	1	-	-	1	-
Muskiz .....	1	-	-	-	-	1
Ondarroa .....	2	-	-	-	-	-
Ortuella .....	1	1	-	-	1	-
Urduña-Orduña .....	1	1	-	1	-	-
Valle de Trápaga-Trapagaran	1	1	1	-	-	-
Zaratamo .....	2	-	-	-	-	-
Abadiño .....	1	-	-	-	-	-
Alonsotegi .....	1	-	-	-	-	-
Amorebieta-Etxano .....	-	1	1	-	-	-
Balmaseda .....	-	-	-	-	-	1
Busturia .....	1	-	-	-	-	-
Ibarrangelu .....	-	1	-	1	-	-
Karrantza Harana/Valle de Carranza	1	-	-	-	-	-
Laukiz .....	1	-	-	-	-	-

	Trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Otros	Inadmisión sobrevenida
Lemoiz .....	1	-	-	-	-	-
Mundaka .....	1	-	-	-	-	-
Muxika .....	1	-	-	-	-	-
Plentzia .....	-	1	-	1	-	-
Sondika .....	1	-	-	-	-	-
Sopuerta .....	-	1	1	-	-	-
Zaldibar .....	1	-	-	-	-	-
Zamudio .....	-	1	1	-	-	-
Zeberio.....	-	1	1	-	-	-
Zierbena .....	1	-	-	-	-	-
Total.....	112	130	62	49	19	15

***Situación de las quejas contra los ayuntamientos atendiendo a las áreas de actuación***

	Trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Otros	Inadmisión sobrevenida
Obras Públicas y Servicios ...	60	66	27	28	11	5
Urbanismo y Ordenación del Territorio .....	51	57	23	19	15	4
Interior .....	31	39	25	13	1	6
Medio Ambiente.....	41	10	4	4	2	2
Acción Social.....	38	6	3	2	1	5
Hacienda .....	16	14	3	8	3	-
Vivienda .....	9	12	1	11	-	-
Función Pública.....	9	7	2	5	-	2
Cultura y Bilingüismo.....	7	2	1	1	-	-
Educación.....	4	4	-	4	-	-
Protección de los Animales..	-	4	2	1	1	1
Agricultura, Industria, Comercio y Turismo .....	3	1	-	-	1	-
Discriminación .....	2	1	-	1	-	-
Trabajo y Seguridad Social ..	-	1	-	1	-	-
Total.....	271	224	91	98	35	25

**Situación de las quejas contra otros organismos de ámbito local  
atendiendo al organismo público afectado**

	Trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Otros	Inadmisión sobvenida
Consortio de Aguas Bilbao Bizkaia .....	2	2	2	-	-	-
Mebisa – Metro de Bilbao.....	-	2	1	1	-	-
Consortio de Aguas de Zigoitia	-	1	-	1	-	-
Mancomunidad de Servicios Uribe Kosta.....	1	-	-	-	-	-
<b>Total.....</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

**Situación de las quejas contra otros organismos de ámbito local  
atendiendo a las áreas de actuación**

	Trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Otros	Inadmisión sobvenida
Obras Públicas y Servicios ...	-	4	3	1	-	-
Hacienda .....	2	1	-	1	-	-
Acción Social .....	1	-	-	-	-	-
<b>Total.....</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

**- Situación de las quejas presentadas contra otras administraciones de la  
Comunidad Autónoma del País Vasco**

**Situación de las quejas contra la Universidad del País Vasco /  
Euskal Herriko Unibertsitatea**

	Trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Otros	Inadmisión sobvenida
Educación.....	5	-	-	-	-	1
Función Pública.....	2	2	-	1	1	-
Hacienda .....	-	-	-	-	-	1
Sanidad .....	1	-	-	-	-	-
<b>Total.....</b>	<b>8</b>	<b>2</b>	<b>-</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>

## 6. ESTADÍSTICA SOCIOLÓGICA (SEXO, LENGUA, FORMA DE RECLAMAR)

### - Características de las personas reclamantes

El análisis sociológico de las quejas presentadas en el año 2007 revela que aumenta el porcentaje de mujeres que reclaman, pasando del 38,14% en 2006 al 42,62% en el año 2007. El porcentaje de hombres asciende al 48,84%.

#### *Distribución de las quejas recibidas según las características de los reclamantes*

<b>Características de los reclamantes</b>	<b>Número</b>	<b>%</b>
Hombres.....	761	48,84
Mujeres.....	664	42,62
Colectivos.....	123	7,90
Personas no identificadas.....	10	0,64
<b>Total.....</b>	<b>1.558</b>	<b>100</b>

(Ver diagrama 13 en anexo)

### - Lengua utilizada en la redacción de la queja

El castellano es la lengua mayoritariamente utilizada a la hora de redactar las quejas, aunque aumenta el porcentaje en euskera o bilingüe. Un 92,88% de los ciudadanos opta por el castellano frente al 6,93% que se expresa en euskera o bilingüe (9,12% en 2006).

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

#### *Distribución de las quejas según la lengua utilizada*

<b>Lengua</b>	<b>Número</b>	<b>%</b>
Castellano.....	1.447	92,88
Euskera.....	95	6,10
Bilingüe.....	13	0,83
Francés.....	2	0,13
Catalán.....	1	0,06
<b>Total.....</b>	<b>1.558</b>	<b>100</b>

(Ver diagrama 14 en anexo)

### - Forma de presentación de las quejas

Los datos sobre la forma de presentación de las quejas constatan la consolidación del cambio producido en los últimos años tras la ampliación a las tres capitales de las oficinas de atención directa. El 43,13% de los reclamantes han acudido en persona a alguna de las oficinas para materializar su queja. Además, sigue aumentando el porcentaje de personas que utiliza Internet para formalizar las reclamaciones, el 36,26% del total de las quejas se presenta por esta vía (31,58% en 2006).

#### *Distribución de las quejas según su forma de presentación*

<b>Forma de recepción</b>	<b>Número</b>	<b>%</b>
Personalmente en las oficinas.....	672	43,13
Internet.....	565	36,26
Por correo.....	288	18,49
Fax.....	33	2,12
<b>Total.....</b>	<b>1.558</b>	<b>100</b>

(Ver diagrama 15 en anexo)



## 7. ACTIVIDAD DE LAS OFICINAS DE ATENCIÓN DIRECTA (VISITAS Y CONSULTAS TELEFÓNICAS)

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

La experiencia adquirida en estas oficinas demuestra que, además de las visitas que se reciben en ellas, también se realizan numerosas consultas telefónicas, que son atendidas por el personal de la institución.

Por ello, además de las visitas contabilizamos las consultas telefónicas, pues estamos convencidos de que suponen una interesante tarea de información a las personas sobre los derechos que tienen en sus relaciones con las distintas administraciones. Así, a lo largo del año 2007 se han atendido un total de 4.161 consultas. De ellas, 1.589 han sido consultas telefónicas y 2.572 las personas que han acudido a alguna de las tres oficinas. En concreto, en Bilbao se atendieron 1.645 consultas, el 39,54% del total de las tres oficinas. En Donostia-San Sebastián se atendieron 1.300 consultas y en la oficina de Vitoria-Gasteiz 1.216.

### **Número de consultas telefónicas y visitas en las oficinas de atención directa**

<b>Población</b>	<b>Consultas telefónicas</b>	<b>Visitas</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
Bilbao .....	699	946	1.645	39,54
Donostia-San Sebastián .....	565	735	1.300	31,24
Vitoria-Gasteiz .....	325	891	1.216	29,22
Total .....	1.589	2.572	4.161	100

(Ver diagrama 16 en anexo)

### **- Visitas a las oficinas de atención directa materializadas en quejas**

De las visitas recibidas en las tres oficinas de atención directa, 632 se materializaron en queja, un 24,57% del total. De ellas, 297 en la capital vizcaína, 199 en Vitoria-Gasteiz y 136 en Donostia-San Sebastián.

### **Visitas materializadas en quejas**

	<b>Número</b>	<b>%</b>
Bilbao .....	297	46,99
Donostia-San Sebastián .....	136	21,52
Vitoria-Gasteiz .....	199	31,49
Total .....	632	100

(Ver diagrama 19 en anexo)

En cuanto al resto de las visitas, en algunos casos se referían a asuntos que excedían el ámbito de actuación de esta institución, por lo que no era posible tramitarlos como que-

jas; en otros, requerían la aportación de más documentación o la realización de gestiones previas ante los órganos administrativos correspondientes; y, por último, en otros casos, los asuntos planteados bien carecían de fundamento para materializarse en queja, bien la visita estaba relacionada con la tramitación de un expediente de queja o bien el ciudadano deseaba información sobre los trámites que debía seguir en su asunto concreto.

### **- Características de las personas que acuden a las oficinas de atención directa**

Ya hemos apuntado que el porcentaje mayoritario de los reclamantes corresponde a hombres, aunque aumenta el número de mujeres que acuden a las oficinas de atención directa (43,97% del total de visitas). Parejas y colectivos suponen el 9,96% del total de las visitas.

#### ***Características de las visitas a las oficinas de atención directa***

	Bilbao	Donostia-San Sebastián	Vitoria-Gasteiz	Total	%
Hombres.....	496	276	413	1.185	46,07
Mujeres.....	366	358	407	1.131	43,97
Parejas .....	75	48	48	171	6,65
Colectivos .....	9	53	23	85	3,31
Total.....	946	735	891	2.572	100

(Ver diagrama 17 en anexo)

### **- Edad de las personas que acuden a las oficinas de atención directa**

Analizando los datos atendiendo a los grupos de edad, no se observan variaciones respecto a años anteriores. El 58,86% de las visitas tienen edades comprendidas entre los 36 y los 55 años.

#### ***Distribución por grupos de edad de las visitas a las oficinas de atención directa***

	Bilbao	Donostia-San Sebastián	Vitoria-Gasteiz	Total	%
Hasta 25 .....	4	7	16	27	1,05
26-35.....	110	43	127	280	10,89
36-45.....	288	181	287	756	29,39
46-55.....	251	303	204	758	29,47
56-65.....	169	122	137	428	16,64
66 o más .....	124	79	120	323	12,56
Total.....	846	735	891	2.572	100

(Ver diagrama 18 en anexo)

## 8. ACTUACIONES DE OFICIO

Además de estudiar e investigar las quejas que presentan los ciudadanos, la institución del Ararteko emprende, por iniciativa propia, la investigación de diversos asuntos: unos, en los que se considera que puede haber actuaciones irregulares de alguna administración pública vasca; otros, en los que se suscita la posibilidad de colaboración o prestación de nuevos servicios. El artículo 17.1 de la Ley 3/1985 de 27 de febrero, por el que se crea y regula la institución del Ararteko, prevé la posibilidad de actuar de oficio, lo que permite intervenir a esta institución sin tener que esperar a las reclamaciones de las personas afectadas por actos irregulares o negligencias de la Administración.

En 2007 se ha iniciado la tramitación de 62 expedientes de oficio, 2 menos que en 2006.

### ***Distribución por áreas de las actuaciones de oficio***

	<b>Expedientes realizados de oficio</b>	<b>%</b>
Acción Social .....	42	67,74
Discriminación.....	6	9,68
Interior.....	6	9,68
Obras Públicas y Servicios.....	3	4,84
Sanidad.....	2	3,23
Educación .....	1	1,61
Gestiones Diversas .....	1	1,61
Protección de los Animales .....	1	1,61
Total.....	62	100

(Ver diagrama 20 en anexo)

Las administraciones forales han motivado el mayor número de actuaciones de oficio, concretamente el 43,94% (14,87% el año anterior). Un 39,39% han incidido en el Gobierno Vasco y el 13,64% en las administraciones locales.

### ***Distribución por administraciones afectadas de las actuaciones de oficio***

	<b>Número</b>	<b>%</b>
Administración foral.....	29	43,94
Gobierno Vasco.....	26	39,39
Administración local.....	9	13,64
Organismos privados.....	2	3,03
Total.....	66	100

(Ver diagrama 21 en anexo)

## 9. VALORACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO (RESULTADOS DE LA ENCUESTA A USUARIOS)

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

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

Durante estos años, tanto el número de cuestionarios cumplimentados como la valoración general que se realiza de la intervención de la institución avalan el resultado positivo de esta experiencia. En el año 2007, un 51,72% de las personas a las que se ha remitido el cuestionario han respondido a la encuesta.

Al valorar los resultados es importante tener en cuenta también que, del total de las quejas cuya tramitación ha finalizado en 2007, sólo en un 42,26% de los casos se ha estimado que existía alguna actuación incorrecta de la administración afectada.

Resumiendo los datos de los cuestionarios, destaca que un 89,73% de los ciudadanos que han presentado alguna reclamación y cuya tramitación ha finalizado, considera que *“la información recibida ha sido buena o muy buena”* y que están *“muy o bastante de acuerdo con la resolución o propuesta del Ararteko respecto a su queja”* (62,33%).

A la pregunta de cómo valorarían globalmente la intervención del Ararteko, es decir, el interés demostrado, la disponibilidad, las gestiones realizadas, etc., el 84,24% de los reclamantes responden que su valoración es *“muy o bastante positiva”* y de ellos otro 89,72% asegura que *“recomendarían en todos los casos o en algunos casos a alguna persona con problemas con la Administración que acudiera al Ararteko”*.

Además de los datos que se obtienen de las encuestas, y que se detallan a continuación, los reclamantes pueden hacernos llegar sus opiniones y sugerencias mediante uno de los apartados del cuestionario. Como en años anteriores, son muchos los ciudadanos que opinan que el Ararteko debería tener más poder para que sus resoluciones sean vinculantes. Entre las sugerencias algunos creen que debería exigir, de oficio, las responsabilidades administrativas que pudiera haber e investigar más a fondo la información que le remiten de las administraciones. Otros instan a que, con campañas publicitarias, se potencie el conocimiento público y la labor de la institución. Entre las críticas, algunos ciudadanos consideran que el Ararteko es un mero transmisor de información y otros estiman excesivo el tiempo transcurrido desde que presentaron la reclamación hasta que obtuvieron alguna respuesta.

**- Resultados de la encuesta** (ver diagramas 22 a 27 en anexo)**. ¿Cómo valoraría usted la información recibida desde el Ararteko?**

. Muy buena.....	37,67
. Buena .....	52,06
. Mala .....	5,48
. Muy mala .....	2,74
. No contesta .....	2,05

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

. Muy largo .....	17,81
. Largo .....	34,25
. Corto .....	38,36
. Muy corto.....	6,16
. No contesta .....	3,42

**. ¿Cuál es su grado de acuerdo con la resolución o la propuesta del Ararteko respecto a su queja?**

. Muy de acuerdo .....	36,30
. Bastante de acuerdo .....	26,03
. Bastante en desacuerdo .....	17,12
. Muy en desacuerdo.....	16,44
. No contesta .....	4,11

**. Considera usted que el problema que dio origen a su queja:**

. Se ha resuelto muy bien.....	25,34
. Se ha resuelto bastante bien .....	15,07
. Se ha resuelto bastante mal.....	6,16
. No se ha resuelto .....	49,32
. No contesta .....	4,11

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

. Muy positiva .....	54,79
. Bastante positiva .....	29,45
. Bastante negativa .....	9,59
. Muy negativa .....	4,11
. No contesta .....	2,06

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

. Sí, en todos los casos.....	65,75
. Sí, en algunos casos .....	23,97
. No, en ningún caso .....	7,54
. No contesta .....	2,74

Podría ocurrir que las respuestas de las personas encuestadas fueran diferentes dependiendo de que el hecho que dio origen a su queja se hubiera resuelto o no. Sin embargo, no es así, como se confirma analizando los datos referidos a los cuestionarios en los que los reclamantes afirman que su problema no se ha resuelto o se ha resuelto mal.

**- Valoración de la intervención de la institución del Ararteko por parte de los reclamantes cuyo problema “no se ha resuelto” o “se ha resuelto bastante mal” (ver diagramas 28 y 29 en anexo)**

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

. Muy positiva .....	35,80
. Bastante positiva .....	37,04
. Bastante negativa .....	17,28
. Muy negativa .....	7,41
. No contesta .....	2,47

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

. Sí, en todos los casos.....	54,32
. Sí, en algunos casos .....	29,63
. No, en ningún caso .....	13,58
. No contesta .....	2,47

Además, desde enero de 2004, con el objetivo de ofrecer la mejor atención posible, pedimos a todas las personas que acuden a nuestras oficinas que, de forma totalmente anónima y voluntaria, nos hagan llegar su valoración y sus sugerencias sobre la atención e información recibidas en su visita a la institución del Ararteko. Los datos y las respuestas que se les piden tienen un doble objetivo: conocer mejor el perfil de las personas que acuden a la institución y cuál es la valoración que hacen del servicio que se les ha prestado.

## **CAPÍTULO VII**

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





## 1. INTRODUCCIÓN Y OBSERVACIONES

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

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

Precisamente, la inclusión de este capítulo en el presente informe anual pretende que el Parlamento y, por extensión, la opinión pública en general tenga conocimiento de aquellos cargos públicos o funcionarios que no han colaborado diligentemente con el Ararteko, impidiendo o retrasando su intervención y motivando la imposibilidad de resolver en plazo las quejas planteadas por la ciudadanía.

Pero más aún, este deber de colaboración con estas instituciones de control cobra tal importancia en el conjunto del ordenamiento jurídico que su incumplimiento tiene incluso un alcance penal. En efecto, la falta de colaboración está prevista como un delito contra las Instituciones del Estado y la División de Poderes en el artículo 502.2 del Código Penal, pudiendo imponerse una pena de suspensión de empleo o cargo público por tiempo de seis meses a dos años a las autoridades o funcionarios que obstaculicen “...la investigación del Defensor del Pueblo, Tribunal de Cuentas u órganos equivalentes de las Comunidades Autónomas, negándose o dilatando indebidamente el envío de los informes que estos solicitaren o dificultando su acceso a los expedientes o documentación administrativa necesaria para tal investigación”.

Como se puede comprobar, en el diseño de este tipo penal se tienen en cuenta las dos variables a las que hemos hecho anterior referencia y que colman, en su conjunto, la naturaleza de ese deber de colaboración: su estricto ejercicio y la necesidad de que se evacue en un plazo determinado.

Tal y como ya hemos adelantado, este capítulo pretende reflejar cómo han actuado las administraciones e instituciones ante el deber de colaboración que el ordenamiento jurídico les impone.

Con la misma sistemática que adoptamos el pasado ejercicio 2006, en los datos que se reseñan a continuación se muestran las gestiones que el Ararteko ha desarrollado, recordando y requiriendo a las instituciones y organismos implicados el efectivo cumplimiento de su deber de colaboración para con esta institución garantista, en los supuestos de ausencia o retraso en la respuesta a la solicitud de información que les ha sido transmitida y, asimismo, a los silencios que se hubieren constatado en relación con el cumplimiento de las recomendaciones y los recordatorios de legalidad.

Es obligado manifestar que, al plantear estos requerimientos, el Ararteko no actúa de manera automática. La función de recordar el deber de colaborar se efectúa con prudencia, ponderando las variables que inciden en la gestión administrativa y con la finalidad evidente de poder dar una respuesta eficaz y rápida a las personas que han planteado su queja. Entre las circunstancias que consideramos de atención obligada destacan las siguientes: la naturaleza material del problema sobre el que se solicita información, la complejidad del entramado burocrático y administrativo del órgano al que se formula la petición, la eventual acumulación de los procedimientos que hay que atender, las variables temporales en la constitución de las entidades sometidas a control como consecuencia de períodos electorales, la rotación y/o sustitución de los responsables y funcionarios, etc.

Pero, pese a todo, no faltan ocasiones en que se pone de manifiesto una evidente falta de diligencia que denota una actitud irrespetuosa hacia la función de control de esta institución y, por ende, a los derechos de los ciudadanos reclamantes.

A lo largo del año 2007 se ha efectuado apercibimiento a los titulares responsables que se detallan en el listado que aparece en el apartado 4.

La información solicitada en la mayoría de estos apercibimientos ha sido finalmente facilitada por los titulares responsables, aunque no podemos dejar de denunciar el evidente trastorno que esta falta de colaboración ha supuesto para la correcta intervención de esta institución.

Sin embargo, al cerrar la elaboración de este informe anual, las siguientes administraciones siguen sin dar muestras de querer colaborar con esta institución, pese al apercibimiento practicado:

Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz .....	325/2006/17
Ayuntamiento de Zaratamo .....	473/2004/22
Ayuntamiento de Zaratamo .....	231/2005/22

Asimismo, tal y como se puede comprobar en los listados adjuntos, cabe destacar que, transcurridos más de tres meses, las siguientes administraciones continúan sin atender las peticiones de colaboración de esta institución aun cuando se ha realizado el correspondiente requerimiento:

G.V. Vivienda y Asuntos Sociales .....	720/2006
G.V. Vivienda y Asuntos Sociales .....	1488/2006
G.V. Vivienda y Asuntos Sociales .....	1570/2006
G.V. Vivienda y Asuntos Sociales .....	484/2007

Ayuntamiento de Artziniega.....	1261/2006
Ayuntamiento de Artziniega.....	1547/2006
Ayuntamiento de Laguardia.....	367/2006
Ayuntamiento de Ribera Alta.....	611/2006
Ayuntamiento de Zigoitia.....	74/2007
Ayuntamiento de Zigoitia.....	86/2007
Junta Administrativa de San Román de San Millán.....	285/2006
Ayuntamiento de Abadiño.....	83/2007
Ayuntamiento de Amorebieta-Etxano.....	697/2006
Ayuntamiento de Barakaldo.....	275/2007
Ayuntamiento de Bermeo.....	532/2006
Ayuntamiento del Valle de Carranza.....	239/2007
Ayuntamiento de Gautegiz-Arteaga.....	761/2006
Ayuntamiento de Ispaster.....	668/2007
Ayuntamiento de Laukiz.....	274/2007
Ayuntamiento de Sestao.....	92/2005
Ayuntamiento de Sestao.....	1505/2006
Ayuntamiento de Sondika.....	222/2006
Ayuntamiento de Belauntza.....	1365/2006
Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián.....	831/2006
Ayuntamiento de Ibarra.....	118/2006
Ayuntamiento de Lezo.....	972/2005
Ayuntamiento de Lezo.....	1455/2006
Ayuntamiento de Orío.....	16/2007
Ayuntamiento de Pasaia.....	1615/2006

Pero, es más, todavía tenemos en trámite expedientes con requerimientos efectuados en ejercicios anteriores (por ello no se incluyen en los listados adjuntos) y que pese a las gestiones realizadas en el curso de este año 2007, continuamos sin lograr la colaboración necesaria. Entre estos:

Ayuntamiento de Sestao.....	92/2005/28
Ayuntamiento de Sestao.....	954/2006/23
Ayuntamiento de Ibarra.....	1026/2005/23
Ayuntamiento de Pasaia.....	1079/2006/23

\* \* \*

Tras los precedentes comentarios, creemos oportuno efectuar una serie de aclaraciones, para una mejor comprensión de los datos que se recogen en las relaciones que se incorporan a continuación:

- \* En la primera de las relaciones se recoge el total de expedientes tramitados ante los diferentes organismos e instituciones cuyas actuaciones han sido sometidas

a control y cuya tramitación ha exigido plantear al menos una petición de información y, en su caso, un requerimiento. Se incluyen en esta relación las peticiones de información y requerimientos efectuados respecto al cumplimiento de las recomendaciones. La información que se refleja en cada columna es la siguiente:

- (1) número de expedientes en los que se ha efectuado alguna petición de información en el año 2007.
- (2) número de expedientes con petición de información en el año 2007 y en cuya tramitación se ha efectuado un requerimiento.
- (3) porcentaje de expedientes con requerimiento sobre el total de expedientes en los que se ha efectuado alguna petición de información en el 2007.
- (4) número de expedientes con requerimientos en el año 2007, pero que corresponden a peticiones de información efectuadas en años anteriores.

- \* En la relación que se inserta en segundo lugar se reflejan en detalle, uno a uno, todos los expedientes en cuya tramitación ha resultado obligado dirigir un requerimiento a los órganos o instituciones cuyos actos han sido sometidos a nuestra consideración, tanto respecto a las informaciones habituales como respecto al cumplimiento de las recomendaciones.
- \* Los expedientes a cuyo número se añade un asterisco se refieren a quejas cuya tramitación se ha iniciado en años anteriores y que han precisado requerimientos a lo largo de 2007, al continuarse su tramitación.
- \* El dato de la última columna que refleja si la información sigue pendiente o ha sido recibida ha sido incorporado teniendo en cuenta como fecha límite el día 31 de diciembre de 2007.
- \* Por último, conviene hacer notar que los expedientes que figuran referenciados en más de una ocasión son aquellos que han precisado de más de una petición de información. Se reflejan así para hacer constar los requerimientos que han sido precisos para cada una de las peticiones planteadas.  
(nota: la aparente duplicidad de algunos departamentos de las distintas Administraciones forales es consecuencia de las nuevas estructuras orgánicas aprobadas tras las elecciones celebradas en mayo de 2007).
- \* En la tercera y última de las relaciones se reflejan, con igual detalle, todos los expedientes en cuya tramitación ha resultado obligado dirigir un apercibimiento.

## 2. RESPUESTA DE LAS ADMINISTRACIONES A LAS PETICIONES DE INFORMACIÓN Y A LOS REQUERIMIENTOS DEL ARARTEKO DURANTE EL AÑO 2007

### A) Gobierno Vasco

	(1)	(2)	(3)	(4)
<b>Departamento</b>	<b>Expedientes petición 2007</b>	<b>Expedientes con requerimientos</b>	<b>%</b>	<b>Req. a peticiones de años anteriores</b>
Agricultura, Pesca y Alimentación.....	1	-	-	-
Cultura.....	6	-	-	-
HABE.....	1	-	-	-
Educación, Universidades e Investigación.....	89	22	24,72	8
Hacienda y Administración Pública.....	6	-	-	-
IVAP – Instituto Vasco de Administración Pública.....	5	-	-	-
Industria, Comercio y Turismo.....	7	2	28,57	-
Interior.....	39	6	15,38	3
Justicia, Empleo y Seguridad Social.....	9	4	44,44	-
Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.....	6	-	-	-
Sanidad.....	15	1	6,66	-
SVS/Osakidetza.....	53	29	54,72	1
Transportes y Obras Públicas.....	5	-	-	-
Eusko Trenbideak/Ferrocarriles Vascos.....	2	1	50	-
Euskal Trenbide sarea.....	1	-	-	-
Vicepresidencia.....	1	-	-	-
Vivienda y Asuntos Sociales.....	68	19	27,94	2

## B) Diputaciones forales

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Expedientes petición 2007	Expedientes con requerimientos	%	Req. a peticiones de años anteriores
<b>Diputación Foral de Álava</b>				
Asuntos Sociales.....	10	7	70	4
Cultura, Juventud y Deportes.....	1	-	-	-
Euskara, Cultura y Deportes.....	1	-	-	-
Hacienda, Finanzas y Presupuestos.....	1	-	-	-
Medio Ambiente.....	1	-	-	-
Obras Públicas y Transportes.....	2	-	-	-
Política Social y Servicios Sociales.....	2	1	50	-
Presidencia.....	1	-	-	-
Urbanismo y Medio Ambiente.....	2	-	-	-

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Expedientes petición 2007	Expedientes con requerimientos	%	Req. a peticiones de años anteriores
<b>Diputación Foral de Bizkaia</b>				
Acción Social.....	11	-	-	-
Agricultura.....	3	-	-	-
Cultura.....	1	1	100	-
Empleo y Formación.....	1	-	-	-
Hacienda y Finanzas.....	9	-	-	-
Innovación y Promoción Económica.....	2	-	-	-
Medio Ambiente.....	3	-	-	-
Obras Públicas y Transportes.....	4	-	-	-
Relaciones Municipales y Urbanismo.....	1	-	-	-
Transportes y Urbanismo.....	4	-	-	-

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Expedientes petición 2007	Expedientes con requerimientos	%	Req. a peticiones de años anteriores
<b>Diputación Foral de Gipuzkoa</b>				
Derechos Humanos, Empleo e Inserción Social.....	3	-	-	-
Desarrollo del Medio Rural.....	1	-	-	-
Desarrollo Sostenible.....	1	-	-	-
Diputado General.....	1	-	-	-
Fiscalidad y Finanzas.....	2	-	-	-
Hacienda y Finanzas.....	1	-	-	-
Infraestructuras Viarias.....	4	1	25	-
Ordenación y Promoción Territorial.....	4	-	-	-
Política Social.....	8	-	-	-

### C) Ayuntamientos

#### - Territorio Histórico de Álava

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Expedientes petición 2007	Expedientes con requerimientos	%	Req. a peticiones de años anteriores
<b>Ayuntamientos de Álava</b>				
Amurrio.....	2	-	-	-
Añana.....	1	-	-	-
Aramaio.....	1	-	-	1
Arraia-Maeztu.....	2	-	-	-
Arrozua-Ubarrundia.....	-	-	-	1
Artziniega.....	4	2	50	1
Asparrena.....	1	-	-	-
Ayala / Aiara.....	1	-	-	-
Campezo / Kanpezu.....	1	-	-	-
Elciego.....	1	-	-	-
Iruña Oka / Iruña de Oca.....	3	2	66,67	-
Iruraz-Gauna.....	1	-	-	-
Lagrán.....	-	-	-	1
Laguardia.....	2	1	50	1
Legutiano.....	1	-	-	-
Leza.....	1	1	100	-
Llodio.....	27	1	3,70	-
Ribera Alta.....	1	1	100	-
Ribera Baja / Erribera Beitia.....	1	-	-	-
Salvatierra / Agurain.....	1	-	-	-
San Millán / Donemiliaga.....	1	-	-	-
Vitoria-Gasteiz.....	63	16	25,40	2
Zigoitia.....	4	3	75	-
Zuia.....	1	-	-	-

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Expedientes petición 2007	Expedientes con requerimientos	%	Req. a peticiones de años anteriores
<b>Juntas administrativas de Álava</b>				
Murga.....	1	1	100	-
Nanclares de la Oca.....	1	-	-	-
Ocio.....	-	-	-	1
Respaldiza.....	1	-	-	-
San Román de San Millán.....	1	1	100	1
Sarria.....	1	1	100	-

### - Territorio Histórico de Bizkaia

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Expedientes petición 2007	Expedientes con requerimientos	%	Req. a peticiones de años anteriores
<b>Ayuntamientos de Bizkaia</b>				
Abadiño.....	2	1	50	-
Abanto y Ciérvana-Abanto Zierbena.....	6	1	16,67	-
Alonsotegi.....	2	-	-	-
Amorebieta-Etxano.....	2	-	-	1
Arrigorriaga.....	3	1	33,33	-
Atxondo.....	-	-	-	1
Bakio.....	7	-	-	-
Barakaldo.....	14	6	42,86	1
Basauri.....	8	2	25	-
Berango.....	1	-	-	-
Bermeo.....	3	2	66,67	1
Bilbao.....	68	-	-	-
Busturia.....	2	1	50	-
Dima.....	1	-	-	-
Durango.....	6	5	83,33	1
Elantxobe.....	2	-	-	-
Elorrio.....	1	-	-	-
Erandio.....	9	-	-	-
Ermua.....	2	-	-	-
Etxebarri.....	2	-	-	-
Galdakao.....	5	1	20	3
Gamiz-Fika.....	1	1	100	-
Gautegiz Arteaga.....	3	2	66,67	-
Getxo.....	15	5	33,33	-
Gordexola.....	2	2	100	-



	(1)	(2)	(3)	(4)
	Expedientes petición 2007	Expedientes con requerimientos	%	Req. a peticiones de años anteriores
<b>Ayuntamientos de Bizkaia</b>				
Gorliz.....	1	-	-	-
Güeñes.....	2	-	-	-
Ibarrangelu.....	1	-	-	-
Igorre.....	3	1	33,33	1
Ispaster.....	3	2	66,67	-
Karrantza Harana / Valle de Carranza.....	1	1	100	-
Laukiz.....	1	1	100	-
Leioa.....	2	-	-	-
Lekeitio.....	3	-	-	2
Lemoiz.....	1	-	-	-
Lezama.....	1	-	-	-
Maruri-Jatabe.....	1	-	-	-
Mundaka.....	1	-	-	-
Mungia.....	3	1	33,33	-
Muskiz.....	2	2	100	-
Muxika.....	1	-	-	-
Ondarroa.....	2	2	100	-
Ortuella.....	-	-	-	1
Plentzia.....	2	-	-	-
Portugalete.....	13	6	46,15	1
Santurtzi.....	7	1	14,29	-
Sestao.....	11	5	45,45	-
Sondika.....	3	3	100	-
Sopelana.....	6	1	16,67	-
Sopuerta.....	1	1	100	-
Urduña-Orduña.....	2	-	-	-
Valle de Trápaga-Trapagaran.....	3	3	100	1
Zaldibar.....	1	1	100	-
Zaratamo.....	2	2	100	-
Zeberio.....	1	-	-	-
Zierbena.....	2	1	50	-

## - Territorio Histórico de Gipuzkoa

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Expedientes petición 2007	Expedientes con requerimientos	%	Req. a peticiones de años anteriores
<b>Ayuntamientos de Gipuzkoa</b>				
Anoeta.....	1	-	-	-
Arrasate / Mondragón.....	4	-	-	1
Astigarraga.....	-	-	-	1
Ataun.....	1	1	100	1
Azpeitia.....	1	-	-	-
Beasain.....	1	1	100	-
Belauntza.....	-	-	-	1
Bergara.....	3	1	33,33	-
Deba.....	1	-	-	-
Donostia-San Sebastián.....	41	12	29,27	6
Eibar.....	3	2	66,67	-
Elgeta.....	1	-	-	-
Elgoibar.....	1	1	100	-
Errenteria.....	6	1	16,67	-
Eskoriatza.....	1	1	100	-
Hernani.....	7	4	57,14	-
Hondarribia.....	3	2	66,67	-
Ibarra.....	2	2	100	1
Ikaztegieta.....	1	-	-	-
Irun.....	13	1	7,69	2
Lasarte-Oria.....	2	-	-	1
Lazkao.....	1	1	100	-
Legazpi.....	1	-	-	-
Legorreta.....	1	-	-	-
Lezo.....	2	2	100	-
Mutriku.....	3	1	33,33	-
Oiartzun.....	1	-	-	-
Oñati.....	2	2	100	-
Ordizia.....	1	-	-	-
Orio.....	1	1	100	-
Pasaia.....	6	4	66,67	-
Soraluze-Placencia de las Armas.....	1	-	-	-
Tolosa.....	2	1	50	-
Urnieta.....	1	1	100	-
Zarautz.....	3	-	-	-
Zumaia.....	1	-	-	1
Zumarraga.....	1	1	100	-

**D) Otros organismos públicos**

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Expedientes petición 2007	Expedientes con requerimientos	%	Req. a peticiones de años anteriores
Colegio de Abogados de Bizkaia.....	1	-	-	-
Colegio de Abogados de Gipuzkoa.....	1	-	-	-
Colegio de Procuradores de Bizkaia.....	1	-	-	-
Consejo Vasco de la Abogacía.....	-	-	-	1
Consortio de Aguas Bilbao Bizkaia.....	3	1	33,33	-
Consortio de Aguas de Zigoitia.....	1	-	-	-
Fundación Escuela Artes y Oficios de Vitoria-Gasteiz.....	1	-	-	-
Haurreskolak.....	7	3	42,86	-
Mebisa-Metro de Bilbao.....	2	-	-	-
Otros colegios de profesionales.....	1	-	-	-
Tribunal Superior de Justicia del País Vasco.....	1	-	-	-
Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea.....	7	3	42,86	1

