

# ararteko

Herriaren Defendatzailea · Defensoría del Pueblo

## Informe anual al Parlamento Vasco 2018



[www.ararteko.eus](http://www.ararteko.eus)





# INFORMES ANUALES





# **Informe anual al Parlamento Vasco 2018**

Vitoria-Gasteiz 2019

Esta obra está bajo una licencia [Creative Commons Reconocimiento 4.0 Internacional](#) (CC BY 4.0)



Un **registro bibliográfico** de esta obra puede consultarse en el [catálogo de la biblioteca del Ararteko](#)

#### **Formatos y ediciones:**

También en papel

Edición en euskera: [Eusko Legebiltzarrarentzako urteko txostena 2018](#)

Edición divulgativa: [Resumen del Informe anual al Parlamento Vasco 2018](#)

Publicado en volumen aparte: [Informe de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia 2018](#)

#### **Para acceder a las publicaciones del Ararteko:**

- en la [web](#)
- mediante solicitud por [correo electrónico](#)
- presencialmente en cualquiera de las tres oficinas, por escrito (Prado 9, 01005 Vitoria-Gasteiz) o por teléfono (945 13 51 18)

ARARTEKO

Diseño, maquetación e impresión: Eps-Comalpa-Irudi, UTE

ISSN-e 2255-4920



# Índice





# ÍNDICE

<b>PRESENTACIÓN</b> .....	15
<b>CAPÍTULO I.</b> La actividad de la institución del Ararteko en cifras .....	19
<b>CAPÍTULO II.</b> Supervisión de la actuación de las administraciones públicas en el ámbito del País Vasco .....	45
<b>CAPÍTULO III.</b> Actuaciones del Ararteko en defensa de los colectivos de atención pública.....	195
<b>CAPÍTULO IV.</b> Otros instrumentos del Ararteko para promover el derecho a una buena administración.....	285
<b>CAPÍTULO V.</b> Relaciones con la sociedad y actividades de colaboración institucional.....	293
<b>CAPÍTULO VI.</b> Dimensión europea e internacional de la actividad del Ararteko .....	303
<b>CAPÍTULO VII.</b> Cumplimiento de las recomendaciones y sugerencias del Ararteko .....	315
<b>ANEXOS</b>	
Resoluciones dictadas.....	331
Índice de gráficos y tablas.....	339
Publicaciones del Ararteko.....	345



<b>PRESENTACIÓN</b> .....	15
<b>CAPÍTULO I.</b>	
<b>La actividad de la institución del Ararteko en cifras</b> .....	19
<b>1. Observaciones y datos generales</b> .....	21
<b>2. Actividad de las oficinas de atención directa</b> <b>(quejas presenciales y asesoramiento a través del servicio telefónico)</b> .....	23
<b>3. Quejas escritas registradas</b> .....	23
<b>4. Estadística por áreas</b> .....	24
<b>5. Estadística por administraciones afectadas</b> .....	25
A. Expedientes tramitados contra el Gobierno Vasco.....	26
B. Expedientes tramitados contra las instituciones forales.....	27
C. Expedientes tramitados contra la Administración local.....	28
D. Expedientes tramitados contra otras administraciones de la CAPV.....	30
<b>6. Estadística territorial (distribución territorial de las quejas escritas presentadas)</b> .....	30
<b>7. Estadística procedimental (situación de los expedientes de queja escritos)</b> .....	32
<b>8. Expedientes de oficio</b> .....	33
<b>9. Estadística sociológica. Tipología de las personas reclamantes y formato de las reclamaciones</b> .....	35
<b>10. Opinión de las personas usuarias</b> .....	36
10.1. Resultado de la encuesta a personas usuarias.....	36
10.2. Sugerencias recibidas a través del formulario web de la carta de servicios del Ararteko.....	38
<b>11. El deber de informar</b> .....	39
11.1. Administraciones y otros organismos afectados por quejas a los que no se ha efectuado requerimiento en 2018... A. Gobierno Vasco.....	40
B. Diputaciones forales.....	40
C. Ayuntamientos y juntas administrativas.....	41
D. Otros organismos públicos.....	42
11.2. Administraciones y otros organismos afectados por quejas a los que se ha efectuado requerimiento en 2018... A. Gobierno Vasco.....	42
B. Diputaciones forales.....	43
C. Ayuntamientos y juntas administrativas.....	43
D. Otros organismos públicos.....	44

## **CAPÍTULO II.**

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

	45
1. Derechos lingüísticos, cultura y deporte	49
2. Educación	59
3. Hacienda	67
4. Inclusión social	75
5. Justicia	91
6. Medio ambiente	101
7. Obras públicas, transportes e infraestructuras	111
8. Ordenación de la actividad económica	119
9. Personal al servicio de las administraciones públicas	127
10. Protección y tenencia de animales	135
11. Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas	139
12. Sanidad	147
13. Seguridad	155
14. Transparencia, participación ciudadana, buen gobierno y protección de datos	165
15. Trabajo y Seguridad Social	175
16. Urbanismo y ordenación del territorio	179
17. Vivienda	185

## **CAPÍTULO III.**

### **Actuaciones del Ararteko en defensa de los colectivos de atención pública**

	195
1. Familias	199
2. Igualdad e integridad de las mujeres	209
3. Personas con discapacidad	221
4. Personas en prisión	231
5. Personas gitanas y otras minorías culturales	241
6. Personas inmigrantes y diversidad cultural	249
7. Lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales (personas LGBTI)	261
8. Personas mayores y personas en situación de dependencia	269
9. Personas víctimas de los grupos terroristas	277

## CAPÍTULO IV.

### Otros instrumentos del Ararteko para promover el derecho a una buena administración.....

285	
<b>1. Informes extraordinarios.....</b>	288
1.1. Informe publicado durante el año 2018.....	288
1.2. Informe extraordinario en elaboración durante el año 2018.....	288
<b>2. Recomendaciones generales .....</b>	289
Recomendación general del ararteko de 9 de octubre de 2018. Derecho de las personas titulares de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad a estacionar en las zonas de estacionamiento limitado (OTA) en las condiciones que establece la normativa reguladora de la tarjeta.....	289
<b>3. Curso de verano del Ararteko.....</b>	289
<b>4. Jornadas del Ararteko.....</b>	290
4.1. Jornada de reflexión “Imagen, estereotipos y aportación del envejecimiento activo a la sociedad” .....	290
4.2. Aniversario de la Convención de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Representación de la obra teatral “Último tren a Treblinka” .....	290
4.3. El ararteko conmemora el 70 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos .....	291
<b>5. Publicaciones del Ararteko.....</b>	291
– Ponencias del XXXVII Curso de Verano celebrado en julio de 2018 .....	291
<b>6. Boletín digital .....</b>	292

## CAPÍTULO V.

### Relaciones con la sociedad y actividades de colaboración institucional.....

293	
<b>1. Relaciones con las organizaciones sociales .....</b>	295
– Asociaciones y grupos con los que se han mantenido reuniones en el año 2018 .....	295
<b>2. Actuaciones en relación con las Defensorías del Pueblo.....</b>	296
2.1. XXXIII Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo.....	296
2.2. Encuentro del Instituto Internacional del Ombudsman.....	297
2.3. IV Congreso Internacional del Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica.....	298
2.4. XXIII Congreso de la Federación Iberoamericana del Ombudsman .....	298
<b>3. Otras actividades.....</b>	299
– Actividades más relevantes del ararteko y la adjunta relativas a la impartición de charlas y a la participación en actos organizados por administraciones y organizaciones sociales .....	299

## CAPÍTULO VI.

<b>Dimensión europea e internacional de la actividad del Ararteko</b> .....	303
<b>1. Contexto y marco conceptual: el Ararteko ante los desafíos globales</b> .....	305
<b>2. La Oficina de Asuntos Europeos e Internacionales del Ararteko: objetivos, ejes estratégicos de actuación y funciones</b> .....	306
<b>3. Actividades de la Oficina de Asuntos Europeos e Internacionales (EIAD) del Ararteko en 2018</b> .....	307
3.1. En el ámbito del derecho al medio ambiente adecuado .....	308
3.2. En el ámbito de la protección de los derechos de la infancia .....	308
3.3. En el ámbito de los derechos de las personas refugiadas y migrantes en Europa .....	308
3.4. En el ámbito de la cultura y los derechos lingüísticos .....	309
3.5. En el ámbito de la cooperación interinstitucional y del trabajo en red para la profundización en las funciones propias de las instituciones Ombudsman .....	309
3.6. En el ámbito de la cooperación interinstitucional para el establecimiento de relaciones estratégicas en aras de la mejora de la gobernanza y funcionamiento de las instituciones públicas .....	311
<b>4. Valoración de la implicación del Ararteko en estas actividades con dimensión europea e internacional</b> .....	312
4.1. Compromiso activo del Ararteko en las redes internacionales de defensorías: defensa de los derechos de las minorías, de los migrantes, de la infancia y de los derechos lingüísticos .....	312
4.2. Organización por el Ararteko de un seminario internacional sobre derechos ambientales .....	312
4.3. Intercambio internacional de conocimiento y buenas prácticas: promoción de formas de gobierno abierto en las instituciones públicas, avances en la protección de datos personales e impulso de la iniciativa propia de las defensorías .....	313

## CAPÍTULO VII.

<b>Cumplimiento de las recomendaciones y sugerencias del Ararteko</b> .....	315
<b>1. Recomendaciones y sugerencias aceptadas</b> .....	318
A) Gobierno Vasco .....	318
B) Administración foral .....	319
C) Administración local .....	319
<b>2. Recomendaciones y sugerencias no aceptadas</b> .....	321
A) Gobierno Vasco .....	321
B) Administración foral .....	324
C) Administración local .....	324
<b>3. Recomendaciones y sugerencias pendientes</b> .....	325
A) Gobierno Vasco .....	325
B) Administración local .....	326
C) Otros organismos públicos .....	327
<b>4. Recomendaciones y sugerencias suspendidas</b> .....	328
Gobierno Vasco .....	328

## CAPÍTULO VIII.

<b>Anexos</b> .....	329
<b>Resoluciones dictadas</b> .....	331
<b>Índice de gráficos y tablas</b> .....	339
<b>Publicaciones del Ararteko</b> .....	345

## PRESENTACIÓN



*“Toda persona tiene **derecho** a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios.” (artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos)*

Me complace presentar el informe anual del Ararteko, que recoge el conjunto de actividades desarrolladas durante el pasado año 2018 y permite dar a conocer al Parlamento Vasco, a las administraciones vascas y a la ciudadanía de Euskadi las principales cuestiones que han sido atendidas por el Ararteko. En unos casos, las han planteado directamente las personas que demandan la intervención del Ararteko y, en otros, son fruto de las acciones que se han impulsado a iniciativa propia, en forma de actuaciones de oficio, encuentros, reuniones o foros, que han permitido abordar aspectos que esta institución ha considerado relevantes para el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

Como puede apreciarse en el capítulo I de este informe, si bien la tramitación de las quejas y consultas ha aglutinado gran parte de los esfuerzos del equipo del Ararteko, también es necesario destacar la gran variedad de actividades relacionadas con colectivos o grupos de personas que se encuentran, a la hora de ejercitar sus derechos fundamentales, en situación de vulneración, de déficit, de riesgo o de vulnerabilidad. Asimismo, han necesitado el despliegue de esfuerzos añadidos por parte de las personas que componen esta institución las reuniones con organizaciones sociales, con responsables de administraciones públicas, y la organización y participación en seminarios o en iniciativas externas. Ello sin olvidar el notable impulso que esta institución ha dado a las acciones relacionadas con la promoción de los derechos humanos en el ámbito europeo e internacional.

**La actividad del Ararteko en términos cuantitativos ha continuado en 2018 su progresión** de los últimos años, ya que las actuaciones relacionadas con la atención a la ciudadanía y el control de las administraciones cuantificadas en la anualidad son **14.549**, lo que ha supuesto un incremento de un 8% respecto del año precedente. La ligera disminución en el número de expedientes de queja tramitados se ha visto ampliamente compensada por las prestaciones de asesoramiento. Han sido determinantes, en este contexto, los servicios que han llevado a cabo las oficinas de atención ciudadana, gracias a las cuales un número importante de actuaciones no han culminado materialmente en expedientes formales de queja.

Concretamente, a lo largo de 2018, los ciudadanos y ciudadanas han presentado **9.205 quejas y consultas ante el Ararteko**. Las áreas que presentan una elevada actividad, además de la de inclusión social, son las de educación; régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas; sanidad; vivienda; hacienda; y personal de las administraciones públicas.

El número de expedientes de queja tramitados en los que, de manera expresa, se cita la presencia o se encuentran implicados niños, niñas y adolescentes alcanza en 2018 la cifra de 729 que, respecto a la totalidad de los presentados en la institución del Ararteko supone el 27,97% de éstos. En el **informe de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia**, este año, nuevamente, se constata la persistencia del diferencial de pobreza asociado a la presencia de niños y niñas en el hogar. En un contexto en el que la pobreza y la desigualdad han afectado de forma muy diferente a los diversos grupos sociales, las familias con hijos e hijas a cargo se han visto expuestas a un riesgo creciente de pobreza.

El pasado año ha sido muy relevante la apertura de **actuaciones de oficio**, que alcanza a 61 expedientes, varios de ellos con un gran impacto social, por el número de personas potencialmente afectadas. Se han celebrado 78 reuniones con organizaciones sociales y se han mantenido 86 reuniones con diferentes administraciones vascas. También se han realizado 10 visitas de inspección, mediante las cuales se han evaluado el funcionamiento, recursos, programa de gestión, seguimiento de las recomendaciones del Ararteko, etc. de las comisarías de la Ertzaintza de Durango, de la Guardia Municipal de Donostia/San Sebastián, y del centro de primera acogida de Uba y de menores extranjeros no acompañados de Zornotza, así como de los centros residenciales de infancia en desprotección de Orduña y Loiu.

Por ser una seña de identidad de la institución del Ararteko, es esencial destacar la importancia y el alto valor cuantitativo del **enfoque transversal** con el que se aborda el trabajo en favor de la eliminación de la discriminación, de la exclusión, de la desigualdad, planteando a las administraciones públicas competentes iniciativas desde la singularidad de cada caso analizado, pero, simultáneamente, desde una visión integral y multidisciplinar.

Esta visión global de la garantía de los derechos humanos de todas las personas es la que propició la decisión de elaborar un **informe extraordinario sobre La transición energética del País Vasco hacia un modelo sostenible**, que fue presentado el pasado año. La calidad de vida de todas las personas y de las generaciones futuras exige actuaciones decididas por parte de las administraciones vascas, que deben ser coordinadas con las medidas que tienen que adoptarse en el ámbito estatal y en el europeo. El Ararteko, con sus aportaciones y propuestas de carácter técnico en aspectos energéticos y medioambientales, ha pretendido, fundamentalmente, proponer unas bases para la reflexión sobre el actual modelo energético en Euskadi y sobre las pautas aconsejables para su transición, en el plazo más breve posible, hacia un modelo bajo en carbono y sostenible. Ha insistido en la necesidad de alcanzar un pacto social en Euskadi que contribuya a continuar el camino ya iniciado en la transición energética y que sirva para acelerar las medidas sobre las que existen más consensos.