### 3. RELACIÓN DE REQUERIMIENTOS EFECTUADOS POR EL ARARTEKO DURANTE EL AÑO 2007 PARA CONSEGUIR INFORMACIÓN

#### A) Gobierno Vasco

Departamento	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)	
Educación, Universidades e Investigación	749/2006/20*	Programación educativa Angiozar (Bergara)	24/01/2007	R	
	1235/2006/20*	Necesidades educativas especiales	24/01/2007	R	
	1312/2006/20*	Sustituciones docentes: licenciatura en Bellas Artes	19/01/2007	R	
	1347/2006/25*	Cobro del servicio de comedor escolar	10/01/2007	R	
	1435/2006/20*	Eliminación de transporte escolar	12/01/2007	R	
	1466/2006/20*	Cuotas por escolarización en ikastola	19/01/2007	R	
	1483/2006/25*	Impago de los importes correspondientes a becas	12/01/2007	R	
	1549/2006/20*	Liberación euskera	24/01/2007	R	
	1286/2005/20	Acoso moral en el trabajo	02/05/2007	R	
	723/2006/20	EOL: horario oferta cursos	11/07/2007	R	
	749/2006/20	Programación educativa Angiozar (Bergara)	25/04/2007	R	
	1168/2006/25	Denegación de beca de formación de personal investigador	12/02/2007	R	
	1402/2006/20	Problemas con la titular de la plaza de consultora	31/07/2007	R	
	1435/2006/20	Eliminación de transporte escolar	30/05/2007	R	
	1605/2006/18	Equivalencia con el diploma EGA de estudios de profesorado	12/03/2007	R	
	111/2007/20	Denegación de transporte escolar	19/06/2007	R	
	241/2007/20	Falta de atención a un alumno con necesidades por incapacidad temporal de especialista de apoyo	25/04/2007	R	
	287/2007/20	Sustituciones docentes: valoración de los servicios en niveles universitarios	30/05/2007	R	
	298/2007/20	Acoso en centro escolar	07/11/2007	P	
	677/2007/20	Resolución de ayudas a comedor escolar	19/07/2007	R	
	684/2007/33	Denegación a una docente de ayuda para atención a familiares discapacitados	31/08/2007	R	
	720/2007/20	No reconocimiento de servicios previos a los profesores de religión de primaria	27/09/2007	R	
	731/2007/20	Plantea el derecho a la educación de modo no presencial	06/09/2007	R	
	773/2007/20	La escuela está en una mala situación	04/10/2007	R	
	833/2007/20	Transporte escolar	30/07/2007	R	
	937/2007/20	Posible discriminación para acceder a un centro educativo por ser gitanos	06/09/2007	R	
	937/2007/20	Posible discriminación para acceder a un centro educativo por ser gitanos	31/10/2007	R	
	951/2007/20	Negativa del centro escolar a hacer controles de glucemia	06/09/2007	R	
	1085/2007/33	Desacuerdo con el proceso selectivo para el ingreso en el cuerpo de maestros/as	13/12/2007	R	
	1155/2007/20	Solicita que se admita el sistema de videoconferencia para realizar una entrevista para la concesión de becas	31/10/2007	P	
	1205/2007/20	Comunicación de baja a alumno en los servicios de transporte escolar	14/11/2007	R	
	Industria, Comercio y Turismo	1066/2007/23	Afección de torres de alta tensión	29/10/2007	P
		1288/2007/33	Silencio administrativo	13/12/2007	P

Departamento	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Interior	812/2004/32*	Indignación por el retraso en informar a la familia del fallecimiento de una persona	09/11/2007	P
	1413/2005/20*	Permiso de reducción de jornada por hijo	12/01/2007	R
	714/2006/19*	Responsabilidad patrimonial por daños sufridos en una manifestación como consecuencia de una carga de la Ertzaintza	03/05/2007	R
	1657/2006/31	Mención de la nacionalidad en los medios e informaciones de Interior	08/05/2007	R
	217/2007/19	Le deniegan el acceso a un informe policial que le afecta	26/06/2007	R
	270/2007/19	Actuación desproporcionada de la Ertzaintza	04/07/2007	R
	409/2007/20	Disconformidad con convocatoria paritaria en plazas para la Ertzaintza	11/07/2007	R
	958/2007/19	SOS Deiak le obliga a dar sus datos personales para dar curso a una llamada telefónica denunciando una posible violencia de género	25/10/2007	R
	1009/2007/19	Inmovilización de vehículos en el aparcamiento de un hotel	25/10/2007	R
Justicia, Empleo y Seguridad Social	231/2007/20	Convocatoria de concurso de traslados	25/04/2007	R
	237/2007/31	Demora en tramitación de una AES	03/10/2007	P
	598/2007/30	Medidas de conciliación de la vida laboral y familiar discriminatorias con la mujer	23/10/2007	R
	644/2007/18	Denuncia contra un inspector de trabajo	20/07/2007	R
Sanidad	795/2007/18	Demanda información sobre las circunstancias de la muerte de su esposo	10/09/2007	R
SVS / Osakidetza	594/2006/20*	Falta notificación de adjudicación de puesto OPE	01/03/2007	R
	745/2006/18	Responsabilidad patrimonial por asistencia sanitaria	22/02/2007	R
	1380/2006/18	Responsabilidad patrimonial por asistencia sanitaria	28/06/2007	R
	1439/2006/20	Realización de pruebas psicométricas	20/02/2007	R
	72/2007/33	Posible cesión de un trabajador a Osakidetza	13/03/2007	R
	149/2007/18	Acceso a retrovirales	24/04/2007	R
	189/2007/20	Funcionamiento de la dirección de personal médico de la Comarca Gipuzkoa-este	25/04/2007	R
	267/2007/18	Tratamiento del infertilidad	15/05/2007	R
	267/2007/18	Tratamiento del infertilidad	10/09/2007	R
	295/2007/18	Silencio administrativo	15/05/2007	R
	351/2007/33	Silencio administrativo	17/05/2007	R
	415/2007/18	Información sobre tratamiento	26/07/2007	R
	421/2007/18	Medios para enfermedad mental	15/05/2007	R
	443/2007/18	Lista de espera	15/05/2007	R
	532/2007/33	OPE 2006. Falta de resolución expresa a recurso	13/06/2007	R
	540/2007/33	Justificación de titulación en oposiciones	27/06/2007	R
	552/2007/33	Ausencia de llamamientos en bolsa de trabajo a causa de una discapacidad	27/06/2007	R
	552/2007/33	Ausencia de llamamientos en bolsa de trabajo a causa de una discapacidad	08/10/2007	R
	599/2007/18	Interrupciones de tratamiento por averías del acelerador	20/07/2007	R
	602/2007/18	Queja por el trato recibido	28/06/2007	R
	648/2007/18	Retraso en asistencia a paciente con cáncer maxilofacial	28/06/2007	R
	765/2007/18	Control de acceso a los hospitales	11/09/2007	R
	798/2007/18	Lista de espera para operación	10/09/2007	R
	815/2007/18	Denuncia abandono por parte de los médicos	10/09/2007	R
	832/2007/20	Peligro para la salud de trabajadores en servicio de radiología	31/07/2007	R
	912/2007/18	Denegación de acceso a historial médico	10/09/2007	R

Departamento	Referencia (n° expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
SVS / Osakidetza	912/2007/18	Denegación de acceso a historial médico	04/12/2007	R
	936/2007/18	Retraso en atención a un paciente	19/09/2007	R
	950/2007/18	Barreras arquitectónicas en ambulatorio	19/09/2007	R
	1027/2007/33	Denuncia un posible supuesto de mobbing	27/11/2007	R
	1124/2007/18	Listas de espera	14/11/2007	R
	1154/2007/18	Trato inadecuado a un paciente	04/12/2007	R
	1201/2007/33	Posible discriminación entre el personal fijo-eventual en materia de antigüedad-trienios	27/11/2007	R
Eusko Trenbideak / Ferrocarriles Vascos	1643/2006/17	Ruidos producidos por obras en horario nocturno	23/07/2007	R
Vivienda y Asuntos Sociales	1149/2006/34*	No inclusión de su vivienda en el programa Bizigune-Bizkaia	26/02/2007	R
	1159/2006/34*	Disconformidad con baremo utilizado para fijar el importe de su alquiler	26/02/2007	R
	720/2006/34	VPO personas con discapacidad	24/09/2007	P
	772/2006/34	Deficiencias constructivas en VPO	24/09/2007	R
	1370/2006/34	Condiciones de accesibilidad en VPO	19/06/2007	R
	1488/2006/34	Denuncia en un proceso de adjudicación de una VPO	24/09/2007	P
	1506/2006/34	Deficiencias constructivas en VPO	13/12/2007	P
	1523/2006/34	Deficiencias constructivas en VPO	24/09/2007	R
	1570/2006/34	Deficiencias constructivas en VPO	19/06/2007	P
	1622/2006/34	Denegación de ayudas para la rehabilitación de vivienda	16/04/2007	R
	1628/2006/31	Problemas de convivencia vecinales	27/03/2007	R
	1628/2006/31	Problemas de convivencia vecinales	01/10/2007	R
	183/2007/34	Demora en entrega de vivienda de alquiler	05/11/2007	P
	243/2007/34	Retraso en la entrega de una VPO	05/11/2007	R
	255/2007/34	Precio del alquiler una vivienda del programa Bizigune	27/11/2007	P
	484/2007/34	Denegación de aceptación de vivienda para permuta por falta de accesibilidad	24/09/2007	P
	719/2007/34	Mala gestión por VISESA de recibos de gas en un piso alquilado	05/11/2007	P
	791/2007/34	Gestión del registro de solicitantes del Servicio Vasco de Vivienda-Etxebide	05/11/2007	R
	805/2007/34	Deficiencias en VPO	05/11/2007	P
	836/2007/34	Baja en listas de Etxebide sin previa notificación	05/11/2007	R
945/2007/34	Silencio administrativo	27/11/2007	P	
1005/2007/34	Bizigune no le devuelve la fianza de un alquiler	27/11/2007	P	

**B) Diputaciones forales****- Diputación Foral de Álava**

Departamento	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Asuntos Sociales	204/2006/20*	OPE del Instituto Foral de Bienestar Social	19/01/2007	R
	334/2006/20*	OPE del Instituto Foral de Bienestar Social	18/01/2007	R
	1504/2006/31*	Denegación de ayudas individuales para personas con discapacidad	16/02/2007	R
	1530/2006/01*	Denegación de renta básica y AES	06/03/2007	R
	1530/2006/01	Denegación de renta básica y AES	13/11/2007	R
	48/2007/31	Pensión no contributiva: exigencia de residir legalmente en territorio español. Ciudadanos comunitarios	27/03/2007	R
	179/2007/31	Reclamación de pago por estancia en residencia	08/05/2007	R
	179/2007/31	Reclamación de pago por estancia en residencia	02/10/2007	P
	368/2007/01	Suspensión de renta básica	25/05/2007	R
	589/2007/18	Molestias por ruido debido al uso de una máquina de oxígeno	17/07/2007	R
	589/2007/18	Molestias por ruido debido al uso de una máquina de oxígeno	14/11/2007	P
	748/2007/31	El servicio de infancia lleva a su hija a un centro de acogida	20/07/2007	R
	748/2007/31	El servicio de infancia lleva a su hija a un centro de acogida	02/10/2007	R
831/2007/33	Desestimación de disfrutar vacaciones tras una baja	07/11/2007	R	
Política Social y Servicios Sociales	1362/2007/20	Supuestas irregularidades en la gestión de las bolsas de trabajo	18/12/2007	P

**- Diputación Foral de Bizkaia**

Departamento	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Cultura	749/2007/18	Desacuerdo con trato recibido por su hijo en un club deportivo	11/09/2007	R

**- Diputación Foral de Gipuzkoa**

Departamento	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Infraestructuras Viarias	1123/2007/29	Disconformidad con expediente de expropiación	26/11/2007	R

## C) Ayuntamientos

## - Territorio Histórico de Álava

Ayuntamiento	Referencia (n° expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Aramaio	827/2005/28*	Emissiones de humo y olores de sociedad gastronómica	08/03/2007	R
Arrazua- Ubarrundia	1482/2006/31*	Inscripción en el padrón municipal	13/02/2007	R
Artziniega	1547/2006/29*	Construcción de caseta sin licencia	16/02/2007	R
	1261/2006/29	Arrendamiento de terrenos comunales	29/08/2007	P
	1547/2006/29	Construcción de caseta sin licencia	29/08/2007	P
Iruña Oka / Iruña de Oca	176/2007/23	Edificación sin acceso rodado	24/04/2007	R
	386/2007/18	Ayudas para aprender euskera	15/05/2007	R
Lagrán	1275/2006/29*	Revisión de las Normas Subsidiarias	19/01/2007	R
Laguardia	1409/2006/23*	Derribo de edificio	21/02/2007	R
	367/2006/25	Responsabilidad patrimonial	04/09/2007	P
Leza	1222/2007/29	Falta de servicios municipales	26/11/2007	P
Llodio	299/2007/23	Silencio administrativo	08/10/2007	R
Ribera Alta	611/2006/29	Paralización de cierre de finca lindante con camino público	11/06/2007	P
Vitoria-Gasteiz	1441/2005/35*	Identificación como conductor responsable de la infracción a trabajador de la empresa titular del vehículo sancionado	19/06/2007	R
	1324/2006/31*	Expulsión del Aterpe	16/02/2007	R
	327/2006/17	Carteles de prohibido fumar en dependencias municipales	23/07/2007	R
	973/2006/33	Excluido de proceso selectivo por motivos de titulación	23/03/2007	R
	1022/2006/23	Pasarela y ascensor cercano a viviendas	24/04/2007	R
	1644/2006/25	Desperfectos en establecimiento por obras en la calle	02/03/2007	R
	89/2007/22	Disciplina urbanística	04/06/2007	R
	278/2007/01	Ayuda social	18/05/2007	R
	300/2007/31	Silencio administrativo	08/05/2007	R
	506/2007/31	Denegación de ayudas sociales	12/07/2007	R
	763/2007/34	Retraso en el sorteo de vivienda de precio tasado	05/11/2007	P
	886/2007/01	Suspensión de AES	10/10/2007	R
	914/2007/19	Notificación a su domicilio de infracciones de tráfico	20/09/2007	R
	995/2007/17	Molestias por ruidos de una planta de tratamiento de escombros	07/11/2007	R
	1002/2007/33	Retirada de enseres personales de taquilla en el trabajo	08/10/2007	R
	1014/2007/31	Renovación del NIE	02/10/2007	R
	1014/2007/31	Renovación del NIE	13/11/2007	P
	1100/2007/20	Denegación de transporte escolar	27/11/2007	R
	1103/2007/17	Insalubridad de solares de fábrica	07/11/2007	P
	Zigoitia	74/2007/29	Silencio administrativo	11/05/2007
86/2007/29		Dificultades para obtener información sobre plenos	11/05/2007	P
170/2007/18		Ayudas para estudiar euskera	04/05/2007	R



**Juntas administrativas**

Junta	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Murga	141/2007/17	Ruidos producidos por el repique de campanas en horario nocturno	07/11/2007	P
Ocio	1294/2005/22*	Falta de acondicionamiento de un tramo de vía pública	01/02/2007	P
San Román de	1338/2006/22*	Solicitud de documentación que obra en el expediente	09/01/2007	R
San Millán	285/2006/29	Ocupación con una edificación de callejuela pública	29/08/2007	P
Sarria	263/2007/30	Discriminación de las mujeres en acto festivo	23/10/2007	R

**- Territorio Histórico de Bizkaia**

Ayuntamiento	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Abadiño	83/2007/17	Olores derivados del uso incorrecto de una explotación ganadera	23/07/2007	P
Abanto y Ciérvana-Abanto Zierbena	825/2007/31	Problemas de convivencia vecinales	03/10/2007	R
Amorebieta-Etxano	697/2006/35*	Ocupación de vehículos no autorizados de plazas de aparcamiento reservadas para discapacitados	19/06/2007	P
Atxondo	1335/2006/29*	Falta de respuesta municipal	19/01/2007	R
Arrigorriaga	1628/2006/31	Problemas de convivencia vecinales	27/03/2007	R
Barakaldo	1073/2006/19*	Malos tratos de la Policía Municipal	04/01/2007	R
	388/2006/28	Actividades clasificadas en suelo urbano	07/11/2007	P
	1073/2006/19	Malos tratos de la Policía Municipal	24/09/2007	R
	237/2007/31	Demora en tramitación de una AES	08/05/2007	R
	275/2007/17	Solicitud de revisión de licencia de un pub por molestias	23/07/2007	P
	492/2007/23	Ejecución del planeamiento urbanístico de Barakaldo	07/06/2007	R
	1012/2007/16	Desacuerdo con el importe de la liquidación de un impuesto municipal	19/10/2007	R
Basauri	610/2007/35	Desperfectos en vehículo cuando estaba en el depósito municipal	26/10/2007	R
	900/2007/31	Dificultades convivencia vecinal con necesidad de asistencia social	22/10/2007	R
Bermeo	1550/2006/29*	Deterioro de la pavimentación de la calle	16/02/2007	R
	532/2006/23	Obras en caserío sin legalizar	23/08/2007	P
	1216/2006/35	Retirada de vehículo de un garaje sin aviso previo	26/10/2007	R
Busturia	334/2007/23	Supuestas irregularidades urbanísticas	08/06/2007	R
Durango	1298/2006/16*	Disconformidad con ordenanzas fiscales de 2006	23/02/2007	R
	1369/2004/16	No aplicación exención sobre el impuesto de vehículos a personas discapacitadas	15/05/2007	R
	1616/2006/28	Ruidos procedentes de lonjas	15/05/2007	R
	1672/2006/29	Transformación de locales en viviendas	27/03/2007	R
	96/2007/19	Sanción de OTA	26/06/2007	R
	643/2007/23	Petición de demolición del gaztetxe	29/10/2007	P
Galdakao	1279/2006/20*	Estado de instalaciones de escuela infantil	19/01/2007	R
	1346/2006/29*	Accesibilidad en determinadas obras	19/01/2007	R
	1539/2006/17*	Actividades clasificadas en suelo urbano	21/02/2007	R
	1539/2006/17	Actividades clasificadas en suelo urbano	07/11/2007	R

Ayuntamiento	Referencia (n° expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Gamiz-Fika	394/2006/22	No se ha verificado la adecuación a licencia de las obras ejecutadas	22/03/2007	R
Gautegiz Arteaga	761/2006/28	Actividades clasificadas en suelo urbano	04/05/2007	P
	378/2007/22	Filtraciones y humedades en casa por desvío de cauce de un río	12/06/2007	R
	378/2007/22	Filtraciones y humedades en casa por desvío de cauce de un río	18/12/2007	R
Getxo	1653/2006/31	Dilación en el reconocimiento de una incapacidad permanente absoluta y una pensión no contributiva	16/02/2007	R
	233/2007/29	Disconformidad con expediente de adaptación del Plan General	11/05/2007	R
	235/2007/29	Silencio administrativo	11/05/2007	R
	238/2007/29	Oposición de una asociación al PGOU	11/05/2007	R
	445/2007/31	Falta de atención del ayuntamiento ante problemática vecinal	27/06/2007	R
Gordexola	1512/2006/23	Perros peligrosos	16/03/2007	R
	1518/2006/29	Problemas para la utilización de pastizales públicos	29/08/2007	R
Igorre	446/2006/17*	Actividades clasificadas en suelo urbano	21/02/2007	R
	446/2006/17	Actividades clasificadas en suelo urbano	23/07/2007	R
Ispaster	667/2007/29	No le colocan alumbrado público	29/08/2007	R
	668/2007/29	Modificación del camino de acceso a su caserío	29/08/2007	P
Karrantza Harana/Valle de Carranza	239/2007/23	Silencio administrativo	24/04/2007	P
Laukiz	274/2007/23	Obras ilegales en un caserío	24/04/2007	P
Lekeitio	834/2006/34*	Empadronamiento exigido para la adjudicación de VPO	26/02/2007	R
	1532/2006/29*	Acceso con vehículo a casco histórico	16/02/2007	R
Mungia	193/2007/22	Apropiación de un camino vecinal por un particular	18/12/2007	P
Muskiz	747/2004/28	Actividades clasificadas en suelo urbano	20/12/2007	P
	294/2007/23	Construcción de vial de acceso a un polígono industrial	08/05/2007	R
Ondarroa	196/2007/25	Responsabilidad patrimonial	14/11/2007	P
	395/2007/28	Actividades clasificadas en suelo urbano	07/11/2007	R
Ortuella	1040/2006/29	Recuperación de un bien de dominio público	10/01/2007	R
Portugalete	1233/2006/19*	Embargo sin noticia del procedimiento ni saber el motivo	04/01/2007	R
	250/2007/29	Perjuicios por la ejecución de obras municipales	30/05/2007	R
	458/2007/22	Solicitud de cierre de parcela	18/12/2007	P
	625/2007/31	Negativa del ayuntamiento a inscribirle en el padrón	27/06/2007	R
	650/2007/25	Responsabilidad patrimonial	29/08/2007	R
	703/2007/25	Responsabilidad patrimonial	29/08/2007	R
	1168/2007/25	Responsabilidad patrimonial	27/11/2007	P
Santurtzi	1162/2006/35	Disconformidad con sanción de tráfico	04/06/2007	R
Sestao	92/2005/28	Actividades clasificadas en suelo urbano	04/05/2007	P
	1489/2006/16	Devolución del IVTM que ya ha pagado en otra administración	15/05/2007	R
	1489/2006/16	Devolución del IVTM que ya ha pagado en otra administración	10/12/2007	P
	1505/2006/23	Eliminación de barrera arquitectónica para acceso a vivienda	16/03/2007	P
	813/2007/22	Humedades en garaje después de obra de canalización en la calle	18/12/2007	P
	978/2007/19	Inhibición municipal ante estacionamientos indebidos	25/10/2007	R
Sondika	222/2006/23	Actividad clandestina sin licencia	23/08/2007	P
	499/2006/16	Embargo de cuenta por impago del IVTM	04/10/2007	R
	279/2007/28	Actividades clasificadas en suelo urbano	14/06/2007	R
Sopelana	979/2007/22	Silencio administrativo	10/10/2007	R
Sopuerta	280/2007/23	Solicitud de un nuevo puente entre Galdames y Sopuerta	24/04/2007	R
Valle de Trápaga-Trapagaran	1185/2005/16*	El interesado considera abusivos los precios que cobra el Ayto. por los servicios deportivos	22/01/2007	R
	1185/2005/16	El interesado considera abusivos los precios que cobra el Ayto. por los servicios deportivos	04/10/2007	R

Ayuntamiento	Referencia (n° expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Valle de Trápaga-Trapagaran	620/2007/23	Paralizada la obra de rehabilitación de su vivienda por falta de aprobación de estudio de detalle	27/06/2007	R
	893/2007/28	Actividades clasificadas en suelo urbano	20/12/2007	P
Zaldibar	448/2007/23	Desacuerdo con la concesión de una licencia de obra	23/08/2007	R
Zaratamo	755/2007/28	Actividades clasificadas en suelo urbano	07/11/2007	P
	1128/2007/23	Construcción de chalets sin licencias	29/10/2007	P
Zierbena	823/2007/29	Discrepancia sobre la titularidad pública o privada de un camino	19/10/2007	P

## - Territorio Histórico de Gipuzkoa

Ayuntamiento	Referencia (n° expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Arrasate-Mondragón	14/2006/35*	El ayuntamiento no hace cumplir la prohibición de estacionar camiones	19/06/2007	R
Astigarraga	1347/2005/28*	Actividades clasificadas en suelo urbano	14/06/2007	R
Ataun	1044/2006/16*	Se cuestiona la legalidad de la limitación temporal que el Ayto. ha impuesto a una autorización para apacentar ovejas	22/01/2007	R
	1044/2006/16	Se cuestiona la legalidad de la limitación temporal que el Ayto. ha impuesto a una autorización para apacentar ovejas	04/10/2007	P
Beasain	955/2007/28	Actividades clasificadas en suelo urbano	07/11/2007	R
Belauntza	1365/2006/23*	Reconstrucción de borda	16/03/2007	P
Bergara	428/2007/29	Cambio de uso de local comercial a vivienda	11/06/2007	R
Donostia-San Sebastián	1198/2006/33*	Fomento. Excluido por no reunir titulación en los puestos ofertados	25/01/2007	R
	1213/2006/19*	Problemas de vandalismo	15/05/2007	R
	1222/2006/19*	Actuación de la Policía Local a raíz de una denuncia por acoso escolar	04/01/2007	R
	1308/2006/19*	Trato indebido de la Guardia Municipal a personas de origen extranjero	30/10/2007	R
	1465/2006/33*	Acceso al expediente en proceso selectivo	25/01/2007	R
	1497/2006/33*	Fomento. No supera prueba entrevista competencias actitudinales	25/01/2007	R
	831/2006/28	Actividades clasificadas en suelo urbano	14/06/2007	P
	1213/2006/19	Problemas de vandalismo	27/11/2007	R
	1566/2006/17	Consumo de alcohol en vía pública	23/07/2007	R
	100/2007/34	Configuración de los cupos de discriminación positiva para la adjudicación de VPO	24/09/2007	R
	311/2007/18	Silencio administrativo	15/05/2007	R
	391/2007/23	Responsabilidad patrimonial por retraso en obras de urbanización	08/06/2007	R
	481/2007/19	Trato indebido por parte de la Policía Local	04/07/2007	R
	481/2007/19	Trato indebido por parte de la Policía Local	27/11/2007	R
	597/2007/33	Desacuerdo con valoración de méritos en puestos del ayuntamiento	31/08/2007	R
	829/2007/23	Obras sin licencia en el monte Ulía	29/10/2007	R
	921/2007/20	Valoración de puestos de trabajo de educadores de escuelas infantiles municipales	14/11/2007	P
939/2007/23	Incumplimiento de licencia urbanística	29/10/2007	R	
1066/2007/23	Afección de torres de alta tensión	29/10/2007	R	

Ayuntamiento	Referencia (n° expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Eibar	1476/2006/34	Retraso en entrega de VPO	19/06/2007	R
	556/2007/29	Uso de espacio público	29/09/2007	R
Elgoibar	34/2007/29	Incorrecta concesión de licencia para armario de gas	29/08/2007	R
Errenteria	53/2007/22	Solicitud de puesto de venta ambulante	18/12/2007	P
Eskoriatza	937/2006/17	Ruidos producidos por una actividad industrial	13/07/2007	R
Hernani	1453/2006/29	Accesibilidad segura a una zona del municipio	20/09/2007	R
	15/2007/31	Desalojo de vivienda social	03/05/2007	R
	140/2007/29	Revisión de las Normas Subsidiarias	29/05/2007	R
	389/2007/29	Utilización de bajos comerciales como viviendas	29/05/2007	R
Hondarribia	56/2007/18	Señalización de tráfico en euskera	23/03/2007	R
	56/2007/18	Señalización de tráfico en euskera	10/09/2007	P
	1169/2007/16	Exhumación de cadáver sin comunicación a la familia	11/12/2007	P
Ibarra	118/2006/16*	Legalidad del acuerdo municipal que dispuso el reintegro a favor de la reclamante del 50 % del precio público pagado por un curso no realizado	22/01/2007	R
	118/2006/16	Legalidad del acuerdo municipal que dispuso el reintegro a favor de la reclamante del 50 % del precio público pagado por un curso no realizado	09/07/2007	P
	570/2007/28	Actividades clasificadas en suelo urbano	07/11/2007	P
Irun	1094/2006/35*	Disconformidad con importe de sanción de tráfico de pago inmediato	19/06/2007	R
	1192/2006/19*	La Policía Municipal no recoge una denuncia por robo	04/01/2007	R
	1025/2006/23	Responsabilidad patrimonial	24/04/2007	R
Lasarte-Oria	561/2006/32*	Imposibilidad de celebrar una boda en euskera en el juzgado de paz	01/02/2007	R
Lazkao	963/2007/17	Accesibilidad	07/11/2007	R
Lezo	972/2005/28	Actividades clasificadas en suelo urbano	14/06/2007	P
	1455/2006/23	Habilitación de locales como vivienda	24/04/2007	P
Mutriku	546/2007/23	Desperfectos en viviendas por obras en el puerto	23/08/2007	R
Oñati	497/2007/18	Carteles municipales solo en euskera	10/09/2007	R
	572/2007/28	Actividades clasificadas en suelo urbano	12/09/2007	R
Orio	16/2007/28	Actividades clasificadas en suelo urbano	14/06/2007	P
Pasaia	315/2005/16	Corrección del valor catastral por error en la superficie del inmueble. Alcance temporal de la rectificación de las liquidaciones del IBI	22/11/2007	P
	1615/2006/29	Accesibilidad a un polígono industrial	20/03/2007	P
	340/2007/29	Falta cumplimiento trámite en expediente de expropiación	20/09/2007	R
	372/2007/35	La Policía Local aparca en plazas reservadas para personas con discapacidad	26/06/2007	R
Tolosa	233/2006/23	Suministro de agua	24/04/2007	R
Urnieta	630/2007/23	No concesión de licencia de habitabilidad	23/08/2007	R
Zumaia	1447/2006/28*	Actividades clasificadas en suelo urbano	14/06/2007	R
Zumarraga	517/2007/23	Obras de instalación de ascensor	26/09/2007	R

**D) Otros organismos públicos**

	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Consejo Vasco de la Abogacía	192/2006/32*	Silencio administrativo	01/02/2007	P
Consortio de Aguas Bilbao- Bizkaia	624/2007/25	Responsabilidad patrimonial	05/09/2007	R
Haurreskolak	1279/2006/20	Estado de instalaciones de escuela infantil	27/09/2007	R
	980/2007/20	Instalaciones deficientes	27/09/2007	R
	980/2007/20	Instalaciones deficientes	21/11/2007	R
	996/2007/20	Escolarización de niños y niñas de dos años en la haurreskola de Aulesti	27/09/2007	R
Universidad del País Vasco /	1494/2006/20*	Adjudicatarios de becas predoctorales UPV/EHU: devolución del importe de las matriculas de doctorado	12/01/2007	R
Euskal Herriko Unibertsitatea	584/2007/20	Inspección de Servicios UPV/EHU: fiscalización del cumplimiento de las obligaciones docentes	19/06/2007	R
	965/2007/25	Convalidación de asignaturas en programa Erasmus	20/09/2007	R
	1210/2007/20	Escuela de Enfermería de Donostia-San Sebastián: evaluación de la asignatura de Enfermería Médico Quirúrgica III.	11/12/2007	P

#### 4. RELACIÓN DE APERCIBIMIENTOS EFECTUADOS POR EL ARARTEKO DURANTE EL AÑO 2007

##### A) Diputaciones forales

###### - Diputación Foral de Álava

Departamento	Cargo	Titular	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del apercibimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Asuntos Sociales	Diputada foral	Sra. D.ª Ainhoa Domaica	454/2006/17*	Falta de accesibilidad en el edificio que alberga el departamento	21/02/2007	R

##### B) Ayuntamientos

###### - Territorio Histórico de Álava

Ayuntamiento	Cargo	Titular	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del apercibimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Arrazua-Ubarrundia	Alcalde	Sr. D. Rufino Sáez de Ibarra	1482/2006/31*	Inscripción en el padrón municipal	17/04/2007	R
Vitoria-Gasteiz	Alcalde	Sr. D. Alfonso Alonso	325/2006/17*	Información sobre horarios e itinerarios de autobuses	21/02/2007	P

###### - Territorio Histórico de Bizkaia

Ayuntamiento	Cargo	Titular	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del apercibimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Durango	Alcalde	Sr. D. Juan José Ziarrusta	1616/2006/28	Ruidos procedentes de lonjas	07/11/2007	R
Getxo	Alcalde	Sr. D. Iñaki Zarraoa	121/2006/19*	La ordenación del tráfico de una calle puede afectar a la seguridad vial	28/02/2007	R
Plentzia	Alcalde	Sr. D. Nicolás Oñate	1054/2006/29*	Requerimiento de obras de urbanización	06/02/2007	R
Zaratamo	Alcalde	Sr. D. Roberto Ibarretxe	473/2004/22*	Solicitud de prestación de varios servicios	24/07/2007	P
			231/2005/22*	Chabola insalubre	24/07/2007	P

**- Territorio Histórico de Gipuzkoa**

Ayuntamiento	Cargo	Titular	Referencia (n° expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del apercibimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Ataun	Alcalde	Sr. D. Bittor Oroz	877/2006/22*	Acondicionamiento de camino	24/07/2007	R
			1044/2006/16*	Se cuestiona la legalidad de la limitación temporal que el Ayto. ha impuesto a una autorización para apacentar ovejas	15/05/2007	R
Azkoitia	Alcalde	Sr. D. Asier Arambarri	881/2003/28*	Actividades clasificadas en suelo urbano	21/02/2007	R
Ibarra	Alcaldesa	Sra. D.ª Consuelo Romeo	118/2006/16*	Legalidad del acuerdo municipal que dispuso el reintegro a favor de la reclamante del 50 % del precio público pagado por un curso no realizado	06/03/2007	R





## **CAPÍTULO VIII**

### **CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS DEL ARARTEKO**



El artículo 11.b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko establece la posibilidad de *“dirigir recomendaciones o recordar los deberes legales a los órganos competentes, a los funcionarios o a sus superiores para procurar corregir los actos ilegales o injustos o lograr una mejora de los servicios de la Administración”*.

Consecuentemente, cuando al desarrollar nuestra labor de tramitación de quejas, llegamos a la conclusión de que la actuación administrativa no ha sido correcta, el Ararteko dirige una recomendación o una sugerencia a la administración afectada por la queja, solicitándole que modifique su actuación.

Las recomendaciones se reservan para aquellos supuestos en los que se detecta una conculcación del ordenamiento jurídico, una irregularidad en sentido estricto o una omisión grave y se requiere a la administración concernida a que proceda a la oportuna revisión de tal actuación. También se realizan bajo esta fórmula los recordatorios de legalidad.

Las sugerencias, en cambio, se emplean en aquellos casos en los que, aun cuando la administración afectada haya podido actuar conforme a legalidad, la salvaguarda de derechos o la buena administración demandan otro tipo de actuación. Se incluyen también en esta categoría las propuestas de cambio normativo dirigidos a una sola administración y ligadas a un expediente de queja concreto.

Conviene matizar, no obstante, que no siempre es necesario llegar a dictar una recomendación o sugerencia. En muchas ocasiones, la Administración, con sólo recibir un escrito de petición de información de esta institución sobre una concreta actuación y comprobar que su actuación no ha sido acorde con la legalidad, reconoce, sin más dilación, que su obrar no ha sido correcto, reponiendo al ciudadano en el derecho que le había sido conculcado. Esta forma de solucionar los problemas, que no exige el pronunciamiento expreso de una recomendación o sugerencia, ha supuesto que 347 actuaciones administrativas en las que se había detectado irregularidad se hayan solucionado sin necesidad de dictar recomendación o sugerencia alguna.

De todos modos y ciñéndonos únicamente al cumplimiento de las recomendaciones y sugerencias emitidas, hay que destacar que de las 52 dictadas en el año 2007, así como de las 7 que quedaron pendientes según los datos del informe del pasado año 2006: 15 han sido aceptadas; 16 no han sido aceptadas, y 26 siguen pendientes de respuesta o decisión definitiva. Asimismo, es necesario precisar que una de las recomendaciones formuladas, finalmente, ha sido suspendida al revisarse los antecedentes en los que se fundamentó su emisión. De igual manera, hay que señalar que otra de las recomendaciones es fruto de un error de tramitación y que, por ello, debe obviarse al valorar las respuestas de las administraciones.

Al valorar estos resultados no podemos olvidar que las recomendaciones y sugerencias formuladas por esta institución no tienen carácter vinculante y que, en consecuencia,

sólo disponemos de la persuasión como arma para intentar reponer las situaciones jurídicas de los ciudadanos que han solicitado nuestra intervención.

Por ello, queremos destacar la importancia que esta institución otorga a la necesidad de motivar adecuadamente las resoluciones que se dirigen a las administraciones públicas, en particular cuando lo que se solicita es una modificación de una decisión o la variación de determinados criterios de intervención. Siempre hemos indicado que la carencia de capacidad coercitiva nos lleva a desarrollar mayores esfuerzos dialécticos, a profundizar en nuestros análisis, a contrastar las discrepancias jurídicas y a reiterar nuestros argumentos cuando observamos reticencias injustificadas a la hora de cumplir nuestras recomendaciones y recordatorios. Es decir, procuramos agotar todas nuestras posibilidades de intervención, con el único objetivo de que se repongan las situaciones irregulares que hemos llegado a constatar, y se modifiquen, particular y/o genéricamente, prácticas ilegales o injustas.

Siempre hemos admitido que cuando la institución del Ararteko recomienda o sugiere la modificación de una actuación administrativa, la Administración pueda no compartir la interpretación jurídica de la recomendación y/o sugerencia y argumentar cuáles son sus motivos de discrepancia. En estos casos, en los que se produce una discrepancia jurídica de la Administración, esta institución se reafirma, en su caso, en su recomendación y/o sugerencia y hace constar en el informe anual su falta de aceptación.

Otra valoración distinta merecen aquellos supuestos en los que la administración afectada no contesta si acepta o no la recomendación o sugerencia. En estos casos se presume que la falta de respuesta encubre un incumplimiento de la recomendación o sugerencia, por lo que se le comunica a la administración que, de persistir en su actitud de no contestar, se entenderá por no aceptada la recomendación o sugerencia y se hará constar esta circunstancia en el informe anual al Parlamento. Esta actividad poco respetuosa institucionalmente impide conocer los argumentos para no aceptar la recomendación, y, en muchas ocasiones, simplemente evita tener que explicitar la carencia de apoyo jurídico a la decisión administrativa adoptada.

Otra forma –a nuestro juicio– nada deseable de concluir los expedientes en los que se ha dictado una recomendación es la de su falta de aceptación sin que la administración requerida vierta argumentos suficientes que fundamenten esa actitud negativa.

Entendemos que estas formas de actuación –la falta de respuesta o la respuesta negativa injustificada– suponen una fractura en el reconocimiento de las funciones que nos han sido encomendadas como institución comisionada del Parlamento Vasco. Asimismo, en nuestra opinión, estas conductas muestran una actitud desconsiderada para con aquellos ciudadanos que, utilizando uno de los mecanismos de los que se ha dotado el Estado de Derecho para resolver los problemas, han acudido a una institución garantista solicitando amparo para que se reconozcan sus derechos y se cumpla el ordenamiento jurídico. En este sentido, conviene recordar que cada recomendación o sugerencia que no es aceptada no sólo supone un impedimento de la función garantista de esta institución, sino que implica fundamentalmente la persistencia en el incumplimiento de la legalidad o en la vulneración de los derechos de los ciudadanos, impidiendo la reposición en sus legítimos derechos.

En este apartado, efectuamos una reseña del estado de las recomendaciones y sugerencias dictadas en el año 2007 y de aquellas que a 31 de diciembre de 2006

se encontraban pendientes de respuesta definitiva. Esta reseña se plasma mediante la descripción somera de las recomendaciones agrupadas en cuatro categorías: 1) las que han sido aceptadas por la Administración; 2) las que no han sido aceptadas por la Administración, 3) las que al cerrar la elaboración del presente informe se encuentran pendientes de una respuesta definitiva por parte de la Administración y 4) las que han quedado suspendidas

Las recomendaciones y sugerencias dictadas el presente año 2007 disponen de enlace directo al texto de la resolución desde su referencia. En cambio, las pendientes de años anteriores pueden consultarse a través de nuestra página web.

## 1. RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS ACEPTADAS

### A) GOBIERNO VASCO

#### **Departamento de Educación, Universidades e Investigación**

\* **Expediente 1435/2006/20 (Sugerencia nº 3/2007)**. Relativa a la conveniencia de apurar las posibilidades de reconocer un servicio complementario de transporte escolar de itinerario propio.

#### **Departamento de Sanidad**

\* **Expediente 753/2006/18 (Recomendación nº 5/2007)**. Relativa a la necesidad de resolver de manera favorable la petición de (...), de reembolso de gastos por la asistencia sanitaria privada

#### **Osakidetza - Servicio Vasco de Salud**

\* **Expediente 271/2006/20 (Sugerencia nº 2/2007)**. Relativa a la conveniencia de que en la constitución de futuras listas de contratación temporal no se excluya a las personas que soliciten más destinos de los permitidos.

#### **Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales**

\* **Expediente 1151/2006/16 (Sugerencia nº 1/2007)**. Relativa a la necesidad de incorporar a la regulación de las subvenciones de familias con menores de tres años un sistema específico de contabilización de los ingresos familiares para determinados supuestos.

### B) ADMINISTRACIÓN FORAL

#### **DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA**

#### **Departamento de Acción Social**

\* **Expediente 1050/2006/31 (Recomendación nº 8/2007)**. Relativa a la necesidad de dejar sin efecto la declaración de caducidad y de dictar una resolución expresa en el procedimiento de revisión de la calificación de minusvalía.

### C) ADMINISTRACIÓN LOCAL

#### **AYUNTAMIENTOS DE BIZKAIA**

#### **Ayuntamiento de Lekeitio**

\* **Expediente 912/2006/28 (Recomendación nº 42/2007)**. Relativa a la necesidad de que una sociedad gastronómica cumpla la ordenanza reguladora de establecimientos de hostelería y asimilados del municipio.

### **Ayuntamiento de Santurtzi**

\* **Expediente 289/2007/29 (Recomendación nº 20/2007)**. Relativa a la necesidad de dejar sin efecto el expediente de deslinde tramitado en el polígono industrial “Balparda el Árbol”.

## **AYUNTAMIENTOS DE GIPUZKOA**

### **Ayuntamiento de Deba**

\* **Expediente 1574/2006/23 (Recomendación nº 7/2007)**. Relativa a la necesidad de realojar a la familia reclamante en la próxima promoción de viviendas de protección local.

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

\* **Expediente 1130/2005/23 (Recomendación nº 16/2007)**. Relativa a la necesidad de impulsar a tramitación de un expediente administrativo que verifique las condiciones de seguridad de un terreno.

\* **Expediente 874/2006/29 (Recomendación nº 25/2007)**. Relativa a la necesidad de tramitar las autorizaciones pertinentes para la ejecución de las intervenciones previstas en el Parque de Cristina-Enea, con carácter previo a cualquier actuación,

\* **Expediente 256/2007/23 (Recomendación nº 19/2007)**. Relativa a la necesidad de dar respuesta a una petición de investigación de una porción de terreno que pudiera ser de titularidad municipal.

### **Ayuntamiento de Legazpi**

\* **Expediente 890/2005/23 (Recomendación nº 8/2006)**<sup>1</sup>. Relativa a la necesidad de requerir al titular de una sociedad gastronómica para que, en un plazo improrrogable de un mes, adopte de forma definitiva las medidas previstas en el informe de calificación y medidas correctoras del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación Foral de Gipuzkoa, con la advertencia de que, en caso contrario, se decretará como medida cautelar el cierre del establecimiento.

### **Ayuntamiento de Pasaia**

\* **Expediente 18/2006/29 (Recomendación nº 21/2007)**. Relativa a la necesidad de tramitar el procedimiento administrativo preceptivo para determinar la titularidad pública o privada de un terreno.

---

<sup>1</sup> Resolución del Ararteko, de 23 de marzo de 2006, al Ayuntamiento de Legazpi, para que inste al titular de una sociedad gastronómica a que adopte las medidas previstas y correctoras necesarias para evitar las molestias ocasionadas por ruido.

\* **Expediente 340/2007/29 (Recomendación nº 43/2007)**. Relativa a la necesidad evacuar un informe de valoración solicitado por el Jurado Territorial de Expropiación Forzosa de Gipuzkoa en un expediente de justiprecio.

#### D) OTRAS INSTITUCIONES AFECTADAS

##### **Ilustre Colegio de Abogados del Señorío de Bizkaia**

\* **Expediente 834/2007/32 (Recomendación nº 47/2007)**. Relativa a la necesidad de notificar de nuevo al reclamante el acuerdo de sobreseimiento de la queja por él interpuesta, con indicación de los motivos que llevaron a adoptarlo y de las posibilidades que existan de recurrirlo, y de incluir dicha información en toda resolución por la que, en lo sucesivo, se decida el archivo de una denuncia en materia disciplinaria.



## 2. RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS NO ACEPTADAS

### A) GOBIERNO VASCO

#### **Departamento de Cultura**

\* **Expediente 351/2006/23 (Recomendación n° 28/2006)**<sup>2</sup>. Relativa a la necesidad de garantizar que los bienes calificados en la antigua fábrica de gas de Donostia-San Sebastián sean conservados con sujeción a los criterios de protección establecidos.

#### **Departamento de Hacienda y Administración Pública**

##### **Instituto Vasco de Administración Pública**

\* **Expediente 107/2007/33 (Recomendación n° 14/2007)**. Relativa a la necesidad de adoptar las medidas necesarias que permitan revisar las reglas acordadas por el tribunal calificador para puntuar la fase de oposición y determinar el orden de clasificación de los candidatos y candidatas de la bolsa de trabajo de Técnicos/as Superiores de Laboratorio, en aras de los principios de igualdad, mérito y capacidad.

### B) ADMINISTRACIÓN FORAL

#### **DIPUTACIÓN FORAL DE ÁLAVA**

##### **Departamento de Hacienda, Finanzas y Presupuestos**

\* **Expediente 893/2006/16 (Recomendación n° 25/2006)**<sup>3</sup>. Relativa a la necesidad de revocar un acto administrativo que ha desestimado una solicitud de reconocimiento de la reducción del 50% por familia numerosa en el Impuesto Especial sobre determinados medios de transporte y de, tras comprobar la concurrencia de los requisitos sustantivos establecidos en el apartado 4 del artículo 71 del Decreto Normativo de Urgencia Fiscal 1/1999, dictar uno nuevo en sentido favorable, con el correspondiente reintegro en concepto de devolución de ingresos indebidos.

---

<sup>2</sup> Resolución del Ararteko, de 27 de diciembre de 2006, por la que se recomienda al Departamento de Cultura del Gobierno Vasco que garantice que los bienes calificados en la antigua fábrica de gas de Donostia-San Sebastián sean conservados con sujeción a los criterios de protección establecidos.

<sup>3</sup> Resolución del Ararteko, de 17 de noviembre de 2006, por la que se recomienda a la Diputación Foral de Álava que no considere únicamente viables las solicitudes de reconocimiento de no sujeción, exención o reducción anteriores a la matriculación del Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte.

## **DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA**

### **Departamento de Acción Social**

\* **Expediente 1508/2006/31 (Recomendación nº 10/2007)**. Relativa a la necesidad de dejar sin efecto la suspensión de la prestación de la renta básica, mantenga el derecho a su percepción y le abone los atrasos.

## **DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA**

### **Departamento de Hacienda y Finanzas**

\* **Expediente 1004/2006/34 (Recomendación nº 45/2007)**. Relativa a la necesidad de aplicar la exención del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados a la adquisición de una vivienda de protección oficial, y de devolver, en consecuencia, las cantidades indebidamente percibidas en concepto de ese beneficio fiscal.

## **C) ADMINISTRACIÓN LOCAL**

### **AYUNTAMIENTOS DE ÁLAVA**

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

\* **Expediente 550/2005/35 (Recomendación nº 23/2007)**. Relativa a la necesidad de dejar sin efecto un procedimiento sancionador en materia de tráfico y de devolver, en su caso, las cantidades que eventualmente haya podido recaudar.

\* **Expediente 1337/2006/31 (Recomendación nº 11/2007)**. Relativa a la necesidad de responder a la solicitud de un ciudadano y de elaborar un informe social adaptado a las previsiones establecidas en la normativa sobre derechos y libertades de las personas extranjeras en España y su integración social.

### **AYUNTAMIENTOS DE BIZKAIA**

#### **Ayuntamiento de Amorebieta-Etxano**

\* **Expediente 186/2005/23 (Recomendación nº 17/2007)**. Relativa a la necesidad de iniciar un expediente de legalización de las actuaciones controvertidas denunciadas por unos vecinos del municipio.

#### **Ayuntamiento de Bilbao**

\* **Expediente 549/2006/29 (Recomendación nº 2/2007)**. Relativa a la necesidad de dejar sin efecto la prohibición de establecimiento de locutorios telefónicos prevista en el Plan especial de rehabilitación y reforma interior del área de Bilbao la Vieja y el Plan especial de rehabilitación del Casco Viejo.

### **Ayuntamiento de Derio**

\* **Expediente 598/2005/29 (Recomendación nº 27/2006)**<sup>4</sup>. Relativa a la necesidad de dar cumplimiento a la Ordenanza reguladora de la instalación de mesas y sillas en la vía pública, exigiendo la autorización de los titulares del suelo, en legal forma, para la instalación de una terraza y de, en su caso, proceder a tramitar el correspondiente expediente para verificar las denuncias formuladas por el incumplimiento de las condiciones establecidas en la autorización otorgada.

### **Ayuntamiento de Lekeitio**

\* **Expediente 983/2005/29 (Recomendación nº 9/2007)**. Relativa a la necesidad de revisar la licencia urbanística concedida para la reforma de un edificio en suelo no urbanizable.

### **Ayuntamiento de Portugalete**

\* **Expediente 1110/2002/24 (Recomendación nº 20/2006)**<sup>5</sup>. Relativa a la necesidad de resolver expresamente el recurso de reposición presentado, reconociéndose la responsabilidad patrimonial que corresponde a la administración local en relación con las lesiones y perjuicios sufridos por el reclamante como consecuencia de una caída en la vía pública, y de abonar a éste la indemnización que proceda en aplicación de las normas legales.

### **Ayuntamiento de Sestao**

\* **Expediente 1316/2006/16 (Recomendación nº 15/2007)**. Relativa a la necesidad de declarar nulas de pleno derecho las liquidaciones por el IVTM giradas a una persona que no es el sujeto pasivo del impuesto, con devolución de las cantidades indebidamente ingresadas.

### **Ayuntamiento de Zeanuri**

\* **Expediente 99/2006/23 (Recomendación nº 18/2007)**. Relativa a la necesidad de continuar con la tramitación de un expediente de legalización de la actividad de estabulación de ganado que se desarrolla en un barrio del municipio.

---

<sup>4</sup> Resolución del Ararteko, de 20 de diciembre de 2006, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Derio que cumpla la Ordenanza reguladora de la instalación de mesas y sillas en la vía pública.

<sup>5</sup> Resolución del Ararteko, de 3 de julio de 2006, al Ayuntamiento de Portugalete, para que resuelva expresamente un recurso de reposición, reconozca la responsabilidad patrimonial que le corresponde en relación con unas lesiones derivadas de una caída en la vía pública y abone la indemnización que proceda.

## **AYUNTAMIENTOS DE GIPUZKOA**

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

\* **Expediente 351/2006/23 (Recomendación nº 4/2007)**. Relativa a la necesidad de remitir el PERI de Morlans-Behera al Departamento de Cultura del Gobierno Vasco al objeto de que emita el preceptivo informe.

### **Ayuntamiento de Hernani**

\* **Expediente 682/2006/20 (Recomendación nº 12/2007)**. Relativa a la necesidad de revisar la contratación de una auxiliar administrativa en el área de Cultura, con el fin de adecuarla a las exigencias de la igualdad, mérito y capacidad y reponga a la persona que ha promovido la queja en los derechos que pudieran corresponderle.

### 3. RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS PENDIENTES

#### A) GOBIERNO VASCO

##### **Departamento de Educación, Universidades e Investigación**

\* **Expediente 686/2007/20 (Sugerencia nº 4/2007)**. Relativa a la conveniencia de comprobar la realidad de un domicilio familiar declarado a efectos del proceso de admisión de alumnos.

##### **Departamento de Interior**

\* **Expediente 278/2006/32 (Recomendación nº 41/2007)**. Relativa a la necesidad de adoptar determinadas medidas y procedimientos de coordinación para prevenir el suicidio de personas que se encuentren bajo la vigilancia y custodia de la Ertzaintza, así como en relación con la notificación de la muerte a las familias de las personas que fallezcan en tales circunstancias.

##### **Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio**

\* **Expediente 88/2005/17 (Recomendación nº 14/2006)**<sup>6</sup>. Relativa a la necesidad de adoptar medidas que sean obligadas para la regularización de los 22 focos de emisiones constatados en las instalaciones de INAMA, S.A. y de que se sigan las actuaciones de control necesarias sobre las emisiones atmosféricas que la empresa está generando.

##### **Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales**

\* **Expediente 1004/2006/34 (Recomendación nº 44/2007)**. Relativa a la necesidad de declarar la nulidad de la instrucción 8/2005, de la Viceconsejería de Vivienda, “sobre procedimientos de adquisición y adjudicación de viviendas ofertadas o puestas a disposición del departamento y tanteadas”

#### B) ADMINISTRACIÓN FORAL

##### **DIPUTACIÓN FORAL DE ÁLAVA**

##### **Departamento de Asuntos Sociales**

##### **Instituto Foral de Bienestar Social**

\* **Expediente 797/2006/31 (Recomendación nº 22/2007)**. Relativa a la necesidad de adecuar su actuación al procedimiento establecido en los artículos 42

---

<sup>6</sup> Resolución del Ararteko, de 20 de junio de 2006, al Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente del Gobierno Vasco, para que obligue a la regularización de los focos de emisiones de una actividad industrial, así como que se sigan las actuaciones de control necesarios sobre éstos.

y 89 de la LRJAP y PAC, y de reconsiderar la denegación, basada en una diferencia de edad de más de 42 años entre adoptante y persona adoptada, del certificado de idoneidad para la adopción.

## **DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA**

### **Departamento para la Política Social**

\* **Expediente 333/2006/32 (Recomendación nº 26/2006)**<sup>7</sup>. Relativa a la necesidad de reconsiderar la emisión de un certificado de idoneidad en atención a un informe psicosocial que, en opinión de la institución, impiden afirmar que la edad de los interesados pueda suponer, previsiblemente, una limitación para el conveniente desarrollo de un niño o niña de tres años al que adoptaran como cuarto hijo.

## **C) ADMINISTRACIÓN LOCAL**

### **AYUNTAMIENTOS DE ÁLAVA**

#### **Ayuntamiento de Llodio**

\* **Expediente 169/2006/17 (Recomendación nº 27/2007)**. Relativa a la necesidad de ejecutar las obras precisas para acondicionar a la normativa de accesibilidad el paso de peatones elevado de la calle Gurutzeta nº 23 de Llodio.

\* **Expediente 170/2006/17 (Recomendación nº 28/2007)**. Relativa a la necesidad de ejecutar las obras precisas para acondicionar a la normativa de accesibilidad el paso de peatones elevado de la calle Landaluze nº 52 de Llodio.

\* **Expediente 171/2006/17 (Recomendación nº 29/2007)**. Relativa a la necesidad de ejecutar las obras precisas para acondicionar a la normativa de accesibilidad el paso de peatones elevado de la calle Landaluze nº 46 de Llodio.

\* **Expediente 172/2006/17 (Recomendación nº 30/2007)**. Relativa a la necesidad de ejecutar las obras precisas para acondicionar a la normativa de accesibilidad el paso de peatones elevado de la calle Landaluze nº 15 de Llodio.

\* **Expediente 173/2006/17 (Recomendación nº 31/2007)**. Relativa a la necesidad de ejecutar las obras precisas para acondicionar a la normativa de accesibilidad el paso de peatones elevado de la calle Landaluze nº 14 de Llodio.

---

<sup>7</sup> Resolución del Ararteko, de 11 de diciembre de 2006, por la que se recomienda al Departamento para la Política Social de la Diputación Foral de Gipuzkoa que reconsidere la decisión de denegar el certificado de idoneidad para la adopción a los reclamantes debido a su edad.

\* **Expediente 174/2006/17 (Recomendación nº 32/2007)**. Relativa a la necesidad de ejecutar las obras precisas para acondicionar a la normativa de accesibilidad el paso de peatones elevado de la calle José Matía de Llodio.

\* **Expediente 176/2006/17 (Recomendación nº 26/2007)**. Relativa a la necesidad de ejecutar las obras precisas para acondicionar a la normativa de accesibilidad la plaza de estacionamiento de vehículos reservada para personas con movilidad reducida de la calle Hiru Gurutzeta nº 9 de Llodio.

\* **Expediente 177/2006/17 (Recomendación nº 33/2007)**. Relativa a la necesidad de ejecutar las obras precisas para acondicionar a la normativa de accesibilidad el rebaje de la acera de la calle Zumalakarregi con Landaluze de Llodio.

\* **Expediente 178/2006/17 (Recomendación nº 34/2007)**. Relativa a la necesidad de ejecutar las obras precisas para acondicionar a la normativa de accesibilidad el rebaje de la acera de la calle Zumalakarregi nº 24 de Llodio.

\* **Expediente 179/2006/17 (Recomendación nº 35/2007)**. Relativa a la necesidad de ejecutar las obras precisas para acondicionar a la normativa de accesibilidad el rebaje de la acera de la calle Virgen del Carmen nºs 38-44 de Llodio.

\* **Expediente 180/2006/17 (Recomendación nº 36/2007)**. Relativa a la necesidad de ejecutar las obras precisas para acondicionar a la normativa de accesibilidad el rebaje de la acera de la calle Hiru Gurutzeta nº 22 de Llodio.

\* **Expediente 181/2006/17 (Recomendación nº 37/2007)**. Relativa a la necesidad de ejecutar las obras precisas para acondicionar a la normativa de accesibilidad el rebaje de la acera de la calle Ugarte de Llodio.

\* **Expediente 182/2006/17 (Recomendación nº 38/2007)**. Relativa a la necesidad de ejecutar las obras precisas para acondicionar a la normativa de accesibilidad el rebaje de la acera de la calle José Matía nºs 16-18 de Llodio.

\* **Expediente 183/2006/17 (Recomendación nº 39/2007)**. Relativa a la necesidad de ejecutar las obras precisas para acondicionar a la normativa de accesibilidad el rebaje de la acera de la calle Viña Vieja nº 6 de Llodio.

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

\* **Expediente 861/2006/34 (Recomendación nº 1/2007)**. Relativa a la necesidad de declarar la nulidad de la “nota informativa” relativa al precio final de las viviendas bioclimáticas del sector 8B de Ibaiondo y de exigir a la empresa promotora la devolución a los adjudicatarios de las viviendas bioclimáticas de las cantidades indebidamente percibidas.

**Ayuntamiento de Zigoitia**

\* **Expediente 1326/2005/16 ([Recomendación n° 13/2007](#))**. Relativa a la necesidad de garantizar a los usuarios de los servicios municipales la posibilidad de pagar sus deudas en efectivo mediante dinero de curso legal.

**AYUNTAMIENTOS DE GIPUZKOA****Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián**

\* **Expediente 391/2007/23 ([Recomendación n° 24/2007](#))**. Relativa a la necesidad de tramitar una reclamación de responsabilidad por los daños ocasionados por el retraso de unas obras de urbanización

**Ayuntamiento de Hernani**

\* **Expediente 15/2007/31 ([Recomendación n° 6/2007](#))**. Relativa a la necesidad de dejar sin efecto el acuerdo de desalojo de una familia de una vivienda propiedad del Patronato y de desarrollar medidas adecuadas de protección social.

**Ayuntamiento de Ibarra**

\* **Expediente 118/2006/16 ([Recomendación n° 40/2007](#))**. Relativa a la necesidad de declarar nulo el acuerdo municipal que dispuso el reintegro del 50% del precio público pagado por un curso de danza no realizado y de dictar un nuevo acuerdo mediante el que se restituya a las interesadas el importe íntegro abonado.

**Ayuntamiento de Zumarraga**

\* **Expediente 517/2007/23 ([Recomendación n° 46/2007](#))**. Relativa a la necesidad de revisar la licencia concedida para la instalación de un ascensor exterior en una comunidad de propietarios.



## 4. RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS SUSPENDIDAS

### AYUNTAMIENTOS DE GIPUZKOA

#### **Ayuntamiento de Oñati**

\* Expediente 497/2007/18 ([Recomendación nº 48/2007](#)). Relativa a la necesidad de que determinadas señales de tráfico sean bilingües



**CAPÍTULO IX**  
CONCLUSIONES.  
DERECHOS Y LIBERTADES



El art. 32.2 de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko, establece que *“deberá incluirse en el informe anual que se presenta al Parlamento una valoración de la situación de la protección de los derechos en la Comunidad Autónoma del País Vasco”*.

El Ararteko realiza esta valoración a partir, obviamente, del conocimiento directo de esta situación adquirido en el ejercicio de sus actividades, y trata de reflejar cuál es el grado de respeto de los derechos de los ciudadanos vascos por parte de las administraciones públicas vascas sobre las que 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 2007 y que no han sido conocidas por el Ararteko en el desempeño de sus funciones, ni aquellas otras que se encuentran fuera del ámbito de control de la institución del Ararteko, por ser actos de la Administración del Estado, y tampoco, por más que sean evidentes, las graves vulneraciones de los derechos humanos que cometan particulares o grupos organizados.

Sin embargo, hay que reseñar que si bien este Ararteko no puede intervenir frente a las graves conculcaciones de derechos humanos que produce ETA, en particular respecto al derecho a la vida, a la integridad física y a la libertad, sí quiere mostrar su solidaridad y cercanía con las víctimas del terrorismo y el rechazo más absoluto a estas prácticas vulneradoras de los derechos más elementales.

Resulta necesario que toda la sociedad vasca interiorice de una manera plena y consecuente los valores democráticos, y que se produzca una regeneración del tejido moral vasco.

La valoración que se realiza en este capítulo va a hacer referencia, por tanto, a las actuaciones de las administraciones públicas vascas y a la eventual vulneración de los derechos en esas actuaciones.

El capítulo se estructura a partir del análisis de los derechos contenidos en el título primero del texto constitucional en relación con el art. 9 del Estatuto de Autonomía del País Vasco, cuya defensa le es atribuida a la institución del Ararteko por su Ley reguladora en el art. 1.1.

Además de la valoración realizada en este capítulo, en cada una de las introducciones de área del capítulo I del presente informe se analizan, de manera pormenorizada, los distintos ámbitos de actividad administrativa y su relación con los derechos de los ciudadanos.

La mayor parte de las quejas presentadas las han motivado los denominados derechos sociales, así como los posibles incumplimientos del art. 103.2 de la Constitución

Española –que impone a las administraciones públicas la obligación de actuar con arreglo al principio de eficacia y con sometimiento pleno a la ley y al derecho, sirviendo con objetividad los intereses generales–.

Sin embargo, no faltan algunos supuestos en los que las quejas se plantean sobre posibles incumplimientos de alguno de los llamados derechos fundamentales y libertades públicas.

La institución del Ararteko considera como referente fundamental para valorar la situación de la protección de los derechos en la Comunidad Autónoma del País Vasco el artículo 10 de la Constitución. Este precepto constituye el pórtico del mencionado título I de la Carta Magna donde se recoge y regula el sistema de derechos y deberes fundamentales de las personas. Dice el citado artículo en su apartado primero que *“la dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social”* de suerte que la dignidad de la persona, es decir el respeto a su autodeterminación personal, a su libertad y a la realización y desarrollo de su vida conforme a sus características personales y a su voluntad, en un contexto de respeto mutuo, se erige en el pilar básico sobre el que descansa el conjunto de los derechos fundamentales. Además los valores superiores del ordenamiento jurídico-constitucional recogidos en el artículo primero, la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político deberán impregnar todo el sistema de derechos. Todas las actuaciones del Ararteko están guiadas por una salvaguarda radical de la dignidad de las personas y de los valores democráticos.

Hemos manifestado en otras ocasiones que a la ciudadanía le asiste el derecho a una buena administración, que se vincula con el derecho fundamental a la participación en los asuntos públicos, el cual adquiere una materialización precisa en la legislación que disciplina la actuación de las administraciones públicas. Muchas de las quejas presentadas por la ciudadanía en 2007 planteaban las cuestiones que integran lo que genéricamente hemos denominado derecho a una buena administración. Las administraciones públicas deberían tener más en cuenta a la ciudadanía, deberían mejorar los canales de información y deberían, sobre todo, habilitar cauces de participación reales y efectivos.

## 1. PRINCIPIO DE IGUALDAD

Art. 14 de la Constitución Española

*“Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.”*

Art. 9.2 de la Constitución Española

*“Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.”*

Los valores de igualdad y de respeto a la dignidad humana nos hacen estar especialmente atentos a la situación de aquellas personas que son susceptibles de poder sufrir una mayor vulnerabilidad de sus derechos: personas extranjeras, personas mayores, menores, personas con discapacidad física y psíquica, enfermos crónicos, personas en situación de grave exclusión social...

En estos casos, ya se ha constatado en los capítulos dedicados al análisis de las áreas, así como en el capítulo dedicado a las actuaciones con los colectivos de atención preferente, que existen importantes déficits y carencias, que la igualdad material sigue siendo un objetivo a alcanzar por muchos ciudadanos y ciudadanas vascas, y que es preciso remover los obstáculos que impiden una igualdad real y efectiva de todas las personas y grupos.

Son muchas las quejas que de una manera directa o indirecta tienen relación con la posible vulneración del principio de igualdad.

Esta institución ha tratado de evitar, en sus intervenciones, que se produzca ninguna actuación de los poderes públicos que sea discriminatoria por cualquiera de los motivos tasados en el texto constitucional.

Conviene precisar que, en muchas ocasiones, la vulneración del principio de igualdad hay que ponerla en relación con cualquiera de los otros derechos, por lo que en el análisis que de éstos se realiza, en algunos casos, se hace referencia a este principio.

En cuanto al **derecho de igualdad de mujeres y hombres**, la aprobación por el Parlamento Vasco de la Ley 4/2005, para la igualdad de mujeres y hombres, constituyó un hito normativo que pretendía incidir tanto en el ámbito público como en el privado, para promover la paridad y eliminar las discriminaciones que sufren las mujeres. Esta norma concretaba para los poderes públicos el mandato de igualdad real y efectiva contenido en el art. 9.2. de la Constitución.

Gran parte de las previsiones contenidas en la ley quedaban diferidas en el tiempo y en bastantes casos precisaban del correspondiente desarrollo reglamentario. Así, recibimos con satisfacción que en 2007 ya se ha aprobado el Decreto 148/2007, de 11 de septiembre, regulador de los recursos de acogida para mujeres víctimas de maltrato en el ámbito doméstico. Debemos constatar que en nuestra comunidad autónoma existían ya en 2007 un total de 56 pisos y centros de acogida específicos y polivalentes, gestionados por diputaciones y ayuntamientos.

Hay que señalar también que el Decreto 148/2007 concreta la previsión de la Ley 4/2005 sobre la creación de un centro de recuperación e integración social de alta intensidad para las mujeres víctimas de violencia de género, cuya creación se encomienda al Gobierno Vasco y que podría ponerse en marcha experimentalmente en 2008.

La manifestación más grave de la discriminación por razón de género es el preocupante fenómeno de la violencia sexista que supone un ataque intolerable a la dignidad, libertad e integridad física de las mujeres.

La respuesta de los poderes públicos a las necesidades de las mujeres maltratadas exige un tratamiento interdisciplinar que tiene que ver, entre otras cuestiones, con actuaciones judiciales, de asistencia jurídica, de funcionamiento de los servicios sociales y de acogida, o con el acceso a la vivienda.

La eficacia en la reacción institucional frente a la violencia de género depende de factores como el conocimiento adecuado del fenómeno; la permanente evaluación de los servicios y su adaptación a los nuevos diagnósticos; la agilidad, rapidez o inmediatez

de la respuesta; la planificación previa de las prestaciones para todo el territorio o la coordinación entre todos los servicios existentes, también los locales.

La situación objetiva de riesgo de agresión en la que viven algunas mujeres pone de manifiesto la necesidad de arbitrar en ciertos supuestos medidas de protección policial. Se considera muy importante la protocolización por parte del Departamento de Interior de la valoración del riesgo de las mujeres víctimas de violencia de género. Merece también una opinión muy favorable el funcionamiento de un teléfono de atención a mujeres víctimas de violencia de género, gestionado por el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco.

Hay que destacar asimismo como una buena práctica la guía de actuación ante el maltrato doméstico y la violencia sexual contra las mujeres, dirigida a profesionales sociales, elaborada por la comisión interinstitucional constituida para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato.

En relación con la eliminación de la discriminación por razón de sexo, cabe destacar una queja que cuestionaba que los varones perciban una ayuda de mayor cuantía que las mujeres cuando se acogen a la excedencia o a la reducción de jornada laboral para el cuidado de hijas e hijos. Se plantea que, pese a tratarse de una medida que pretende ser de acción positiva, puede amparar un tratamiento, contemplado en el Decreto 293/2005, de 13 de septiembre, diferente en función del sexo de las personas, favoreciendo al colectivo masculino, presumiblemente el más privilegiado, lo que podría vulnerar el principio de igualdad.

Otra manifestación de posible discriminación por razón de sexo la constituye la exclusión de las mujeres de ciertos actos festivos, con el argumento de que se trata de eventos organizados por la iniciativa privada y que responden a tradiciones arraigadas.

Consideramos que no cabe cubrir con el velo de lo privado lo que materialmente es una festividad central de una localidad, como sucede en Sarria o en los alardes de Irun y Hondarribia.

Para finalizar la referencia a la igualdad entre mujeres y hombres, hay que señalar una manifestación extrema de desigualdad: la que se ha venido en llamar la feminización de la pobreza, que motiva que la mayor parte de los usuarios de servicios sociales sean mujeres.

Las **personas de origen extranjero y las minorías culturales** constituyen uno de los grupos susceptibles de una mayor vulneración de sus derechos.

Una de las principales necesidades que presentan las personas extranjeras extracomunitarias es la de la obtención de la documentación que les autorice a trabajar y residir de una manera regular. La Administración General del Estado es la competente en la tramitación de la mencionada documentación. Debido a ello, se han remitido al Defensor del Pueblo las quejas presentadas que se refieren principalmente al proceso de documentación.

También se han recibido quejas que tienen como motivo retrasos en la tramitación de los expedientes tanto los que conciernen al Ministerio de Interior como al Registro Civil Central. En este último caso, llama la atención las dificultades de las personas de origen marroquí que se han nacionalizado por razón de residencia y que, con el fin de reagrupar a su pareja, deben inscribir el matrimonio musulmán en el Registro Central. La inscripción puede llegar a retrasarse más de 18 meses.



Hay que reseñar también la importancia de la cumplimentación por parte de los ayuntamientos del informe de arraigo social, ya que este procedimiento de arraigo social es, en estos momentos, la principal vía para la obtención de la documentación que autoriza a las personas extranjeras a residir en nuestro territorio y a trabajar.

Resulta fundamental, asimismo, incidir en la importancia que la inscripción en el padrón municipal tiene para los extranjeros en situación irregular.

Es preciso recordar que la lucha contra la discriminación es clave para superar la desigualdad social y para prevenir procesos de exclusión social. Los poderes públicos están obligados a velar contra la discriminación por motivos de origen étnico o social en ámbitos fundamentales de la vida, como el empleo, la formación profesional, la educación, la vivienda, la protección social o las ventajas sociales.

Esta institución ha insistido en 2007 sobre su recomendación de que *“los cuerpos policiales dependientes de las administraciones públicas vascas deben dotarse de códigos de conducta con relación al tratamiento de la información que proporcionan sobre la inmigración”*. Valoramos positivamente la voluntad del Departamento de Interior del Gobierno Vasco de *“procurar que la información que facilita a los medios de comunicación no suponga un perjuicio injustificado para la imagen de concretos grupos nacionales”*.

Resulta, por último, muy importante que se dé información a la ciudadanía en general sobre las condiciones de acceso a las prestaciones sociales y sobre el principio de igualdad, para evitar actitudes de rechazo hacia las personas extranjeras que puedan haber sido destinatarias de ayudas sociales.

Las personas pertenecientes al **pueblo gitano** han sido tradicionalmente un colectivo muy estigmatizado y que ha tenido un menor acceso a los servicios y oportunidades sociales.

Aunque existe en nuestra comunidad un plan específico para la promoción integral y participación social del pueblo gitano, una buena parte de su población continúa constituyendo uno de los grupos con mayor riesgo de exclusión social. En algunos casos se ha detectado la negativa de ciertos ayuntamientos vascos a empadronar a familias gitanas que de manera efectiva residen en el municipio.

Se han evidenciado también problemas de convivencia, de desconfianza y de rechazo entre las personas gitanas y los vecinos del municipio, o con la propia administración local. Estos problemas responden a diversos factores, pero desgraciadamente aún existe un rechazo xenófobo hacia este colectivo.

Las administraciones públicas deben asumir procesos de regeneración social, de reordenación y de rehabilitación integral de determinados barrios, y dar respuesta a las necesidades sociales de la ciudadanía.

Por otra parte, las **personas con discapacidad** encuentran graves dificultades para conseguir una igualdad efectiva con el resto de la población para acceder al mercado de trabajo, así como para su vida cotidiana, por la imposibilidad, en muchos casos, de acceder a los medios de transporte, o por la existencia de barreras urbanísticas y arquitectónicas.

Las **personas de orientación homosexual, gays y lesbianas**, y aquellas otras **de identidad transexual y transgénero** han sufrido discriminación, además de estigmatización y exclusión social, debido a actitudes de homofobia y de heterosexismo exclusivo y excluyente, pese a los importantes avances legislativos. Debemos

constatar que hoy todavía muchas personas homosexuales no se atreven a vivir su amor en libertad y dignidad plenas, por lo que hay que seguir trabajando para que a la igualdad formal recientemente conseguida para estas personas se le una, en el plazo más breve posible, la igualdad real y social, donde aún persisten elementos poderosos que la obstaculizan.

Debemos destacar la importancia que para la situación de las personas transexuales ha tenido la aprobación de la Ley 3/2007, de 15 de marzo, reguladora de la rectificación registral de la mención relativa al sexo de las personas, conocida como Ley de Identidad de Género. Hay que señalar que esta norma da respuesta la reivindicación del reconocimiento jurídico pleno de la identidad de género de las personas transexuales, independientemente de sus características biológicas de nacimiento o de que se haya producido una intervención médica para la reasignación sexual.

## 2. DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS

### 2.1. DERECHO A LA VIDA Y A LA INTEGRIDAD FÍSICA Y MORAL

Art. 15 de la Constitución Española

*“Todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral, sin que, en ningún caso, puedan ser sometidos a torturas ni a penas o tratos inhumanos o degradantes. Queda abolida la pena de muerte, salvo lo que puedan disponer las leyes penales militares para los tiempos de guerra.”*

La defensa del derecho a la vida y a la integridad física de los ciudadanos constituye una de las preocupaciones preferentes de la institución del Ararteko.