El marco donde se sitúa la labor encomendada por el Parlamento Vasco a la institución del Ararteko no viene ya definido solamente por las fronteras autonómicas o estatales, sino que se ve determinado, cada vez más intensamente, por compromisos europeos e internacionales que se expresan, ejecutan y culminan en escenarios supralocales y supranacionales, articulados mediante relaciones multinivel. La dimensión europea informa e inspira fuertemente la actividad de esta institución, tanto como consecuencia de la imperativa aplicación de la normativa de la Unión Europea como Derecho propio, como por el hecho de que el sistema europeo de garantía de los derechos derivado del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) y de la **Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea** (CDFUE) constituye un elemento central y un referente obligado para una institución de mandato y vocación garantista.

Esta dimensión europea, además de constituir ese elemento inspirador, se integra como un eje estratégico de la actividad del Ararteko, que el pasado año se materializó en 33 actividades, de las que se da cuenta en el capítulo VI del informe, dedicado a la **dimensión europea e internacional del Ararteko**. Así, se ha participado activamente en iniciativas conjuntas con otras defensorías y organizaciones europeas e internacionales de defensa de derechos humanos.

Entre ellas destaca la organización y acogida en Vitoria-Gasteiz, como anfitriones, en el mes de mayo, del **seminario del Instituto Internacional del Ombudsman (IIO) “La buena gobernanza ambiental: el papel de las instituciones Ombuds en la defensa de los derechos medio ambientales”**; la participación en actividades relacionadas con la **Red Europea de Defensores de los Niños y Niñas (ENOC)**: la asamblea general y **22ª conferencia anual sobre salud mental infanto-juvenil**, el seminario “Children’s Mental Health” y el proyecto ENYA 2018 titulado “Let’s Talk Young, Let’s Talk about Mental Health”; **o las relacionadas con los derechos de las personas refugiadas**, entre ellas, el informe de integración de solicitantes de asilo y refugiados realizado en el marco de actividades del IIO Europa; el evento “**General Data Protection Regulation Poldershop**” (sobre la adaptación del trabajo de las defensorías europeas al nuevo Reglamento General de Protección de Datos); la conferencia anual de la Asociación Internacional de Comisionados Lingüísticos o el **acto en homenaje y memoria del 50 aniversario de la concesión del Premio Nobel de la Paz a René Cassin**, entre otras.

Las administraciones vascas han acogido, en la mayor parte de los expedientes de queja, el planteamiento del Ararteko, lo que ha propiciado que **el 84% de las quejas tramitadas se hayan resuelto** en el curso de su tramitación, sin que haya sido preciso dictar una recomendación o sugerencia. Ello, sin duda, repercute positivamente en las condiciones de vida y derechos de las personas que han encomendado su defensa a la institución del Ararteko; como, igualmente positivo, resulta que en esta anualidad no haya sido preciso realizar ningún apercibimiento a ninguna administración vasca.

Junto a logros destacables que se han materializado en cambios en la normativa y en las políticas públicas de un número importante de administraciones vascas, lamentablemente, son aún muchas las ocasiones (como podrá comprobarse en el capítulo VII del informe) en las que la administración requerida no responde con la debida celeridad, no responde o envía una información que es manifiestamente insuficiente, lo que afecta negativamente en la situación de las personas afectadas en el caso concreto, pues no se puede perder de vista que la **falta de colaboración** repercute directamente en las condiciones de vida de quienes han interesado la intervención del Ararteko.

Por ello, apelamos a la responsabilidad de las administraciones públicas menos diligentes para que colaboren activamente con esta institución en su función estatutaria de garantizar los derechos de todas las personas.



El Ararteko quiere subrayar con especial énfasis la necesidad **de reforzar la cultura de los derechos humanos**, para que tanto la ciudadanía como las administraciones públicas vascas trabajen en el respeto a los mismos, para que día a día se construyan y reconstruyan valores de respeto a los derechos de todas las personas, con independencia de su origen étnico o geográfico (especialmente en el caso de las personas que huyen de la persecución en sus países), orientación sexual o identidad de género, situación económica y diversidad funcional, eliminando los obstáculos, trabas, limitaciones e inercias que, muchas veces, impiden el pleno disfrute de los derechos humanos. En este año creo necesario llamar la atención sobre la aún persistente desigualdad, en sus múltiples manifestaciones, entre hombres y mujeres;

la necesidad de asegurar los derechos de los niños y niñas, singularmente frente a posibles situaciones de abuso sexual; así como sobre la necesidad de asegurar y reforzar los instrumentos de lucha contra la exclusión social. Todos esos aspectos se analizan con detalle en el informe.

No debemos olvidar, como dijo Martin Luther King, que la injusticia, en cualquier parte, es una amenaza para la justicia en todas partes.

**Manuel Lezertua Rodríguez**  
**ARARTEKO**



A graphic of stylized green leaves in various shades of green, overlapping and filling the upper portion of the page.

capítulo

I

# La actividad

de la institución del Ararteko en cifras



## Capítulo I

# LA ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO EN CIFRAS

## 1. Observaciones y datos generales

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

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

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

En suma, mediante esta información sistematizada, este capítulo engloba toda la información cuantitativa de la actividad del año 2018.

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

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

A lo largo de este capítulo, dedicado a la estadística, se señalan los datos más significativos de la información cuantitativa que comprende la actividad de la institución del Ararteko durante el pasado año 2018.

La página web del Ararteko se consolida como canal de información y relación con la ciudadanía vasca, como lo refleja el hecho de haber recibido casi 185.000 visitas, con alrededor de 185.000 páginas vistas en este año, y más de 90.000 usuarios.

Asimismo, se ha intensificado la presencia de la institución del Ararteko en las redes sociales, como se lo acreditan, a fecha del cierre del presente Informe, los cerca de 4.700 seguidores en Twitter, y las 800 personas que siguen al Ararteko en su página en Facebook abierta en 2014.

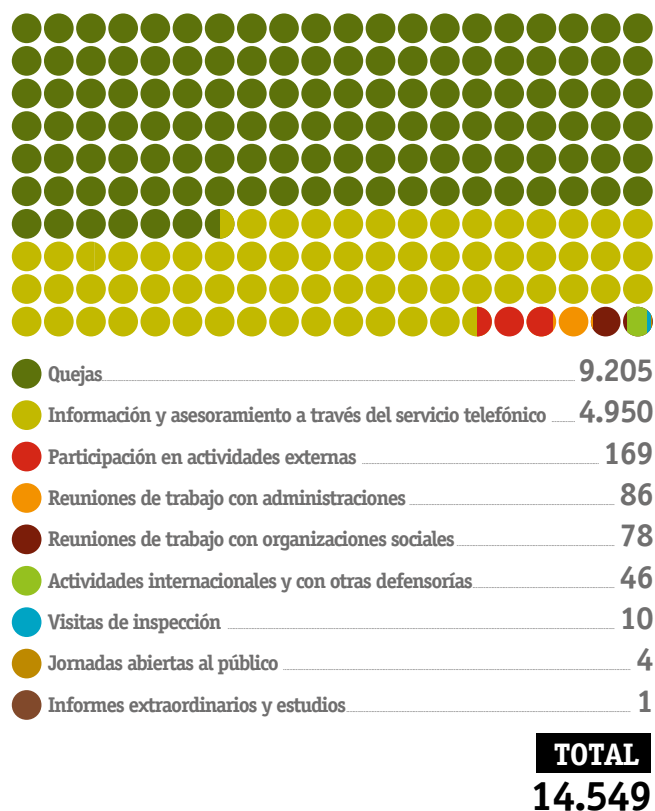
En términos globales, las actuaciones relacionadas con la atención a la ciudadanía y el control de las administraciones cuantificadas durante 2018 son 14.549. Por tanto, se ha determinado en esta anualidad un incremento de la actividad del Ararteko de más de un 8% respecto del pasado año.

**Gráfico 1.**  
**Quejas y consultas planteadas al Ararteko en 2018**



A lo largo de 2018, los ciudadanos y ciudadanas han presentado 9.205 quejas y consultas ante el Ararteko y se ha iniciado la tramitación de 61 expedientes de oficio. De esa información puede deducirse que, respecto del año 2010, en el que se comenzaron a visibilizar los efectos más graves de la crisis, se ha producido un incremento de quejas ciudadanas de un 70%, debido a múltiples razones, pero, principalmente, al gran peso de las quejas relativas a las prestaciones sociales de contenido económico.

### Gráfico 2. Total de actuaciones del Ararteko en 2018



Durante el año 2018 se han realizado 4.950 actuaciones de consultas telefónicas que demandaban información y orientación, y hemos celebrado 78 reuniones con organizaciones sociales de muy diferente tipo (el detalle de las mismas puede consultarse en el capítulo V relativo a las relaciones con la sociedad del Informe anual) y se han mantenido 86 reuniones con diferentes administraciones: departamentos y direcciones del Gobierno Vasco, diputaciones, ayuntamientos, y otras entidades.

También se han realizado 10 visitas de inspección mediante las cuales se ha evaluado el funcionamiento, recursos, programa de gestión, seguimiento de las recomendaciones del Ararteko, etc. de las comisarias de la Ertzaintza de Durango, de la Guardia Municipal de Donostia/San Sebastián, y de los centros de primera acogida de Uba y de menores

extranjeros no acompañados de Zornotza, así como a los centros residenciales de infancia en desprotección de Orduña y Loiu.

Además, se ha participado activamente en diferentes actos, jornadas y eventos, relacionados básicamente con iniciativas promovidas por las administraciones, organizaciones sociales y defensorías, tanto a nivel autonómico, como estatal. En 2018 se ha participado en 178 actividades de este tipo. También destacan las 33 acciones desarrolladas por el Ararteko que tienen alguna dimensión europea o internacional, de las cuales se da cuenta en el capítulo VI. Todo ello da una idea del importante número y variedad de intervenciones que se despliegan desde el Ararteko, a iniciativa, fundamentalmente, de las y los responsables de las 29 áreas de trabajo en las que se organiza la institución. Un detalle mayor de estas intervenciones se consigna en los capítulos II y III, al exponer el plan de actuación anual de dichas áreas.

Durante el año 2018, se han resuelto 1.658 expedientes de queja escrita, y, además, se han dictado 1.113 resoluciones. En el resto de los casos, se trata de inadmisiones sobrevenidas (duplicidad con otros defensores, cuestiones pendientes de resolución judicial o con sentencia firme, inicio de vía judicial, etc.).

La duración media de los procedimientos de queja en 2018 ha sido de 57 días.

El año pasado, tras evaluar la actuación de la administración objeto de la queja, se ha considerado que existía alguna **actuación incorrecta en un porcentaje cercano al 53%** de las quejas escritas analizadas (porcentaje superior al del 2017, que alcanzaba el 48%) y como **no incorrectas más del 47%** de ellas.

La administración afectada ha corregido y modificado la actuación que originó la reclamación en un porcentaje cercano al **84%** de los supuestos. En la mayoría de los casos no se ha precisado la emisión de una recomendación formal para ser admitido por la Administración el planteamiento trasladado desde el Ararteko. Este dato evidencia, por sí solo, el gran nivel de eficacia de la intervención de esta institución.

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

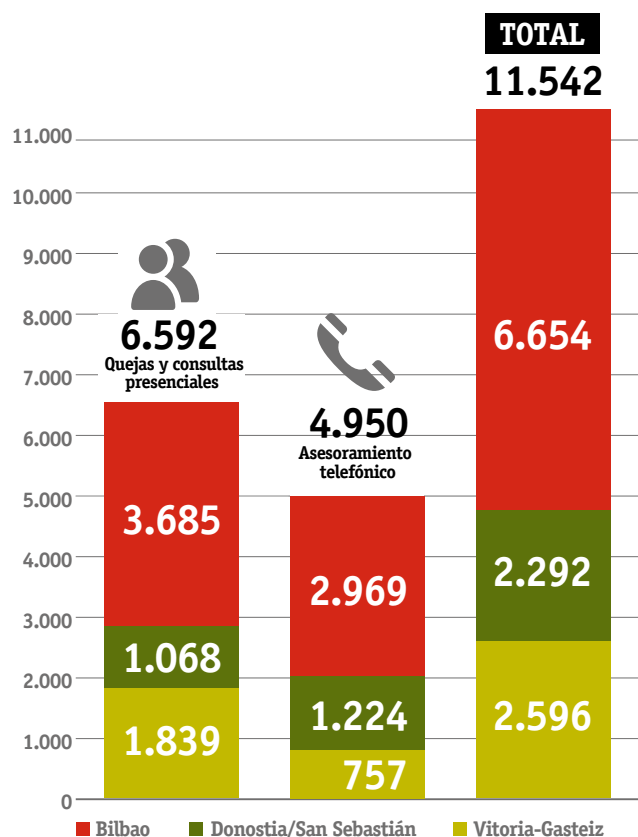
	%	%
Actuación incorrecta resuelta		83,75
Sin recomendación	93,60	
Recomendación aceptada	5,12	
Actuación incorrecta no resuelta		16,75

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

La institución del Ararteko dispone de oficinas de atención directa en las tres capitales de la Comunidad Autónoma Vasca desde 1996. Esto permite ofrecer una mejor atención a las personas que tengan problemas con alguna de las administraciones públicas. La experiencia adquirida en estas oficinas demuestra que, además de las quejas presenciales que se reciben en ellas, también se realizan numerosas consultas telefónicas, que son atendidas por el personal de la institución.

Por ello, además de las quejas que se nos presentan contabilizamos las consultas telefónicas, ya que estamos convencidos de que suponen una interesante tarea de información a las personas sobre los derechos que tienen en sus relaciones con las distintas administraciones. Así, a lo largo de 2018 se han realizado un total de 11.542 servicios en las oficinas de atención ciudadana. De ellos, 6.592 han sido las quejas y consultas presentadas presencialmente ante alguna de las tres oficinas, y cerca de 5.000 han consistido en asesoramiento e información a través del servicio telefónico.

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



Si se analizan comparativamente los datos de actividad de las oficinas en 2018 con los de los años anteriores, se constata el permanente incremento de actividad, que en el año que se informa supera el 13%.

## 3. Quejas escritas registradas

Durante el año 2018 se han registrado un total de 2.522 quejas escritas a instancia de la ciudadanía vasca. Además, se han iniciado 61 actuaciones de oficio.

### Quejas escritas rechazadas

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

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

**Gráfico 4.**  
**Quejas escritas rechazadas y circunstancias**



## 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 han enviado al Procurador del Común de Castilla y León, al Síndic de Greuges de de la Comunitat Valenciana y a la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, porque se refieren a administraciones públicas sometidas a su ámbito competencial.

Quejas remitidas al Defensor del Pueblo	75
Quejas remitidas a otros defensores	3

## 4. Estadística por áreas

Si tenemos en cuenta las quejas escritas en función del área temática con la que se relacionan, observamos que, con respecto al año anterior, se ha producido un ligero decremento, en general, de los expedientes de quejas escritas tramitados, que está presente, asimismo, en los relacionados con el ámbito social, que sigue siendo el que aglutina el mayor número de quejas. Las quejas del ámbito social no aparecen englobadas en una única categoría, están presentes en diferentes áreas, no solo en el de inclusión social, sino también en personas inmigrantes y diversidad cultural, personas con enfermedad mental, infancia y adolescencia, personas mayores, vivienda, personas en prisión, personas con discapacidad, etc.