Esta institución ha mantenido siempre una denuncia radical contra la vulneración que de estos derechos realiza la organización terrorista ETA.

Desgraciadamente, en el año 2007 ETA ha vuelto a realizar atentados mortales, asesinando a los jóvenes Fernando Trapero y Raúl Centeno.

Es preciso manifestar nuestra solidaridad más sincera con los familiares y amigos de estas nuevas víctimas del terrorismo y el rechazo más absoluto a estas prácticas terroristas.

Además, muchos ciudadanos sufren la amenaza de perder su vida o su integridad física y ven que su libertad se encuentra limitada. Muchos ciudadanos siguen sometidos a la extorsión económica y sufriendo actuaciones terroristas contra su libertad y sus bienes.

Mientras esta situación persista, la institución del Ararteko mantiene en todos sus escritos oficiales como lema, en euskera y castellano, el texto del art. 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos *“toda persona tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad personal”* acompañado de la expresión ETA NO.

La **violencia contra las mujeres** sigue constituyendo una de las vulneraciones más graves contra el derecho a la vida y a la integridad personal, ante la que esta institución garantista no puede mostrarse insensible.

Aunque nos reafirmamos en la idea de que solamente la igualdad efectiva entre todas las personas permitirá la erradicación de la violencia de género, resulta fundamental que la respuesta de los poderes públicos sea adecuada a las necesidades de las mujeres maltratadas.

Durante 2007 han sido asesinadas en la CAPV dos mujeres a manos de sus parejas o exparejas. Esta execrable expresión del ideario machista constituye una lacra social que tiene un protagonismo casi diario, que además de las lamentables muertes que constituyen su manifestación más grave, se concreta además en las 1.483 mujeres víctimas de violencia de género que han sido atendidas por primera vez en los servicios de atención a la víctima de la CAPV durante 2007.

Es preciso reseñar que la **práctica de la tortura** es una de las más graves violaciones de los derechos humanos; por ello, la institución del Ararteko ha mantenido siempre una actitud dirigida a garantizar la integridad física y moral de todas las personas, planteando medidas que permitan eliminar los tiempos y espacios opacos que puedan amparar la impunidad.

La vía de intervención de la institución del Ararteko se encuadra en la labor preventiva de supervisión constante de las prácticas policiales, con el fin de establecer los mecanismos que eviten la práctica de malos tratos o torturas por cuerpos policiales o, en su caso, permitan descubrir y sancionar las actuaciones ilícitas.

Entre las medidas para la prevención de la tortura hay que recordar que en 1999 la institución del Ararteko recomendó al Departamento de Interior, con una pretensión preventiva, que estableciera un sistema de control basado en grabaciones realizadas con cámaras situadas en los pasillos en la zona de calabozos, como medida que sirviera para garantizar los derechos de las personas detenidas.

En 2006 el Departamento de Interior nos indicó que se había implantado el sistema de videograbación en los centros de detención dependientes de la División de Policía de lo Criminal y que también lo había extendido a las tomas de declaración.

Esta institución estimó muy satisfactorio que se graben todas las detenciones que realiza la Ertzaintza y que el sistema se haya extendido a las tomas de declaración. Como hemos señalado con reiteración, ambas medidas constituyen, en nuestra opinión, un importante avance en la prevención de prácticas contrarias a la integridad y dignidad de las personas detenidas y un instrumento idóneo para el esclarecimiento de posibles actuaciones irregulares en este ámbito.

En algunas visitas a comisarías de la Ertzaintza se ha comprobado la instalación efectiva de sistemas de videograbación. Sin embargo, hay que señalar que no se han adoptado algunas medidas propuestas por esta institución, como la revisión sistemática de las grabaciones de todas las detenciones, la creación de un registro en el que se deje constancia documental de las eventuales incidencias que se observen en el visionado de las imágenes o el establecimiento de un plazo de conservación del material grabado que garantice su utilización en eventuales procesos judiciales o administrativos que pudieran derivarse de las imágenes grabadas.

Hay que destacar, por otra parte, que valoramos muy positivamente que en el depósito municipal de detenidos del Donostia-San Sebastián se haya instalado también un sistema de videograbación que abarca el interior de las celdas y las áreas de tránsito de las zonas de calabozos. No obstante, hay que señalar que sería conveniente adoptar las medidas que sobre revisión sistemática del material grabado, el plazo de conservación

de este material y el registro de incidencias se han recomendado al Departamento de Interior del Gobierno Vasco, y que aún no han sido adoptadas e incorporadas al sistema de videograbación.

## 2.2. DERECHO A LA LIBERTAD Y A LA SEGURIDAD. DERECHOS DE LAS PERSONAS DETENIDAS

Artículo 17 de la Constitución Española

*“1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad. Nadie puede ser privado de su libertad, sino con la observancia de lo establecido en este artículo y en los casos y en la forma previstos en la ley.*

*2. La detención preventiva no podrá durar más del tiempo estrictamente necesario para la realización de las averiguaciones tendentes al esclarecimiento de los hechos, y, en todo caso, en el plazo máximo de setenta y dos horas, el detenido deberá ser puesto en libertad a disposición de la autoridad judicial.*

*3. Toda persona detenida debe ser informada de forma inmediata, y de modo que le sea comprensible, de sus derechos y de las razones de su detención, no pudiendo ser obligada a declarar. Se garantiza la asistencia de abogado al detenido en las diligencias policiales y judiciales en los términos que la ley establezca.*

*4. La ley regulará un procedimiento de ‘habeas corpus’ para producir la inmediata puesta a disposición judicial de toda persona detenida ilegalmente. Asimismo, por la ley se determinará el plazo máximo de duración de la prisión provisional.”*

A lo largo de 2007 se han recibido quejas que denuncian un trato policial indebido o un uso desproporcionado de la fuerza por agentes de la Ertzaintza o por policías municipales en relación con personas menores y jóvenes.

Esta institución ha insistido reiteradamente que en los casos en que la actuación policial requiera el uso de la fuerza, se refleje en el registro correspondiente, lo que favorecerá la posibilidad de realizar un control sobre la adecuación de la intervención a la normativa vigente y sobre la proporcionalidad de la fuerza empleada. El uso de la fuerza en las detenciones ha de ser concebido como el último recurso, respetando el principio de adecuación y proporcionalidad.

Muchas de las quejas que se reciben en la institución del Ararteko tienen en común que plantean una supuesta actuación desproporcionada o irrespetuosa de los agentes policiales, que acaba con la detención de las personas afectadas y una denuncia por un presunto delito de atentado contra los policías intervinientes. En estos casos, hemos señalado en el informe *Actuaciones policiales con personas extranjeras en la zona de San Francisco*, extensible a otras actuaciones policiales, que el modo en que los agentes abordan a una persona en la vía pública resulta determinante en el desarrollo posterior de los hechos. Por tal motivo, entendíamos que debía ser siempre correcto y respetuoso, y que, salvo en circunstancias excepcionales de urgencia o de peligro inminente, los agentes deben ofrecer a la persona afectada una explicación, siquiera sucinta,

sobre las razones y los fines de su actuación. Insistíamos, igualmente, en la obligación que tienen los agentes de proporcionar su número de identificación profesional cuando la persona con la que se relacionan lo solicita.

Expresábamos también que los funcionarios policiales no pueden interpretar como una falta de respeto o de desobediencia la mera petición de información por parte de las personas afectadas, y que deben asumir como práctica habitual la de dar explicaciones sobre su actuación cuando aquéllas las piden.

Por otro lado, esta institución viene llamando la atención sobre el riesgo, puesto de manifiesto en algunas quejas, de que los agentes se adelanten formulando una denuncia contra las personas afectadas cuando perciben que éstas pueden denunciar su intervención, aunque somos conscientes de las dificultades para combatir estos reprobables comportamientos, ya que, cuando acaecen, se ocultan normalmente bajo la apariencia de legalidad del ejercicio de las funciones policiales.

### 2.3. DERECHO A LA INTIMIDAD Y DERECHO A LA PROTECCIÓN DE DATOS DE CARÁCTER PERSONAL

Art. 18.1 de la Constitución Española

*“Se garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen.”*

Art. 18.4 de la Constitución Española

*“La ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos.”*

La práctica de someter a desnudo integral a los detenidos supone una medida restrictiva del derecho a la intimidad personal que no resulta justificada que se plantee con carácter general y que sólo será admisible cuando sea estrictamente necesaria.

Se nos relata en las visitas a comisarías que la norma general es obligar a la persona detenida a desprenderse de toda su vestimenta, salvo su ropa interior, para realizar su registro corporal. Consideramos que esta práctica no puede establecerse con carácter general, sino que, tal y como sucede con el desnudo integral, la medida tiene que estar justificada, para lo que habrá que tomar en cuenta las circunstancias concurrentes y realizar un juicio de proporcionalidad.

Existe una nueva visión del derecho a la intimidad que queremos destacar. Así, se han producido algunos pronunciamientos judiciales que han señalado que las inmisiones acústicas molestas en el propio domicilio suponen una vulneración, entre otras, del derecho a la intimidad y a la inviolabilidad del domicilio.

La exigencia ciudadana de que se garantice el derecho a la intimidad y la **protección de los datos de carácter personal** que son utilizados por las distintas administraciones es cada vez mayor. El respeto a la confidencialidad es exigible ante la evidencia del gran número de ficheros con datos de carácter personal, sean o no tratados por medios informáticos, y sean calificados o no como especialmente protegidos.

Las administraciones públicas no sólo deben establecer medidas directas de garantía de confidencialidad respecto a su propio sistema de información, sino que deben

tener en cuenta la posibilidad de prestación de servicios de tratamiento de datos por cuenta de terceros.

Se plantea una recomendación de carácter general en relación con la cancelación de oficio de los datos de carácter personal que la Ertzaintza y las policías locales recogen para fines policiales.

Los cuerpos policiales tienen la obligación legal de proceder a la cancelación de oficio de los datos que recogen para fines policiales, siempre que no sean necesarios para las averiguaciones que motivaron su almacenamiento. Se prevé normativamente que se tendrá en cuenta, a estos efectos, *“la edad del afectado y el carácter de los datos almacenados, la necesidad de mantener los datos hasta la conclusión de una investigación o procedimiento concreto, la resolución judicial firme, en especial la absolutoria, el indulto, la rehabilitación y la prescripción de responsabilidad”*.

La Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal establece unos límites específicos al derecho a la cancelación de datos, como *“los peligros que pueden derivarse para la defensa del Estado o la seguridad pública, la protección de los derechos y libertades de terceros o las necesidades de las investigaciones que se están realizando.”*

La información que hemos recabado pone de manifiesto las distintas prácticas del Departamento de Interior y de las tres policías locales de las capitales vascas, y que en algunos supuestos no se están aplicando las disposiciones de la LOPDCP en esta materia. Por ello, es necesario que los cuerpos policiales de nuestra comunidad cumplan las previsiones normativas sobre cancelación de datos de carácter personal recogidas para fines policiales y que, en su caso, aprueben un protocolo de actuación que contenga los criterios y el procedimiento a seguir para aplicar esas previsiones normativas a las que hemos hecho referencia.

## **2.4. PRINCIPIO DE IGUALDAD EN EL ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA**

Art. 23.2 de la Constitución Española

*“Asimismo tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes.”*

Esta institución trata de asegurar el respeto por parte de las administraciones públicas vascas de los principios de igualdad, mérito y capacidad que, por expreso mandato constitucional, deben presidir el acceso a los empleos públicos.

En el año 2007 son varios los asuntos que merecen ser destacados a este respecto. En particular, ha destacado por su novedad la actuación desarrollada con motivo de algunas convocatorias anunciadas por el Instituto Vasco de Administración Pública (IVAP) para la creación de diferentes bolsas de trabajo, respecto de las que se cuestionaba la fórmula de conversión empleada por el tribunal para valorar el primero de los ejercicios del proceso selectivo, por entender que provocaba un trato desigual entre aspirantes.

Esta institución ha participado del temor expresado por los reclamantes en queja, ya que, atendiendo a los resultados del proceso, bien podía ocurrir que la aplicación de la fórmula de transformación de puntuaciones hubiera implicado una quiebra en la

igualdad en el acceso a las necesidades temporales a cuya cobertura estaban destinadas estas bolsas de trabajo.

Cabe también mencionar la oferta de empleo público de la UPV/EHU. Se ha cuestionado la configuración del proceso, al entender que está destinado a consolidar, en sus respectivos puestos, a los actuales empleados de la entidad.

Ahora bien, este proceso anunciado por la UPV/EHU no es sino aplicación de la disposición transitoria cuarta de la Ley 3/2004, de 25 de febrero, del sistema universitario vasco. Las condiciones que en ella se prevén autorizan un régimen excepcional de participación en las convocatorias de concurso-oposición libre para los empleados temporales que se encontraban prestando servicios en la UPV a la entrada en vigor de la ley, siéndoles valorada la experiencia hasta un máximo del cuarenta y cinco por ciento del total del proceso. De esta manera, la ley ha optado por una vía similar a la seguida en otras administraciones públicas –debe mencionarse que con el respaldo jurisprudencial– para afrontar situaciones excepcionales en que un número considerable de empleados lleva prestando servicios para la propia Administración de forma estable pero sin un vínculo fijo o definitivo.

Por último, es obligada la referencia a la convocatoria anunciada por Transportes Urbanos de Vitoria, SA (TUVISA) para cubrir diversos puestos de conductor/a-perceptor/a y crear las consiguientes bolsas de trabajo.

La queja recibida en torno a esta convocatoria advertía del posible quebranto del derecho que el ordenamiento reconoce a los extranjeros con residencia legal en el Estado a acceder a las administraciones públicas como personal laboral, en igualdad de condiciones con los españoles.

Por ello, hemos realizado el correspondiente recordatorio legal en cuanto al vigente contenido de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, que regula los derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, como de la Ley 7/2007, de 12 de abril, por la que se aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público.

## **2.5. DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA**

Art. 24 de la Constitución Española

*“1. Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión.”*

*“2. Asimismo, todos tienen derecho al Juez ordinario predeterminado por la ley, a la defensa y a la asistencia del letrado, a ser informados de la acusación formulada contra ellos, a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías, a utilizar los medios de prueba pertinentes para su defensa, a no declarar contra sí mismos, a no confesarse culpables y a la presunción de inocencia.*

*La ley regulará los casos en que, por razón de parentesco o de secreto profesional, no se estará obligado a declarar sobre hechos presuntamente delictivos.”*

La excesiva dilación de los procedimientos judiciales es la causa del mayor número de quejas en relación con el funcionamiento de la Administración de Justicia, siendo especialmente insatisfactoria la situación en el orden contencioso-administrativo. Aunque los juzgados unipersonales de esta jurisdicción están resolviendo los asuntos en un plazo de tiempo razonable, la duración de los procesos ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia sigue siendo excesivamente larga, lo que resulta incompatible con la exigencia de una justicia rápida y de calidad.

En los casos en los que la administración que recibe una resolución desfavorable en primera instancia recurre la sentencia, la satisfacción de las pretensiones del ciudadano litigante, aun en el caso de que obtenga una sentencia favorable, se difiere tanto en el tiempo que muchas veces carece de toda virtualidad.

En el ámbito de los **procedimientos sancionadores en materia de tráfico** las quejas recibidas en 2007 han concernido sobre todo al procedimiento seguido para imponer las sanciones, respecto al cual se han planteado otra vez cuestiones recurrentes, como el modo de practicar las notificaciones personales y la tramitación estandarizada de los procedimientos. Así, continúa siendo frecuente que las personas interesadas aseguren no haber tenido conocimiento del procedimiento sancionador hasta la vía ejecutiva, lo que, según hemos comprobado, obedece en muchos supuestos a que la notificación se ha practicado edictalmente, sin haberse cumplido previamente los requisitos legalmente exigidos para poder acudir a esta vía.

Seguimos constatando, igualmente, que el segundo intento de notificación personal no siempre se practica a una hora distinta del primero, como exige el art. 59.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y que cuando la segunda notificación realizada por correo resulta fallida, el expediente administrativo no suele acreditar que se haya dejado un aviso de este segundo intento en el buzón de la persona destinataria en los términos que establece el art. 42 del Reglamento de Prestación de los Servicios Postales, aprobado por Real Decreto 1.829/1999, de 3 de diciembre. Ello nos obliga a continuar reclamando una especial diligencia de todas las administraciones concernidas en el cumplimiento de las exigencias legales citadas.

Tenemos que recordar una vez más que, de acuerdo con la doctrina legal que el Tribunal Supremo fijó en la sentencia de 28 de octubre de 2004 acerca del art. 59.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, para que pueda entenderse que el segundo intento de notificación ha sido practicado a una hora distinta del primero es preciso que una y otra hora difieran entre sí un mínimo de 60 minutos, porque persisten aún algunas prácticas que se apartan de esa doctrina.

Como en años anteriores, las cuestiones que se han planteado respecto a la tramitación estandarizada de los procedimientos sancionadores en materia de tráfico han afectado fundamentalmente a la falta de valoración de las alegaciones y pruebas, y al rechazo tácito de las pruebas.

Por último, en el **procedimiento de acceso a las viviendas protegidas**, tenemos que destacar los problemas de indefensión que se generan a las personas solicitantes de VPO, con motivo de las formas de notificación y comunicación que el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales emplea en sus relaciones con estos ciudadanos y ciudadanas.



## 2.6. DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

Art. 25.2 de la Constitución Española

*“Las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad estarán orientadas hacia la reeducación y reinserción social y no podrán consistir en trabajos forzados. El condenado a pena de prisión que estuviere cumpliendo la misma gozará de los derechos fundamentales de este Capítulo, a excepción de los que se vean expresamente limitados por el contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena y la ley penitenciaria. En todo caso, tendrá derecho a un trabajo remunerado y a los beneficios correspondientes de la Seguridad Social, así como al acceso a la cultura y al desarrollo integral de su personalidad.”*

El mandato constitucional de que las penas de privación de libertad vayan dirigidas hacia la reinserción social afecta a todos los poderes públicos.

Esta institución se ha manifestado reiteradamente a favor de que se produzca la transferencia de las funciones que integran la competencia en materia penitenciaria, pero en tanto ésta no se produzca, todas las administraciones públicas vascas deberían tener un compromiso, cada una en el ámbito de sus competencias, para dar respuesta las necesidades de las personas que se encuentran ingresadas en las cárceles vascas.

Para hacer posible un aumento del número de internos clasificados en tercer grado, resulta importante la dotación de recursos para su promoción y viabilidad, y una interacción entre la Administración penitenciaria y el mundo asociativo que trabaja en este campo. Hay que potenciar, asimismo, la oferta de recursos comunitarios para cumplimientos alternativos a la pena de prisión.

Es preocupante la situación de la escasez de recursos en la psiquiatría penitenciaria, teniendo en cuenta la creciente presencia de enfermedades mentales entre las personas privadas de libertad, tales como casos de patologías duales.

Se ha planteado también la situación de presos aquejados de enfermedades incurables. En algunos casos no se ha producido su excarcelación por razones de política penitenciaria, pero en otros supuestos no han podido salir de la cárcel por la inexistencia de recursos comunitarios en los que poder atender a estos presos con enfermedad grave.

Por último, hay que señalar que son muchos los presos que muestran su desacuerdo con su clasificación penitenciaria o con la denegación de permisos de salida solicitados.

## 2.7. DERECHO A LA EDUCACIÓN

Art. 27 de la Constitución Española

*“1. Todos tienen derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza.*

*2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales.*

3. *Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.*
4. *La enseñanza básica es obligatoria y gratuita.*
5. *Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes.*
6. *Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales.*
7. *Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, en los términos que la ley establezca.*
8. *Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes.*
9. *Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca.*
10. *Se reconoce la autonomía de las Universidades, en los términos que la ley establezca.”*

El derecho a la educación se configura como un derecho prestacional y, por ello, quizás hubiera sido más oportuno haberlo tratado entre los derechos sociales. Sin embargo, dada su ubicación en el texto constitucional y el método elegido, será analizado en este apartado.

En el año 2007, la admisión de alumnos ha vuelto a ser motivo de queja sin que las instrucciones aprobadas por la Administración educativa hayan dado los resultados esperados en un primer intento de acotar las posibilidades de un uso abusivo de los datos de padrón.

En este mismo apartado de admisión de alumnos, pero en lo que se refiere al primer ciclo de educación infantil de cero a tres años, las quejas recibidas, así como la información que ha sido avanzada con respecto al mapa escolar, nos han hecho considerar la oportunidad de emitir una resolución sobre la conveniencia de establecer unos criterios de admisión comunes en centros infantiles.

En lo que se refiere a las condiciones de escolarización, nos hemos visto obligados a llamar la atención a la Administración educativa para que trate de compaginar las intervenciones compensatorias con el derecho de libre elección de centro por parte de familias de etnia gitana.

En lo que se refiere a necesidades educativas especiales es obligado mencionar las dificultades que la propia Administración educativa reconoce para la sustitución de especialistas de apoyo educativo.

En relación con la respuesta a las necesidades educativas especiales en la CAPV, se ha realizado un seguimiento en torno a las unidades terapéutico-educativas y a barreras arquitectónicas en los centros educativos.

En materia de modelos lingüísticos, los planes del Departamento de Educación, Universidades e Investigación de revisar los modelos vigentes han propiciado la presentación de un mayor número de quejas, en las que básicamente se denuncia la previsible desaparición del modelo A de enseñanza. De momento, hemos de hacer notar que

la reforma proyectada en torno a los modelos lingüísticos es todavía un proyecto en discusión no cerrado.

En cuanto al servicio complementario de transporte escolar, hemos intentando que el departamento reconsidere la posibilidad de autorizar la utilización de plazas libres de transporte escolar cuando, una vez atendido el alumnado con derecho o mejor condición para el acceso al servicio de transporte escolar, se mantengan plazas libres, con el fin de lograr el objetivo siempre perseguido de optimizar la utilización del servicio, si bien, hasta el momento, no se ha producido ninguna variación a este respecto.

Preocupan los casos de *bullying* o acoso entre iguales que se siguen produciendo, desgraciadamente, en el ámbito escolar. Se trata de una problemática muy compleja que, salvo en casos muy graves que han podido derivarse al sistema judicial, debe ser abordada en el propio sistema educativo.

### 3. DERECHOS Y DEBERES DE LOS CIUDADANOS

#### 3.1. SISTEMA TRIBUTARIO JUSTO. PRINCIPIOS DE IGUALDAD, PROGRESIVIDAD Y LEGALIDAD

Art. 31 de la Constitución Española

*“1. Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio.*

*2. El gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía.*

*3. Sólo podrán establecerse prestaciones personales o patrimoniales de carácter público con arreglo a la ley.”*

El Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas ha venido suscitando tradicionalmente el mayor número de quejas, aunque su contenido es cada vez más disperso y complejo. Hemos constatado que muchas de las deficiencias que se detectaron en los primeros años de aplicación han sido superadas paulatinamente, por lo que las quejas en los últimos años se dirigen más a cuestionar la normativa reguladora del impuesto que la gestión.

Este año 2007 han entrado en vigor las nuevas normas forales reguladoras del impuesto en los tres territorios históricos. Habrá que esperar a los próximos años para ver el alcance de las reformas, pero se han planteado ya algunos supuestos en relación con la exención correspondiente a las prestaciones por incapacidad laboral que pueden afectar al principio de igualdad y de capacidad económica.

En las normas forales de Bizkaia y Gipuzkoa solamente están exentos de tributación en el IRPF las prestaciones reconocidas al contribuyente por la Seguridad Social como consecuencia de incapacidad permanente total cualificada de mayores de 55 años, absoluta o gran invalidez. Esta regulación parece no tener en cuenta que la justificación de estos beneficios fiscales es la protección de situaciones de discapacidad. Sin embargo,

en la reforma de la norma del impuesto se tiene en cuenta no tanto el grado de discapacidad del perceptor como su edad, lo que parece totalmente inadecuado.

Se han detectado también, en relación con otros impuestos, situaciones que pueden resultar discriminatorias. Así, en la aplicación de la exención del ITP en las transmisiones de viviendas de protección oficial, la Diputación Foral de Gipuzkoa mantiene un criterio que puede resultar discriminatorio en contra de los adquirentes de vivienda de segunda transmisión, cuando la que se les entrega ha sido previamente ofrecida por su anterior adjudicatario en compra al propio Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales.

No se han apreciado avances en cuanto a la aceptación por parte de algunos ayuntamientos vascos del cambio que introdujeron las normas forales que regulan el IVTM, respecto a la exención aplicable a las personas con una discapacidad igual o superior al 33%. Incluso algunas ordenanzas municipales recientes incluyen exigencias en relación con esta exención que desvirtúan lo previsto en las normas forales.

Por último, las tasas municipales sobre abastecimiento de agua, servicio de bañeras o estacionamiento regulado de vehículos han generado diversas quejas de los ciudadanos

## 3.2. DERECHO A LA PROPIEDAD PRIVADA

Art. 33 de la Constitución Española

*“1. Se reconoce el derecho a la propiedad privada y a la herencia.*

*2. La función social de estos derechos delimitará su contenido, de acuerdo con las leyes.*

*3. Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes.”*

La figura de la responsabilidad patrimonial que supone que los ciudadanos tienen derecho a ser indemnizados por las lesiones sufridas en su patrimonio como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, sigue siendo objeto de muchas quejas.

El carácter objetivo del resarcimiento de daños producidos hace que no sea necesaria la existencia de culpa o negligencia en la actuación u omisión de los servicios públicos, ya que basta con que se pruebe la relación de causalidad entre el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos y la lesión producida.

Las administraciones públicas en general se muestran muy reacias a admitir la responsabilidad por los daños causados y, en muchas ocasiones, es preciso recordarles el carácter objetivo de su obligación de responder.

La puesta en marcha de determinados proyectos públicos de infraestructuras puede producir afecciones directas o indirectas a los ciudadanos. En algunos casos de procedimiento de expropiación forzosa, los afectados no están de acuerdo con el justiprecio establecido o con las demoras que se producen en la tramitación de estos expedientes.

Por otra parte, hay que señalar que el contenido del derecho a la propiedad privada viene delimitado por la función social que constitucionalmente se atribuye a este derecho. Por ello, la limitación que sufre el propietario de un terreno para construir

y la obligación de utilizar el suelo conforme al planeamiento urbanístico municipal se justifica por el interés social que supone un desarrollo racional de nuestras ciudades y pueblos. Sin embargo, muchos ciudadanos muestran su desacuerdo con la calificación o con el uso previsto para un terreno concreto en el planeamiento municipal. En la ordenación urbanística, el límite de la discrecionalidad técnica es un condicionante a estas reclamaciones, salvo en supuestos de desviación de poder o de ausencia de toda justificación del criterio adoptado.

Los ciudadanos plantean también la falta de intervención o el retraso de muchos ayuntamientos vascos en el ejercicio de las potestades de disciplina urbanística, que son de carácter irrenunciable y deben ir dirigidas a garantizar el efectivo cumplimiento del planeamiento municipal y de la legalidad urbanística.

#### **4. DERECHOS SOCIALES (PRINCIPIOS RECTORES DE LA POLÍTICA SOCIAL Y ECONÓMICA SOCIAL Y ECONÓMICA)**

##### **4.1. PROTECCIÓN DE LA FAMILIA. PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS MENORES**

Art. 39.1 y 4 de la Constitución Española

*“1. Los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia.”*

*“4. Los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos.”*

La aplicación de medidas de apoyo a la familia plantea, a veces, quejas en las que se muestra desacuerdo con la actuación administrativa o incluso con la propia regulación de estas medidas.

En relación con las ayudas que se otorgan a mujeres y hombres que quieren reducir su jornada o solicitar una excedencia para el cuidado de hijos e hijas menores, se han registrado también varias quejas relativas al plazo para resolver las solicitudes y notificar dichas resoluciones, que es de 6 meses. Las personas reclamantes consideran que estamos ante un plazo excesivamente largo, que puede terminar desvirtuando la propia razón de ser de la ayuda, pues para que ésta sea eficaz debe materializarse con inmediatez tras la solicitud.

En el marco de estas mismas ayudas, también debemos mencionar una sugerencia del Ararteko al Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales para que incorpore a la normativa reguladora de las subvenciones para el apoyo a las familias con niñas y niños menores de tres años un sistema específico de contabilización de los ingresos familiares, aplicable a los supuestos en que entre el período de cómputo de ingresos y el momento de presentación de la solicitud de subvención concurren circunstancias excepcionales, tales como el fallecimiento, la separación matrimonial, el divorcio, etc.

Otras cuestiones suscitadas en este ámbito hacen referencia al reconocimiento de la condición de familia numerosa, en casos de familias reconstituidas, en los que el tercer hijo o hija nace en una nueva pareja. En esos casos, la Ley 40/2003, de protección de

las familias numerosas, dispone que estos progenitores -en el supuesto de que ambos tengan un tercer hijo o hija en una nueva pareja- deben ponerse de acuerdo para determinar quién de ellos será el titular de la familia numerosa.

Igualmente ha sido objeto de queja que la Ley 40/2003, de protección de las familias numerosas no reconoce como familia numerosa a una familia constituida por un único progenitor y dos descendientes, cuando el progenitor no es separado o separada, divorciado o divorciada, ni viudo o viuda. En estos supuestos, en cambio, la ley sí reconoce la condición de familia numerosa.

En relación con la **infancia y adolescencia en situación de desprotección** familiar, nuevamente se han puesto de manifiesto diferentes problemas respecto a los **puntos de encuentro familiar**: problemas relacionados con su seguridad, con su imparcialidad, con su sistema de gestión... La diversidad de situaciones observada entre los siete puntos de encuentro existentes en nuestra comunidad hace aún más necesaria una normativa básica, de la cual existe ya un borrador de decreto elaborado por el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, pero que no ha sido publicado.

Igual necesidad se observa respecto a la **regulación de los centros de acogida** en cuestiones básicas como sus condiciones físicas, sus normas de convivencia, sus equipos de educadores, los derechos y deberes de sus componentes, etc. La mayoría de estos recursos están gestionados, mediante convenio, por asociaciones que carecen de un marco normativo que daría mayor seguridad a sus propias actuaciones.

La regulación de las condiciones o requisitos mínimos que deben cumplir los centros de acogida es especialmente urgente y necesaria en el caso de los centros o recursos destinados específicamente a **menores extranjeros no acompañados**.

En 2007 se han mantenido o incluso se han incrementado mucho de los problemas que afectan a este sector de menores: saturación de los centros (especialmente de los de acogida de urgencia), conflictos e imagen pública de conflictividad, discrepancia de criterios en cuanto al valor que se debe conceder a los resultados de las pruebas óseas y de la documentación del menor, lentitud en la tramitación de las documentaciones, insuficiencia de recursos que faciliten su emancipación, ausencia de criterios comunes entre distintas comunidades o territorios... Se trata, sin duda, de una de las situaciones más preocupantes desde la perspectiva de los derechos de los menores y seguramente también de una de las más difíciles de resolver, al menos con los recursos disponibles o con los criterios hasta ahora utilizados.

Resulta rechazable que el debate social que en ocasiones se produce, normalmente a raíz de algún incidente surgido en cualquiera de los centros de acogida, debate que propicia la estigmatización de todo el colectivo y que incluso se convierte en una dificultad para las propias instituciones a la hora de crear nuevos recursos.

Por el contrario, es posible destacar buenas prácticas en materias como la formación profesional de estos menores, su inserción laboral o su emancipación en pisos tutelados.

También en relación con los **menores infractores** o con el carácter más o menos punitivo que debe tener la Ley de Responsabilidad Penal del Menor, existe un debate social alimentado, en parte, por sucesos de gran gravedad o trascendencia social

Los datos de 2006 y 2007 muestran que la intervención judicial sigue siendo elevada (lo que desmonta la idea de inhibición o impunidad), si bien con notables diferencias entre juzgados en cuanto a la aplicación de las medidas. En este sentido, el abanico de

medidas es cada vez mayor, con un fuerte peso de la mediación o de las prestaciones en beneficio de la comunidad, lo cual nos parece muy positivo. Por el contrario, hay que destacar como elemento negativo el incremento de las medidas más restrictivas de la libertad (los internamientos), así como cierta característica de los menores que son objeto de tales medidas: menores procedentes de los sistemas de protección, menores extranjeros no acompañados, menores que agreden a sus familiares, reincidentes, menores con problemas de salud mental y/o consumos problemáticos de drogas...

En 2007 se ha ampliado notablemente el número de plazas disponibles para el cumplimiento de medidas de internamiento y se han incrementado también los recursos y acuerdos destinados a la aplicación de medidas en medio abierto.

Respecto a la **escolarización de determinados colectivos con necesidades educativas especiales o específicas**, debemos seguir insistiendo en la necesidad de garantizar una distribución equilibrada de este alumnado (tratando de evitar la configuración de centros que puedan ser considerados socialmente como guetos escolares o especialmente problemáticos), así como en la utilización de criterios compensatorios a la hora de distribuir apoyos y recursos.

En el último curso se ha observado un descenso en cuanto al alumnado con necesidades educativas especiales ligadas a alguna discapacidad, así como del alumnado de origen extranjero. No ha sido posible analizar la evolución del alumnado del pueblo gitano ni del alumnado socialmente desfavorecido.

En aras de garantizar la equidad del sistema, consideramos necesario hacer un mayor seguimiento de las condiciones de escolarización de los sectores mencionados y especialmente de los resultados escolares que alcanzan (tasas de éxito y de fracaso).

Seguimos destacando como un tema prioritario la atención a la **salud mental de la población infantil o adolescente**. Para determinadas franjas de población o problemas, nuestro sistema carece de recursos. Para otros problemas y otras edades los recursos disponibles, según todas las opiniones y datos recogidos por esta institución, son claramente insuficientes y provocan un gran nivel de insatisfacción. En los casos más problemáticos, incluso, la ausencia de recursos está exigiendo derivar menores hacia otras comunidades que sí cuentan con ellos.

Respecto a las **condiciones de detención de los menores**, se ha vuelto a comprobar que algunas comisarías carecen de espacios destinados específicamente a las personas menores de edad. Además, en 2007 la mayor parte de las quejas recibidas en relación con un posible uso abusivo de la fuerza lo han sido en detenciones de menores o jóvenes.

En cuanto al **acoso escolar**, el número de quejas tramitadas por la institución este año ha sido menor que el del año anterior. Buena parte de las consultas o denuncias sobre este tipo de situaciones se ha derivado hacia el propio sistema educativo, que tiene y ha revisado sus propios protocolos de intervención. En cuanto al decreto de derechos y deberes del alumnado, sigue pendiente de modificación.

Puestos a destacar algún tema de los analizados como especialmente preocupante, desde la perspectiva de derechos que corresponde a esta institución, esta sería, sin duda, la problemática de los menores extranjeros no acompañados, la falta de respuesta o la insuficiente repuesta a los problemas de salud mental de menores y la falta de una normativa básica que regule recursos como los centros de protección o los puntos de encuentro.

## 4.2. DERECHO A LA SALUD

Art. 43 de la Constitución Española

*“1. Se reconoce el derecho a la protección de la salud.*

*2. Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La Ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto.*

*3. Los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo, facilitarán la adecuada utilización del ocio.”*

Uno de los problemas a los que debe enfrentarse el sistema de salud es el de las personas que padecen **enfermedades crónicas**, que cada vez con más frecuencia se agrupan en asociaciones de afectados para defender sus derechos. En los últimos años se está planteando la necesidad de abordar la situación de personas con enfermedades como la epidermiosis bullosa, la espina bífida e hidrocefalia, la fibromialgia y síndrome de fatiga crónica o el sida. Un problema importante son los enormes gastos a los que deben hacer frente las personas afectadas y cómo se financian estos gastos, aparte del tratamiento de estas enfermedades.

Resulta muy preocupante, en el ámbito de la **enfermedad mental**, la situación de los enfermos mentales crónicos. En muchos casos, personas con esquizofrenia u otras enfermedades mentales graves y crónicas abandonan su tratamiento, lo que aumenta la posibilidad de una recaída psicótica. Por ello, nuevamente debemos insistir en la necesidad de reflexionar sobre un tratamiento ambulatorio forzoso y la posible necesidad de modificaciones normativas a estos efectos. Es preciso crear un proyecto unificado y específico de recursos alternativos de alojamiento de las personas con enfermedad mental crónica, en el marco de un proyecto global de rehabilitación psicosocial integral.

Conviene recordar también la situación de las personas con graves problemas de salud mental que están internadas en nuestras cárceles y la necesidad de centros penitenciarios psiquiátricos rehabilitadores.

En relación con la población infanto-juvenil, hay que destacar la importancia de crear recursos destinados a estos menores con problemas de salud mental, como centros de día educativo-terapéuticos en los tres territorios históricos.