Así, en el año 2018 han disminuido las reclamaciones relacionadas con los dispositivos de lucha contra la exclusión social: 713 (frente a las 829 de 2017), aún lejos de las 1.100 de 2012). De los 713 expedientes de queja escrita, **687** (esto es, cerca del 97%) se refieren a problemas diversos relacionados con el mal funcionamiento de **Lanbide** y a sus actuaciones en materia de gestión de la Renta de Garantía de Ingresos (RGI) y de la Prestación Complementaria de Vivienda (PCV).

Las áreas que, además de la de **inclusión social**, presentan una elevada actividad son las de educación, régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas, sanidad, vivienda, hacienda y personal de las administraciones públicas.

También, las quejas escritas referidas a los **colectivos de atención pública** constituyen un número importante de las gestionadas en 2018.

Más del **55% de los expedientes** de queja tramitados por el Ararteko tienen relación con **derechos sociales** (educación, sanidad, inclusión social, vivienda, etc.).



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

Área		%
Inclusión social	713	32,00
Educación	267	11,98
Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas	148	6,64
Sanidad	144	6,46
Colectivos de atención pública: personas con discapacidad, mayores, igualdad, personas inmigrantes y diversidad cultural, personas en prisión, etc.	140	6,28
Vivienda	113	5,07
Hacienda	112	5,03
Personal al servicio de las administraciones públicas	108	4,85
Urbanismo y ordenación del territorio	81	3,64
Seguridad	80	3,59
Medio ambiente	70	3,14
Obras públicas, transportes e infraestructuras	55	2,47
Ordenación de la actividad económica	43	1,93
Justicia	35	1,57
Derechos lingüísticos, cultura y deporte	31	1,39
Infancia y adolescencia	30	1,35
Trabajo y Seguridad Social	20	0,90
Familias	17	0,76
Protección y tenencia de animales	15	0,67
Transparencia, participación, buen gobierno y protección de datos	6	0,28
<b>Total</b>	<b>2.228</b>	<b>100</b>

\* Los datos desglosados por subáreas pueden consultarse en la página web del Ararteko en la [estadística completa](#).

## 5. Estadística por administraciones afectadas

Según los datos sobre la proporción de los expedientes tramitados que afectan a cada una de las administraciones, al igual que en años anteriores, el Gobierno Vasco ha sido la administración contra la que más reclamaciones escritas se han dirigido en 2018 (más del 60%), se han incrementado las referidas a actuaciones de los ayuntamientos de la Comunidad (cerca del 27%) y más del 10% las quejas han afectado a las diputaciones forales.

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

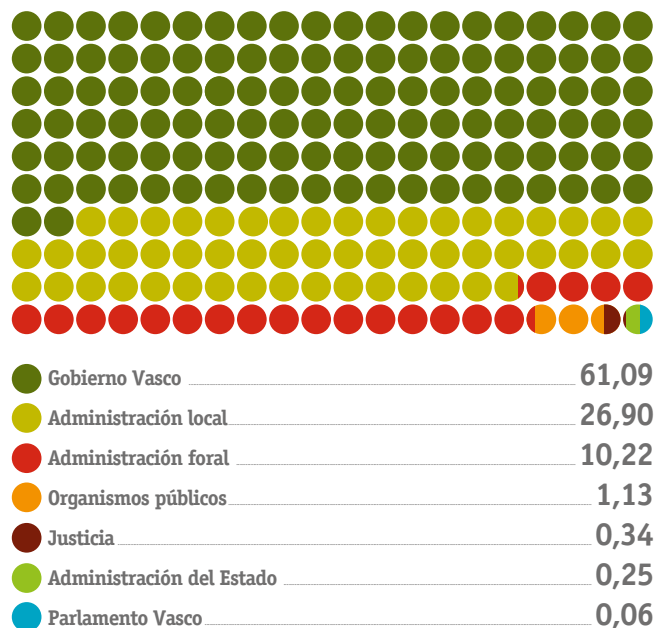
### Cómo interpretar correctamente el número de expedientes de queja dirigidos a cada área y administración

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

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

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

**Gráfico 5.**  
*Distribución de los expedientes tramitados por administraciones afectadas*



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

### Distribución por áreas

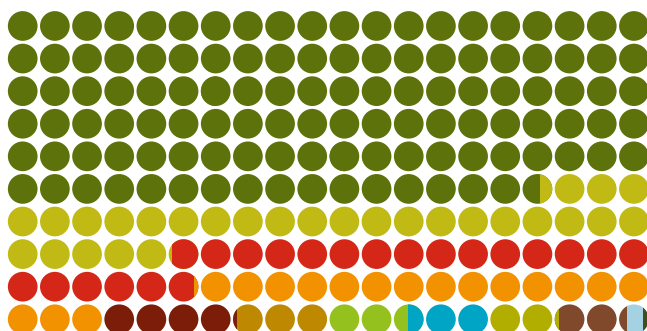
Las áreas en las que Gobierno Vasco tiene amplias competencias (protección social y empleo, sanidad, vivienda, educación, personal al servicio de las administraciones públicas) son las que acaparan el mayor número de expedientes de queja escrita.

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

Área		%
Inclusión social	609	55,98
Sanidad	131	12,05
Vivienda	88	8,09
Educación	83	7,63
Personal al servicio de las administraciones públicas	65	5,97
Ordenación de la actividad económica	20	1,84
Seguridad	17	1,56
Familias	12	1,1
Trabajo y Seguridad Social	11	1,01
Derechos lingüísticos, cultura y deporte	10	0,92
Justicia	9	0,83
Medio ambiente	8	0,74
Obras públicas, transportes e infraestructuras	6	0,55
Personas con enfermedades o trastornos mentales	5	0,46
Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas	4	0,37
Hacienda	2	0,18
Igualdad e integridad de las mujeres	2	0,18
Transparencia, participación, buen gobierno y protección de datos	2	0,18
Personas con discapacidad	1	0,09
Personas inmigrantes y diversidad cultura	1	0,09
Personas lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales	1	0,09
Personas víctimas de los grupos terroristas	1	0,09
<b>Total</b>	<b>1.088</b>	<b>100</b>

## Distribución por departamentos

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



Empleo y Políticas Sociales	635	(58,36%)
Salud	155	(14,25%)
Educación	109	(10,02%)
Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda	94	(8,64%)
Seguridad	23	(2,11%)
Turismo, Comercio y Consumo	16	(1,47%)
Gobernanza Pública y Autogobierno	14	(1,29%)
Cultura y Política Lingüística	14	(1,29%)
Desarrollo Económico e Infraestructuras	12	(1,10%)
Trabajo y Justicia	12	(1,10%)
Hacienda y Economía	3	(0,28%)
Presidencia	1	(0,09%)

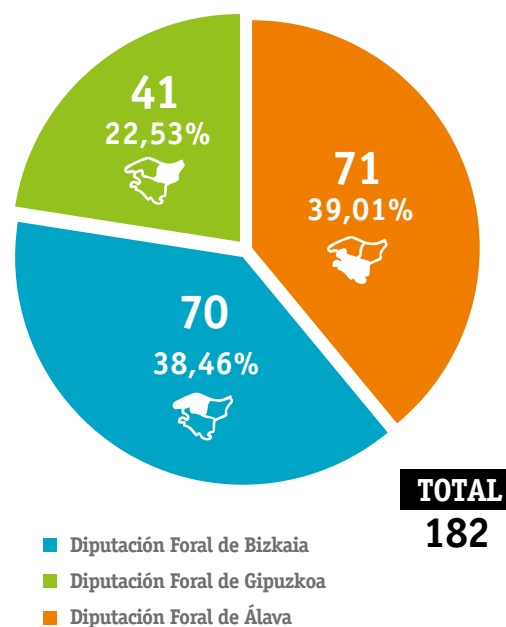
**TOTAL**  
**1.088**

## B) Expedientes tramitados contra las instituciones forales

### Distribución territorial

Entre las reclamaciones contra las diputaciones forales, destaca el incremento de las quejas escritas tramitadas contra la Diputación Foral de Araba/Álava, decreciendo las referidas a las de Bizkaia y Gipuzkoa.





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



## Distribución por áreas

Se ha modificado la tendencia del último año en la tipología de las quejas escritas referidas al ámbito foral: se han minorado las referidas a las áreas de hacienda, se han incrementado las que afectan a personas mayores y personas con discapacidad, así como las que se relacionan con el ámbito de obras públicas, transportes e infraestructuras.

**Tabla 4.**  
**Distribución por áreas de los expedientes tramitados contra las instituciones forales**


Área	ARABA ÁLAVA	BIZKAIA	GIPUZKOA	CAPV	%
					
Personas mayores y personas en situación de dependencia	20	9	6	35	19,23
Personas con discapacidad	12	16	2	30	16,48
Hacienda	12	14	2	28	15,38
Obras públicas, transportes e infraestructuras	7	9	8	24	13,18
Infancia y adolescencia	6	5	11	22	12,08
Personal al servicio de las administraciones públicas	5	2	2	9	4,95
Inclusión social	1	4	3	8	4,4
Derechos lingüísticos, cultura y deporte	3	1	2	6	3,3
Medio ambiente	1	4	1	6	3,3
Ordenación de la actividad económica	–	2	1	3	1,65
Familias	–	2	–	2	1,1
Personas en prisión	2	–	–	2	1,1
Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas	–	1	1	2	1,1
Educación	1	–	–	1	0,55
Igualdad e integridad de las mujeres	–	–	1	1	0,55
Personas con enfermedades o trastornos mentales	1	–	–	1	0,55
Sanidad	–	1	–	1	0,55
Urbanismo y ordenación del territorio	–	–	1	1	0,55

## C) Expedientes tramitados contra la Administración local

### Distribución territorial

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



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

		%
Ayuntamientos de Bizkaia	216	45,09
Ayuntamientos de Gipuzkoa	147	30,69
Ayuntamientos de Araba/Álava	84	17,54
Mancomunidades, consorcios y parques de Bizkaia	17	3,55
Juntas administrativas de Araba/Álava	11	2,30
Mancomunidades, consorcios y parques de Gipuzkoa	4	0,83
<b>Total</b>	<b>479</b>	<b>100</b>

**Tabla 6.**  
**Expedientes tramitados contra ayuntamientos y juntas administrativas\* de la Comunidad Autónoma**

Ayuntamientos de Araba/Álava 	
Vitoria-Gasteiz	57
Asparrena	4
Laudio/Llodio	4
Iruña Oka/Iruña de Oca	3
Laguardia	3
Amurrio	2
Aramaio	2
Artziniega	2
Baños de Ebro/Mañueta	2
Okondo	2
Arraia-Maeztu	1
Arrazua-Ubarrundia	1
Añana	1
<b>Total</b>	<b>84</b>

Ayuntamientos de Bizkaia 	
Bilbao	54
Getxo	15
Gorliz	13
Barakaldo	12
Bermeo	8
Erandio	8
Santurtzi	8
Sopela	8
Mungia	7
Sestao	6
Balmaseda	5
Ermua	5
Leioa	5
Portugalete	4
Abanto y Ciérvana - Abanto Zierbena	3
Arrigorriaga	3
Basauri	3
Berango	3
Durango	3
Gernika-Lumo	3
Muskiz	3
Valle de Trápaga - Trapagaran	3
Otros*	34
<b>Total</b>	<b>216</b>

Ayuntamientos de Gipuzkoa 	
Donostia/San Sebastián	41
Irun	10
Zarautz	9
Oñati	8
Arrasate/Mondragón	7
Hondarribia	7
Hernani	6
Lasarte-Oria	6
Pasaia	5
Urnieta	5
Usurbil	5
Eibar	4
Bergara	3
Errenteria	3
Otros*	28
<b>Total</b>	<b>147</b>

\* El listado completo puede consultarse en la página web del Ararteko, en la [estadística completa](#).

### **Distribución por áreas<sup>1</sup>**

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

<sup>1</sup> Los datos de distribución por áreas de las quejas escritas presentadas contra las entidades locales, pueden consultarse en la página web del Ararteko en la estadística completa

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

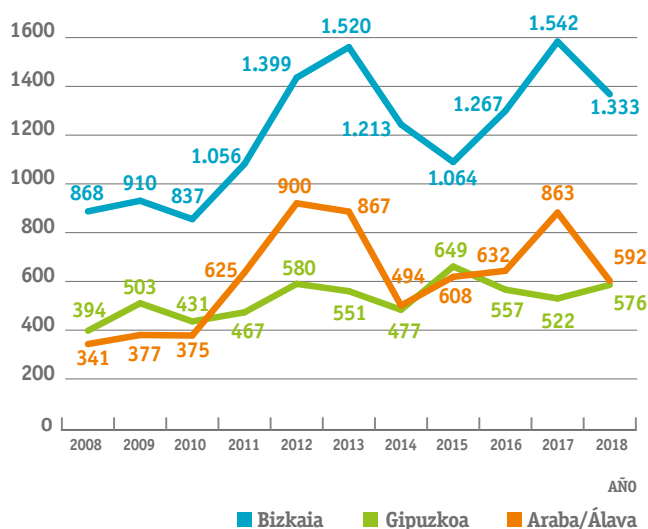
Se ha mantenido el decremento ya puesto de manifiesto en 2017 de las quejas dirigidas contra otras administraciones de la CAPV. En el caso de las quejas presentadas contra la Universidad del País Vasco, se ha reducido respecto de años precedentes, y se han incrementado las referidas al Colegio de la Abogacía de Bizkaia y a la Agencia Vasca del Agua-URA.

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

	📄
Ilustre Colegio de la Abogacía de Bizkaia	6
URA – Agencia Vasca del Agua	6
Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea	5
Ilustre Colegio de Abogados de Álava	2
Eusko Legebiltzarra / Parlamento Vasco	1
Haurreskolak	1
<b>Total</b>	<b>21</b>

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

**Gráfico 8.**  
**Evolución de la distribución territorial de los expedientes de queja registrados según su origen (2008-2018)\***



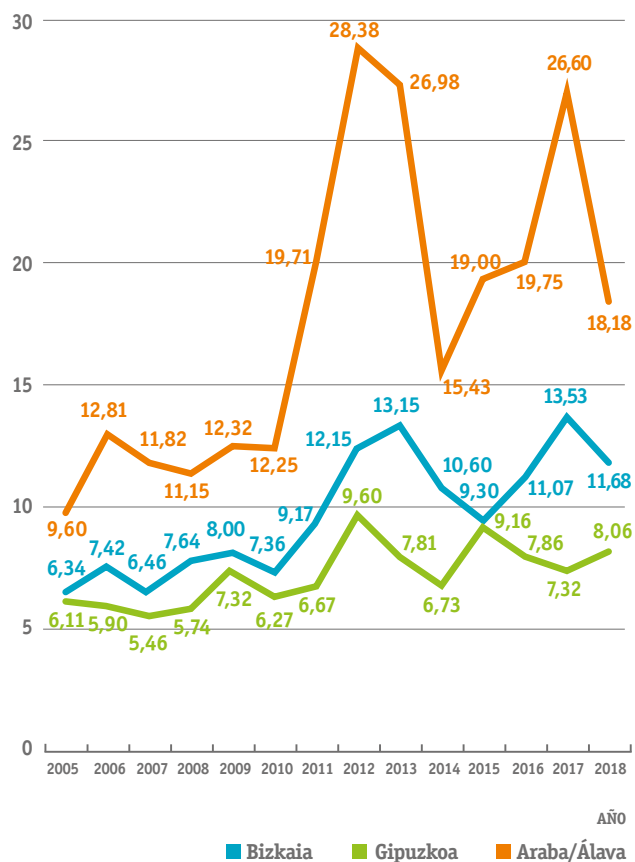
\* Los datos de evolución desde el inicio de la actividad del Ararteko (1989) pueden consultarse en la página web del Ararteko en la [estadística completa](#).

### Distribución territorial de las reclamaciones por cada 10.000 habitantes

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

Como en años anteriores, constatamos el mayor índice de presentación de quejas escritas en el Territorio Histórico de Araba/Álava, superior a Bizkaia, y más del doble que en Gipuzkoa, pese a ser el que menor población acoge.

**Gráfico 9.**  
**Distribución territorial de las reclamaciones escritas registradas por cada 10.000 habitantes (2005-2018)\***



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

### Distribución en cada territorio

La distribución de los expedientes de queja, según provengan de residentes en la capital o de otros municipios del territorio histórico, muestra un comportamiento distinto de la ciudadanía. De hecho, en Bizkaia y Gipuzkoa es mayor el número de reclamantes que residen fuera de la capital, muy destacado en el caso de Gipuzkoa, mientras que en Araba/Álava más del 80% de las quejas las han planteado personas vecinas de Vitoria-Gasteiz.

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

Araba/Álava		%
Vitoria-Gasteiz	490	82,77
Otros municipios	102	17,23
<b>Total</b>	<b>592</b>	<b>100</b>

Bizkaia		%
Bilbao	635	47,71
Otros municipios	696	52,29
<b>Total</b>	<b>1.333</b>	<b>100</b>

Gipuzkoa		%
Donostia/San Sebastián	168	29,17
Otros municipios	408	70,83
<b>Total</b>	<b>576</b>	<b>100</b>

### Quejas procedentes de fuera de la Comunidad Autónoma del País Vasco

A lo largo del año también se han recibido algunas quejas escritas dirigidas contra las administraciones vascas procedentes de otras comunidades autónomas y de otros Estados, en un total de 52.

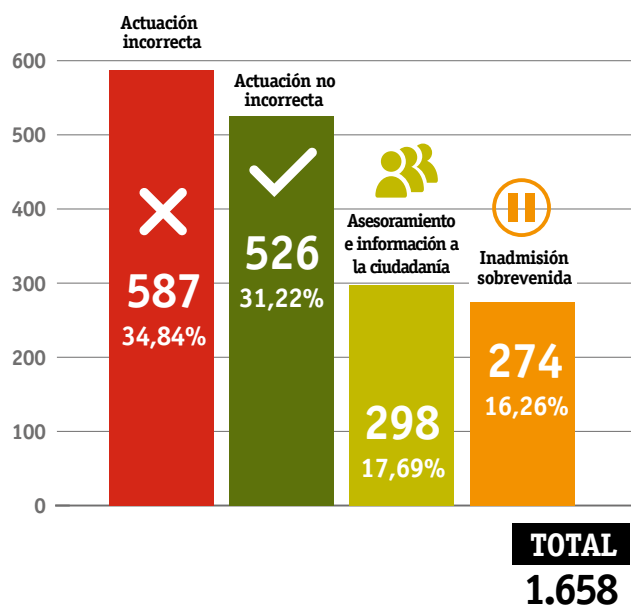
## 7. Estadística procedimental (situación de los expedientes de queja escritos)

A continuación vamos a analizar en qué fase de la tramitación se encuentran los expedientes tramitados en 2018.

Durante el año 2018 se han concluido 1.658 expedientes de queja y se han emitido 1.113 resoluciones. Analizando estas resoluciones adoptadas por el Ararteko, en 587 casos existía alguna actuación incorrecta de la administración afectada, esto es, casi el 53% de ellos, porcentaje superior al del año pasado (48%). Por el contrario, no se ha detectado actuación incorrecta alguna en un porcentaje superior al 47% de los expedientes analizados (frente al 52% del pasado año).

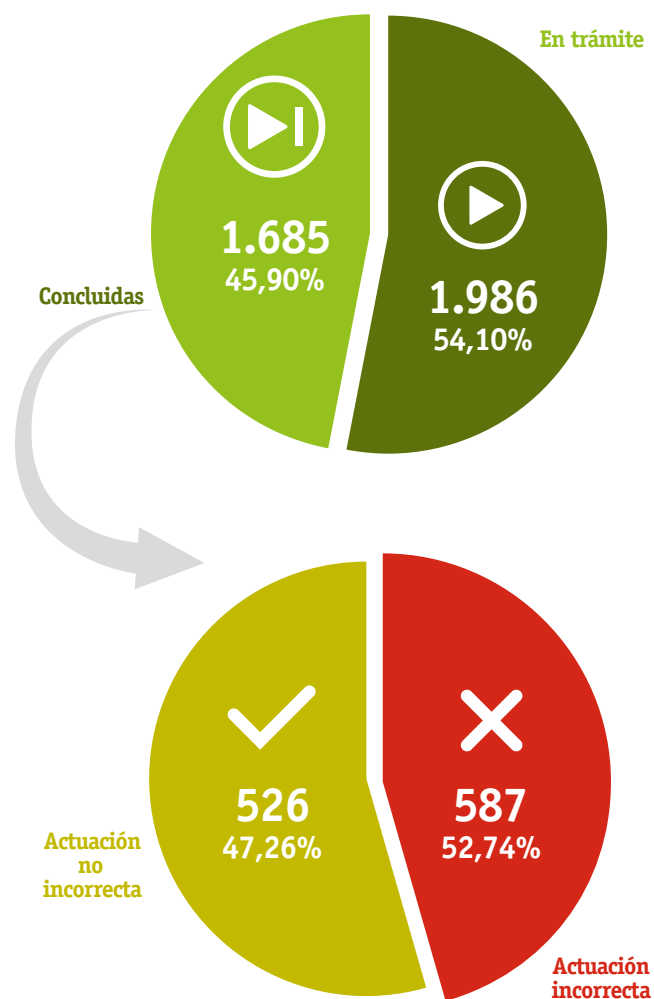
En algunos expedientes en trámite, han aparecido una serie de circunstancias después de iniciarse el estudio de la queja, que impiden continuar con su investigación (duplicidad con otros defensores, cuestiones pendientes de resolución judicial o con sentencia firme, inicio de vía judicial, etc.). Esos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

**Gráfico 10.**  
*Expedientes de queja concluidos en 2018*



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

**Gráfico 11.**  
*Situación de los expedientes de queja*



De los anteriores datos se deriva que de todas las reclamaciones analizadas a fondo por el Ararteko durante el año 2018, se ha concluido que existía actuación incorrecta en 587 casos, esto es, casi en el 53% de ellas.




## 8. Expedientes de oficio

Además de estudiar e investigar las quejas que presentan los ciudadanos, la institución del Ararteko emprende, por iniciativa propia, la investigación de diversos asuntos: unos, en los que se considera que puede haber actuaciones irregulares de alguna administración pública vasca; otros, en los que se suscita la posibilidad de colaboración o prestación de nuevos servicios.

El artículo 17.1 de la Ley 3/1985 de 27 de febrero, por el que se crea y regula la institución del Ararteko, prevé la posibilidad de actuar de oficio, lo que permite intervenir a esta institución sin tener que esperar a las reclamaciones de las personas afectadas por actos irregulares o negligencias de la Administración.

En 2018 se ha iniciado la tramitación de 61 expedientes de oficio, destacando por áreas los correspondientes a inclusión social, medio ambiente, seguridad y la Oficina de la Infancia y la Adolescencia.

**Tabla 9.**  
**Distribución por áreas de los expedientes de oficio**

Área		%
Inclusión social	27	44,26
Medio ambiente	8	13,12
Seguridad	7	11,47
Infancia y adolescencia	7	11,47
Personas inmigrantes y diversidad cultural	3	4,92
Personal al servicio de las administraciones públicas	2	3,28
Personas con discapacidad	2	3,28
Defensor del pueblo	1	1,64
Derechos lingüísticos, cultura y deporte	1	1,64
Igualdad e integridad de las mujeres	1	1,64
Justicia	1	1,64
Vivienda	1	1,64
<b>Total</b>	<b>61</b>	<b>100</b>

Como puede apreciarse, el pasado año la actividad del área de inclusión social fue prevalente en el número de actuaciones de oficio, que tienen que ver con diferentes situaciones o problemáticas que se habían detectado. Destaca especialmente el número de actuaciones dirigidas a 21 ayuntamientos de la CAPV, en las que se solicitó información sobre actuaciones detectadas en las que se denegaron las ayudas de emergencia social (AES) porque las personas solicitantes cumplían con los requisitos para ser beneficiarias de la renta de garantía de ingresos (RGI) y/o prestación complementaria de vivienda (PCV), con independencia de

que estas prestaciones estuvieran suspendidas o extinguidas, de la duración de tales suspensiones o extinciones o de la ausencia de respuesta de Lanbide.

Otras actuaciones de oficio impulsadas desde el área de inclusión social afectan a la extinción por Lanbide de la RGI a causa de la no participación en procesos de selección para un empleo, cuando el medio utilizado para la notificación es el telefónico, lo que ha provocado la apertura de un expediente de oficio, ya que el Ararteko cuestiona la eficacia del acto de notificación, puesto que no existe constancia de las circunstancias en que se hubiera producido, ni las dificultades idiomáticas, técnicas o de entendimiento, respecto del propio contenido de la gestión y de sus consecuencias.

Igualmente dirigida a Lanbide es la actuación de oficio iniciada como consecuencia del cálculo ficticio que realiza de los eventuales rendimientos económicos a las personas trabajadoras por cuenta propia que solicitan prestaciones, para poder así imputar sus eventuales ingresos, sin tomar en consideración que el negocio del que sean titulares se pueda encontrar en situación de crisis.

Las dificultades de personas de algunas nacionalidades, como las procedentes de Nigeria o de Pakistán, para legalizar su documentación u obtener certificados de bienes en su país, también han provocado el inicio de sendos expedientes de oficio dirigidas al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco y al Defensor del Pueblo. Al Defensor del Pueblo español, se ha dirigido, asimismo, otra iniciativa relacionada con las llegadas masivas de personas inmigrantes procedentes de Andalucía, sin conocimiento de las administraciones vascas responsables de los dispositivos y servicios para poder atenderles.

Las grandes dificultades a las que se enfrentan determinados colectivos (personas refugiadas, inmigrantes y miembros de determinadas etnias) para acceder a una vivienda en el sector privado han provocado que el Ararteko se haya dirigido al Gobierno Vasco, para trasladar su preocupación por tal situación, y la necesidad adoptar medidas de protección jurídica para hacer frente a la discriminación que pudiera estar produciéndose.

Los problemas de inscripción en el padrón municipal de las mujeres que pueden estar siendo víctimas de trata incrementan su situación de vulnerabilidad, así como la sus hijas e hijas, lo que ha provocado la iniciación de una intervención ante los Ayuntamientos de Vitoria-Gasteiz, Bilbao y Donostia/San Sebastián, para trasladarles esta grave situación de riesgo y solicitar su opinión con relación a una propuesta más garantista.

Las actuaciones de oficio impulsadas en el área de medio ambiente se han referido, principalmente, a actuaciones sobre el control de vertidos no autorizados a los ríos, en especial al río Arakil, en Araia. Ante la aparición de un gran número de residuos plásticos en el flysch del litoral de Zumaia, se han encaminado iniciativas ante el Gobierno Vasco, la Diputación Foral de Gipuzkoa y el propio ayuntamiento, para identificar las medidas que se deben adoptar para prevenir y remediar los episodios de vertidos.

A consecuencia de un incendio producido en una lonja juvenil en Donostia/San Sebastián, se abrió una actuación para comprobar las medidas de seguridad existentes para evitar tal riesgo.

También concitó nuestra intervención el conocer el protocolo para comunicar las alertas meteorológicas a los centros educativos en los que se desarrollen actividades lúdico-educativas o deportivas a resultas del incidente en el que resultó herido un niño.

Son también numerosas las actuaciones abordadas a iniciativa de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko, entre las que tienen un peso importante las visitas de inspección a recursos residenciales de niños, niñas y adolescentes en situación de desprotección. El incremento del número de menores extranjeros sin referentes familiares que llegan a Euskadi en los dos últimos años ha suscitado su interés por conocer la situación en que están siendo atendidos en estos recursos, lo que ha propiciado la visita a algunos de ellos, como son los centros de preparación a la emancipación Zabalotxe y Orduña, y el centro de primera acogida de Uba. En el caso del programa para adolescentes con problemas de conducta desarrollado en el centro de Sansoheta, la motivación para el inicio de la intervención, que ha incluido la visita de inspección y diversas reuniones, han sido las agresiones y amenazas sufridas por algunos educadores por parte de determinados chicos residentes.

En el capítulo de visitas de inspección hay que referirse, de igual modo, a la realizada al centro socioeducativo para el cumplimiento de medidas judiciales de Uribarri, realizada a instancia y en compañía del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.

Relacionado con visitas cursadas en 2017, el pasado año se han finalizado, a través de las correspondientes resoluciones, las intervenciones de oficio referidas a los centros de primera de acogida o acogida de urgencia de Zornotza, Bideberria y Uba.

En el capítulo de actuaciones de oficio vinculadas al seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe extraordinario *Infancias vulnerables*, relativas a los menores extranjeros no acompañados, se ha solicitado información a las tres diputaciones forales, con la que se completa la información obtenida en las visitas de inspección antes citadas.

Ha suscitado una nueva actuación del Ararteko, en este caso, en el municipio de Vitoria-Gasteiz, la necesidad de asegurar que el deporte escolar se desarrolle conforme a criterios educativos, participativos, no competitivos, y de prevenir la posible discriminación de las niñas en los torneos de fútbol.

Una última actuación abierta a iniciativa de la Oficina de Infancia y Adolescencia tiene que ver con la situación de los informes de impacto de las normas en la infancia que la legislación de protección a la infancia incorporó en 2015 como requisito en el proceso de elaboración de leyes y reglamentos.

En el área de seguridad se han realizado en 2018 visitas de inspección a las comisarías de la Policía Local de Donostia/San Sebastián y de la Ertzaintza de Durango, y se ha iniciado una investigación por el fallecimiento de una persona en el curso de una intervención de la Ertzaintza de Donostia/San Sebastián, en la que resultaron heridos varios agentes, para conocer las circunstancias en que se produjeron los hechos y las medidas adoptadas. Asimismo, se desplegó una actuación de oficio, finalizada en el año 2018, con relación a la mejora de la accesibilidad de la sede de la Policía Municipal de Amurrio.

Mediante una recomendación general emitida el pasado año, se han finalizado varias actuaciones de oficio en diversos municipios. Dichas actuaciones se iniciaron en el año 2017 y están relacionadas con el derecho de estacionamiento de personas con discapacidad en zonas de estacionamiento reservado. La accesibilidad en Bizkaibus de las personas con discapacidad generó, de igual modo, una intervención del Ararteko, también finalizada.

La atención a las mujeres víctimas de violencia de género, ha requerido diversas actuaciones de oficio del Ararteko: la inclusión de la perspectiva de género para la detección y abordaje de estas situaciones en los servicios sociales de base del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, mediante programas de formación y prevención; la forma de prestar la primera atención en condiciones de privacidad adecuadas en las comisarías de la Ertzaintza y las dependencias del Juzgado de violencia sobre la mujer, de Vitoria-Gasteiz.