Las dificultades de colectivos de enfermos con diabetes siguen sin estar del todo resueltas en el medio escolar, en especial por la dificultad de realizar controles diarios de glucemia en el horario escolar.

Se plantea también la necesidad de una mayor intervención del sistema vasco de salud respecto a las dificultades de las personas sordas. Así, existen muchos problemas en la asistencia a menores con discapacidad auditiva, de origen congénito o sobrevenido.

Se han presentado quejas por un problema de abastecimiento de determinados medicamentos que, al parecer, no llegan siempre a todas las farmacias, contraviniendo el objetivo de que todos los ciudadanos tengan acceso al medicamento que necesiten, cuando y donde lo necesiten, en condiciones de seguridad y efectividad.

El desarrollo de la **asistencia sociosanitaria** es uno de los grandes retos que hay que acometer. Es necesario un fuerte impulso de las previsiones del plan estratégico



para el desarrollo de la atención sociosanitaria en Euskadi. Es indispensable la creación de recursos suficientes para dar respuesta a las cada vez mayores necesidades.

#### 4.3. DERECHO A DISFRUTAR DE UN MEDIO AMBIENTE ADECUADO

Art. 45 de la Constitución Española

*“1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.*

*2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.*

*3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado.”*

La mayoría de las quejas recibidas en materia medioambiental tienen que ver con las molestias que padecen los ciudadanos por los ruidos, olores y humos generados por las denominadas **actividades clasificadas** que están sometidas al régimen de autorizaciones municipales.

Las quejas más conflictivas son las que denuncian las molestias por los ruidos que producen los establecimientos de hostelería, bien por la falta de adecuación de los locales en lo referente al aislamiento acústico, o bien por la abusiva utilización de los equipos musicales, manipulando los limitadores de potencia o sistemas de anclaje instalados en ellos.

Se observa que, en muchos casos, se produce una dejación o excesiva pasividad en la adopción de medidas para paliar las molestias ocasionadas por estas actividades por parte de los ayuntamientos, que son la administración autorizante de las preceptivas licencias de actividad y de apertura.

El fenómeno de la utilización de locales y lonjas comerciales como locales de reunión de grupos de jóvenes, que instalan equipos de música, televisores y otros aparatos, sin que estos locales estén acondicionados para ese funcionamiento, está originando muchas quejas de las personas que plantean molestias por los ruidos generados. Algunos ayuntamientos que comprueban que estas actividades denunciadas se ejercen sin la correspondiente licencia de actividad han optado por su clausura hasta que no se legalicen de acuerdo con la Ley 3/1998, de Protección del Medio Ambiente.

También se plantean las molestias ocasionadas por txokos y sociedades gastronómicas, que en muchos casos no están acondicionados para evitar ruidos y molestias a los vecinos.

Otras actividades, como un gimnasio o una clínica dental, también han originado molestias y han sido objeto de queja.

A muchos ciudadanos les preocupa la afección al derecho al medio ambiente y a la salud que suponen las agresiones y perturbaciones que sufren por estar expuestos a la influencia de **actividades industriales** altamente contaminantes. Desgraciadamente,

en la mayoría de los casos el control de las administraciones competentes sobre estas instalaciones es prácticamente inexistente.

Por otra parte, es importante el número de quejas de vecinos de municipios rurales que denuncian los problemas que generan las actividades ganaderas o de estabulación de ganado. Se critican los malos olores que producen estas actividades, así como los posibles riesgos de tipo epidemiológico y de propagación de enfermedades contagiosas que pueden suponer, por el mal o deficiente funcionamiento de elementos correctores.

La **contaminación lumínica** ha sido planteada por algunos ciudadanos, que mostraban su preocupación por el impacto que la intrusión lumínica puede tener para el medio ambiente. Hay que destacar la ausencia normativa en esta materia en nuestra comunidad autónoma.

#### 4.4. DERECHO A UNA VIVIENDA DIGNA

Art. 47 de la Constitución Española

*“Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada.*

*Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general, para impedir la especulación.*

*La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos.”*

Uno de los problemas de una parte de la ciudadanía vasca es la existencia de una dificultad objetiva para acceder a una vivienda digna. Los poderes públicos vienen impulsando la creación de viviendas protegidas y otras medidas dirigidas a posibilitar el acceso a la vivienda a quienes no puedan adquirir una vivienda en el mercado libre, en especial a aquellos sectores de población cuya necesidad de vivienda sea más acuciante.

En este sentido, hay que destacar el informe extraordinario sobre las políticas públicas de vivienda dirigidas a la población joven en la CAPV. En este informe se recomienda de forma decidida a todos los poderes públicos con competencias en este ámbito que destinen de forma preferente al alquiler protegido los recursos públicos asignados a las políticas de vivienda; que hagan esfuerzos para generar una oferta más atractiva del alquiler (por lo que se refiere a los precios de las rentas y a la estabilidad para los inquilinos de viviendas protegidas); que se busquen fórmulas de promoción y gestión de viviendas en alquiler que permitan la creación eficiente (con el menor aumento del gasto público) de parques públicos de vivienda en alquiler; que se intensifiquen las ayudas directas o indirectas (fiscales) al alquiler en general; que las entidades locales participen en este proceso dotándose de programas específicos sobre vivienda protegida en alquiler; y que se impulse, con destino a las personas jóvenes en proceso de emancipación, la creación de la nueva figura de los alojamientos transitorios en parcelas de equipamiento dotacional.

Por otro lado, por lo que respecta a los procedimientos de acceso a las viviendas protegidas, conviene que se favorezca la aplicación de sistemas que primen la baremación sobre el actual sorteo, con objeto de priorizar en la adjudicación de viviendas protegidas a

quienes más necesiten una vivienda. También es preciso que la oferta de viviendas protegidas sea suficientemente variada en diseños y tamaños, adaptándose a las distintas necesidades de la actual demanda (viviendas menores para titulares unipersonales y diferentes tamaños en función del número de personas que compone la unidad convivencial).

Hay, además, un grupo de jóvenes que se encuentra con especiales dificultades para acceder a la vivienda, como son los jóvenes inmigrantes, las personas con problemas de drogodependencia o las que se encuentran en riesgo o situación de exclusión.

Es de destacar la necesidad de proceder al desarrollo normativo de la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo, en lo que se refiere a las nuevas tipologías de viviendas protegidas que introduce esta ley.

Debemos insistir en la necesidad de que se promulgue una ley vasca de vivienda que sirva de marco jurídico común a las distintas iniciativas públicas que en materia de vivienda protegida se van a desarrollar en los próximos años.

Se constata con satisfacción que el propio Parlamento Vasco ha aprobado resoluciones en relación con el Plan Director de Vivienda 2007-2009, en el que insta a todos los poderes públicos a incrementar sustancialmente el porcentaje de vivienda protegida en alquiler.

Se han planteado varias quejas que ponen de manifiesto el problema del retraso en la entrega de viviendas de protección oficial de nueva construcción. Esta demora en algunos casos ha alcanzado un retraso de hasta tres años. Se considera que el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco deberá articular mecanismos que permitan hacer frente a los perjuicios causados por estos retrasos.

Siguen existiendo problemas por desperfectos o deficiencias de origen constructivo en viviendas de protección oficial, que tienen su origen en defectos constructivos. La cuestión, con carácter general, se suele circunscribir a la falta de actuaciones administrativas para conseguir que la constructora responsable asuma el arreglo de las deficiencias detectadas.

Preocupa la situación en la que se encuentran, en relación con el acceso a la vivienda, colectivos de especial atención como las personas con discapacidad o las mujeres víctimas de violencia sexista.

En algunos casos se asigna a personas con discapacidad viviendas protegidas no adaptadas a las necesidades derivadas de su movilidad reducida.

Por su parte, las mujeres víctimas de violencia de género se quejan de la desinformación respecto a las condiciones en las que pueden acceder a una vivienda a través del cauce especial previsto por el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, como medida de acción positiva en materia de vivienda para las mujeres sometidas a violencia.

#### **4.5. DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD FÍSICA, SENSORIAL Y PSÍQUICA**

Art. 49 de la Constitución Española

*“Los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos.”*

Las personas con discapacidad siguen encontrando grandes dificultades en su vida cotidiana para poder desarrollarla en condiciones de igualdad, por problemas de accesibilidad urbana y a edificios de uso público, de acceso al transporte o a un empleo.

La **accesibilidad al transporte público** continúa siendo un problema para las personas con discapacidad, ya que, si bien se ha avanzado mucho en los últimos años en materia de transporte urbano, lo que ha permitido alcanzar unos porcentajes de adaptación de la flota de autobuses muy elevados, el transporte interurbano todavía está lejos de disponer de unos niveles de adaptación adecuados. A pesar de ello, se ha de reconocer que las administraciones concernidas están asumiendo grandes esfuerzos, para poder ofrecer un mayor número de vehículos adaptados a los y las usuarias del transporte público.

Sin perjuicio de ello, la accesibilidad al transporte urbano sigue dando lugar a la presentación de quejas, ya no tanto por la falta de autobuses adaptados, sino porque el equipamiento de que disponen no se utiliza convenientemente.

En **materia urbanística** hay que reseñar la falta de control municipal sobre el cumplimiento de la normativa de accesibilidad en la implantación de nuevas actividades en locales comerciales o en sus modificaciones; en la ejecución irregular de rebajes en las aceras de los municipios, bien por resultar sus dimensiones insuficientes o bien por la colocación de baldosas inadecuadas.

La eliminación de barreras arquitectónicas en el interior de los edificios, y más en concreto la instalación de ascensores en aquellos inmuebles que carecen de ellos, es una reivindicación cada vez más sentida por la ciudadanía, entre otras razones por el progresivo envejecimiento de nuestra población.

Las administraciones deberán favorecer la eliminación de las barreras arquitectónicas en las edificaciones ya existente, pero velando por el cumplimiento de las distintas normas sectoriales de aplicación.

En algunos casos, la instalación de un ascensor puede suponer la ocupación de suelo de uso público. En estos supuestos el interés público debe permitir, con carácter general, la desafección del espacio público necesario para esta instalación y su transmisión a las comunidades de vecinos colindantes.

Hay que destacar que en nuestro sistema **tributario** no existe un tratamiento unitario de la discapacidad y esto se traduce en una descoordinación entre las diversas figuras impositivas cada vez mayor. Así, por ejemplo, la normativa regulador del IRPF extiende la aplicación de sus beneficios por discapacidad a los pensionistas por incapacidad permanente total, absoluta y gran invalidez, y regula exhaustivamente las cuestiones relativas a la acreditación y la prueba de la condición de minusválido.

Las personas con discapacidad siguen quejándose de las dificultades que algunos ayuntamientos ponen para aplicar la exención en el importe sobre vehículos de tracción mecánica.

En el ámbito escolar hay que señalar las dificultades de los niños con diabetes y de los que requieren apoyo de logopedia.

Son recurrentes las quejas presentadas por personas con movilidad reducida, titulares de la tarjeta de discapacidad, denunciando las dificultades que encuentran a la hora de aparcar su vehículo, bien por la insuficiencia de plazas de aparcamientos reservados, bien por la utilización indebida que determinados usuarios realizan de dichas plazas, o incluso de las propias tarjetas de estacionamiento.

En cuanto a este uso inadecuado de las plazas de estacionamiento reservadas a las personas con movilidad reducida, hemos de reiterar una vez más la necesidad de que los ayuntamientos se impliquen firme y decididamente en la defensa de los derechos de estas personas, observando una especial diligencia en el cumplimiento de las funciones de vigilancia del debido uso de las plazas reservadas que el ordenamiento jurídico les atribuye.

Se ha planteado una queja sobre la situación de una persona gran dependiente, pero menor de 65 años, que reside en su hogar. Esa queja ha puesto de manifiesto la carencia de algunos servicios de atención a ciertos tipos de dependencia y la necesidad de mejorar distintos aspectos de esta atención.

Se constata la necesidad de que existan plaza residenciales para cualquier tipo de dependencia y también de que se establezcan instrumentos de coordinación entre diputaciones y ayuntamientos, para que el servicio de ayuda a domicilio se pueda prestar en estos casos con la rapidez que sea necesaria.

#### 4.6. DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES

Artículo 50 de la Constitución Española

*“Los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Asimismo, con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio.”*

Las personas mayores constituyen un sector de la población cada vez más numeroso, que alcanza cerca de un 20% de la población, lo que exige que los poderes públicos den respuesta a esta realidad demográfica y a las necesidades de un colectivo especialmente necesitado de atención.

Si bien la tasa de cobertura total de plazas en centros residenciales, centros de día y ayuda domiciliaria, dedicados a las personas mayores, ha aumentado considerablemente, es preciso reconocer que sigue detectándose una falta de recursos sociales para la tercera edad en la CAPV, aunque de manera desigual en los tres territorios históricos. Estas diferencias territoriales se manifiestan tanto en el acceso como en los precios públicos máximos vigentes en cada territorio histórico, en relación con los centros residenciales para las personas mayores.

En el ámbito del espacio sociosanitario es preciso destacar que en Bizkaia, para garantizar la asistencia sanitaria que reciben las personas mayores que se encuentran en centros residenciales, la diputación foral de este territorio histórico y Osakidetza han suscrito un convenio para asegurar estas prestaciones sanitarias.

Por otra parte, la aprobación el 14 de diciembre de 2006 de la llamada Ley de la Dependencia ha motivado que las diputaciones forales regulen la aplicación de la ley en los tres territorios históricos en 2007. La regulación sobre los distintos aspectos relativos a la aplicación de esta ley ha sido paulatina y a distinto ritmo en cada territorio histórico.

Se da también la circunstancia de que cada diputación aplica diferentes baremos de valoración de la dependencia, lo que ha supuesto que una persona dependiente a la

que según su baremo se le podría denegar el acceso a una plaza de residencia pública en Álava, sin embargo podría seguramente acceder a esa plaza en Bizkaia, porque la baremación es distinta.

Preocupa la existencia de maltrato o trato inadecuado a las personas mayores, una realidad muy opaca y difícil de detectar, pero que deberá ser abordada de manera específica.

Para finalizar, queremos constatar que sólo una de cada diez personas mayores de 65 años tiene en la actualidad algún tipo de atención institucional. Por ello, la red informal de apoyo, habitualmente los familiares de la persona anciana -en la mayoría de los casos, mujeres-, debería ser tenida en cuenta en las políticas sociales que se lleven a cabo.

## **5. RECAPITULACIÓN**

Este capítulo recoge la preceptiva valoración de la situación de la protección de los derechos en la Comunidad Autónoma del País Vasco, la cual se estructura analizando los derechos constitucionalmente reconocidos, aunque, tratándose de un capítulo de conclusiones, no pretende lógicamente agotar todas las cuestiones que se suscitan en la actividad de la institución del Ararteko.

Por ello, una valoración más completa exigirá además realizar un seguimiento del resto de los capítulos, y muy especialmente del capítulo I, ya que en el análisis de cada área se contienen auténticas valoraciones de cada ámbito material, y que no en todos los casos se recogen en este capítulo.

Asimismo, se podrán analizar las cuestiones que afectan a algunos colectivos especialmente desfavorecidos y que son más susceptibles de sufrir vulneraciones de sus derechos, analizando el capítulo II del presente informe.

Por su parte, el capítulo IV nos permite analizar algunos derechos mediante los informes monográficos realizados en 2007 o en fase de elaboración.

En todo caso, no queda sino desear que el diagnóstico contenido en este capítulo y en el resto del informe ayude a los poderes públicos a profundizar en medidas concretas de defensa de los derechos de la ciudadanía.

**ANEXO**  
**GRÁFICOS**





### PROPORCIÓN EN QUE SE HA APRECIADO ACTUACIÓN INCORRECTA DE LA ADMINISTRACIÓN EN LAS QUEJAS CONCLUIDAS EN 2007

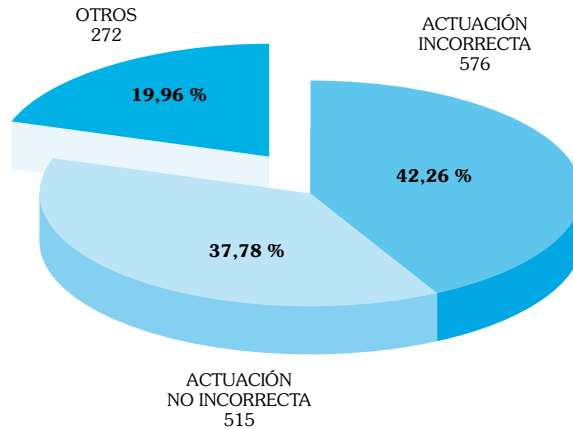


DIAGRAMA 1

### GRADO DE EFICACIA DE LA INTERVENCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO

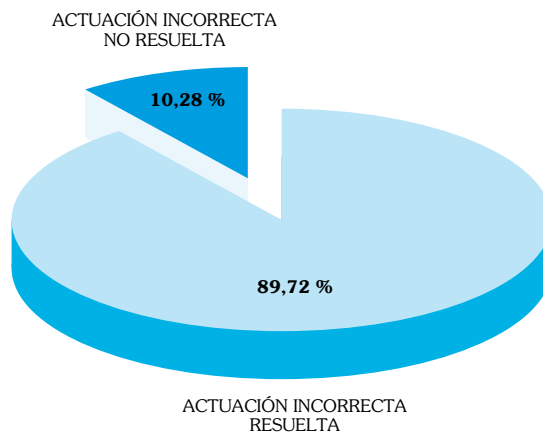
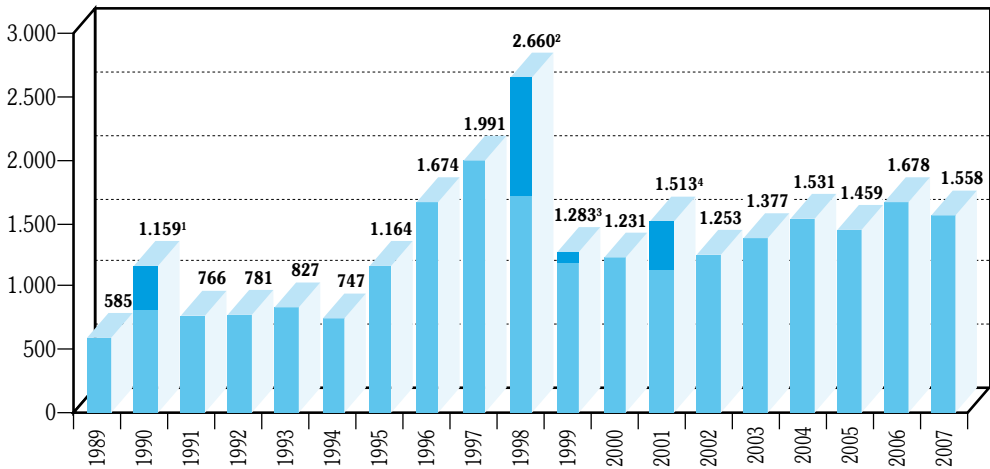


DIAGRAMA 2

### EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE QUEJAS RECIBIDAS (1989-2007)



- 1 545 conforman un grupo de quejas idénticas.
- 2 1.143 conforman dos grupos de quejas idénticas.
- 3 62 conforman un grupo de quejas idénticas.
- 4 264 conforman dos grupos de quejas idénticas.

DIAGRAMA 3

### SITUACIÓN DE LAS QUEJAS RECIBIDAS EN 2007 TRAS EL PROCESO DE ADMISIÓN

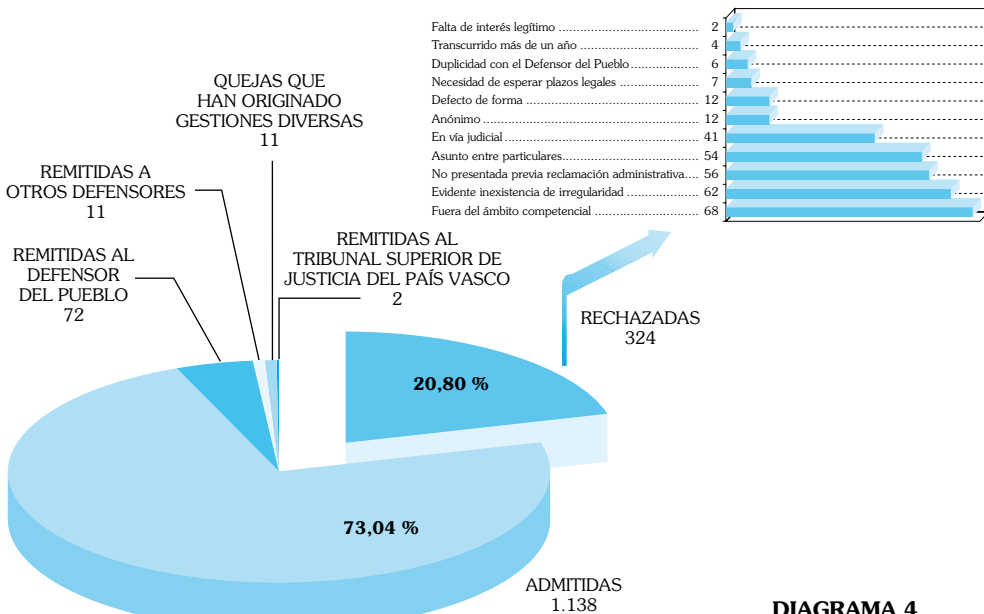


DIAGRAMA 4

### DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS TRAMITADAS DIRECTAMENTE, POR ÁREAS DE ACTUACIÓN

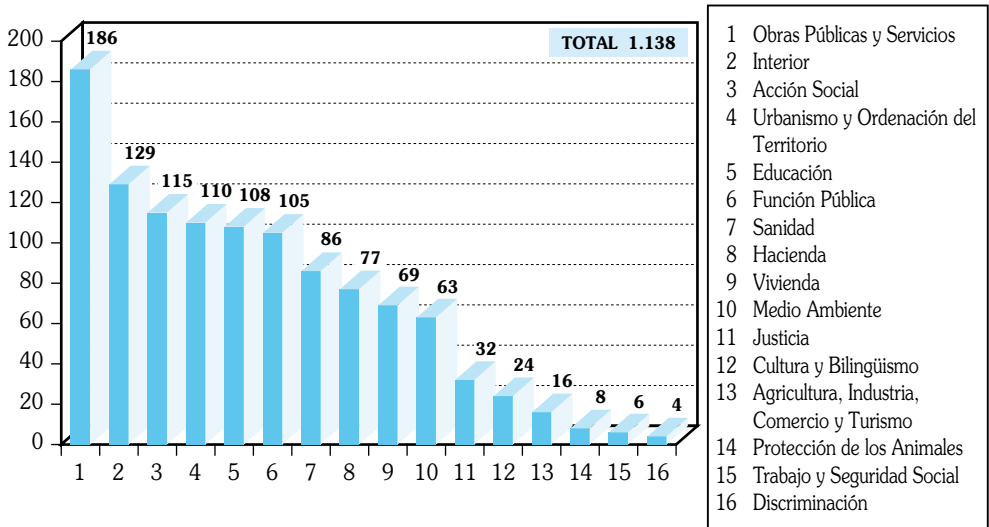


DIAGRAMA 5

### DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS TRAMITADAS DIRECTAMENTE, POR ADMINISTRACIONES AFECTADAS

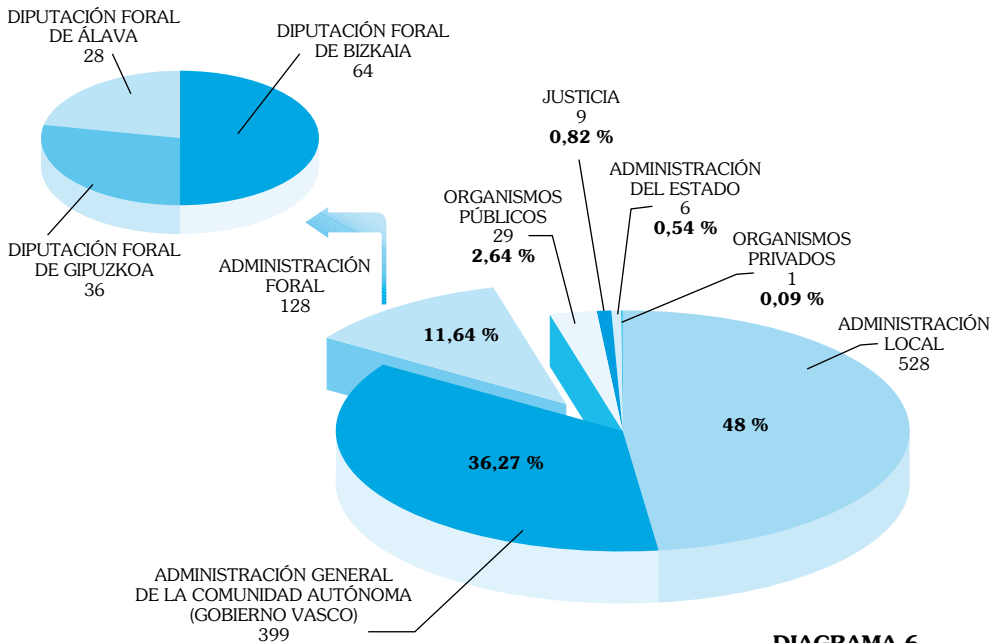
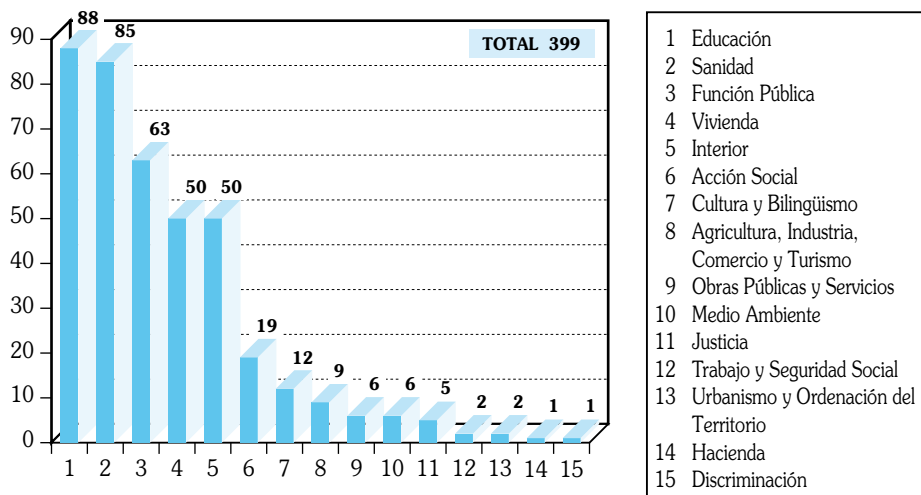


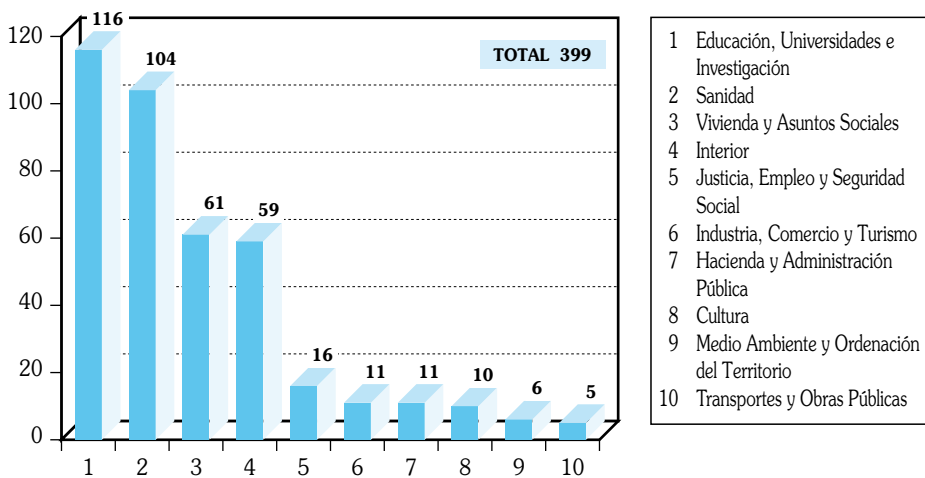
DIAGRAMA 6

## DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS DE LAS QUEJAS PRESENTADAS CONTRA EL GOBIERNO VASCO



**DIAGRAMA 7**

## DISTRIBUCIÓN POR DEPARTAMENTOS DE LAS QUEJAS PRESENTADAS CONTRA EL GOBIERNO VASCO



**DIAGRAMA 8**

### DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS DE LAS QUEJAS PRESENTADAS CONTRA LAS DIPUTACIONES FORALES

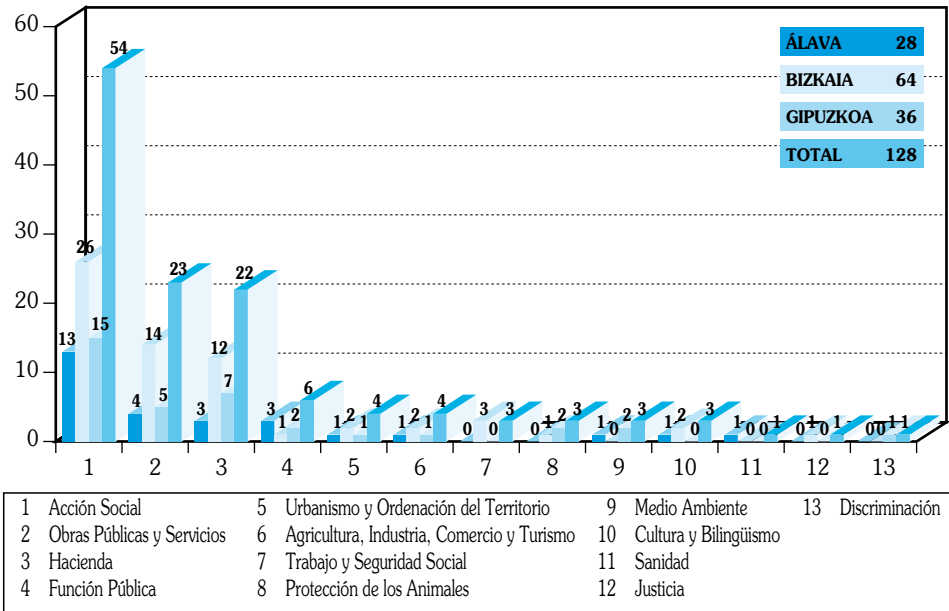


DIAGRAMA 9

### DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS DE LAS QUEJAS PRESENTADAS CONTRA LOS AYUNTAMIENTOS

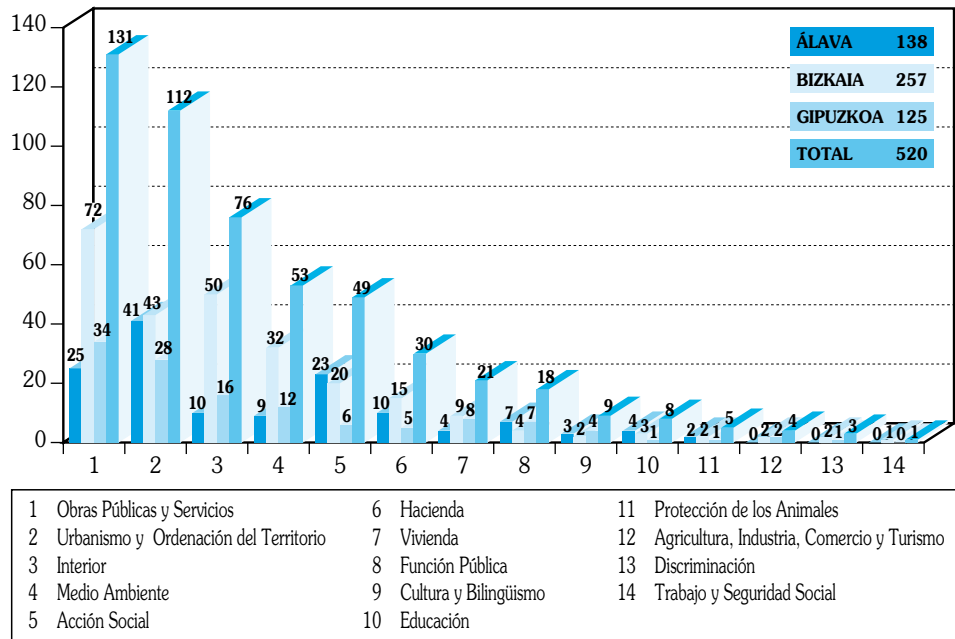


DIAGRAMA 10

## EVOLUCIÓN DE LAS QUEJAS RECIBIDAS EN CADA TERRITORIO (1989-2007)

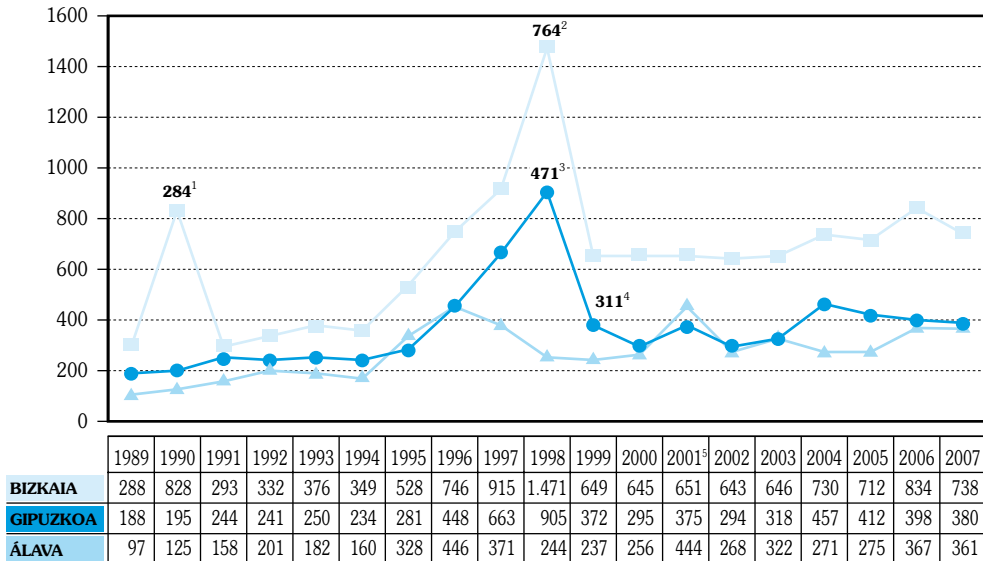
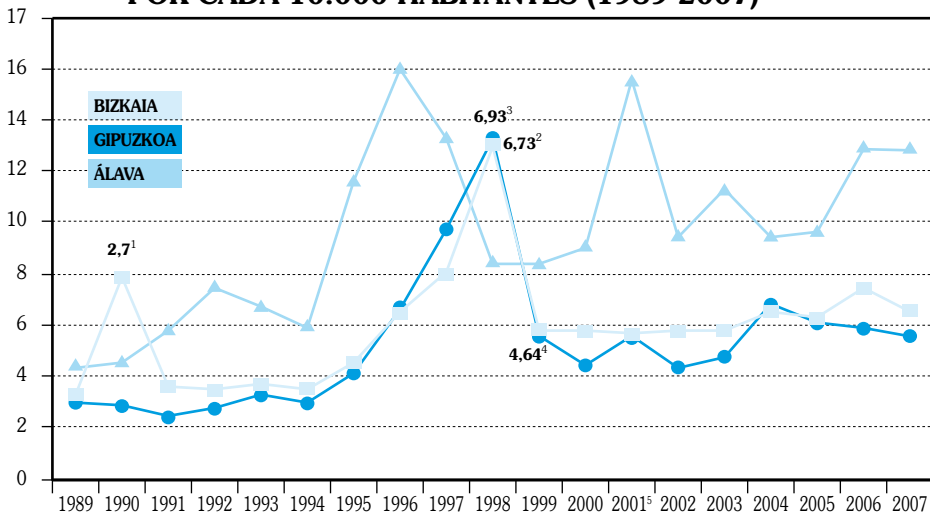


DIAGRAMA 11

## EVOLUCIÓN DE LAS QUEJAS RECIBIDAS POR CADA 10.000 HABITANTES (1989-2007)



<sup>1</sup> Cifra resultante considerando como queja única 545 quejas que versaban sobre un único asunto.

<sup>2</sup> Cifra resultante considerando como queja única 708 quejas que versaban sobre un único asunto.

<sup>3</sup> Cifra resultante considerando como queja única 435 quejas que versaban sobre un único asunto.

<sup>4</sup> Cifra resultante considerando como queja única 62 quejas que versaban sobre un único asunto.

<sup>5</sup> Se han tramitado dos grupos de quejas, un total de 264 reclamantes, que se distribuyen entre los tres territorios.