Para realizar el seguimiento de las irregularidades denunciadas en relación con varias especialidades médicas de la OPE de Osakidetza en la convocatoria 2016-2017, el Ararteko inició dos actuaciones de oficio, que ya han concluido para la fecha de finalización de este informe.

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

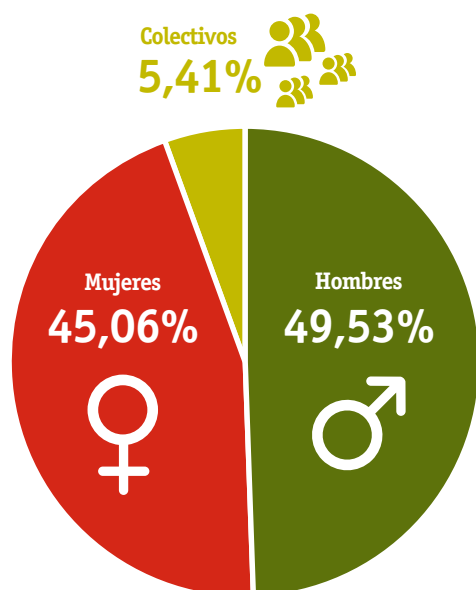
## 9. Estadística sociológica. Tipología de las personas reclamantes y formato de las reclamaciones

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

### Características de las personas reclamantes

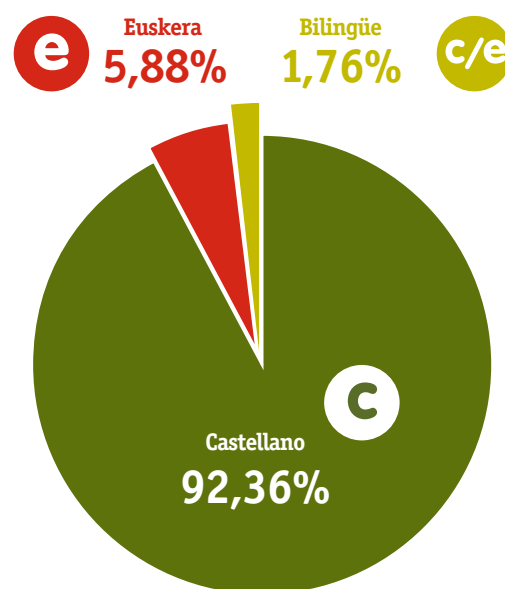
El análisis sociológico de las quejas presentadas en el año 2018 no presenta variaciones sustanciales respecto de años anteriores.

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



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

*Gráfico 13.  
Distribución de las quejas según la lengua utilizada*



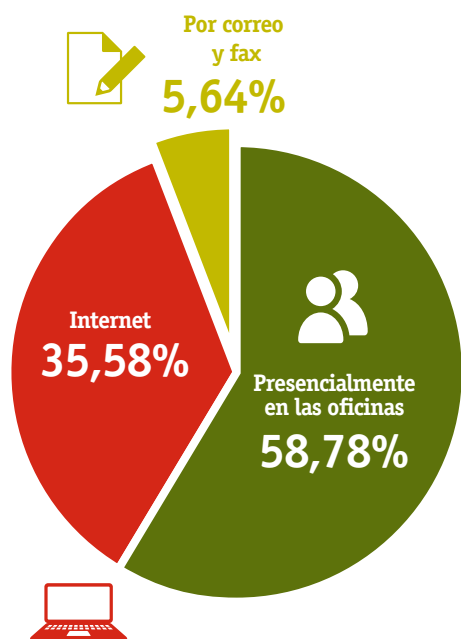
### Forma de presentación de las quejas

La forma de presentación de las quejas supone un cambio en la tendencia respecto de los últimos años, ya que se incrementan, hasta alcanzar casi el 59%, las quejas que se han presentado de modo presencial en las tres oficinas de atención ciudadana del Ararteko. Al mismo tiempo, cerca del 36% se han presentado a través de Internet, y han disminuido de forma notable las presentadas por correo postal.

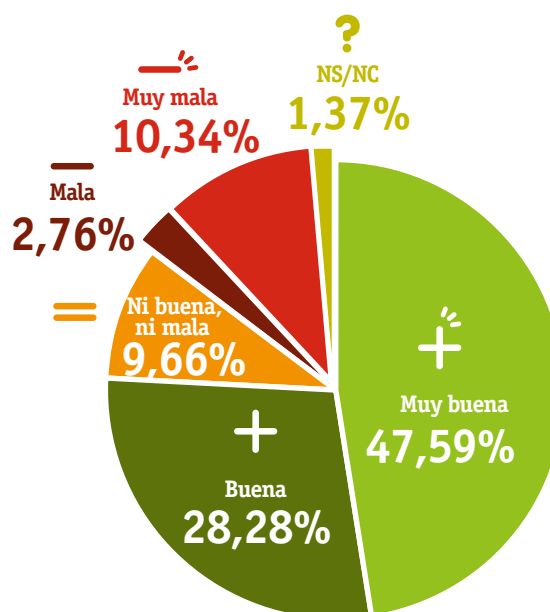
### Lengua utilizada en la redacción de la queja

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

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



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



## 10. Opinión de las personas usuarias

### 10.1. Resultado de la encuesta a personas usuarias

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

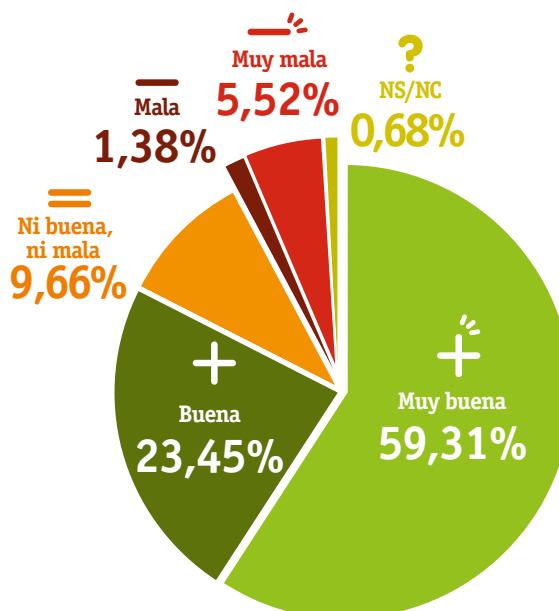
Por ello, al finalizar la tramitación de un expediente de queja, enviamos un cuestionario a la persona reclamante, pidiéndole que, de forma totalmente voluntaria y anónima, responda a una serie de preguntas que permitan conocer la valoración que realiza del servicio que se le ha prestado.

Al valorar los resultados, es importante tener en cuenta que, del total de las quejas cuya tramitación ha finalizado en 2018, en el porcentaje cercano al 53% de los casos se ha estimado que existía alguna actuación incorrecta de la administración afectada.

La valoración ciudadana de la intervención del Ararteko durante el año 2018 no puede sino calificarse de muy positiva, como puede deducirse de las respuestas dadas por las personas usuarias del Ararteko que han cumplimentado la encuesta.

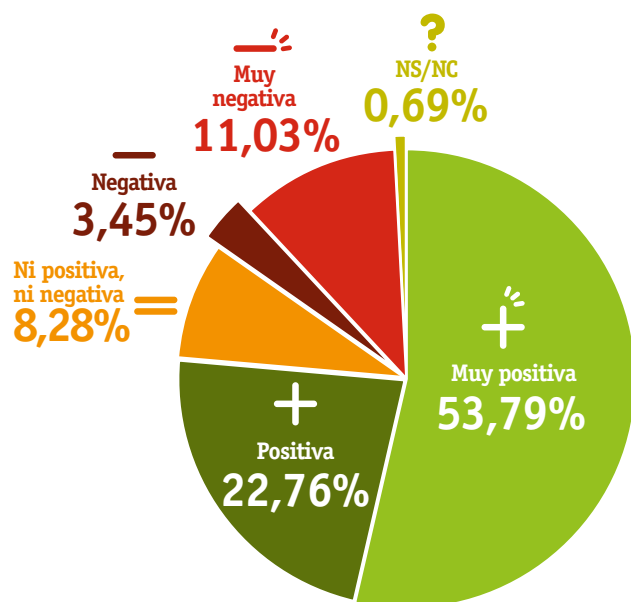
De lo cual se concluye que casi el 77% de los ciudadanos y ciudadanas que han presentado alguna reclamación y cuya tramitación ha finalizado considera que "la información recibida ha sido buena o muy buena".

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



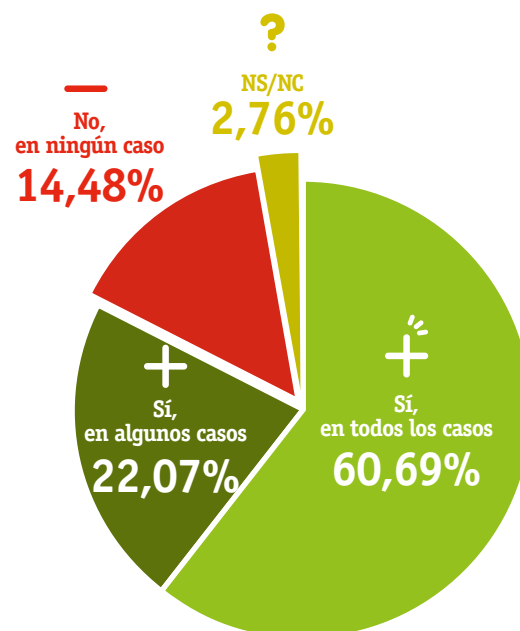
La muestra más palpable de la alta valoración del servicio que presta el Ararteko es que casi el 83% de las personas reclamantes ha valorado como buena o muy buena la atención recibida.

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



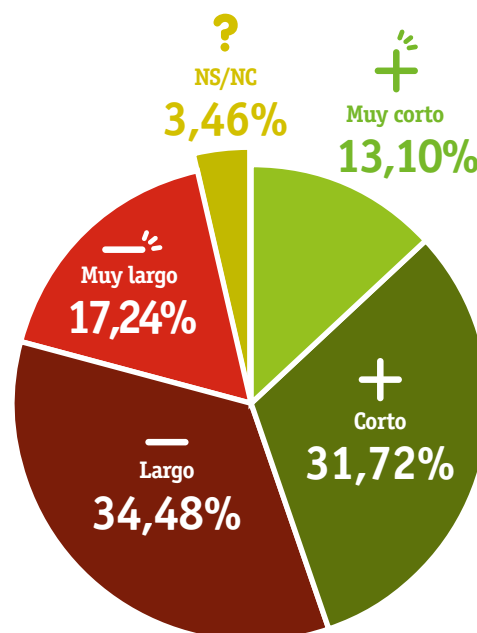
Es decir, que prácticamente el 77% de las personas que han respondido la encuesta consideran muy positiva o positiva la intervención del Ararteko.

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



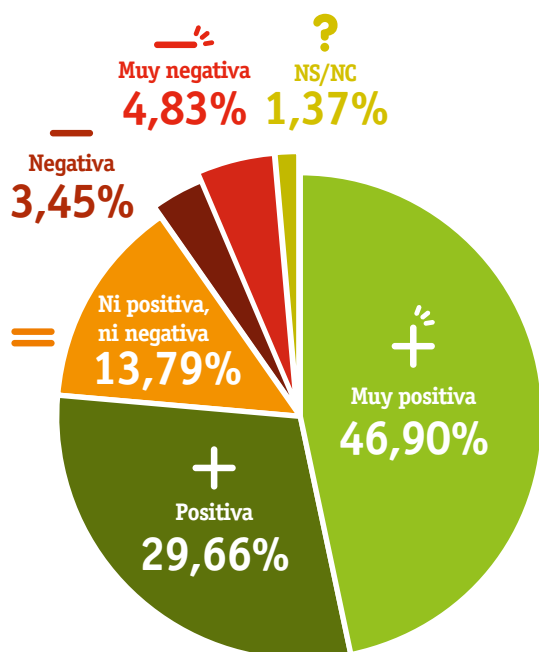
De donde se deduce que casi el 83% de los casos, se recomendaría acudir al Ararteko para cualquier problema con la Administración.

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



En lo que se refiere a los tiempos de respuesta, casi un 45% valora el tiempo transcurrido como corto o muy corto.

**Gráfico 20.**  
**¿Cómo valora usted la profesionalidad de las personas del Ararteko?**



Conscientes de la importancia de conocer la valoración de la profesionalidad del personal del Ararteko por parte de sus usuarios y usuarias, en los últimos años, hemos incluido esta pregunta. De ello resulta que prácticamente el 77% de quienes han respondido la encuesta (145 personas) consideran como buena o muy buena la imagen de profesionalidad de las personas que la integran, lo cual constituye un espaldarazo para la institución del Ararteko.

Asimismo, estos últimos años hemos preguntado por el conocimiento de dos instrumentos clave del Ararteko: la página web como elemento básico para la información de nuestros servicios y la interacción con la ciudadanía, que es conocida casi por el 48% de los y las usuarios; y la carta de servicios del Ararteko, que compendia todos los compromisos de calidad y los derechos de las personas usuarias respecto a la institución, así como la forma de ejercerlos, que aún es conocida únicamente por el 38% de las personas que han cumplimentado la encuesta. En los resultados de la encuesta se destaca de forma muy positiva la facilidad para hacer gestiones ante el Ararteko, con un porcentaje positivo superior al 80%.

En consecuencia, todos estos resultados, análogos a los años anteriores, permiten concluir que cuando se analizan las opiniones relacionadas con ámbitos de intervención directa del Ararteko –la que depende de su propia actividad y

medios personales–, la valoración del trabajo desarrollado es muy positiva.

Diferente resultado se produce cuando se pregunta sobre aspectos que escapan a la decisión o actuación de la institución del Ararteko, que tienen que ver en gran medida con la actitud más o menos colaboradora de la Administración y que se traduce en la duración del proceso (casi el 52% consideran que el tiempo transcurrido ha sido largo o muy largo), pese a que el tiempo medio de duración de la tramitación de un expediente en el Ararteko es de 57 días.

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

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

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

En otros casos, se sugiere que se realicen más contactos de tipo personal, o entrevistas presenciales. En algún caso se discrepaba respecto a la intervención del Ararteko.

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

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

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

El pasado año, se han presentado 4 sugerencias.

En una de ellas se mostraba disconformidad con algunos aspectos relacionados con la atención prestada desde el Ararteko; dos de ellas se referían a cuestiones técnicas de la página web del Ararteko, y en otra se sugerían algunas medidas para la erradicación de violencia de género.

Todas ellas han sido de gran utilidad para el Ararteko, ya que han permitido, en unos casos, mejorar nuestros servicios y se les ha prestado la atención adecuada en los términos y plazos establecidos en la Carta de Servicios del Ararteko.

El ejercicio del derecho de acceso a la información pública en poder del Ararteko, derivado de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno se ha visto reforzado por la presentación el año 2018 de 7 solicitudes que fueron gestionadas de forma inmediata, facilitando la información solicitada en la forma y plazos legales. En dos de ellas se solicitaba la documentación del propio expediente personal, y en una tercera el acceso telemático desde la sede electrónica del Ararteko a los documentos del propio expediente de queja. Asimismo, se nos solicitó información sobre la tipología del personal del Ararteko, sobre la legislación de aplicación al deporte escolar y sobre las quejas tramitadas en la institución en relación con músicos callejeros. En la última solicitud recibida en el año una tercera persona interesaba información de un expediente de queja, solicitud que no pudo ser atendido por encontrarse los expedientes de queja sujetos al deber de secreto y a la protección de datos de carácter personal.

## 11. El deber de informar

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

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

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

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

En las relaciones que se incluyen a continuación se ofrecen, por un lado, los datos relativos a las administraciones y otros organismos que el año 2018 se han mostrado especialmente diligentes, por lo que no ha sido necesario dirigirles ningún requerimiento (1).

Asimismo, se ofrecen, por otro lado, los datos relativos a aquellas otras administraciones y organismos que, por el contrario, sí han sido objeto de requerimiento este año 2018 (2).

### 11.1. Administraciones y otros organismos afectados por quejas a los que no se ha efectuado requerimiento en 2018

En esta relación se recoge el total de expedientes tramitados ante las diferentes **administraciones** y otros **organismos, con detalle de departamentos** en el caso de la Administración general de la CAPV y de las distintas administraciones forales, cuya resolución ha exigido plantear al menos una petición de información en el año 2018 pero que, sin embargo, no han precisado de requerimientos. Se trata por tanto, como decimos, de las **administraciones y organismos que han colaborado de la manera más diligente.**

#### A) Gobierno Vasco



Departamento	
Cultura y Política Lingüística HABE	3
Desarrollo Económico e Infraestructuras Euskotren	4 1
Educación UNIBASQ	1
Hacienda y Economía EUSTAT	1
Presidencia	1
Turismo, Comercio y Consumo	2

#### B) Diputaciones forales

Diputación Foral de Álava	
Diputado General	1
Euskara, Cultura y Deportes	4
Fomento del Empleo, Comercio y Turismo y de Administración Foral	2
Hacienda, Finanzas y Presupuestos	6
Infraestructuras Viarias y Movilidad	1
Medio ambiente y Urbanismo	1

Diputación Foral de Bizkaia	
Administración Pública y Relaciones Internacionales	4
Desarrollo Económico y Territorial	3
Euskera y Cultura	2
Hacienda y Finanzas	7

Diputación Foral de Gipuzkoa	
Gobernanza y Comunicación con la Sociedad	2
Infraestructuras Viarias	7
Medio Ambiente y Obras Hidráulicas	1
Movilidad y Ordenación del Territorio	1





### C) Ayuntamientos y juntas administrativas

#### Territorio Histórico de Araba/Álava

Ayuntamientos de Araba/Álava 	
Agurain/Salvatierra	1
Alegría-Dulantzi	1
Amurrio	3
Añana	1
Aramaio	1
Artziniega	1
Asparrena	4
Elciego	1
Iruña Oka/Iruña de Oca	3
Legutio	1
Oyón - Oion	1

Juntas administrativas de Araba/Álava 	
Asteguieta	1
Lekamaña	1
Nanclares de la Oca	1
Rivabellosa	2


#### Territorio Histórico de Bizkaia

Ayuntamientos de Bizkaia 	
Abanto y Ciérvana – Abanto Zierbena	3
Alonsotegi	2
Amorebieta-Etxano	1
Arratzu	1
Arrigorriaga	2
Balmaseda	5
Barakaldo	9
Barrika	1
Basauri	2
Berango	2
Ermua	2
Errigoiti	1
Etxebarri	1
Gernika-Lumo	3
Güeñes	2
Igorre	2
Karrantza Harana/Valle de Carranza	2
Lekeitio	1
Lemoiz	1
Maruri-Jatabe	1
Sestao	3
Sopuerta	2
Valle de Trápaga-Trapagaran	1
Zalla	2
Zierbena	1
Ziortza-Bolibar	2

### Territorio Histórico de Gipuzkoa



Ayuntamientos de Gipuzkoa 	
Aia	1
Andoain	3
Aretxabaleta	1
Astigarraga	2
Azkoitia	2
Eibar	5
Elduain	1
Elgoibar	1
Hernani	3
Irun	9
Legazpi	2
Legorreta	1
Oñati	8
Ordizia	1
Tolosa	2
Usurbil	3
Zaldibia	1
Zarautz	3
Zegama	1
Zizurkil	2
Zumaia	2

### D) Otros organismos públicos



	
Colegio oficial de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria de Bizkaia	1
Ilustre Colegio de la Abogacía de Bizkaia	1
Mancomunidad de Municipios de las Encartaciones	1
Mancomunidad de servicios de Uribe Kosta	1
Mancomunidad Urola Kosta	1
Servicios del Txingudi /Txingudiko Zerbitzuak SA	1
Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea	4

## 11.2. Administraciones y otros organismos afectados por quejas a los que se ha efectuado requerimiento en 2018

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

-  (1) número de expedientes en los que se ha efectuado alguna petición de información en el año 2018.
-  (2) número de expedientes con petición de información en el año 2018 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 2018.

### A) Gobierno Vasco

Departamento	(1) 	(2) 	(3) %
Cultura y Política Lingüística	7	1	14,29
Desarrollo Económico e Infraestructuras			
Red Ferroviaria Vasca	4	1	25
Educación	116	41	35,34
Empleo y Políticas Sociales	486	218	44,86
Gobernanza Pública y Autogobierno	13	4	30,77
HAEE / IVAP	5	2	40
Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda	59	22	37,29
Salud	21	1	4,55
SVS / Osakidetza	76	14	18,42
Seguridad	14	1	7,14
Trabajo y Justicia	5	1	20
Turismo, Comercio y Consumo			
Kontsumobide	6	1	16,67

**B) Diputaciones forales****Diputación Foral de Álava**

	(1)	(2)	(3)
			%
Servicios Sociales	29	10	34,48

**Diputación Foral de Bizkaia**

	(1)	(2)	(3)
			%
Acción Social	16	3	18,75
Sostenibilidad y Medio Natural	5	1	20
Transportes, Movilidad y Cohesión del Territorio	2	1	50

**Diputación Foral de Gipuzkoa**

	(1)	(2)	(3)
			%
Políticas Sociales	7	1	13,69
Promoción Económica, Medio Rural y Equilibrio Territorial	3	1	33,33

**C) Ayuntamientos y juntas administrativas****Territorio Histórico de Araba/Álava**

	(1)	(2)	(3)
			%
<b>Ayuntamientos de Araba/Álava</b>			
Baños de Ebro/Mañueta	1	1	100
Eribera Goitia/Ribera Alta	1	1	100
Laguardia	3	1	33,33
Laudio/Llodio	3	1	33,33
Okondo	2	2	100
Vitoria-Gasteiz	43	8	18,60

	(1)	(2)	(3)
			%
<b>Juntas administrativas de Araba/Álava</b>			
Ibarguren	6	5	83,33

**Territorio Histórico de Bizkaia**

	(1)	(2)	(3)
			%
<b>Ayuntamientos de Bizkaia</b>			
Bakio	2	1	50
Bermeo	8	3	25
Bilbao	45	1	2,22
Durango	4	2	50
Ea	2	1	50
Erandio	9	5	55,56
Galdakao	2	1	50
Getxo	13	4	30,76
Gorliz	7	1	14,29
Leioa	4	1	25
Mungia	6	1	16,67
Muskiz	2	1	50
Portugalete	4	1	25
Santurtzi	4	1	25
Sopela	6	2	33,33

**Territorio Histórico de Gipuzkoa**

	(1)	(2)	(3)
<b>Ayuntamientos de Gipuzkoa</b>			<b>%</b>
Arrasate/Mondragón	4	1	25
Bergara	5	2	40
Donostia/San Sebastián	30	7	23,33
Errenteria	2	2	100
Getaria	2	2	50
Hondarribia	8	1	12,50
Lasarte-Oria	3	2	66,67
Oiartzun	1	1	100
Olaberria	2	1	50
Pasaia	5	2	40
Urnieta	4	1	25

**D) Otros organismos públicos**

	(1)	(2)	(3)
			<b>%</b>
Consortio de Aguas Bilbao Bizkaia	7	1	14,29
Haurreskolak	1	1	100
Izenpe	1	1	100
Mancomunidad de Municipios Loatzo	1	1	100
Mebisa - Metro de Bilbao	1	1	100
URA - Agencia Vasca del Agua	6	1	16,67



capítulo

# II

## Supervisión

de la actuación de las administraciones públicas

en el ámbito del País Vasco



## Capítulo II

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

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

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

Durante el año 2018 han sido 9.146 las quejas y consultas de todo tipo presentadas por la ciudadanía. A lo largo del año se han iniciado, además, **52 expedientes de oficio**, destacando por áreas los correspondientes a la iniciativa de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia, así como a las de medio ambiente y seguridad.

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

En función del área temática con la que se relacionan las quejas presentadas, observamos que en el año 2018 se

mantiene en los altos niveles presentes ya en años anteriores las demandas relativas a los dispositivos de lucha contra la exclusión social, destacando especialmente, las referidas a problemas de funcionamiento de Lanbide y sus actuaciones en materia de Renta de Garantía de Ingresos y de Prestación Complementaria de Vivienda.

Este año, nuevamente, se estructura el trabajo de cada área en torno al plan de actuación desarrollado. Se trata de un instrumento de planificación y de homogeneización del trabajo en todas las áreas que se articula como instrumento de planificación estratégica del área. Igualmente, se introduce al final de cada una de ellas un apartado de valoración de los derechos ciudadanos ligados al área concernida que permite apreciar, mediante una visión rápida, el estado de la cuestión durante el año 2018 en cada área material.

Merece la pena mencionar la mecánica de trabajo del Ararteko en relación tanto con las quejas escritas remitidas al Defensor del Pueblo como con aquellas quejas que se rechazan, ya que, en todas ellas se realiza un trámite abreviado y un análisis de viabilidad y de competencia, de forma que mediante el estudio individualizado de cada queja, está garantizado evitar duplicidades en la actividad del Ararteko.

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





**Derechos lingüísticos,  
cultura y deporte**



## 1. El área en cifras

En el área se han abierto un total de 31 nuevos expedientes de queja en 2018, que representan un 1,39% del total de los admitidos a trámite por el Ararteko durante el año. A continuación se expone su distribución por temas:

• Actividades deportivas.....	9
• Derechos lingüísticos de la ciudadanía en sus relaciones con las administraciones vascas.....	7
• Protección del patrimonio cultural, industrial y artístico.....	7
• Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo.....	6
• Derechos ciudadanos.....	1
• Otros aspectos.....	1

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

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
81	60	21	14	5	1	1

La mayor parte de las quejas relativas a los **derechos derivados de la cooficialidad del euskera y el castellano se han referido, un año más, a actuaciones administrativas monolingües** en uno u otro idioma, ya sea con ocasión de actos o servicios públicos, ya de su comunicación a particulares o de la difusión de informaciones relevantes para el ejercicio de derechos. Su resolución ha sido abordada en coordinación con dos instancias:

- La Viceconsejería de Política Lingüística del [Departamento Cultura y Política Lingüística del Gobierno Vasco](#), que ha colaborado satisfactoriamente en la resolución de cuantos casos han sido motivo de queja ante esta institución, tanto en relación con las

administraciones vascas como con la estatal. En este sentido debemos destacar el trabajo conjunto que el Ararteko ha venido desarrollando con el [Servicio para la Garantía de Derechos Lingüísticos Elebide](#), en virtud del vigente convenio de colaboración.

- La [Mancomunidad de Municipios Vascoparlantes \(UEMA\)](#), a la que hemos de agradecer su contribución a la difusión y cumplimiento de las recomendaciones emitidas por esta institución, en relación con las políticas lingüísticas que nuestros pueblos y ciudades desarrollan al amparo de las facultades que al respecto les otorga la [Ley 2/2016, de 7 de abril](#), de Instituciones Locales de Euskadi.

Cabe resaltar, en esta línea, la colaboración de la Dirección de Personal de [Osakidetza](#). Si bien en 2018 no hemos recibido quejas que le afectaran, nos hemos reunido con ella en torno a la evaluación de su plan de euskera, así como a la implementación de las medidas recomendadas al respecto por esta institución.

En cuanto a las políticas para **fomentar y acreditar el conocimiento del euskera**, el Ararteko ha intervenido a lo largo del año en un doble sentido: por un lado, con ocasión de quejas relativas a la gestión de las **ayudas públicas disponibles para su aprendizaje**; por otro lado, en relación con **las pruebas de aptitud lingüística que lleva a cabo el Instituto para la Euskaldunización y Alfabetización de Adultos HABE**, tanto por lo que se refiere a la mejora de la información que se ofrece a las personas que deseen participar en ellas, como a las necesarias adaptaciones curriculares para hacerlas accesibles a personas con necesidades especiales.

Diversas han sido, por otra parte, las solicitudes recibidas para que esta institución se pronunciase sobre actuaciones que las administraciones vascas habían desarrollado, a través de la financiación con cargo a fondos públicos, en materia de **promoción de la cultura y el deporte**. Es preciso tener en cuenta que dicha financiación representa una tarea prestacional, que cobra sentido en el contexto de una política cuya planificación y ejecución corresponde, en sus distintos niveles competenciales, tanto a las autoridades locales como a las forales y las autonómicas. En consecuencia, la

actuación del Ararteko en estos casos ha consistido en velar por que nuestros poderes públicos respetaran, en el ejercicio de esas competencias, el marco normativo que se les atribuye, con especial atención a las exigencias de motivación y coherencia con los fines a los que estaban ordenadas, así como a los de transparencia, publicidad, igualdad y no discriminación. En aplicación de estos criterios, las respuestas de la institución ante este tipo de solicitudes han variado, dependiendo de cuál fuera su objeto material:

- Cuando la acción u omisión objeto de queja, aun no siendo la única que la Administración podría haber llevado a cabo, no contravenía el ordenamiento en ninguno de estos aspectos, no hemos entrado a valorar las prioridades a las que respondía, pues el mandato de esta Defensoría no incluye favorecer uno u otro de los posibles modelos de intervención; optar entre ellos forma parte de las facultades de la Administración para diseñar sus políticas, y es en el plano del debate político donde deben discutirse las objeciones que al respecto puedan plantearse. Así lo ha manifestado el Ararteko, en 2018, en relación con la normativa que en Gipuzkoa obliga a los y las menores a practicar multideporte para poder inscribirse en escuelas de tecnificación especializadas en una modalidad deportiva en particular, o con la que en Araba/Álava les impide federarse en un club de un territorio histórico distinto al de su domicilio, mientras tenga posibilidad de hacerlo en uno de su propio entorno y territorio.
- En otros casos, sin embargo, las quejas recibidas ponían de relieve la contradicción entre determinadas prácticas competitivas y los valores que, legalmente, justificarían su promoción con fondos públicos. Durante el año del que se informa, este ha sido el caso de con algunos de los expedientes abiertos en materia de deporte escolar, como el que concluyó con la [Resolución del Ararteko de 13 de junio de 2018](#), por la que sugiere al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz medidas para que el deporte escolar practicado en sus instalaciones se desarrolle, en todos sus momentos y contextos, bajo parámetros educativos.

En materia de **protección del patrimonio cultural**, la labor del Ararteko se ha dirigido a asegurar el cumplimiento de su régimen de protección con ocasión de intervenciones urbanísticas. Hemos actuado a instancias tanto de particulares como de iniciativas ciudadanas en relación con la identificación y selección de edificios o instalaciones que pudieran ser declarados de interés cultural, atendiendo a su importancia arquitectónica y su relevancia para nuestra arqueología industrial. Los criterios de valoración, la participación ciudadana y los plazos de tramitación son los aspectos sobre los que más hemos insistido al respecto en 2018, tanto ante el Departamento de Cultura del Gobierno Vasco como ante los Ayuntamientos de Donostia/San Sebastián, Bilbao y Zalla, así como las diputaciones forales de los tres territorios históricos.