DIAGRAMA 12

### DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS RECIBIDAS SEGÚN LAS CARACTERÍSTICAS DE QUIENES LAS PRESENTAN

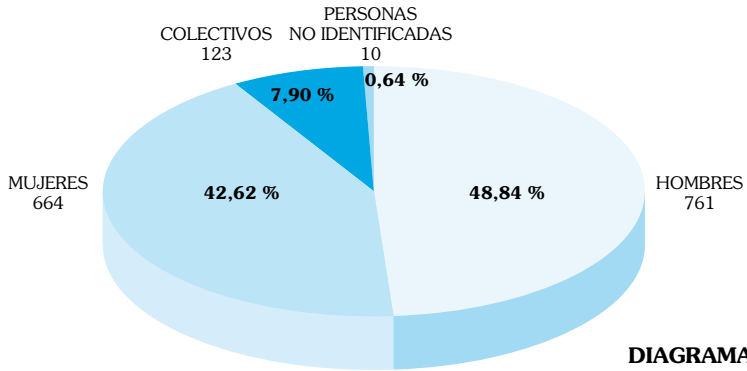


DIAGRAMA 13

### DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS RECIBIDAS SEGÚN LA LENGUA EN QUE HAN SIDO PRESENTADAS

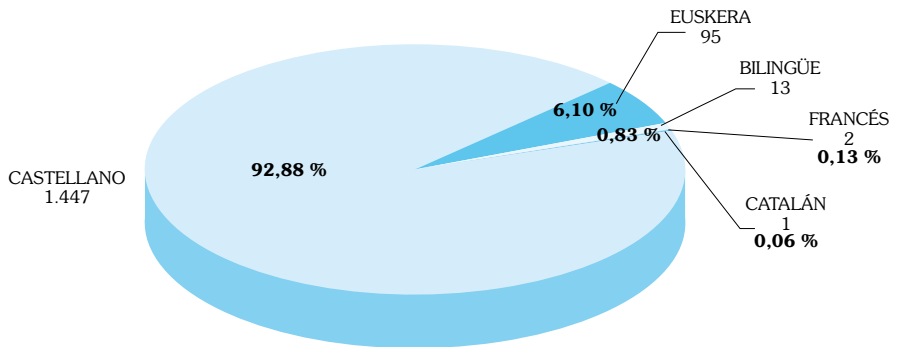


DIAGRAMA 14

### DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS RECIBIDAS SEGÚN SU FORMA DE PRESENTACIÓN

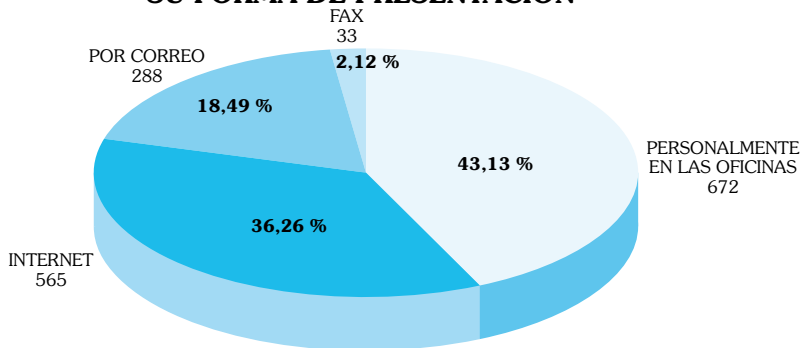
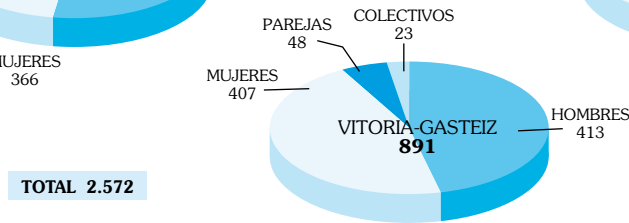
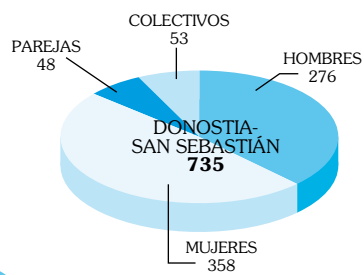
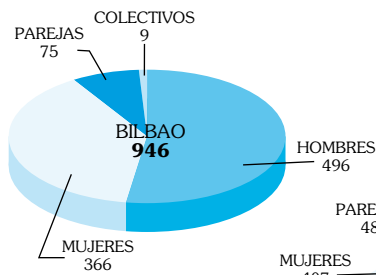
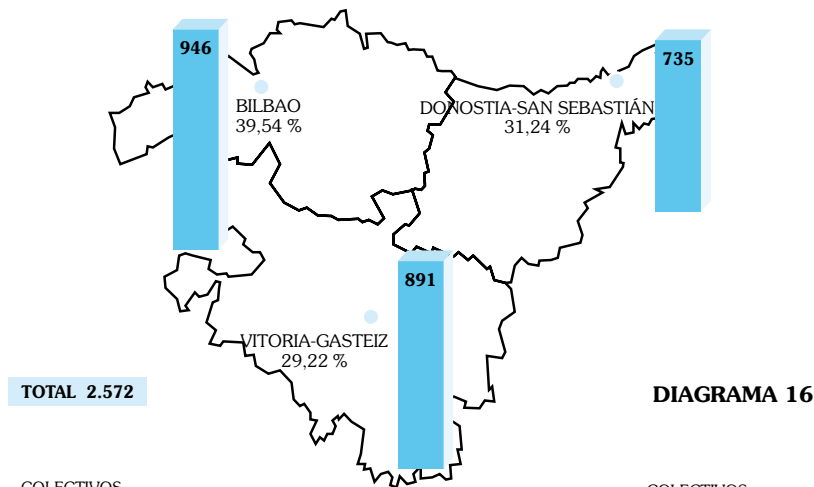


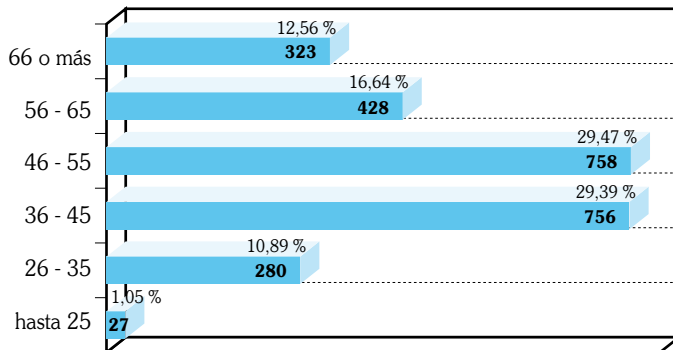
DIAGRAMA 15

### VISITAS RECIBIDAS EN LAS OFICINAS DE ATENCIÓN DIRECTA EN 2007 (NÚMERO Y CARACTERÍSTICAS)



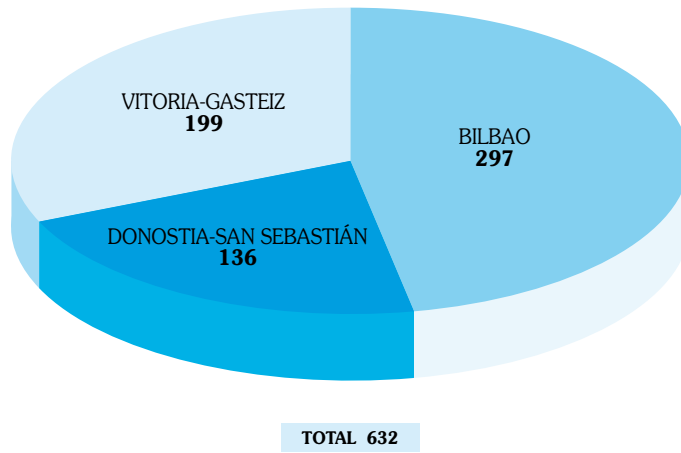
**DIAGRAMA 17**

### DISTRIBUCIÓN POR GRUPOS DE EDAD DE LAS VISITAS A LAS OFICINAS DE ATENCIÓN DIRECTA



**DIAGRAMA 18**



**VISITAS MATERIALIZADAS EN QUEJAS****DIAGRAMA 19**

## ACTUACIONES DE OFICIO (2007)

### DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS

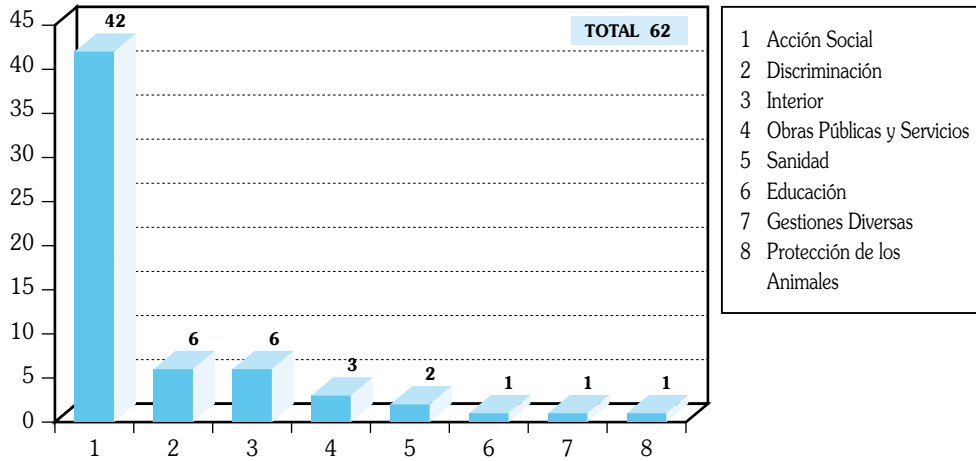


DIAGRAMA 20

### DISTRIBUCIÓN POR ADMINISTRACIONES AFECTADAS

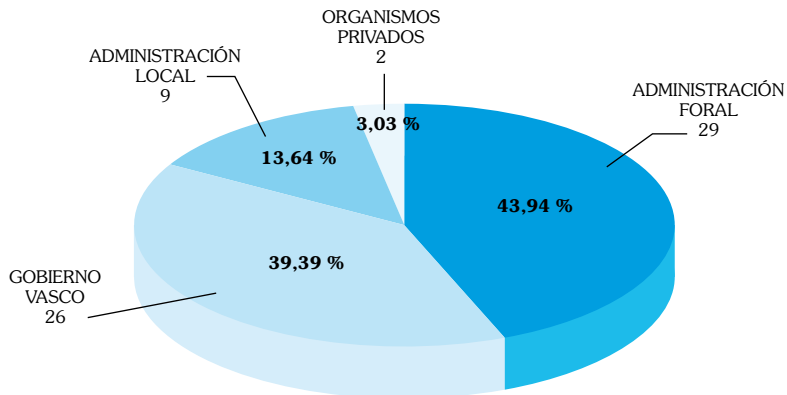


DIAGRAMA 21

## VALORACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO POR PARTE DE LAS PERSONAS RECLAMANTES (resultados de la encuesta)

### 1. ¿Cómo valoraría usted la información recibida desde el Ararteko?

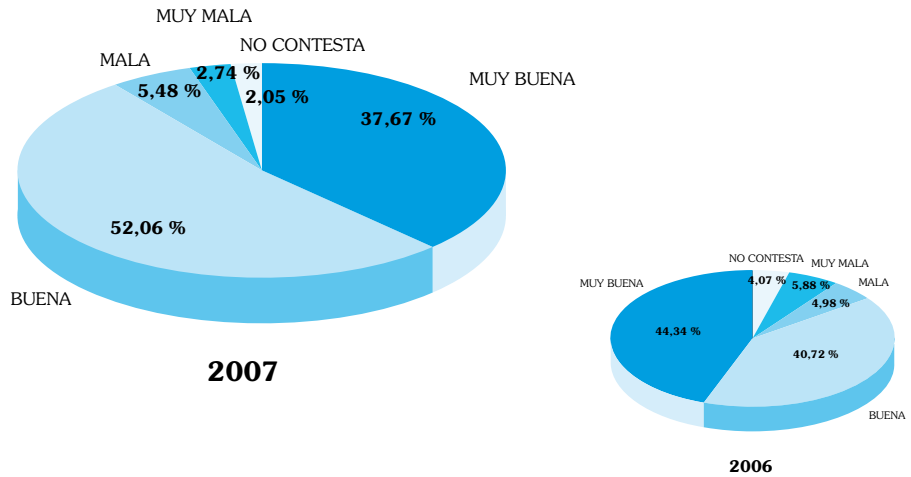


DIAGRAMA 22

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

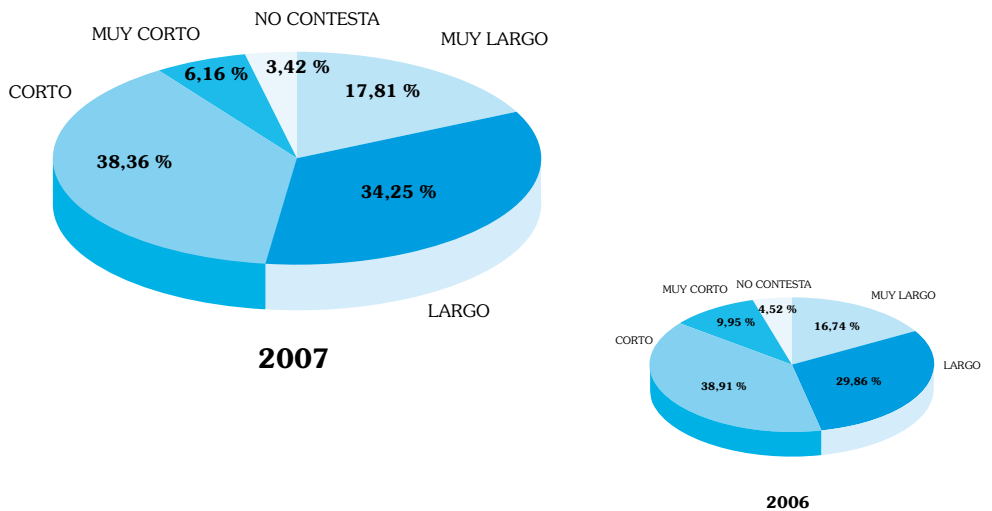
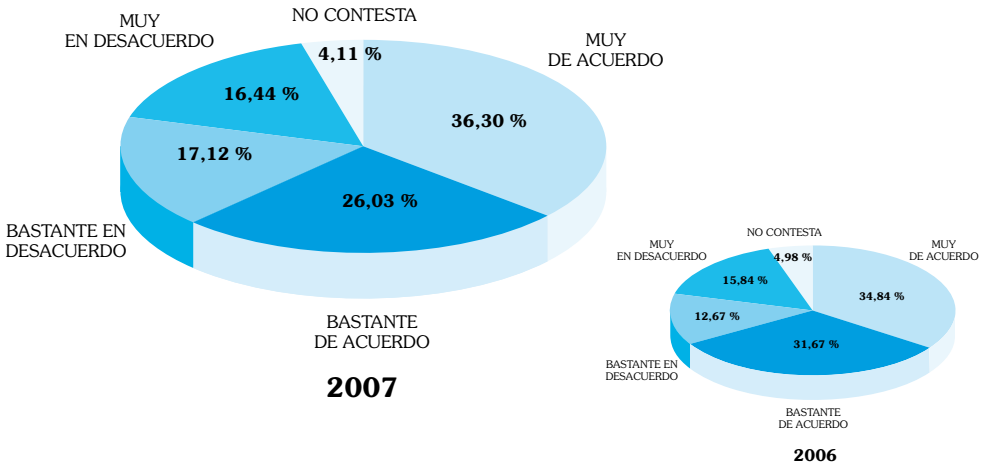


DIAGRAMA 23

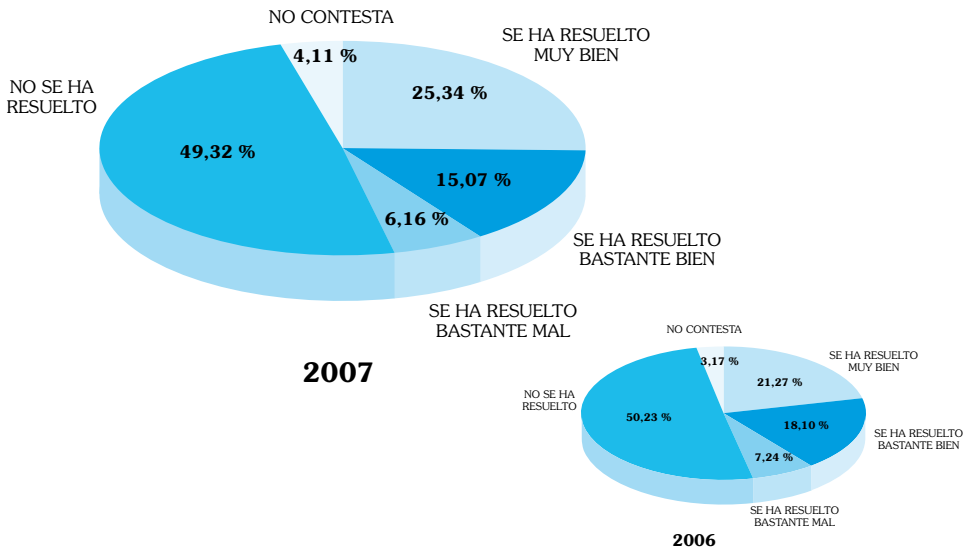
**VALORACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO POR PARTE DE LAS PERSONAS RECLAMANTES (resultados de la encuesta)**

**3. ¿Cuál es su grado de acuerdo con la resolución o la propuesta del Ararteko respecto a su queja?**



**DIAGRAMA 24**

**4. Considera usted que el problema que dio origen a su queja:**



**DIAGRAMA 25**

## VALORACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO POR PARTE DE LAS PERSONAS RECLAMANTES (resultados de la encuesta)

### 5. ¿Cómo valoraría usted globalmente la intervención del Ararteko? (Es decir, el interés demostrado, su disponibilidad, las gestiones realizadas...)

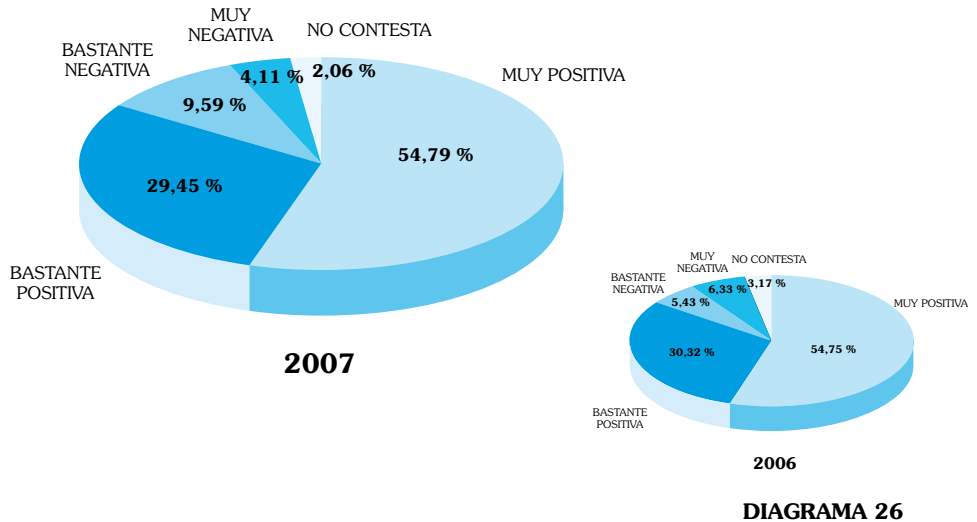


DIAGRAMA 26

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

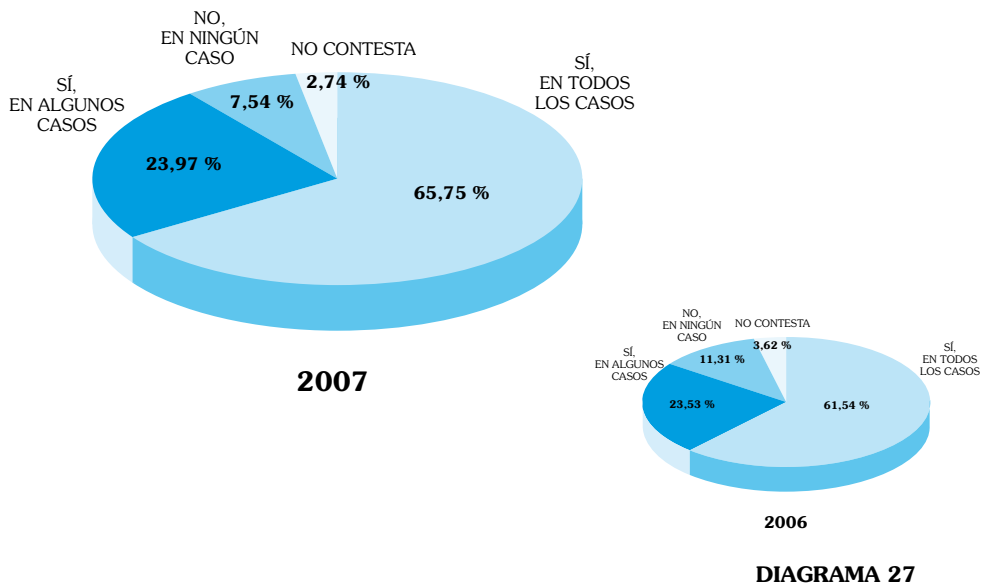
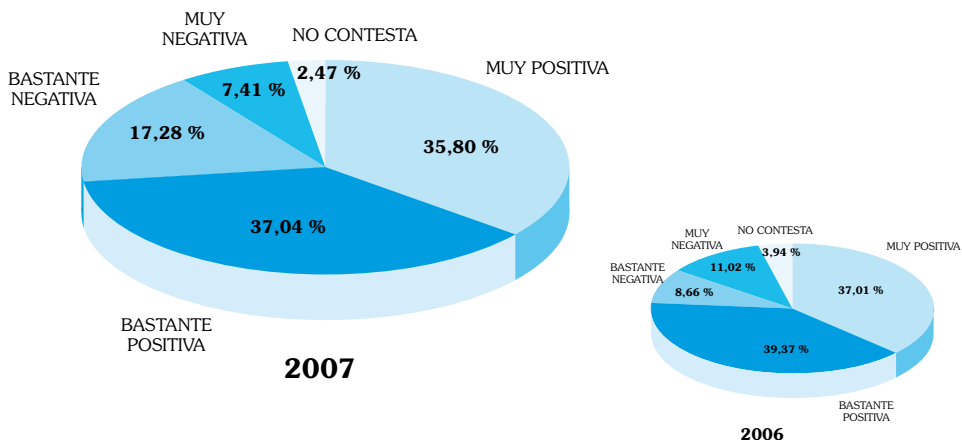


DIAGRAMA 27

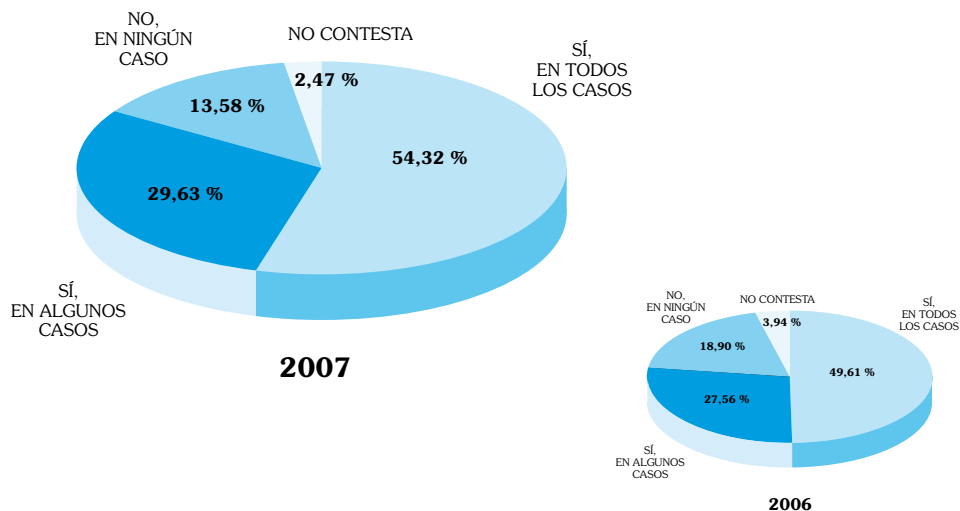
**VALORACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO POR PARTE DE LOS RECLAMANTES CUYO PROBLEMA “no se ha resuelto” o “se ha resuelto bastante mal”**

**5. ¿Cómo valoraría usted globalmente la intervención del Ararteko?  
(Es decir, el interés demostrado, su disponibilidad, las gestiones realizadas...)**



**DIAGRAMA 28**

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



**DIAGRAMA 29**

# **ÍNDICE DE MATERIAS**





**A****Abogados y procuradores, colegios de**

- Quejas contra colegiados/as
- Obligación de motivar, 155, 672

**Accesibilidad**

- Barreras arquitectónicas, 454
  - Ascensores, 440, 680
- Barreras urbanísticas, 439
  - Aceras, 439, 679
  - Estacionamientos, 439, 679
  - Lonjas, 440
  - Pasos de peatones, 439, 678
- Obras públicas, 181
- Ordenación urbanística, 208
- Personas con discapacidad, 438, 689, 707
- Servicios públicos, 181
- Transporte de viajeros/as, 184, 442

**Acceso en condiciones de igualdad, derecho de**

- Función pública, 694
- Listas de contratación, 83, 88, 673, 676, 694
- Personas inmigrantes, 86, 695

**Acción social**

- Comités de ética, 28
- Personas con discapacidad, 441

**Acoso laboral (mobbing)**

- Función pública, 93

**Actividades clasificadas**

- Explotaciones ganaderas, 675
- Hostelería, establecimientos de, 162
  - Ruido, 156, 166, 705
- Sociedades gastronómicas, 160, 670, 705
- Lonjas
  - Ruido, 158, 671, 705

**ADN**

- Policía, 121, 524, 694

**Adopción**

- Edad, límite de, 678
- Personas gays, lesbianas y transexuales, 502

**Adopción internacional**

- Edad, límite de, 41, 677
- Legislación, 42

**Afecciones medioambientales**

- Arbolado, 163
- Zonas de cauce, 164

**Alardes**

- Igualdad mujeres-hombres, 254, 688

**Alumbrado público, 179**

**Alumnos, admisión de**

Requisitos, 70, 71, 519, 677, 698

**Animales, protección de los**

Colectivos sociales, 547

Especies protegidas, 187

Núcleos zoológicos, 186

**Animales, tenencia de, 188****Antenas de telefonía móvil, 163****Ararteko y administraciones públicas**

Principio de cooperación, 126

**Arbolado, 163****Asociación, derecho de**

Ferias y mercados, 60

**Autocaravanas, 113**

Parques naturales, 60

**Ayuda a domicilio**

Personas mayores, 264

**Ayudas**

Conciliación de la vida familiar y laboral, 47, 251, 256, 670, 688, 701

Familia, 47, 251, 256, 670, 688, 701

**Ayudas de emergencia social**

Personas en riesgo de exclusión, 49, 494

Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 49, 494

Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 26, 478

**B****Barreras arquitectónicas, 454**

Ascensores, 440, 680

**Barreras urbanísticas**

Aceras, 439, 679

Estacionamientos, 439, 679

Lonjas, 440

Pasos de peatones, 439, 678

**Becas**

Educación no universitaria, 81

Educación universitaria, 81

**Bienes públicos**

Afecciones medioambientales

Zonas de cauce, 164

**Bienes públicos de las administraciones locales**

Arqueología industrial, 64, 676

Obras de arte, 64

Patrimonio arquitectónico, 65

Patrimonio paisajístico, 65

Reparcelaciones, 177, 671

Uso privativo, 178, 671

Vías públicas, uso de las, 675

**Bilingüismo, 63**

Actividades extraescolares, 63

Derechos ante la administración de justicia, 141

Registro civil, 63

Servicios públicos municipales

Actividades extraescolares, 63

Páginas web, 63

Señales de tráfico, 64

**Buena administración**

Participación, derecho de, 686

**C****Caminos rurales, 180****Cárceles, 505, 512****Caza**

Licencias y autorizaciones, 58

Procedimiento sancionador, 58

**Cementerios, 179****Centros de detención**

Menores detenidos, 407, 703

Menores infractores, 356

Menores inmigrantes no acompañados, 317

Policía, 127

Policía Local, 127

**Centros de día**

Personas mayores, 264

**Centros de internamiento**

Menores infractores, 356

**Centros educativos**

Alumnos, admisión de

Requisitos, 70, 71, 519, 677, 698

Barreras arquitectónicas, 76

Libre elección de centro educativo, derecho a la

Custodia compartida, 72

Personas gitanas, 72, 476, 698

**Centros residenciales**

Personas con discapacidad

Queja, derecho de, 39, 441

Personas con enfermedad mental, 512

Personas en riesgo de exclusión, 479

Personas mayores, 44, 264

Precios públicos forales, 46, 264

Reconocimiento de deuda, 264

Transportes, 46, 264

**Ciudadanía, derecho a la**

Menores

Transmisión de valores, 543

Personas inmigrantes, 456, 459, 558, 674, 688

**Colectivos sociales, 547**

Animales, protección de los, 547

Menores, 433

Menores inmigrantes no acompañados, 317

Mujeres, 547

Personas con discapacidad, 547

Personas con enfermedad crónica, 512

Personas con enfermedad mental, 547

Personas detenidas, 547

Personas enfermas de sida, 547

Personas en prisión, 547

Personas en riesgo de exclusión, 486, 547

Personas gitanas, 547

Personas inmigrantes, 465, 547

Personas mayores, 547  
 Personas sin hogar, 547  
 Víctimas del franquismo, 547  
 Víctimas del terrorismo, 547

#### **Comités de ética**

Acción social, 28

#### **Conciliación de la vida familiar y laboral**

Ayudas, 47, 251, 256, 670, 688, 701

Función pública, 88, 89

Función pública docente, 86

Educación infantil, 87

Igualdad mujeres-hombres, 256

Mujeres

Renta básica, 674

#### **Condiciones de trabajo**

Función pública sanitaria, 189

#### **Contaminación acústica, 162**

Hostelería, establecimientos de, 156, 705

Lonjas, 158, 671, 705

Manifestaciones culturales, 166

Sociedades gastronómicas, 160, 670, 705

#### **Contaminación atmosférica**

Industrias, 677

#### **Contaminación industrial, 167**

#### **Contaminación lumínica**

Legislar, necesidad de, 165, 706

#### **Convivencia ciudadana**

Regeneración urbana, 57, 474

#### **Cultura**

Patrimonio cultural, 64

## **D**

#### **Datos personales**

Policía, 121, 524, 694

#### **Defensa, derecho a la**

Obligación de motivar, 84, 85

Procedimiento sancionador, 110, 674

#### **Defensorías del pueblo**

Igualdad mujeres-hombres, 589

Ombudsman, 572

Personas gays, lesbianas y transexuales, 499

#### **Denuncias**

Policía, 122

Violencia contra las mujeres, 123

#### **Deporte escolar, 65**

#### **Deporte federado, 66**

#### **Derechos ante la administración de justicia, 139**

Bilingüismo, 141

Trato adecuado, 141

#### **Derechos en el procedimiento administrativo**

Información, derecho a la

Obras públicas, 180

Participación, derecho de

Planeamiento urbanístico, 178

**Derechos fundamentales, 685**

- Acceso en condiciones de igualdad, derecho de
  - Función pública, 694
  - Listas de contratación, 83, 88, 673, 676, 694
  - Personas inmigrantes, 86, 695
- Asociación, derecho de
  - Ferias y mercados, 60
- Defensa, derecho a la
  - Obligación de motivar, 84, 85
  - Procedimiento sancionador, 110, 674
- Discriminación, derecho a la no
  - Defensorías del pueblo, 587
  - Discriminación por condición social, 478
  - Discriminación por cultura, 72, 466, 476, 688, 698
  - Discriminación por edad, 41, 677
  - Discriminación por identidad sexual, 497, 499, 500, 502, 503, 559, 686, 689
  - Discriminación por origen, 86, 488, 695
  - Discriminación por sexo, 229, 488, 557, 686
- Educación, derecho a la, 697
  - Becas, 81
  - Comedores escolares, 78
  - Educación en casa, 72
  - Enseñanza de idiomas, 80
  - Enseñanza de religión, 73
  - Enseñanzas artísticas, 80
  - Libre elección de centro educativo, derecho a la, 72, 476, 698
  - Menores, 543
  - Menores con enfermedad mental, 400
  - Menores descendientes de personas temporeras, 373
  - Menores infractores, 356
  - Menores inmigrantes, 424
  - Menores inmigrantes no acompañados, 317
  - Modelos lingüísticos, 79, 698
  - Necesidades educativas especiales, 74, 75, 76, 191, 380, 448, 449, 698, 703
  - Prácticas, 82
  - Transporte escolar, 76, 670, 698
- Igualdad, derecho a la, 686
  - Adoptantes, 678
  - Discriminación por edad, 41, 677
  - Igualdad mujeres-hombres, 86, 87, 88, 89, 92, 144, 146, 151, 196, 220, 229, 256, 292, 416, 488, 497, 557, 559, 686, 702
  - Personas con discapacidad, 76, 113, 181, 184, 208, 438, 442, 452, 689, 707
  - Personas gays, lesbianas y transexuales, 497, 559, 686, 689
  - Personas gitanas, 466, 688
  - Personas inmigrantes, 456, 460, 558, 688
- Igualdad mujeres-hombres
  - Conciliación de la vida familiar y laboral, 47, 196, 251, 256, 670, 674, 688, 701
  - Función pública policial, 92
  - Integración laboral, 258
  - Legislación, 260
  - Manifestaciones culturales, 254, 688
  - Maternidad, 259
  - Personas en riesgo de exclusión, 259
  - Violencia contra las mujeres, 229, 687, 690

- Integridad física y moral, derecho a la
  - Acoso laboral (mobbing), 93
  - Menores, 69, 153, 410, 416, 431, 561, 703
  - Menores inmigrantes no acompañados, 114
  - Mujeres, 123, 151, 229, 292, 687, 690
  - Personas afectadas por el ruido, 156, 160, 162, 166, 705
  - Personas afectadas por las industrias, 167
  - Personas detenidas, 127, 148, 453, 560, 691, 692, 693
  - Personas en manifestaciones, 124
  - Personas en prisión, 121, 505, 508, 509, 677
  - Personas inmigrantes, 114
  - Personas jóvenes, 114
  - Personas mayores, 560
  - Víctimas de la violencia de persecución, 496, 540, 685
  - Víctimas del terrorismo, 496, 540, 685, 690
- Intimidación, derecho a la, 693
  - Datos personales, 121, 524, 694
  - Obras públicas, 180
  - Personas afectadas por el ruido, 156, 160, 162, 166, 670, 705
  - Personas afectadas por las industrias, 167
  - Personas detenidas, 693
- Libertad y seguridad personal, derecho a la
  - Menores, 410, 416, 431, 561, 703
  - Mujeres, 123, 229, 292, 687, 690
  - Personas detenidas, 692
  - Personas en manifestaciones, 124
  - Víctimas de la violencia de persecución, 496, 540, 685
  - Víctimas del terrorismo, 496, 540, 685
- Manifestación, derecho de, 124
- Menores, 288, 702
- Menores inmigrantes, 288, 702
- Muerte digna
  - Personas en prisión, 507
- Participación, derecho de
  - Buena administración, 686
  - Medio ambiente adecuado, derecho a un, 562
  - Obras públicas, 180, 562
  - Personas con discapacidad, 39, 441
  - Planeamiento urbanístico, 175, 205, 206, 208, 562
  - Órganos municipales, 175
  - Transporte de viajeros/as, 183
- Personas en prisión, 697
- Personas en riesgo de exclusión
  - Padrón, 29, 471, 558
- Personas inmigrantes
  - Padrón, 29, 462, 471, 558
- Presunción de inocencia, derecho a la
  - Procedimiento sancionador, 174
- Reinserción social, derecho a la
  - Personas en prisión, 505, 697
- Tutela judicial efectiva, derecho a la, 695
  - Denuncias, 122
  - Notificaciones, 696
  - Procedimiento sancionador, 108, 696
  - Quejas contra colegiados/as, 155, 672

- Vida, derecho a la
  - Menores, 153
  - Mujeres, 123, 151, 229, 292, 687, 690
  - Personas en prisión, 505, 509, 677
  - Víctimas de la violencia de persecución, 685
  - Víctimas del terrorismo, 496, 540, 685, 690