## 2. Quejas destacadas

### 2.1. Uso de los idiomas oficiales por parte de los ayuntamientos en su comunicación con la ciudadanía

#### *Situación denunciada*

Acudió ante el Ararteko un vecino de Zarautz, disconforme con el hecho de que su Ayuntamiento, después de que el reclamante le hubiera solicitado que se dirigiera a él en castellano en relación con un expediente en materia fiscal, le había notificado el decreto de resolución del mismo únicamente en euskera.

El reclamante no se quejaba por el uso del idioma vasco en tales comunicaciones, sino porque, al no ir acompañadas de su versión en castellano y tratar sobre una materia técnica, el nivel de euskera necesario para comprenderlas era demasiado especializado para quien, como era su caso, únicamente tenía acreditado un nivel 2 de conocimiento de la lengua.

#### *Intervención del Ararteko*

El Ararteko abordó la queja en el marco de las gestiones desarrolladas ante la Mancomunidad de Municipios euskaldunes (UEMA), con el fin de trabajar conjuntamente no solo en la resolución de este caso, sino también en el establecimiento de medidas que permitieran prevenir la aparición de cualquier otro similar.

En este sentido, señalamos que sin perjuicio de que el idioma a utilizar por defecto pudiera ser el euskera, cuando un ciudadano o ciudadana hubiera expresado explícitamente su voluntad de relacionarse en castellano con su Ayuntamiento, como ocurría en este supuesto, dicho idioma debe ser utilizado para cuantas comunicaciones municipales se le hagan llegar de manera individualizada.

Asimismo, nos referimos específicamente a la previsión del art. 6.3 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, que al establecer las obligaciones de las administraciones locales vascas en esta materia, señala que con independencia de cuál sea la lengua oficial que estas empleen, *“deberán arbitrar los mecanismos pertinentes para que el derecho de los ciudadanos a recibir tales comunicaciones en la otra lengua oficial pueda hacerse efectivo sin formalidades ni condiciones que comporten a los ciudadanos una carga u obligación”*.

#### *Resultado*

La Mancomunidad de Municipios Euskaldunes asumió y aceptó transmitir a los ayuntamientos que la integran los criterios propuestos por el Ararteko. En ese contexto, el reclamante comunicó a esta institución que el Ayuntamiento de Zarautz había accedido a remitirle en castellano la resolución de su expediente.

## 2.2. Denegación de una ayuda económica para estudiar euskera

### *Situación denunciada*

Se dirigió al Ararteko una estudiante de euskera de Mungia, en queja porque su Ayuntamiento no había admitido su solicitud de que le fuera reembolsado el bono Euskera Eskura Txartela, que le había sido concedido como apoyo para continuar su aprendizaje, tras haber superado con éxito el curso anterior. La razón era que, a juicio de la Administración, lo había presentado fuera de plazo.

Al realizar la prematrícula para el nuevo curso, la reclamante había intentado entregar el bono en el Servicio municipal de Atención Ciudadana, donde le dijeron que era en su euskaltegi municipal donde debía presentarlo cuando se abriera la matrícula. Así lo hizo al comenzar las clases, siendo remitida nuevamente a las oficinas municipales. Cuando acudió nuevamente a ellas, sin embargo, el plazo para hacerlo había vencido.

### *Intervención del Ararteko*

Con el fin de aclarar los hechos, el Ararteko solicitó la colaboración de la Administración, que sin embargo no investigó las afirmaciones de la reclamante. Tampoco las negó, sino que, argumentando más bien en clave especulativa, justificó su actuación sosteniendo que las dos presentaciones del bono en las oficinas municipales, aun en el caso de que hubieran tenido lugar de acuerdo con lo manifestado por la promotora del expediente, habrían sido extemporáneas: la primera, por prematura; la segunda, por tardía.

El Ararteko formuló dos objeciones a este planteamiento:

- Por un lado, la actuación de todas las administraciones vascas debe satisfacer las exigencias que se derivan de los derechos recogidos en el art. 13 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, así como del derecho a la buena administración reconocido por el art. 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. En su virtud, en vez de remitirle al euskaltegi, el servicio de atención ciudadana debería haber informado a la reclamante de que se encontraba en el lugar adecuado para presentar el bono, si bien no podría hacerlo hasta pasada una semana, que era el tiempo que faltaba para que se abriera el plazo habilitado a tal efecto.
- Por otro lado, si como la reclamante afirmaba, y el Ayuntamiento no negaba, aquella hubiera tratado de presentar el bono en el euskaltegi al comienzo de las clases, dicha presentación habría tenido lugar en plazo.

Las consideraciones expuestas cobraban su sentido jurídico último, a juicio de esta institución, en el marco de los principios de buena fe y confianza legítima que las administraciones públicas deben observar en todo momento, según dispone el artículo 3.1.e) de la Ley 40/2015. El Ararteko recomendó por ello al Ayuntamiento que reconociera

el derecho denegado, por medio de su [Resolución del Ararteko de 8 de agosto de 2018](#), en la que hizo suyas las palabras del Tribunal Supremo en [Sentencia de su Sala de lo Contencioso-Administrativo de 26/1/10 \(rc. 3371/2006\)](#): *No es leal reprochar a otro no haber hecho algo que, en realidad, ya ha hecho. Y justificar esta imputación en la inobservancia de formas y plazos previstos en la ley no deja de ser un abuso de los requisitos formales, algo que ha sido tradicionalmente visto como uno de los supuestos arquetípicos de vulneración del principio general de la buena fe.*

### *Resultado*

El Ayuntamiento de Mungia emitió nueva resolución aceptando la recomendación del Ararteko, abonando a la reclamante una ayuda que le facilitó continuar con sus estudios.

## 3. Contexto normativo y social

Si bien las **quejas que el Ararteko recibe en materia de derechos lingüísticos** no variaron sustancialmente en 2018 con respecto a años anteriores, su contextualización exige hacer referencia, en primer lugar, a dos relevantes acontecimientos:

- El **'Manifiesto del euskera batua'**, elaborado por Euskaltzaindia en el mismo escenario de Arantzazu en el que, 50 años antes, se establecieron los cimientos del estándar unificado de la lengua vasca. De su éxito da cuenta el hecho de que, con la perspectiva que da el tiempo, representantes institucionales y de la sociedad civil de todo el territorio del euskera reconocieran, al respaldarlo, que *el euskara batua ha sido verdaderamente un punto de encuentro fructífero, tanto para todos los euskaldunes de nacimiento como para los que lo han aprendido*: una valoración que, como institución de garantía de derechos, no podemos sino suscribir, y que adquiere significado propio en el contexto de las iniciativas llevadas a cabo durante el año como parte de la [Agenda Estratégica del Euskera 2020](#).
- La celebración de **Euskaraldia**, un experimento sociológico que tuvo lugar entre el 23 de noviembre y el 3 de diciembre, para impulsar el uso del euskera. Promovida tanto por las instituciones como por la iniciativa popular, tomaron parte en él más de 220.000 personas, el 74% de las cuales lo hicieron como hablantes activos, y el 26% desde el conocimiento pasivo. Respondiendo a una necesidad expuesta en diversos estudios sociolingüísticos, y de la que también se había hecho eco el Ararteko, la campaña puso por primera vez el foco sobre el uso social del euskera, con la mirada puesta en los hábitos lingüísticos. A efectos del presente informe, reviste particular interés que más de 350 municipios –entre ellos, todos los que tienen más de 10.000 habitantes– se involucraran efectivamente en ella, tanto porque el futuro del euskera se juega en gran medida en las ciudades, como por ser de ellas de donde proceden, de hecho, las quejas que recibe esta institución en este ámbito de su actividad.

En este apartado debe mencionarse, asimismo, la aprobación de diversos **planes de normalización y promoción del euskera**. Entre ellos cabría destacar el de la [Diputación Foral de Gipuzkoa para el periodo 2018 y 2022](#), después de que a principios de año el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco confirmara la anulación de cinco artículos del Plan anterior. También la [Diputación Foral de Álava presentó su Plan estratégico para el fomento del euskera entre 2019 y 2022](#). Mención aparte merece el [VI Plan de Normalización del Uso del Euskera en las Administraciones Públicas](#), que fue presentado a principios de año por el Gobierno Vasco. Además de los datos que aporta en su evaluación del V Plan de Normalización, a los que haremos referencia en el apartado quinto, introduce relevantes cambios metodológicos, dirigidos a que los distintos órganos e instituciones cuenten con datos homogéneos que faciliten, como venía demandando el Ararteko, la comparación entre sus planes de normalización y su valoración a la luz de los objetivos en ellos marcados.

A nivel internacional, en 2018 se ha puesto de manifiesto un riesgo al que esta institución se refirió en su anterior informe al Parlamento, y que afecta directamente al propósito de la Comisión Europea de **que el mercado único digital sea multilingüe**. Se trata de la tendencia a que la comunicación digital discorra básicamente en las grandes lenguas globalizadas, en detrimento de los derechos de las personas hablantes de lenguas minoritarias. Para hacerle frente fue aprobada la [Resolución del Parlamento Europeo de 11 de septiembre de 2018, sobre igualdad entre las lenguas en la era digital \(2018/2028\(INI\)\)](#), que promueve al respecto una política europea integral, fundamentalmente en cuatro ámbitos:

- Políticas institucionales, con la creación en la Comisión Europea de una unidad específica sobre «Multilingüismo y tecnologías lingüísticas» al más alto nivel.
- Políticas de investigación, para promover una infraestructura europea abierta de datos y servicios, que permita compartir y desarrollar los recursos lingüísticos necesarios promover la transferencia tecnológica entre las lenguas más y menos dotadas de recursos.
- Políticas de mercado: fomentar el uso de la traducción automática y de las tecnologías lingüísticas entre las PYME europeas, de manera que sus sitios web sean multilingües, y promover el comercio electrónico más allá de las barreras administrativas y lingüísticas.
- Políticas de servicio público: promover la contratación pública de tecnologías innovadoras para fomentar el multilingüismo, tanto en los sitios web como en los documentos públicos estatales y regionales, con el fin de contribuir a la creación de una Europa realmente integrada en la que la ciudadanía y empresas puedan acceder, en su propia lengua, a la información pública que les resulte relevante relativa a cualquiera de los Estados miembros.

Por lo que se refiere al contexto de las quejas recibidas **en materia deportiva**, la referencia más relevante ha sido la

participación de profesionales y sociedad civil en las discusiones en torno al [Proyecto de Ley de Acceso y Ejercicio de las Profesiones del Deporte en Euskadi](#). Aprobado por el Gobierno Vasco en noviembre de 2017, el texto enviado al Parlamento ha continuado siendo objeto de discusión con vistas a la aprobación de la futura Ley del Deporte, que habrá de ser referencial para esta institución como marco al que tendrá que ajustarse la labor de las y los 13.319 entrenadores, 12.167 monitores, 1.7203 directores deportivos y 1.401 profesores de Educación Física de la CAPV.

## 4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

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

- Clubs deportivos.
- Comisión de euskera del Colegio de la Abogacía de Bizkaia.
- Euskararen Gizarte Erakundeen Kontseilua
- El Observatorio de derechos lingüísticos Hizkuntz Eskubideen Behatokia, con quien venimos colaborando en relación con las quejas que reciben por dificultades de la ciudadanía para relacionarse en euskara con las administraciones, así como con vistas a un diagnóstico de los aspectos más necesitados de políticas activas para lograr la efectividad de tal derecho.

En cuanto a la **presencia internacional** en el ámbito de los derechos lingüísticos de la ciudadanía, cabe destacar tres aspectos:

- El trabajo desarrollado en el marco de la Asociación Internacional de Comisionados Lingüísticos (IALC). A este respecto debemos reseñar tanto las sesiones de trabajo on line que hemos compartido a lo largo del año con el resto de miembros de la IALC, como el encuentro anual de dicha Asociación celebrado en Pristina (Kosovo), en el que esta institución participó activamente y presentó una ponencia que abordó, partiendo de la experiencia del Ararteko, la contribución de la normalización lingüística a la convivencia entre diferentes en Euskadi.
- La contribución del Ararteko al proyecto europeo sobre Movilidad e Inclusión en una Europa Multilingüe (MIME, por sus siglas en inglés). En 2018, esta labor se concretó en la activa participación de la institución en el Foro celebrado en el mes de Junio en Bruselas, fruto de cuyos trabajos fue la publicación de [The MIME vademecum](#), una valiosa herramienta que compila, de forma completa y actualizada, recursos y asesoría para hacer valer los derechos lingüísticos de la ciudadanía en toda Europa.

## 5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

### 5.1. Competencia lingüística y acceso a la función pública

El derecho de la ciudadanía a utilizar la lengua oficial de su elección en sus relaciones con las administraciones vascas genera en estas un deber correlativo, que les obliga a garantizar la competencia lingüística del personal a su servicio y les faculta, en los términos que establece la jurisprudencia constitucional, para exigir el conocimiento del euskera para el acceso a la función pública en Euskadi.

Es deber de esta institución insistir en el avance histórico que ha propiciado, en términos de normalización lingüística, el consenso social que existe en torno a esta necesidad. Un consenso que, a lo largo del año, ha obtenido un amplio reconocimiento en los foros internacionales en los que el Ararteko ha tenido ocasión de presentarlo, y que hicieron suyo en el mes de abril, en Pamplona, representantes institucionales de las seis comunidades autónomas que en España cuentan con lengua propia con estatus de cooficialidad.

### 5.2. El uso del euskera por la Administración, clave para la normalización lingüística

Más allá del conocimiento del euskera que tenga acreditado el personal a su servicio, uno de los retos que tienen planteados nuestras administraciones es su uso, tanto a nivel interno como en su interacción con la ciudadanía. Así lo ponen de manifiesto los datos que se desprenden de la evaluación que el Gobierno presentó junto con su VI Plan de Normalización del Uso del Euskera en las Administraciones Públicas. De acuerdo con ellos, a pesar de que siete de cada diez funcionarios vascos pueden trabajar en euskera, en el 25% de las ocasiones en las que una persona se dirige en este idioma a la ventanilla de una de nuestras administraciones, se ve obligada a pasarse al castellano. En nuestra experiencia, este porcentaje aumenta significativamente en los ámbitos de la Administración de Justicia, la Salud y la Policía, que son precisamente los que generan un mayor número de quejas y que, junto con Educación, quedan fuera de esta evaluación por contar con sus propios planes de normalización.

El vigente Plan gubernamental prevé que para el año 2022 hayan crecido quince puntos los indicadores de uso del euskera en la Administración vasca, y que todas nuestras instituciones sean capaces de atender al 100% en euskera a toda la ciudadanía. A juzgar por las quejas que en esta materia sigue formulando la ciudadanía, se trata de un objetivo ambicioso cuya consecución exigirá, en todo caso, mejoras a tres niveles:

- El reparto del personal bilingüe, de manera que todo turno o equipo que desempeñe funciones de atención

al público, aunque no todos sus miembros sean vascoparlantes, esté en condiciones de hacerlo en euskera sin provocar molestias o esperas que disuadan de su uso a la ciudadanía.