### **Derechos humanos, 685**

- Acceso en condiciones de igualdad, derecho de
  - Función pública, 694
- Ciudadanía, derecho a la
  - Personas inmigrantes, 456, 459, 558, 674, 688
- Defensorías del pueblo, 572
- Derechos lingüísticos, 63, 681
- Discriminación, derecho a la no, 587, 686
  - Discriminación por condición social, 478
  - Discriminación por cultura, 72, 688, 698
  - Discriminación por edad, 41, 677, 709
  - Discriminación por identidad sexual, 686, 689
  - Discriminación por origen, 86, 488, 688, 695
  - Discriminación por sexo, 229, 488, 686
  - Menores inmigrantes no acompañados, 114
  - Personas gays, lesbianas y transexuales, 497, 559
  - Personas inmigrantes, 114, 456, 460, 558
  - Personas jóvenes, 114
  - Pueblo gitano, 466
- Educación, derecho a la, 697
  - Educación en casa, 72
  - Enseñanza de religión, 73
  - Libre elección de centro educativo, derecho a la, 72, 476, 698
  - Necesidades educativas especiales, 74, 75, 76, 191, 380, 448, 449, 698, 703
- Educación en derechos humanos, 571
- Igualdad, derecho a la, 686
  - Igualdad mujeres-hombres, 47, 86, 87, 88, 89, 92, 123, 144, 146, 151, 152, 154, 196, 220, 229, 256, 292, 416, 488, 497, 557, 559, 589, 670, 674, 686, 701, 702
- Igualdad mujeres-hombres, 229, 256, 686
  - Mujeres inmigrantes, 488
- Inmigración, derecho a la
  - Menores inmigrantes no acompañados, 317
- Integración social, 26, 27
  - Convivencia ciudadana, 57, 474
  - Padrón, 29, 462, 471, 558
  - Personas en riesgo de exclusión, 478
  - Regeneración urbana, 56, 470
  - Renta básica, 476
- Integridad física y moral, derecho a la
  - Menores, 69, 410, 431, 561, 703
  - Menores inmigrantes no acompañados, 114
  - Mujeres, 292
  - Personas detenidas, 127, 453, 692
  - Personas en prisión, 121
  - Personas inmigrantes, 114
  - Personas jóvenes, 114
  - Personas mayores, 560
  - Víctimas del terrorismo, 690

- Intimidad, derecho a la, 693
  - Datos personales, 121, 524, 694
  - Obras públicas, 180
  - Personas afectadas por el ruido, 156, 160, 162, 166, 670, 705
  - Personas afectadas por las industrias, 167
  - Personas detenidas, 693
- Libertad y seguridad personal, derecho a la
  - Menores, 410, 431, 561, 703
  - Mujeres, 292
  - Personas detenidas, 692
- Menores, 288, 434, 543, 702
  - Transmisión de valores, 543
- Menores infractores, 356
- Menores inmigrantes, 288, 702
- Menores inmigrantes no acompañados, 317
- Migración, derecho a la
  - Menores inmigrantes, 288, 702
  - Personas inmigrantes, 456, 459, 558, 674, 688
- Mujeres, 292
- Personas con discapacidad, 45, 95, 100, 101, 105, 441, 700
  - Accesibilidad, 76, 113, 181, 184, 208, 438, 442, 452, 689, 707
- Personas con enfermedad crónica
  - Parkinson, 192
  - Personas con enfermedad mental, 193
- Personas detenidas, 148, 691
  - Cacheos y registros corporales, 693
  - Incomunicación, 560
- Personas en prisión, 505, 697
  - Cacheos y registros corporales, 508
  - Muerte digna, 507
  - Suicidios, 509, 677
- Personas en riesgo de exclusión, 478
- Personas inmigrantes, 45
  - Personas en riesgo de exclusión, 488
- Personas mayores, 43, 44, 45, 46, 264
- Reparación, derecho a la
  - Víctimas de la violencia de persecución, 685
  - Víctimas del terrorismo, 685
- Salud, derecho a la
  - Personas con enfermedad crónica, 191, 192, 448
  - Personas drogodependientes, 44, 194
  - Servicios sociosanitarios, 542
- Tutela judicial efectiva, derecho a la, 695
- Víctimas de la violencia de persecución, 496, 540, 685
- Víctimas del terrorismo, 496, 540, 685
- Vida, derecho a la
  - Mujeres, 292
  - Víctimas del terrorismo, 690
- Violencia contra las mujeres, 123, 151, 152, 154, 220, 229, 292, 687, 690
- Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 210, 211, 706
  - Ayudas de emergencia social, 26, 478
  - Lonjas, 204
  - Mujeres, 220
  - Personas con discapacidad, 27, 220, 440
  - Personas con enfermedad mental, 211, 512



Personas en riesgo de exclusión, 469, 488, 671, 680  
Personas gitanas, 469, 476, 488  
Personas jóvenes, 27, 211, 537, 706  
Personas mayores, 27  
Realojos, 205, 671

**Derechos lingüísticos, 63, 681**

**Derechos sociales, 685**

Ayudas de emergencia social, 26, 478  
Conciliación de la vida familiar y laboral  
Ayudas, 47, 251, 256, 670, 688, 701  
Cursos de formación, 196  
Función pública, 88, 89  
Función pública docente, 86, 87  
Familia, 47, 251, 256, 670, 688, 701  
Impuesto de matriculación, 673  
Integración laboral  
Mujeres, 258  
Personas en riesgo de exclusión, 479  
Integración social  
Personas en riesgo de exclusión, 479  
Medio ambiente adecuado, derecho a un, 705  
Antenas de telefonía móvil, 163  
Arbolado, 163  
Contaminación acústica, 156, 160, 162, 166, 670, 671, 705  
Contaminación atmosférica, 677  
Contaminación industrial, 167  
Contaminación lumínica, 165, 706  
Explotaciones ganaderas, 171  
Parques naturales, 60  
Participación, derecho de, 562  
Zonas de cauce, 164  
Menores, 288, 701, 702  
Adopción, 678  
Adopción internacional, 42  
Colectivos sociales, 433  
Colonias de verano, 66, 454  
Menores detenidos, 407, 703  
Transmisión de valores, 543  
Violencia contra sus madres, 292  
Menores con enfermedad mental, 400, 703  
Menores descendientes de personas temporeras, 373  
Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 373  
Menores en desamparo, 292  
Menores infractores, 356, 702  
Menores inmigrantes, 288, 702  
Menores inmigrantes no acompañados, 292, 317  
Mujeres  
Maternidad, 89, 92, 259  
Patrimonio paisajístico, 182, 671  
Pensión no contributiva  
Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 27  
Personas con discapacidad, 441  
Accesibilidad, 76, 113, 181, 184, 208, 438, 442, 452, 689, 707  
Barreras urbanísticas, 439, 678, 679  
Colonias de verano, 66, 454

- Impuesto de matriculación, 100, 700
- IRPF, 95
- IVA, 100
- IVTM, 101
- Minusvalía, calificación de, 38, 444, 670, 708
- Precios públicos universitarios, 105, 447
- Personas con enfermedad crónica
  - Parkinson, 192
  - Personas con enfermedad mental, 193
- Personas con enfermedad mental
  - Integración laboral, 512
- Personas dependientes
  - Valoración de la dependencia, 46, 264
- Personas en prisión, 507
  - Personas con enfermedad mental, 506
  - Servicios públicos, 507
- Personas en riesgo de exclusión, 478
  - Ayudas de emergencia social, 49, 494
  - Convivencia ciudadana, 57, 474
  - Mujeres, 259
  - Padrón, 29, 471, 558
  - Regeneración urbana, 56, 470
  - Renta básica, 49, 494, 674
- Personas gitanas
  - Convivencia ciudadana, 474
  - Padrón, 471, 558
  - Regeneración urbana, 470
- Personas inmigrantes
  - Padrón, 29, 462, 558
  - Pensión del fondo de Bienestar Social, 45
  - Personas en riesgo de exclusión, 488
- Personas mayores, 709
  - Ayuda a domicilio, 264
  - Centros de día, 264
  - Centros residenciales, 44, 46, 264
  - Pensión del fondo de Bienestar Social, 45
  - Prestaciones sanitarias, 709
  - Prestaciones sociosanitarias, 709
  - Servicios sociales, 709
  - Valoración de la dependencia, 46, 264
- Renta básica
  - Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 27, 476
- Salud, derecho a la, 704
  - Maternidad, 259
  - Menores, 74, 191, 380, 448, 449, 543, 698, 703
  - Menores con enfermedad mental, 400
  - Menores infractores, 356
  - Menores inmigrantes no acompañados, 317
  - Mujeres, 92, 557
  - Parkinson, 192
  - Personas con discapacidad, 450
  - Personas con enfermedad crónica, 191, 192, 448, 511, 512, 704
  - Personas con enfermedad mental, 193
  - Personas drogodependientes, 44

- Personas en riesgo de exclusión, 479
- Personas mayores, 43, 264, 709
- Personas sordas, 192
- Servicios sociosanitarios, 542
- Tabaquismo, 194
- Tratamientos bucodentales, 190
- Servicios sanitarios
  - Personas en riesgo de exclusión, 479
- Servicios sociales
  - Ayuda a domicilio, 264
  - Cárceles, 512
  - Centros de día, 264
  - Centros residenciales, 264, 512
  - Menores en desamparo, 292
  - Menores infractores, 356
  - Menores inmigrantes no acompañados, 292, 317
  - Mujeres, 259
  - Personas con discapacidad, 39, 40, 441, 442
  - Personas en prisión, 507
  - Personas en riesgo de exclusión, 479
  - Personas mayores, 46, 264
- Servicios sociosanitarios
  - Personas drogodependientes, 44
  - Personas en riesgo de exclusión, 479
  - Personas mayores, 43, 264
- Víctimas de la violencia de persecución, 685
- Víctimas del terrorismo, 496, 540, 685
- Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 210, 706
  - Ayudas de emergencia social, 26, 478
  - Barreras arquitectónicas, 440, 454, 680
  - Barreras urbanísticas, 440
  - Legislación, 212
  - Lonjas, 204
  - Menores descendientes de personas temporeras, 373
  - Mujeres, 220
  - Participación, derecho de, 211
  - Personas con discapacidad, 27, 220, 440
  - Personas con enfermedad mental, 211, 512
  - Personas en riesgo de exclusión, 49, 469, 488, 494, 671, 680
  - Personas gitanas, 469, 476, 488
  - Personas jóvenes, 27, 211, 537, 706
  - Personas mayores, 27
  - Realojos, 205, 671
  - Viviendas de protección oficial, 212, 674, 677
- Derechos y deberes de la ciudadanía**
  - Igualdad tributaria, 699
  - Información, derecho a la
    - Planeamiento urbanístico, 206
  - Participación, derecho de
    - Servicios sociales, 264
  - Propiedad privada, derecho a la, 700
    - Planeamiento urbanístico, 700
    - Responsabilidad administrativa, 700
  - Queja, derecho de
    - Personas con discapacidad, 39, 441

**Deuda tributaria**

Fe pública notarial, 223

**Disciplina urbanística, 199**

Licencias urbanísticas, 200, 674, 675

Edificaciones, reforma de, 200, 675

Locutorios, 201, 674

Parques y jardines, 182, 671

Planeamiento urbanístico, 203

Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 204

Obligación de resolver, 178, 200, 201, 671, 672, 674, 675

Obras públicas, 175

Órdenes de ejecución

Edificaciones, 201

**Discrecionalidad técnica, 85, 695**

Obligación de motivar, 84, 85

**Discriminación, derecho a la no, 686**

Defensorías del pueblo, 587

Discriminación por condición social

Personas en riesgo de exclusión, 478

Discriminación por cultura

Personas gitanas, 72, 476, 698

Pueblo gitano, 466, 688

Discriminación por edad

Adopción internacional, 41, 677

Personas mayores, 709

Discriminación por identidad sexual

Personas gays, lesbianas y transexuales, 497, 559, 686, 689

Discriminación por origen

Listas de contratación, 86, 695

Mujeres inmigrantes, 488

Personas inmigrantes, 456, 460, 488, 558, 688

Discriminación por sexo

Mujeres, 229, 488, 557, 686

Menores inmigrantes no acompañados, 114

Personas con discapacidad, 707

Personas inmigrantes, 114

Personas jóvenes, 114

**Discriminación por condición social**

Personas en riesgo de exclusión, 478

**Discriminación por cultura**

Personas gitanas

Libre elección de centro educativo, derecho a la, 72, 476, 698

Pueblo gitano, 466, 688

**Discriminación por discapacidad**

Personas con discapacidad, 707

**Discriminación por edad**

Adopción internacional, 41, 677

Personas mayores, 709

**Discriminación por identidad sexual**

Personas gays, lesbianas y transexuales, 497, 500, 559, 686, 689

Adopción, 502

Lesbianas, 497, 559

Ombudsman, 499

Registro civil, 503

**Discriminación por origen**

- Listas de contratación, 86, 695
- Mujeres inmigrantes, 488
- Personas inmigrantes, 456, 460, 558, 688
  - Colectivos sociales, 465
  - Hostelería, establecimientos de, 461
  - Parejas de hecho, 463
  - Personas en riesgo de exclusión, 488
  - Policía, 462

**Discriminación por sexo**

- Mujeres, 229, 686
  - Conciliación de la vida familiar y laboral, 251, 256, 688
  - Legislación, 687
  - Manifestaciones culturales, 254, 688
  - Mujeres inmigrantes, 488
  - Salud, derecho a la, 557

**Dominio público, 177**

- Afecciones medioambientales
  - Zonas de cauce, 164
- Deslinde administrativo, 177, 671
- Reparcelaciones, 177, 671
- Uso privativo, 178, 671
- Vías públicas, uso de las, 675

**Drogodependencias**

- Alcohol, consumo de, 543
- Menores, 124, 543
- Servicios sociosanitarios, 44
- Tabaquismo, 194

**E****Edad, límite de**

- Adopción, 678

**Edificaciones**

- Riesgo previsible, 201

**Edificaciones, reforma de, 200, 675****Educación**

- Alumnos, admisión de
  - Requisitos, 519, 677
- Libre elección de centro educativo, derecho a la
  - Personas gitanas, 476
- Personas con discapacidad, 448

**Educación, derecho a la, 697**

- Educación en casa, 72
- Enseñanza de religión, 73
- Libre elección de centro educativo, derecho a la
  - Custodia compartida, 72
  - Personas gitanas, 72, 476, 698
- Menores
  - Transmisión de valores, 543
- Menores con enfermedad mental, 400
- Menores descendientes de personas temporeras, 373

- Menores infractores, 356
- Menores inmigrantes
  - Educación no universitaria, 424
- Menores inmigrantes no acompañados, 317
- Necesidades educativas especiales, 380, 698, 703
  - Diabetes, 74, 191, 448
  - Especialistas de apoyo educativo, 75, 449
  - Personas con discapacidad, 74, 76, 380, 449, 698, 703
  - Personas inmigrantes, 380, 703

### **Educación en casa**

- Menores, 72

### **Educación en derechos humanos, 571**

- Menores, 434, 543

### **Educación infantil**

- Función pública docente
  - Sustituciones, 87

### **Educación no universitaria**

- Alumnos, admisión de
  - Requisitos, 70, 71, 698
- Becas, 81
- Comedores escolares, 78
- Deporte escolar, 65
- Educación en casa, 72
- Enseñanza artísticas, 80
- Enseñanza de idiomas, 80
- Enseñanza de religión, 73
- Libre elección de centro educativo, derecho a la
  - Custodia compartida, 72
  - Personas gitanas, 72, 698
- Menores
  - Necesidades educativas especiales, 380, 703
- Menores descendientes de personas temporeras, 373
- Menores infractores, 356
- Menores inmigrantes, 424
  - Necesidades educativas especiales, 380, 703
- Menores inmigrantes no acompañados, 317
- Modelos lingüísticos, 79, 698
- Necesidades educativas especiales
  - Diabetes, 74, 191, 448, 698
  - Especialistas de apoyo educativo, 75, 449
  - Logopedia, 74, 449
  - Personas con discapacidad, 74, 76, 449, 698
- Transporte escolar, 76, 670, 698
- Violencia escolar (bullying), 69, 410, 703

### **Educación universitaria**

- Becas, 81
- Prácticas, 82

### **Elecciones**

- Derechos y deberes de la ciudadanía, 223

### **Enseñanza de idiomas, 80**

### **Enseñanza de religión**

- Menores, 73

### **Enseñanzas artísticas, 80**

### **Entidades de previsión social voluntaria, 197**

**Estacionamientos, 112, 674**

- Autocaravanas, 113
- Parques naturales, 60
- Licencias urbanísticas, 200, 674
- Personas con discapacidad, 113, 452

**Euskera y administración, 63**

- Derechos ante la administración de justicia, 141
- Registro civil, 63
- Servicios públicos municipales
  - Actividades extraescolares, 63
  - Páginas web, 63
  - Señales de tráfico, 64

**Euskera y enseñanza**

- Actividades extraescolares, 63
- Jubilaciones, 89
- Modelos lingüísticos, 79, 698

**Euskera y sociedad**

- Señales de tráfico, 64, 681

**Explotaciones ganaderas, 675**

- Licencias y autorizaciones, 171

**F****Familia, 701**

- Ayudas, 47, 251, 256, 670, 688, 701
- Conciliación de la vida familiar y laboral, 47, 251, 256, 670, 688, 701
- Puntos de encuentro, 146, 416, 702

**Familia numerosa**

- Igualdad mujeres-hombres, 256
- Impuesto de matriculación, 673

**Familias monoparentales**

- Mujeres, 674

**Ferías y mercados**

- Venta ambulante, 60

**Función pública**

- Acceso
  - Listas de contratación, 695

**Función pública**

- Acceso
  - Discrecionalidad técnica, 84, 85
  - Listas de contratación, 83, 86, 673, 694
- Acceso en condiciones de igualdad, derecho de, 694
- Acoso laboral (mobbing), 93
- Jubilaciones
  - Jubilación parcial, 90
- Licencias y autorizaciones, 88, 89
  - Conciliación de la vida familiar y laboral, 88
- Listas de contratación, 88, 673, 676
- Personas con discapacidad, 448
- Sustituciones, 88, 676

**Función pública docente**

- Jubilaciones
  - Euskera y enseñanza, 89
- Listas de contratación, 86, 87

- Personas con discapacidad, 448
- Régimen disciplinario, 93
- Sustituciones, 86
  - Conciliación de la vida familiar y laboral, 86, 87
  - Profesorado de religión, 87

### **Función pública policial**

- Acceso
  - Discrecionalidad técnica, 85
- Condiciones de trabajo
  - Sindicatos, 91
- Régimen disciplinario
  - Igualdad mujeres-hombres, 92

### **Función pública sanitaria**

- Condiciones de trabajo
  - Mujeres, 92
  - Negociación colectiva, 189
- Licencias y autorizaciones
  - Conciliación de la vida familiar y laboral, 89
- Listas de contratación, 88, 670
- Retribuciones
  - Antigüedad, 91
- Sustituciones, 88, 670
- Violencia contra los profesionales sanitarios, 189

### **Función pública universitaria**

- Acceso
  - Discrecionalidad técnica, 85, 695
  - Méritos, 85, 695

## **G**

### **Gestión urbanística**

- Realojos
  - Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 205, 671

### **Grupos de especial protección**

- Familia, 701
  - Impuesto de matriculación, 673
- Familias monoparentales
  - Mujeres, 674
- Menores, 288, 701, 702
  - Actividades extraescolares, 63
  - Adopción, 502, 678
  - Adopción internacional, 42
  - Alcohol, consumo de, 543
  - Becas, 81
  - Centros educativos, 70, 71, 76, 519, 677, 698
  - Colectivos sociales, 433, 547
  - Colonias de verano, 66, 454
  - Comedores escolares, 78
  - Custodia, 146, 702
  - Derechos humanos, 434, 543
  - Drogodependencias, 124, 543
  - Educación en casa, 72
  - Educación en derechos humanos, 434, 543
  - Educación infantil, 87
  - Enseñanza de idiomas, 80
  - Enseñanza de religión, 73



- Enseñanzas artísticas, 80
- Integridad física y moral, derecho a la, 410, 431, 561, 703
- Legislación, 41
- Legislar, necesidad de, 435
- Libertad y seguridad personal, derecho a la, 410, 431, 561, 703
- Libre elección de centro educativo, derecho a la, 72, 476, 698
- Menores detenidos, 407, 703
- Modelos lingüísticos, 79, 698
- Necesidades educativas especiales, 74, 75, 76, 191, 380, 448, 449, 698, 703
- Personas con enfermedad mental, 512, 704
- Personas detenidas, 692
- Puntos de encuentro, 146, 416, 702
- Transmisión de valores, 543
- Transporte escolar, 76, 670, 698
- Violencia contra los menores, 153
- Violencia contra sus madres, 292
- Violencia escolar (bullying), 69
- Menores con discapacidad
  - Necesidades educativas especiales, 380, 703
- Menores con enfermedad mental, 400, 703
  - Educación, derecho a la, 400
  - Servicios sanitarios, 400
  - Servicios sociosanitarios, 400
  - Trastornos alimentarios, 400
- Menores descendientes de personas temporeras, 373
  - Educación no universitaria, 373
  - Integración social, 373
  - Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 373
- Menores detenidos
  - Centros de detención, 407, 703
- Menores en desamparo, 292
  - Servicios sociales, 292
- Menores gitanos
  - Necesidades educativas especiales, 380, 703
- Menores infractores, 356, 702
  - Centros de detención, 356
  - Centros de internamiento, 356
  - Educación no universitaria, 356
  - Policía, 356
  - Procedimiento judicial, 356
  - Servicios sanitarios, 356
  - Servicios sociales, 356
- Menores inmigrantes, 288, 702
  - Educación no universitaria, 424
  - Necesidades educativas especiales, 380, 703
- Menores inmigrantes no acompañados, 292, 317
  - Centros de detención, 317
  - Colectivos sociales, 317
  - Educación no universitaria, 317
  - Malos tratos, 114
  - Padrón, 317
  - Policía, 317
  - Servicios sanitarios, 317
  - Servicios sociales, 292, 317
  - Tutela, 317

## Mujeres

- Colectivos sociales, 547
- Conciliación de la vida familiar y laboral, 47, 86, 87, 88, 256, 670, 701
- Discriminación por sexo, 557
- Familias monoparentales, 674
- Función pública policial, 92
- Integración laboral, 258
- Legislación, 260
- Manifestaciones culturales, 254, 688
- Maternidad, 89, 92, 259
- Personas en riesgo de exclusión, 259, 488
- Personas inmigrantes, 123
- Renta básica, 674
- Salud, derecho a la, 557
- Separación y divorcio, 144
- Servicios sociales, 259
- Violencia contra las mujeres, 123, 151, 220, 229, 292, 687, 690

## Mujeres inmigrantes

- Violencia contra las mujeres, 152

## Personas con discapacidad

- Accesibilidad, 76, 113, 181, 184, 208, 438, 442, 452, 689, 707
  - Acción social, 441
  - Barreras urbanísticas, 439, 678, 679
  - Centros residenciales, 39, 40, 441, 442
  - Colectivos sociales, 547
  - Educación, 448
  - Estacionamientos, 113, 452
  - Función pública, 448
  - Función pública docente, 448
  - Igualdad, derecho a la, 686
  - Impuesto de matriculación, 100, 700
  - Impuestos, 444, 708
  - IRPF, 95
  - IVA, 100
  - IVTM, 101
  - Menores, 74, 76, 380, 449, 698, 703
  - Minusvalía, calificación de, 38, 444, 670, 708
  - Obras públicas, 442
  - Participación, derecho de, 39, 441
  - Pensión del fondo de Bienestar Social, 45
  - Personas detenidas, 453
  - Personas sordas, 192
  - Precios públicos universitarios, 105, 447
  - Servicios públicos, 442
  - Servicios sanitarios, 450
  - Valoración de la dependencia, 46, 264
  - Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 27
  - Viviendas de protección oficial, 220, 454
- ## Personas con enfermedad crónica, 511, 704
- Colectivos sociales, 512
  - Diabetes, 191, 192, 448
  - Igualdad, derecho a la, 686
  - Legislación, 191

- Parkinson, 192
- Personas con enfermedad mental, 193, 512, 704
- Personas enfermas de sida, 512
- Personas con enfermedad mental
  - Cárceles, 512
  - Centros residenciales, 512
  - Colectivos sociales, 547
  - Igualdad, derecho a la, 686
  - Integración laboral, 512
  - Menores, 400, 703
  - Personas dependientes, 512
  - Servicios sanitarios, 506
  - Servicios sociosanitarios, 512
  - Tratamiento ambulatorio, 512
  - Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 211, 512
- Personas dependientes
  - Legislación, 23, 512
  - Valoración de la dependencia, 46, 264
- Personas detenidas, 127
  - Cacheos y registros corporales, 693
  - Colectivos sociales, 547
  - Incomunicación, 560
  - Libertad y seguridad personal, derecho a la, 692
  - Malos tratos, 148, 691
  - Menores, 407, 692, 703
  - Personas con discapacidad, 453
  - Tortura, 148, 691
- Personas drogodependientes
  - Servicios sociosanitarios, 44
  - Tabaquismo, 194
- Personas enfermas de sida
  - Colectivos sociales, 547
- Personas en prisión, 505, 697
  - Cacheos y registros corporales, 508
  - Colectivos sociales, 547
  - Legislación, 505
  - Malos tratos, 121
  - Pena, cumplimiento de la, 506
  - Personas con enfermedad terminal, 507
  - Personas en riesgo de exclusión, 479
  - Personas inmigrantes, 508
  - Reinserción social, derecho a la, 697
  - Servicios públicos, 507
  - Servicios sanitarios, 506
  - Servicios sociales, 507
  - Suicidios, 509, 677
- Personas en riesgo de exclusión, 478
  - Ayudas de emergencia social, 49, 494
  - Centros residenciales, 479
  - Colectivos sociales, 486, 547
  - Igualdad, derecho a la, 686
  - Integración laboral, 479
  - Integración social, 56, 57, 470, 474, 479

- Legislación, 478
- Mujeres, 259
- Mujeres inmigrantes, 488
- Padrón, 29, 471, 486, 558
- Personas con enfermedad mental, 479
- Personas en prisión, 479
- Personas inmigrantes, 488
- Renta básica, 49, 494, 674
- Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 49, 469, 488, 494, 671, 680
- Personas gays, lesbianas y transexuales, 497, 559, 686, 689
  - Adopción, 502
  - Registro civil, 503
- Personas gitanas, 466, 688
  - Colectivos sociales, 547
  - Integración social, 470, 474
  - Libre elección de centro educativo, derecho a la, 72, 476, 698
  - Padrón, 471, 558
  - Renta básica, 476
  - Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 469, 488
- Personas inmigrantes, 114, 456, 460, 558, 688
  - Colectivos sociales, 465, 547
  - Hostelería, establecimientos de, 461
  - Igualdad, derecho a la, 686
  - Malos tratos, 114
  - Menores, 380, 703
  - Mujeres, 123, 152, 488
  - Padrón, 29, 462, 558
  - Parejas de hecho, 463
  - Pensión del fondo de Bienestar Social, 45
  - Permiso de residencia por arraigo social, 459, 674
  - Personas en prisión, 508
  - Policía, 462
- Personas jóvenes
  - Malos tratos, 114
  - Renta básica, 27
  - Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 211, 537, 706
- Personas mayores, 264, 560, 709
  - Ayuda a domicilio, 264
  - Centros de día, 264
  - Centros residenciales, 264
  - Colectivos sociales, 547
  - Igualdad, derecho a la, 686
  - Malos tratos, 560
  - Participación, derecho de, 264
  - Pensión del fondo de Bienestar Social, 45
  - Prestaciones sanitarias, 709
  - Prestaciones sociosanitarias, 709
  - Servicios sociales, 709
  - Servicios sociosanitarios, 43, 264
  - Valoración de la dependencia, 46, 264
  - Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 27
- Personas sin hogar
  - Colectivos sociales, 547

- Víctimas de la violencia de persecución, 496, 540
- Víctimas del franquismo
  - Colectivos sociales, 547
- Víctimas del terrorismo, 496, 540
  - Colectivos sociales, 547

**H****Hostelería, establecimientos de**

- Personas inmigrantes, 461
- Ruido, 156, 166, 705
- Tabaquismo, 194

**I****Igualdad, derecho a la, 686**

- Adoptantes
    - Edad, límite de, 678
  - Discriminación por edad
    - Adopción internacional, 41, 677
  - Igualdad mujeres-hombres, 229, 256, 686, 687
    - Conciliación de la vida familiar y laboral, 47, 86, 88, 89, 196, 251, 256, 670, 688, 701
    - Cursos de formación, 196
    - Familia numerosa, 256
    - Función pública policial, 92
    - Integración laboral, 258, 259
    - Legislación, 687
    - Lesbianas, 497, 559
    - Mujeres inmigrantes, 488
    - Puntos de encuentro, 146, 416, 702
    - Salud, derecho a la, 557
    - Separación y divorcio, 144
    - Violencia contra las mujeres, 151, 220, 292
  - Personas con discapacidad
    - Accesibilidad, 76, 113, 181, 184, 208, 438, 442, 452, 689, 707
  - Personas gays, lesbianas y transexuales, 497, 559, 686, 689
    - Adopción, 502
    - Lesbianas, 497, 559
    - Personas transexuales, 500
  - Personas gitanas, 466, 688
  - Personas inmigrantes, 456, 460, 558, 688
- Igualdad mujeres-hombres, 229, 256, 686, 687**
- Conciliación de la vida familiar y laboral, 256
    - Ayudas, 47, 251, 256, 670, 688, 701
    - Cursos de formación, 196
    - Función pública, 88, 89
    - Función pública docente, 86, 87
    - Renta básica, 674
  - Cursos de formación
    - Trabajo, 196
  - Defensorías del pueblo, 589
  - Familia numerosa, 256
  - Función pública policial, 92
  - Integración laboral, 258, 259
  - Legislación, 260, 687

- Lesbianas, 497, 559
- Manifestaciones culturales, 254, 688
  - Alardes, 254, 688
- Maternidad, 259
- Mujeres inmigrantes, 488
- Ombudsman, 589
- Puntos de encuentro, 146, 416, 702
- Salud, derecho a la, 557
- Separación y divorcio
  - Pensiones alimenticias, 144
- Violencia contra las mujeres, 229, 687, 690
  - Asistencia integral, 151
  - Asistencia letrada, 154
  - Denuncias, 123
  - Menores, 292
  - Mujeres inmigrantes, 152
  - Órdenes de protección, 151
  - Viviendas de protección oficial, 220

### **Igualdad tributaria, 699**

#### **Impuesto de matriculación**

- Exenciones
  - Personas con discapacidad, 100, 700
- Reducciones
  - Familia numerosa, 673
  - Personas con discapacidad, 100, 700

#### **Impuesto sobre Bienes Inmuebles**

- Devoluciones
  - Valor catastral, 100

#### **Impuesto sobre el Valor Añadido**

- Reducciones
  - Personas con discapacidad, 100

#### **Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas**

- Exenciones
  - Incapacidad laboral, 95
- Legislación, 95
- Personas con discapacidad, 95
- Prescripción, 97

#### **Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales, 98, 700**

- Exenciones
  - Viviendas de protección oficial, 98, 674, 700
- Viviendas de protección oficial, 213, 215

#### **Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica**

- Exenciones
  - Personas con discapacidad, 101
- Sujeto pasivo, 103, 675

#### **Impuestos**

- Personas con discapacidad, 444, 708

#### **Impuestos forales**

- Impuesto de matriculación
  - Exenciones, 100, 700
  - Reducciones, 100, 673, 700

- IRPF, 95, 699
  - Exenciones, 95
  - Legislación, 95
  - Personas con discapacidad, 95
  - Prescripción, 97
- ITP, 98, 700
  - Exenciones, 98, 674, 700
  - Viviendas de protección oficial, 213, 215

- IVA
  - Reducciones, 100

### **Impuestos municipales**

- IBI
  - Devoluciones, 100
- IVTM
  - Exenciones, 101
  - Sujeto pasivo, 103, 675

### **Incapacidad laboral**

- IRPF, 95

### **Indemnizaciones**

- Responsabilidad administrativa, 675

### **Industrias**

- Polvo, 677

### **Información, derecho a la**

- Obras públicas, 180, 562
- Ordenación urbanística, 206
- Planeamiento urbanístico, 206

### **Inmigración, derecho a la**

- Menores inmigrantes no acompañados, 317

### **Integración laboral**

- Mujeres, 258
- Personas con enfermedad mental, 512
- Personas en riesgo de exclusión, 479

### **Integración social**

- Ayudas de emergencia social
  - Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 26, 478
- Legislación, 27
- Menores descendientes de personas temporeras, 373
- Padrón, 29, 462, 471, 558
- Pensión no contributiva
  - Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 27
- Personas en prisión, 505
- Personas en riesgo de exclusión, 479
- Regeneración urbana, 56, 470
- Renta básica
  - Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 27, 476

### **Integridad física y moral, derecho a la**

- Acoso laboral (mobbing), 93
- Menores
  - Puntos de encuentro, 416
  - Violencia contra los menores, 153
  - Violencia escolar (bullying), 69, 410, 431, 561, 703

- Menores inmigrantes no acompañados
  - Malos tratos, 114
- Mujeres
  - Violencia contra las mujeres, 123, 151, 229, 292, 687, 690
- Personas afectadas por el ruido, 156, 160, 162, 166, 705
- Personas afectadas por las industrias, 167
- Personas detenidas, 127
  - Cacheos y registros corporales, 693
  - Incomunicación, 560
  - Malos tratos, 148, 691
  - Menores, 692
  - Personas con discapacidad, 453
  - Tortura, 148, 691
- Personas en manifestaciones, 124
- Personas en prisión, 505
  - Cacheos y registros corporales, 508
  - Malos tratos, 121
  - Suicidios, 509, 677
- Personas inmigrantes
  - Malos tratos, 114
- Personas jóvenes
  - Malos tratos, 114
- Personas mayores
  - Malos tratos, 560
- Víctimas de la violencia de persecución, 496, 540, 685
- Víctimas del terrorismo, 496, 540, 685, 690

### **Intimidación, derecho a la, 693**

- Datos personales
  - Policía, 121, 524, 694
- Obras públicas, 180
- Personas afectadas por el ruido, 156, 160, 162, 166, 670, 705
- Personas afectadas por las industrias, 167
- Personas detenidas
  - Cacheos y registros corporales, 693

## **J**

### **Jubilaciones**

- Jubilación parcial, 90

### **Justicia**

- Derechos ante la administración de justicia, 139
  - Bilingüismo, 141
  - Trato adecuado, 141
- Procedimiento civil
  - Menores, 146, 702
  - Separación y divorcio, 144
- Procedimiento contencioso-administrativo
  - Dilaciones indebidas, 140, 696

## **L**

### **Legislación**

- IRPF, 95

### **Legislar, necesidad de**

- Contaminación lumínica, 165, 706
- Menores, 435



**Lesbianas**

Igualdad mujeres-hombres, 497, 559

**Libertad y seguridad personal, derecho a la**

Menores

Puntos de encuentro, 416

Violencia escolar (bullying), 410, 431, 561, 703

Mujeres

Violencia contra las mujeres, 123, 229, 292, 687, 690

Personas detenidas, 692

Personas en manifestaciones, 124

Víctimas de la violencia de persecución, 496, 540, 685

Víctimas del terrorismo, 496, 540, 685

**Libre elección de centro educativo, derecho a la**

Custodia compartida, 72

Personas gitanas, 72, 476, 698

**Licencias urbanísticas**

Edificaciones, reforma de, 200, 675

Estacionamientos, 200, 674

Explotaciones ganaderas, 675

Locutorios, 201, 674

Parques y jardines, 182, 671

Planeamiento urbanístico, 203

Vías públicas, uso de las, 200, 674

Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 204

**Licencias y autorizaciones**

Función pública

Conciliación de la vida familiar y laboral, 88, 89

**Listas de contratación**

Función pública, 88, 673, 676

Función pública docente, 86

Conciliación de la vida familiar y laboral, 86, 87

Función pública sanitaria, 88, 670

Personas inmigrantes, 86, 695

**Locutorios, 201, 674****Lonjas**

Ruido, 158, 671, 705

**M****Malos tratos**

Manifestaciones, 124

Personas detenidas, 148, 691

Personas inmigrantes, 114

Personas mayores, 560

Policía, 114, 121

Policía Local, 114, 121

**Manifestaciones culturales**

Alardes, 254, 688

Mujeres, 254, 688

**Manifestación, derecho de, 124****Maternidad**

Mujeres, 259

**Medio ambiente adecuado, derecho a un, 705**

- Antenas de telefonía móvil, 163
- Contaminación acústica, 162
  - Hostelería, establecimientos de, 156, 705
  - Lonjas, 158, 671, 705
  - Manifestaciones culturales, 166
  - Sociedades gastronómicas, 160, 670, 705
- Contaminación atmosférica
  - Industrias, 677
- Contaminación industrial, 167
- Contaminación lumínica, 165, 706
- Explotaciones ganaderas, 171
- Parques naturales
  - Autocaravanas, 60
- Participación, derecho de, 562

**Menores, 288, 701, 702**

- Actividades extraescolares, 63
- Adopción, 678
  - Personas gays, lesbianas y transexuales, 502
- Adopción internacional, 42
  - Edad, límite de, 41, 677
- Alcohol, consumo de, 543
- Becas, 81
- Centros educativos
  - Alumnos, admisión de, 70, 71, 519, 677, 698
  - Barreras arquitectónicas, 76
- Colectivos sociales, 433
- Colonias de verano, 66, 454
- Comedores escolares, 78
- Custodia, 146, 702
- Derechos humanos, 434, 543
- Drogodependencias, 543
  - Sanciones económicas, 124
- Educación en casa, 72
- Educación en derechos humanos, 434, 543
- Educación infantil, 87
- Enseñanza de idiomas, 80
- Enseñanza de religión, 73
- Enseñanzas artísticas, 80
- Legislación, 41
- Legislar, necesidad de, 435
- Libre elección de centro educativo, derecho a la
  - Custodia compartida, 72
  - Personas gitanas, 72, 476, 698
- Menores detenidos, 407, 703
- Modelos lingüísticos, 79, 698
- Necesidades educativas especiales, 380, 698, 703
  - Diabetes, 74, 191, 448
  - Especialistas de apoyo educativo, 75, 449
  - Logopedia, 74, 449
  - Personas con discapacidad, 74, 76, 380, 449, 698, 703
  - Personas inmigrantes, 380, 703
- Personas con enfermedad mental, 512, 704

Personas detenidas, 692  
Puntos de encuentro, 146, 416, 702  
Transmisión de valores, 543  
Transporte escolar, 76, 670, 698  
Violencia contra los menores, 153  
Violencia contra sus madres, 292  
Violencia escolar (bullying), 69, 410, 431, 561, 703

**Menores con discapacidad**

Necesidades educativas especiales, 380, 703

**Menores con enfermedad mental, 400, 703**

Educación, derecho a la, 400  
Servicios sanitarios, 400  
Servicios sociosanitarios, 400  
Transtornos alimentarios, 400

**Menores descendientes de personas temporeras, 373**

Educación no universitaria, 373  
Integración social, 373  
Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 373

**Menores detenidos, 407, 703**

Centros de detención, 407, 703

**Menores en desamparo, 292**

Servicios sociales, 292

**Menores gitanos**

Necesidades educativas especiales, 380, 703

**Menores infractores, 356, 702**

Centros de detención, 356  
Centros de internamiento, 356  
Educación no universitaria, 356  
Policía, 356  
Procedimiento judicial, 356  
Servicios sanitarios, 356  
Servicios sociales, 356

**Menores inmigrantes, 288, 702**

Educación no universitaria, 424  
Necesidades educativas especiales, 380, 703

**Menores inmigrantes no acompañados, 292, 317**

Centros de detención, 317  
Colectivos sociales, 317  
Educación no universitaria, 317  
Malos tratos, 114  
Padrón, 317  
Policía, 317  
Servicios sanitarios, 317  
Servicios sociales, 292, 317  
Tutela, 317

**Migración, derecho a la**

Menores inmigrantes, 288, 702  
Personas inmigrantes, 456, 459, 558, 674, 688

**Minorías culturales**

Pueblo gitano, 466, 688

**Modelos lingüísticos**

Euskera y enseñanza, 79, 698

**Muerte digna**

- Personas con enfermedad terminal
  - Personas en prisión, 507
- Personas en prisión
  - Personas con enfermedad terminal, 507

**Mujeres**

- Colectivos sociales, 547
- Conciliación de la vida familiar y laboral, 256
  - Ayudas, 47, 670, 701
  - Función pública, 88
  - Función pública docente, 86, 87
- Discriminación por sexo, 557
- Familias monoparentales, 674
- Función pública policial
  - Condiciones de trabajo, 92
- Integración laboral, 258
- Legislación, 260
- Manifestaciones culturales, 254, 688
  - Alardes, 254, 688
- Maternidad, 92, 259
  - Licencias y autorizaciones, 89
- Personas en riesgo de exclusión, 259
- Personas inmigrantes, 123
- Renta básica, 674
- Salud, derecho a la, 557
- Separación y divorcio, 144
- Servicios sociales, 259
- Violencia contra las mujeres, 229, 292, 687, 690
  - Asistencia integral, 151
  - Asistencia letrada, 154
  - Denuncias, 123
  - Mujeres inmigrantes, 152
  - Órdenes de protección, 151
  - Viviendas de protección oficial, 220

**Mujeres inmigrantes**

- Personas en riesgo de exclusión, 488
- Violencia contra las mujeres, 152

**N****Negociación colectiva**

- Función pública sanitaria, 189

**Normalización lingüística, 63**

- Actividades extraescolares, 63
- Derechos ante la administración de justicia, 141
- Euskera y enseñanza
  - Modelos lingüísticos, 79, 698
- Euskera y sociedad
  - Señales de tráfico, 681
- Registro civil, 63
- Servicios públicos municipales
  - Actividades extraescolares, 63
  - Páginas web, 63
  - Señales de tráfico, 64

**Notificaciones**

- Estacionamientos, 674
- Obras públicas, 177
- Servicios públicos, 177

**O****Obligación de motivar**

- Abogados y procuradores, colegios de, 155, 672

**Obligación de resolver**

- Disciplina urbanística, 178, 200, 201, 671, 672, 674, 675
- Educación universitaria, 82

**Obras públicas, 172, 180**

- Accesibilidad, 181
- Afecciones medioambientales
  - Arbolado, 163
- Disciplina urbanística, 175
- Información, derecho a la, 180, 562
- Informe de valoración, 180
- Intimidad, derecho a la, 180
- Personas con discapacidad, 442
- Procedimiento administrativo, 172
- Responsabilidad administrativa, 176, 205, 680, 700
  - Estimación parcial, 176
  - Notificaciones, 177

**Ombudsman**

- Defensorías del pueblo, 572
- Igualdad mujeres-hombres, 589
- Personas gays, lesbianas y transexuales, 499

**Ordenación urbanística**

- Accesibilidad, 208
- Información, derecho a la, 206

**Órganos municipales**

- Participación, derecho de, 175

**P****Pacifistas**

- Colectivos sociales, 547

**Padrón**

- Menores inmigrantes no acompañados, 317
- Personas en riesgo de exclusión, 486, 558
- Procedimiento de inscripción, 173

**Parejas de hecho**

- Personas inmigrantes, 463

**Parques naturales**

- Autocaravanas, 60

**Parques y jardines, 182, 671****Participación, derecho de**

- Buena administración, 686
- Obras públicas, 180, 562
- Personas con discapacidad, 39, 441
- Planeamiento urbanístico, 175, 178, 205, 206, 208, 562

- Órganos municipales, 175
- Servicios sociales
  - Personas mayores, 264
- Transporte de viajeros/as, 183
- Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 211
- Patrimonio arquitectónico, 673**
- Patrimonio cultural**
  - Arqueología industrial, 64, 676
  - Obras de arte, 64
  - Patrimonio arquitectónico, 65, 673
  - Patrimonio paisajístico, 65
  - Planeamiento urbanístico, 178
- Patrimonio paisajístico, 182, 671**
  - Parques y jardines, 182, 671
- Peatonalización, 113**
- Pena, cumplimiento de la**
  - Personas en prisión, 506
- Pensiones alimenticias**
  - Separación y divorcio, 144
- Pensión no contributiva**
  - Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 27
- Permiso de residencia por arraigo social**
  - Personas inmigrantes, 459, 674
- Personas con coches de bebés**
  - Accesibilidad
    - Transporte de viajeros/as, 184
- Personas con discapacidad**
  - Accesibilidad, 438, 689, 707
    - Barreras urbanísticas, 439
    - Centros educativos, 76
    - Edificaciones, 181
    - Estacionamientos, 113, 452
    - Ordenación urbanística, 208
    - Transporte de viajeros/as, 184, 442
  - Acción social, 441
  - Barreras arquitectónicas
    - Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 440, 454, 680
  - Barreras urbanísticas, 439, 440, 678, 679
  - Centros de detención
    - Policía, 453
    - Policía Local, 453
  - Centros residenciales, 40, 442
    - Queja, derecho de, 39, 441
  - Colectivos sociales, 547
  - Colonias de verano, 66, 454
  - Educación, 448
  - Estacionamientos, 113, 452
  - Exenciones, 105, 447
  - Función pública, 448
  - Función pública docente, 448
  - Igualdad, derecho a la, 686
  - Impuesto de matriculación, 100, 700
  - Impuestos, 444, 708
  - IRPF, 95

- IVA, 100
- IVTM, 101
- Menores
  - Necesidades educativas especiales, 74, 76, 380, 449, 698, 703
- Minusvalía, calificación de, 38, 444, 670, 708
- Obras públicas, 442
- Participación derecho de
  - Centros residenciales, 39, 441
- Pensión del fondo de Bienestar Social, 45
- Personas detenidas, 453
- Personas sordas
  - Tratamientos sanitarios, 192
- Servicios públicos, 442
- Servicios sanitarios
  - Prestaciones ortoprotésicas, 450
- Valoración de la dependencia, 46, 264
- Vivienda digna y adecuada, derecho a una
  - Pensión no contributiva, 27
- Viviendas de protección oficial, 220, 454

**Personas con enfermedad crónica, 511, 704**

- Colectivos sociales, 512
- Diabetes, 191, 192, 448
- Igualdad, derecho a la, 686
- Legislación, 191
- Parkinson
  - Medicamentos, 192
- Personas con enfermedad mental, 512, 704
  - Menores, 512, 704
  - Servicios sanitarios, 193
- Personas enfermas de sida, 512

**Personas con enfermedad mental, 512, 704**

- Cárceles, 512
- Centros residenciales, 512
- Colectivos sociales, 547
- Igualdad, derecho a la, 686
- Integración laboral, 512
- Menores, 400, 512, 703, 704
- Personas dependientes
  - Legislación, 512
- Personas en riesgo de exclusión, 479
- Servicios sanitarios, 193, 506
- Servicios sociosanitarios, 512
- Tratamiento ambulatorio, 512
- Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 211, 512

**Personas con enfermedad terminal**

- Personas en prisión, 507

**Personas dependientes**

- Legislación, 23, 512
- Valoración de la dependencia, 46, 264

**Personas detenidas, 127**

- Cacheos y registros corporales, 693
- Colectivos sociales, 547
- Incomunicación, 560
- Libertad y seguridad personal, derecho a la, 692

Malos tratos, 148, 691  
Menores, 407, 692, 703  
Personas con discapacidad, 453  
Tortura, 148, 691

**Personas drogodependientes**

Servicios sociosanitarios, 44  
Tabaquismo, 194

**Personas enfermas de sida**

Colectivos sociales, 547  
Tratamientos sanitarios, 512

**Personas en prisión, 505, 697**

Cacheos y registros corporales, 508  
Colectivos sociales, 547  
Legislación, 505  
Malos tratos, 121  
Pena, cumplimiento de la, 506  
Personas con enfermedad terminal, 507  
Personas en riesgo de exclusión, 479  
Personas inmigrantes, 508  
Reinserción social, derecho a la, 697  
Servicios públicos, 507  
Servicios sanitarios, 506  
Servicios sociales, 507  
Servicios sociosanitarios, 507  
Suicidios, 509, 677

**Personas en riesgo de exclusión, 478**

Ayudas de emergencia social, 49, 494  
    Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 49, 494  
Centros residenciales, 479  
Colectivos sociales, 486, 547  
Familias monoparentales  
    Mujeres, 674  
Igualdad, derecho a la, 686  
Integración laboral, 479  
Integración social, 479  
    Convivencia ciudadana, 57, 474  
    Regeneración urbana, 56, 470  
Legislación, 478  
Mujeres, 259  
Mujeres inmigrantes, 488  
Padrón, 29, 471, 486, 558  
Personas con enfermedad mental, 479  
Personas en prisión, 479  
Personas inmigrantes, 488  
Renta básica, 49, 494, 674  
    Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 49, 494  
    Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 469, 488, 671, 680

**Personas gays, lesbianas y transexuales, 497, 559, 686, 689**

Adopción, 502  
Lesbianas, 497, 559  
Ombudsman, 499  
Personas transexuales, 500  
Registro civil, 503



**Personas gitanas**

- Colectivos sociales, 547
- Integración social
  - Convivencia ciudadana, 474
  - Regeneración urbana, 470
- Libre elección de centro educativo, derecho a la, 72, 476, 698
- Padrón, 471, 558
- Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 469, 488
  - Renta básica, 476

**Personas inmigrantes, 456, 558, 688**

- Colectivos sociales, 465, 547
- Hostelería, establecimientos de, 461
- Igualdad, derecho a la, 686
- Listas de contratación, 86, 695
- Malos tratos, 114
- Menores
  - Necesidades educativas especiales, 380, 703
- Menores inmigrantes no acompañados, 114
- Mujeres, 123
  - Personas en riesgo de exclusión, 488
  - Violencia contra las mujeres, 152
- Padrón, 29, 462, 558
- Parejas de hecho
  - Ciudadanía comunitaria, 463
- Pensión del fondo de Bienestar Social, 45
- Permiso de residencia por arraigo social, 459, 674
- Personas en prisión, 508
- Personas en riesgo de exclusión, 488
- Policía, 462

**Personas jóvenes**

- Malos tratos, 114
- Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 211, 537, 706
  - Renta básica, 27

**Personas mayores, 264, 560, 709**

- Ayuda a domicilio, 264
- Centros de día, 264
- Centros residenciales, 44, 264
  - Precios públicos forales, 46, 264
  - Reconocimiento de deuda, 264
  - Transportes, 46, 264
- Colectivos sociales, 547
- Igualdad, derecho a la, 686
- Malos tratos, 560
- Participación, derecho de
  - Servicios sociales, 264
- Pensión del fondo de Bienestar Social, 45
- Prestaciones sanitarias, 709
- Prestaciones sociosanitarias, 709
- Servicios sociales, 709
- Servicios sociosanitarios, 43, 264
- Valoración de la dependencia, 46, 264
- Vivienda digna y adecuada, derecho a una
  - Pensión no contributiva, 27

**Personas sin hogar**

- Colectivos sociales, 547

**Personas transexuales, 500****Planeamiento urbanístico, 203**

- Información, derecho a la, 206
- Participación, derecho de, 175, 178, 205, 206, 208, 562
- Patrimonio arquitectónico, 178
- Patrimonio paisajístico, 178
- Propiedad privada, derecho a la, 700

**Policía**

- Centros de detención, 127
  - Menores detenidos, 407, 703
  - Personas con discapacidad, 453
- Datos personales, 524
  - ADN, 121, 524, 694
- Denuncias, 122
  - Violencia contra las mujeres, 123
- Malos tratos, 114, 121
  - Personas detenidas, 148, 691
- Manifestaciones, 124
- Menores infractores, 356
- Menores inmigrantes no acompañados, 317
- Personas en prisión
  - Suicidios, 509, 677
- Personas inmigrantes, 462
- Principio de coordinación
  - Tráfico y seguridad vial, 113
- Tortura
  - Personas detenidas, 148, 691
- Vehículos, retirada de, 124

**Policía Local**

- Centros de detención, 127
  - Personas con discapacidad, 453
- Malos tratos, 114, 121
- Tráfico y seguridad vial, 112

**Precios públicos forales**

- Centros residenciales
  - Personas mayores, 46, 264

**Precios públicos municipales**

- Pago en efectivo, 106, 680
- Servicios públicos municipales, 680

**Precios públicos universitarios**

- Exenciones
  - Personas con discapacidad, 105, 447

**Prestaciones ortoprotésicas**

- Sillas de ruedas, 197, 450

**Prestaciones sanitarias**

- Personas mayores, 709

**Prestaciones sociosanitarias**

- Personas mayores, 709

**Presunción de inocencia, derecho a la**

- Procedimiento sancionador
  - Basura, 174

**Principio de cooperación**

- Ararteko y administraciones públicas, 126

**Principio de coordinación**

- Tráfico y seguridad vial, 111, 113

**Principio de diligencia debida**

Riesgo previsible, 200, 201, 671

**Principio de igualdad**

Adoptantes

Edad, límite de, 678

Discriminación por edad

Adopción internacional, 41, 677

**Principio de precaución**

Antenas de telefonía móvil, 163

**Principio de presunción de inocencia, 695****Principios ordenadores del procedimiento administrativo**

Principio de cooperación

Ararteko y administraciones públicas, 126

Principio de coordinación

Tráfico y seguridad vial, 111, 113

**Principios rectores de la política social y económica, 685**

Ayudas de emergencia social, 26, 478

Conciliación de la vida familiar y laboral

Ayudas, 47, 251, 256, 670, 688, 701

Cursos de formación, 196

Función pública, 88, 89

Función pública docente, 86, 87

Familia, 47, 251, 256, 670, 688, 701

Impuesto de matriculación, 673

Integración laboral

Mujeres, 258

Personas en riesgo de exclusión, 479

Integración social

Personas en riesgo de exclusión, 479

Medio ambiente adecuado, derecho a un, 705

Antenas de telefonía móvil, 163

Arbolado, 163

Contaminación acústica, 156, 160, 162, 166, 670, 671, 705

Contaminación atmosférica, 677

Contaminación industrial, 167

Contaminación lumínica, 165, 706

Explotaciones ganaderas, 171

Parques naturales, 60

Participación, derecho de, 562

Zonas de cauce, 164

Menores, 288, 701, 702

Adopción, 678

Adopción internacional, 42

Colectivos sociales, 433

Colonias de verano, 66, 454

Menores detenidos, 407, 703

Transmisión de valores, 543

Violencia contra sus madres, 292

Menores con enfermedad mental, 400, 703

Servicios sanitarios, 400

Menores descendientes de personas temporeras, 373

Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 373

Menores en desamparo, 292

Menores infractores, 356, 702

- Menores inmigrantes, 288, 702
- Menores inmigrantes no acompañados, 292, 317
- Mujeres
  - Maternidad, 89, 92, 259
- Patrimonio paisajístico, 182, 671
- Pensión no contributiva
  - Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 27
- Personas con discapacidad, 441
  - Accesibilidad, 76, 113, 181, 184, 208, 438, 442, 452, 689, 707
  - Barreras urbanísticas, 439, 678, 679
  - Colonias de verano, 66, 454
  - Impuesto de matriculación, 100, 700
  - IRPF, 95
  - IVA, 100
  - IVTM, 101
  - Minusvalía, calificación de, 38, 444, 670, 708
  - Precios públicos universitarios, 105, 447
- Personas con enfermedad crónica
  - Parkinson, 192
  - Personas con enfermedad mental, 193
- Personas con enfermedad mental
  - Integración laboral, 512
- Personas dependientes
  - Valoración de la dependencia, 46, 264
- Personas en prisión, 507
  - Personas con enfermedad mental, 506
  - Servicios públicos, 507
- Personas en riesgo de exclusión, 478
  - Ayudas de emergencia social, 49, 494
  - Convivencia ciudadana, 57, 474
  - Mujeres, 259
  - Padrón, 29, 471, 558
  - Regeneración urbana, 56, 470
  - Renta básica, 49, 494, 674
- Personas gitanas
  - Convivencia ciudadana, 474
  - Padrón, 471, 558
  - Regeneración urbana, 470
- Personas inmigrantes
  - Padrón, 29, 462, 558
  - Pensión del fondo de Bienestar Social, 45
  - Personas en riesgo de exclusión, 488
- Personas mayores, 709
  - Ayuda a domicilio, 264
  - Centros de día, 264
  - Centros residenciales, 44, 46, 264
  - Pensión del fondo de Bienestar Social, 45
  - Prestaciones sanitarias, 709
  - Prestaciones sociosanitarias, 709
  - Servicios sociales, 709
  - Valoración de la dependencia, 46, 264
- Renta básica
  - Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 27, 476

- Salud, derecho a la, 704
  - Maternidad, 259
  - Menores, 74, 191, 380, 448, 449, 543, 698, 703
  - Menores infractores, 356
  - Menores inmigrantes no acompañados, 317
  - Mujeres, 92
  - Parkinson, 192
  - Personas con discapacidad, 450
  - Personas con enfermedad crónica, 191, 192, 448, 511, 512, 704
  - Personas con enfermedad mental, 193
  - Personas drogodependientes, 44
  - Personas en riesgo de exclusión, 479
  - Personas mayores, 43, 264, 709
  - Personas sordas, 192
  - Servicios sanitarios, 400
  - Servicios sociosanitarios, 542
  - Tabaquismo, 194
  - Tratamientos bucodentales, 190
- Servicios sanitarios
  - Personas en riesgo de exclusión, 479
- Servicios sociales
  - Personas en riesgo de exclusión, 479
- Servicios sociosanitarios
  - Personas drogodependientes, 44
  - Personas en riesgo de exclusión, 479
  - Personas mayores, 43, 264
- Víctimas de la violencia de persecución, 685
- Víctimas del terrorismo, 496, 540, 685
- Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 210, 706
  - Ayudas de emergencia social, 26, 478
  - Barreras arquitectónicas, 440, 454, 680
  - Barreras urbanísticas, 440
  - Legislación, 212
  - Lonjas, 204
  - Menores descendientes de personas temporeras, 373
  - Mujeres, 220
  - Participación, derecho de, 211
  - Personas con discapacidad, 27, 220, 440
  - Personas con enfermedad mental, 211, 512
  - Personas en riesgo de exclusión, 49, 469, 488, 494, 671, 680
  - Personas gitanas, 469, 476, 488
  - Personas jóvenes, 27, 211, 537, 706
  - Personas mayores, 27
  - Realojos, 205, 671
  - Viviendas de protección oficial, 212, 674, 677
- Principios rectores del ordenamiento jurídico, 685**
  - Ciudadanía, derecho a la
    - Personas inmigrantes, 456, 459, 558, 674, 688
  - Participación, derecho de
    - Medio ambiente adecuado, derecho a un, 562
  - Principio de igualdad, 686
    - Adoptantes, 678
    - Discriminación, derecho a la no, 587
    - Discriminación por edad, 41, 677

- Igualdad mujeres-hombres, 86, 87, 88, 89, 92, 144, 146, 151, 196, 220, 229, 256, 292, 416, 488, 497, 557, 559, 589, 686, 702
- Personas con discapacidad, 76, 113, 181, 184, 208, 438, 442, 452, 689, 707
- Personas gays, lesbianas y transexuales, 497, 559, 686, 689
- Personas gitanas, 466, 688
- Personas inmigrantes, 456, 558, 688
- Principio de participación ciudadana
  - Planeamiento urbanístico, 205, 206, 208, 562
- Principio de precaución
  - Antenas de telefonía móvil, 163
- Principio de presunción de inocencia, 695
- Procedimiento administrativo, 172**
  - Caducidad
    - Minusvalía, calificación de, 38, 444, 670, 708
  - Derechos en el procedimiento administrativo
    - Participación, derecho de, 178
  - Disciplina urbanística, 182, 199, 200, 201, 203, 204, 671, 674, 675
    - Obligación de resolver, 178, 200, 201, 671, 672, 674, 675
  - Dominio público, 177
    - Deslinde administrativo, 177, 671
  - Información, derecho a la
    - Obras públicas, 180, 562
    - Planeamiento urbanístico, 206
  - Informe de valoración
    - Obras públicas, 180
  - Licencias y autorizaciones
    - Caza, 58
  - Notificaciones
    - Obras públicas, 177
    - Servicios públicos, 177
    - Tráfico y seguridad vial, 108, 696
    - Viviendas de protección oficial, 696
  - Obligación de motivar
    - Discrecionalidad técnica, 84, 85
    - Quejas contra colegiados/as, 155, 672
  - Obligación de resolver, 178, 200, 201, 671, 672, 674, 675
    - Educación universitaria, 82
  - Obras públicas, 172
  - Prescripción
    - IRPF, 97
  - Principio de coordinación
    - Tráfico y seguridad vial, 111
  - Principio de libre concurrencia
    - Ferias y mercados, 60
  - Principio de publicidad
    - Ferias y mercados, 60
  - Procedimiento sancionador
    - Basura, 174
    - Caza, 58
    - Notificaciones, 108, 674, 696
    - Principio de coordinación, 111
    - Procedimiento tipo, 108, 696
    - Prueba, valoración de la, 110
    - Tráfico y seguridad vial, 108, 696

- Procedimiento tipo
  - Tráfico y seguridad vial, 108, 696
- Prueba, valoración de la
  - Tráfico y seguridad vial, 110
- Responsabilidad administrativa
  - Indemnizaciones, 675
  - Notificaciones, 177
  - Obras públicas, 176, 205, 680, 700
  - Servicios públicos, 176, 700
  - Servicios públicos municipales, 177
  - Servicios sanitarios, 194
- Servicios públicos, 172

**Procedimiento administrativo tributario**

- Devoluciones
  - Valor catastral, 100
- Prescripción
  - IRPF, 97

**Procedimiento civil**

- Menores
  - Custodia, 146, 702
- Separación y divorcio
  - Pensiones alimenticias, 144

**Procedimiento contencioso-administrativo**

- Dilaciones indebidas, 140, 696

**Procedimiento criminal**

- Denuncias
  - Policía, 122

**Procedimiento judicial**

- Menores infractores, 356

**Procedimiento sancionador**

- Basura, 174
- Caza, 58
- Notificaciones, 674
- Tráfico y seguridad vial, 108, 696

**Profesorado de religión**

- Sustituciones, 87

**Propiedad privada, derecho a la, 700**

- Planeamiento urbanístico, 700
- Responsabilidad administrativa, 700

**Pueblo gitano, 466, 688****Puntos de encuentro, 146, 416, 702****Q****Queja, derecho de**

- Personas con discapacidad, 39, 441

**Quejas contra colegiados/as**

- Obligación de motivar, 155, 672

**R****Realojos**

- Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 205, 671

**Reconocimiento de deuda**

- Servicios sociales
  - Personas mayores, 264

**Regeneración urbana**

Convivencia ciudadana, 57, 474  
Integración social, 56, 470

**Registro civil**

Personas gays, lesbianas y transexuales, 503

**Reinserción social, derecho a la**

Personas en prisión, 505, 697

**Renta básica**

Familias monoparentales  
Mujeres, 674  
Personas en riesgo de exclusión, 49, 494  
Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 49, 494  
Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 27, 476

**Reparación, derecho a la**

Víctimas de la violencia de persecución, 685  
Víctimas del terrorismo, 685

**Responsabilidad administrativa**

Indemnizaciones, 675  
Notificaciones, 177  
Obras públicas, 176, 205, 680, 700  
Propiedad privada, derecho a la, 700  
Servicios públicos, 176, 700  
Servicios públicos municipales, 177  
Servicios sanitarios, 194

**Riesgo previsible, 200, 201, 671**

Edificaciones, 201

**Ruido, 162**

Hostelería, establecimientos de, 156, 166, 705  
Lonjas, 158, 671, 705  
Manifestaciones culturales, 166  
Sociedades gastronómicas, 160, 670, 705

**S****Salud, derecho a la, 704**

Maternidad  
Mujeres, 259  
Menores, 380, 703  
Alcohol, consumo de, 543  
Diabetes, 74, 191, 448, 698  
Drogodependencias, 543  
Personas con discapacidad, 74, 449, 698  
Menores con enfermedad mental, 400  
Menores infractores, 356  
Menores inmigrantes no acompañados, 317  
Mujeres, 557  
Maternidad, 92  
Personas con discapacidad, 450  
Personas con enfermedad crónica, 511, 704  
Colectivos sociales, 512  
Diabetes, 191, 192, 448  
Legislación, 191  
Parkinson, 192  
Personas con enfermedad mental, 193, 512, 704  
Personas enfermas de sida, 512  
Personas con enfermedad mental, 193



- Personas drogodependientes
  - Servicios sociosanitarios, 44
- Personas en prisión
  - Personas con enfermedad mental, 506
- Personas mayores
  - Servicios sociosanitarios, 43, 264, 709
- Personas sordas, 192
- Servicios sociosanitarios, 542
- Tabaquismo, 194
- Tratamiento ambulatorio
  - Personas con enfermedad mental, 512
- Tratamientos bucodentales, 190

### **Sanciones económicas**

- Menores, 124
- Tráfico y seguridad vial, 112

### **Sanidad**

- Función pública sanitaria
  - Negociación colectiva, 189
  - Violencia contra los profesionales sanitarios, 189
- Servicios sanitarios
  - Personas con enfermedad mental, 193
  - Reintegro de gastos, 190, 670
  - Responsabilidad administrativa, 194
  - Violencia contra los profesionales sanitarios, 189
- Tratamientos sanitarios
  - Diabetes, 192
  - Parkinson, 192
  - Tratamientos bucodentales, 190
  - Tratamientos para la sordera, 192

### **Señales de tráfico**

- Normalización lingüística, 681

### **Servicios públicos, 172**

- Accesibilidad, 181
- Ferias y mercados, 60
- Personas con discapacidad, 442
- Personas en prisión, 507
- Procedimiento administrativo, 172
- Procedimiento sancionador
  - Basura, 174
- Responsabilidad administrativa, 176, 700
  - Estimación parcial, 176
  - Notificaciones, 177
- Transporte de viajeros/as, 182
- Tráfico y seguridad vial, 181

### **Servicios públicos forales**

- Colonias de verano
  - Personas con discapacidad, 66, 454

### **Servicios públicos municipales, 178**

- Alumbrado público, 179
- Bilingüismo
  - Actividades extraescolares, 63
  - Páginas web, 63
  - Señales de tráfico, 64
- Caminos rurales, 180
- Cementerios, 179

- Cursos de formación
  - Trabajo, 196
- Obligación de resolver, 178, 200, 201, 671, 672
- Padrón
  - Menores inmigrantes no acompañados, 317
  - Personas en riesgo de exclusión, 29, 486, 558
  - Personas gitanas, 471, 558
  - Procedimiento de inscripción, 173
- Pago en efectivo, 106, 680
- Patrimonio cultural, 64
- Precios públicos municipales, 680
- Responsabilidad administrativa, 177
- Tráfico y seguridad vial
  - Semáforos, 179
- Zonas peatonales
  - Tráfico y seguridad vial, 179
- Servicios sanitarios**
  - Menores con enfermedad mental, 400
  - Menores infractores, 356
  - Menores inmigrantes no acompañados, 317
  - Personas con discapacidad
    - Prestaciones ortoprotésicas, 450
  - Personas con enfermedad mental, 193
    - Personas en prisión, 506
  - Personas en prisión
    - Cacheos y registros corporales, 508
    - Personas con enfermedad mental, 506
  - Personas en riesgo de exclusión
    - Centros residenciales, 479
  - Reintegro de gastos, 190, 670
  - Responsabilidad administrativa, 194
  - Violencia contra los profesionales sanitarios, 189
- Servicios sociales**
  - Ayuda a domicilio
    - Personas mayores, 264
  - Cárceles
    - Personas con enfermedad mental, 512
  - Centros de día
    - Personas mayores, 264
  - Centros residenciales, 512
    - Personas mayores, 264
    - Reconocimiento de deuda, 264
  - Menores en desamparo, 292
  - Menores infractores, 356
  - Menores inmigrantes no acompañados, 292, 317
  - Mujeres, 259
  - Personas con discapacidad
    - Centros residenciales, 39, 40, 441, 442
  - Personas en prisión, 507
  - Personas en riesgo de exclusión
    - Centros residenciales, 479
  - Personas mayores
    - Centros residenciales, 46, 264, 709
  - Voluntariado, 543

**Servicios sociosanitarios, 542**

- Cárceles
  - Personas con enfermedad mental, 512
- Menores con enfermedad mental, 400
- Personas con enfermedad mental, 512
- Personas con enfermedad terminal
  - Personas en prisión, 507
- Personas drogodependientes, 44
- Personas en prisión
  - Personas con enfermedad terminal, 507
- Personas en riesgo de exclusión
  - Centros residenciales, 479
- Personas mayores, 43, 264, 709

**Servicios sociosanitarios, planificación de los, 542****Suicidios**

- Personas en prisión, 509, 677

**T****Tabaquismo, 194****Titulaciones**

- Ingeniería electrónica, 61

**Tortura**

- Personas detenidas, 148, 691

**Trabajo**

- Accidentes laborales
  - Prestaciones ortoprotésicas, 197, 450
- Cursos de formación
  - Requisitos, 196
- Entidades de previsión social voluntaria, 197
- Voluntariado
  - Servicios sociales, 543

**Trabajo, seguridad y salud en el**

- Función pública policial
  - Mujeres, 92

**Tráfico y seguridad vial, 107, 181**

- Bilingüismo
  - Señales de tráfico, 64
- Estacionamientos, 112
  - Autocaravanas, 60, 113
  - Personas con discapacidad, 113, 452
- Peatonalización, 113
- Policía
  - Principio de coordinación, 113
- Policía Local, 112
- Procedimiento sancionador, 108, 696
  - Cursos de sensibilización y reeducación, 112
  - Notificaciones, 108, 674, 696
  - Principio de coordinación, 111
  - Procedimiento tipo, 108, 696
  - Prueba, valoración de la, 110
  - Sanciones económicas, 112
  - Velocidad, exceso de, 111
- Semáforos, 179
- Zonas peatonales, 179

**Transporte de viajeros/as**

- Accesibilidad, 184, 442
- Participación, derecho de, 183

**Transporte escolar, 76, 670, 698****Transportes**

- Centros residenciales
  - Personas mayores, 46, 264
- Transporte de viajeros/as
  - EuskoTren, 182
  - Metro Bilbao, 182
  - Reordenación de servicios, 183

**Tratamientos sanitarios**

- Diabetes, 192
- Parkinson, 192
- Personas enfermas de sida, 512
- Tratamiento ambulatorio
  - Personas con enfermedad mental, 512
- Tratamientos bucodentales, 190
- Tratamientos para la sordera, 192

**Turismo**

- Autocaravanas, 60

**Tutela**

- Menores inmigrantes no acompañados, 317

**Tutela judicial efectiva, derecho a la, 695**

- Denuncias, 122
- Notificaciones
  - Tráfico y seguridad vial, 696
- Procedimiento sancionador, 108, 696
- Quejas contra colegiados/as
  - Obligación de motivar, 155, 672
- Viviendas de protección oficial, 696

**V****Vehículos, retirada de**

- Policía, 124

**Venta ambulante**

- Ferias y mercados, 60

**Vías públicas, uso de las, 675**

- Licencias urbanísticas, 200, 674

**Víctimas de la violencia de persecución, 496, 540, 685****Víctimas del franquismo**

- Colectivos sociales, 547

**Víctimas del terrorismo, 496, 540, 685, 690**

- Colectivos sociales, 547

**Vida, derecho a la**

- Menores
  - Violencia contra los menores, 153
- Mujeres
  - Violencia contra las mujeres, 123, 151, 229, 292, 687, 690
- Personas en prisión, 505
  - Suicidios, 509, 677
- Víctimas de la violencia de persecución, 685
- Víctimas del terrorismo, 496, 540, 685, 690

**Violencia contra las mujeres, 220, 229, 292, 687, 690**

Asistencia integral, 151  
Asistencia letrada, 154  
Denuncias, 123  
Mujeres inmigrantes, 152  
Órdenes de protección, 151

**Violencia contra los menores, 153****Violencia contra los profesionales sanitarios, 189****Violencia contra sus madres**

Menores, 292

**Violencia escolar (bullying), 69**

Menores, 410, 431, 561, 703

**Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 210, 706**

Ayudas de emergencia social, 26, 478  
Barreras arquitectónicas, 454  
Ascensores, 440, 680  
Barreras urbanísticas  
Lonjas, 440  
Legislación, 212  
Lonjas, 204  
Menores descendientes de personas temporeras, 373  
Participación, derecho de, 211  
Pensión no contributiva, 27  
Personas con discapacidad, 440  
Lonjas, 440  
Personas con enfermedad mental, 211, 512  
Personas en riesgo de exclusión, 49, 469, 494, 671, 680  
Personas gitanas, 488  
Personas gitanas, 469  
Personas en riesgo de exclusión, 488  
Personas jóvenes, 211, 537, 706  
Realojos, 205, 671  
Renta básica, 27, 476  
Viviendas de protección oficial  
Compraventa, 677

**Viviendas de protección oficial**

Compraventa  
ITP, 213, 215  
Obras, 213  
Precios, 213, 215, 220, 677, 679  
Demora, 217  
Desperfectos, 218  
ITP, 98, 674, 700  
Legislación, 212  
Mujeres  
Violencia contra las mujeres, 220  
Notificaciones, 696  
Personas con discapacidad, 220, 454  
Rentas, carestía de las, 216

**Voluntariado**

Servicios sociales, 543

**Z****Zonas peatonales**

Tráfico y seguridad vial, 179



ISBN: 978-84-89776-21-0



9 788489 776210

**ararteko**

Herriaren Defendatzaila  
*Defensoría del Pueblo*