- El uso del euskera como lengua de trabajo en la Administración, que si bien no tiene por qué constituir un objetivo en todos sus ámbitos y servicios, encuentra un obstáculo de primer orden en el hecho de un 34% de los puestos de la Administración general vasca no tengan ninguna exigencia de euskera, porcentaje que alcanza el 40% si se lleva al conjunto de las 93.000 trabajadoras y trabajadores públicos.
- La capacidad de crear textos y emitir resoluciones en euskera, de manera que la comunicación de la Administración con la ciudadanía en este idioma no dependa de su traducción del castellano. Dicha comunicación se verá favorecida, sin duda, por sistemas avanzados de traducción automática como los que se presentaron en 2018. Ahora bien, el uso del euskera como lengua de creación se cifra en un 38% en el conjunto de nuestras administraciones, proporción que resulta sustancialmente menor en servicios públicos como los de Justicia y Policía, en los que sigue siendo testimonial. Mientras dicho porcentaje no se incrementa sustancialmente, gran parte de sus usuarios vascoparlantes se verán disuadidos de interactuar con ellos en euskera, por resultarles más eficaz e inmediato hacerlo en el idioma original en el que trabajan.

### 5.3. Derechos e indefensión

Observa esta institución que algunas administraciones tienden a soslayar que los derechos lingüísticos de las personas deben ser protegidos y respetados por sí mismos, y no solo en función de su carácter instrumental para evitar la indefensión de sus titulares. Y así, no atribuyen consecuencias jurídicas a su eventual violación sino en la medida en que esta, a lo largo del procedimiento, hubiera mermado la posibilidad de defender derechos o intereses legítimos de las partes interesadas.

El Ararteko ha debido recordar, en este sentido, que los derechos que se derivan de la cooficialidad de euskera y castellano, así como los correlativos deberes que estos generan en la Administración, tienen sustantividad propia. Y en esa medida, no cabría considerarlos efectivos si, en la práctica, su eventual violación no tuviera consecuencias sobre la validez de los actos administrativos, aunque no hubiera generado indefensión. De este modo, si como consecuencia de una opción lingüística inequívoca, y en ejercicio de la misma, una persona se negara por ejemplo a firmar un boletín de denuncia hasta que se le notificase en el idioma oficial de su elección, la Administración estaría obligada a ello, y solo a partir del momento en que efectivamente lo hiciera se pondrían en marcha los trámites y los plazos correspondientes (pronto pago, alegaciones...). Y no porque de lo contrario el acto en cuestión resulte nulo –lo que no sería el caso salvo que se hubiera generado indefensión– sino porque su notificación será defectuosa y, por tanto, de conformidad con el

artículo 40.3 de la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común, no surtirá efecto alguno hasta tanto *“el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación, o interponga cualquier recurso que proceda”*.

Tener presente esta perspectiva resulta esencial en contextos socio-lingüísticos como el de nuestra Comunidad, en la que toda la ciudadanía vascoparlante, salvo contadísimas excepciones, comprenden también el castellano. De lo contrario, las personas a las que la Administración se dirigiese exclusivamente en este último idioma difícilmente podrían exigir que lo hiciera en euskera, pues siendo bilingües no cabría que alegraran indefensión por tal motivo.

#### 5.4. Cooficialidad lingüística y uso responsable del derecho

Del mismo modo que el uso del euskera por la Administración está vinculado al derecho de la ciudadanía a relacionarse con ella en este idioma, no tiene sentido exigir a la Administración que lo respete si no es para ejercerlo.

Así hubo de señalarlo el Ararteko en varias ocasiones a lo largo de 2018, a raíz de diversas quejas recibidas en relación con procedimientos sancionadores en materia fiscal. En todos ellos, el contribuyente protestaba porque su resolución no le hubiera sido notificada en euskera, como entendía era su derecho al haber solicitado –y obtenido– de la Administración, en distintos momentos del expediente, que le diera traslado en euskera de sus trámites. Sostenía, en consecuencia, que el acuerdo resolutorio resultaba nulo al haber sido comunicado en castellano. Investigados los hechos, sin embargo, resultó que cuando con ocasión de examinar los expedientes de reclamación que había promovido, el personal del Tribunal Económico-Administrativo se había dirigido en euskera al contribuyente, este había dado muestras de no comprender, por lo que la conversación había debido proseguir en castellano. Asimismo, la persona interesada había designado en todos los casos a un representante legal que había solicitado, precisamente, que las notificaciones se le practicaran en castellano.

Contemplando el procedimiento en su conjunto, el acto final es el resultado de la integración de sus trámites y actuaciones, en los que el particular va teniendo oportunidades sucesivas no solo de defenderse, sino también de expresar su opción lingüística. Por ello, cuando esta no es inequívoca ni tiene por objeto el ejercicio del derecho, sino que se invoca a efectos meramente formales, el Ararteko viene entendiendo que no existe violación del derecho del reclamante a relacionarse en euskera con la Administración.

#### 5.5. El deporte escolar como escuela de valores

Resulta preocupante la deriva que ha ido tomando el deporte practicado por niñas y niños en algunas de sus modalidades

más populares, como consecuencia del peso que están adquiriendo en su estructura determinadas federaciones y clubes deportivos. Según ha podido constatar esta institución, dicha circunstancia ha favorecido la implantación, en el ámbito del deporte escolar, de prácticas más orientadas al rendimiento competitivo que a los valores educativos y de participación que son su razón de ser.

Con independencia de su carácter privado, los clubes deportivos no son libres de adoptar en esta materia las decisiones que entiendan oportunas. Y es que ni esas decisiones ni, sobre todo, los efectos que puedan llegar a producir, pueden resultar indiferentes a nuestras administraciones cuando la entidad en cuestión pretenda utilizar instalaciones de titularidad pública, o precise de la correspondiente autorización para participar en el Programa. En la medida en que así sea, su práctica deberá ajustarse en todo momento a los principios que lo rigen, cuyo carácter normativo obliga a los poderes públicos, por otra parte, a actuar proactivamente para prevenir y corregir su eventual contravención.

Así se lo ha manifestado el Ararteko a las autoridades municipales y forales de los territorios donde se han recibido quejas en este sentido, instándoles a intervenir, cada cual en su ámbito competencial, para que el deporte practicado por niños, niñas y adolescentes se desarrolle, en todos sus momentos y contextos, bajo parámetros educativos. Y en concreto:

- A los ayuntamientos, para que el apoyo que presten a los clubs deportivos de su municipio, ya sea en forma de cesión de instalaciones, ya de subvención económica o promoción, esté condicionado al respeto por los mismos de las previsiones legales en esta materia. Iniciativas que ya se llevan a cabo en algunas localidades, como es la suscripción por centros y clubes deportivos de un código de buenas prácticas en este sentido, representan un paso en la dirección correcta.
- Por lo que se refiere a las diputaciones, como responsables del Deporte Escolar en cada territorio histórico, para que además de las acciones señaladas en el punto anterior, ejerzan las funciones de inspección y control que la ley les atribuye en este ámbito, con el fin de asegurar que los centros escolares y clubes deportivos, al desarrollar en la práctica las actividades en que consiste dicho Programa, lo hagan de conformidad con los principios que en última instancia le dan sentido.

#### 5.6. El uso de las escuelas municipales para entrenamientos deportivos en horario extraescolar

A lo largo del año han sido varios los conflictos planteados ante el Ararteko por el reparto de horarios en las escuelas municipales para entrenamientos deportivos fuera de la jornada escolar. Todos ellos traían causa de una misma disfunción normativa, provocada por la falta determinación del



momento a partir del cual cabe presentar, cada curso escolar, las solicitudes de utilización de dichas instalaciones. Su regulación es objeto del Decreto 76/2008, de 6 de mayo, cuyo art. 4 señala los criterios de prelación entre las solicitudes que se presenten a tales efectos, en la medida en que resulten incompatibles entre sí. En su virtud, cuando estas se encuentren igualmente cualificadas a la luz del resto de criterios en él recogidos, tendrá prioridad la que se haya presentado antes. Lo problemático no es tanto el criterio de prelación temporal en sí mismo, como el hecho de que el citado decreto regulador, al establecerlo como cláusula residual de ponderación, no señale a partir de qué momento cabe presentar la correspondiente solicitud.

Esta falta de determinación genera inseguridad jurídica, y da lugar a situaciones abusivas que en modo alguno pueden entenderse deseadas por el legislador. A pesar de que

esta valoración es compartida por la Asesoría Jurídica del propio Departamento, este no respondió positivamente a la recomendación que en tal sentido le dirigió el Ararteko en su [Resolución del Ararteko de 24 de octubre de 2018](#), por la que recomienda al Departamento de Educación del Gobierno Vasco y al Ayuntamiento de Bilbao la adopción de medidas en relación con el uso de las escuelas municipales para entrenamientos deportivos en horario extraescolar. Debemos por ello insistir en la urgente necesidad de dicha reforma, con una doble finalidad: por un lado, que las personas o entidades interesadas sepan a qué atenerse en cuanto al momento a partir del cual pueden presentar sus solicitudes; por otro lado, que la eventual concurrencia entre las mismas, cuando no pueda ser resuelta en virtud del resto de factores que resulten de aplicación, lo sea con criterios de equidad entre quienes hayan formulado su solicitud en tiempo y forma.



# 2



## 1. El área en cifras

En el año 2018 se han tramitado un total de 267 quejas en el área de educación. Esta cifra representa un 11,98% del total de las quejas recibidas en el conjunto de las áreas de actividad de la institución.

Las administraciones afectadas por estas quejas han sido:

- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)..... 83
- UPV/EHU..... 4
- Administración foral..... 1

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

- Admisión del alumnado ..... 160
- Transporte escolar ..... 21
- Becas y otras ayudas ..... 19
- Otros aspectos ..... 11
- Necesidades educativas especiales ..... 8
- Situaciones de maltrato o acoso escolar ..... 8
- Comedor escolar..... 6
- Enseñanza universitaria ..... 6
- Formación profesional ..... 6
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo ..... 6
- Derechos y deberes..... 5
- Centros educativos - instalaciones..... 3
- Enseñanzas artísticas..... 2
- Planificación/programación educativa ..... 2
- Centros educativos - conciertos..... 1
- Centros educativos - organización..... 1
- Educación infantil ..... 1
- Enseñanza de idiomas..... 1

En cuanto al detalle de la tramitación de las quejas gestionadas a lo largo de este año, cabe señalar que de todas las quejas recibidas a lo largo de 2018, más las que seguían en curso a 1 de enero de 2018, su situación es la siguiente al abordar la redacción del presente informe:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
122	26	96	24	49	4	19

## 2. Quejas destacadas

### 2.1. Escolarización de una joven con necesidades educativas especiales

La familia de una joven con necesidades educativas especiales ha acudido al Ararteko ya que, según exponía en su queja, la administración educativa parecía estar sopesando su traslado a otro centro educativo, ignorando la voluntad de la familia y eludiendo la tramitación de procedimiento alguno al efecto.

El proceso de admisión y escolarización del alumnado regulado mediante [Decreto 1/2018, de 9 de enero](#), contempla una importante excepción para la escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales excepcionales. En el caso de estos alumnos, corresponde a los respectivos delegados o delegadas territoriales decidir el centro donde deberán escolarizarse, con la asesoría, en su caso, de los órganos que se establezcan al efecto, una vez oídos los padres y madres, tutores o tutoras y tras la valoración previa del equipo de Asesoría de Necesidades Educativas Especiales del correspondiente Centro de Apoyo a la Formación e Innovación Educativa (Berritzegune).

No obstante, el hecho de que la escolarización de este alumnado con necesidades educativas especiales pueda apartarse del proceso ordinario de admisión del alumnado y que sean los respectivos delegados o delegadas territoriales los que estén facultados para decidir el centro en el que han de ser escolarizados no puede dar lugar a una suerte de actuación de plano que ignore las exigencias expresamente previstas en el Decreto 1/2018, de 9 de enero, así como el resto de garantías que se establecen en la [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

El artículo 21.2 del Decreto 1/2018, de 9 de enero, que establece el sistema precitado de elección de centro por parte de los respectivos delegados territoriales para estos casos, pone de manifiesto, a juicio de esta institución, lo esencial que resulta el trámite de audiencia en estos casos.

A lo anterior, se han de sumar además, el resto de trámites y garantías que deben estar presentes en todo procedimiento, en aplicación del principio de legalidad administrativa ([artículo 103.1 de la Constitución](#)) que en su aspecto formal o procedimental hace que toda actuación administrativa deba discurrir conforme a los cauces formales que han sido establecidos con el fin de garantizar, tal y como se explica en la exposición de motivos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, el adecuado equilibrio entre la eficacia de la actuación administrativa y la imprescindible salvaguarda de los derechos de la ciudadanía.

Consecuentemente con todo ello, el Ararteko ha planteado al [Departamento de Educación del Gobierno Vasco](#) la necesidad de formalizar su actuación con la emisión de una resolución de la delegada territorial correspondiente, en la que se haga constar la decisión adoptada de escolarizar a esta joven en un centro distinto, para que, en su caso, su familia pueda valorar su eventual impugnación.

## 2.2. Escolarización de una menor fuera del proceso ordinario de admisión

La situación que ha dado lugar a la queja de manera resumida es la que sigue:

La familia había tramitado la solicitud de escolarización con fecha de 14 de marzo de 2018 (la misma fecha en la que fue formalizada la inscripción padronal) mostrando su preferencia por tres centros concertados de modelo B de la zona de influencia del nuevo domicilio familiar.

Transcurrido casi un mes, con fecha de 12 de abril de 2018, la administración educativa había hecho llegar a la familia, vía SMS, una propuesta de escolarización (centro educativo de modelo D) que no se correspondía con las opciones expresadas en la solicitud de escolarización, lo que había llevado a la familia a plantear la correspondiente reclamación, con fecha de 13 de abril de 2018, que, no obstante, seguía pendiente de contestación. La familia insistía por ello en la necesidad de que la administración educativa procediera a la inmediata escolarización de su hija atendiendo a las preferencias de la familia.

Al plantear su intervención, esta institución ha querido mostrar su preocupación por la demora en la tramitación de una solicitud de escolarización que en todo caso debería haberse agilizado, en lo posible, una vez conocida la oposición de la familia a la propuesta de escolarización realizada.

Asimismo, el Ararteko ha querido señalar que compartía la observación realizada por la familia con respecto a la posibilidad de incrementar las ratios autorizadas ante la falta de vacantes con las que dar respuesta a la solicitud de escolarización tardía o fuera de plazo, máxime si ya se había hecho uso de ella en otros casos similares de familias que también han trasladado su residencia por motivos laborales.

Por último, ha querido llamar la atención sobre el compromiso asumido por la administración educativa de favorecer la escolarización prioritaria en centros educativos de la zona de influencia del nuevo domicilio familiar cuando la solicitud de escolarización venga motivada por el traslado de la unidad familiar, debido a la movilidad forzosa de los padres, tal y como es el caso (en este sentido, resulta de aplicación el artículo 23.1 del Decreto 1/2018, de 9 de enero, sobre la admisión y la escolarización del alumnado).

Las gestiones realizadas han permitido que la delegada territorial reconsiderara su posición. Así, finalmente, la propia familia nos ha confirmado que la menor ha sido escolarizada en un centro concertado, según el modelo elegido y la zona de influencia del domicilio familiar.

## 2.3. Admisión del alumnado y familias monoparentales

El Ararteko ha recibido un significativo número de quejas en relación con el diferente tratamiento que se dispensa a las familias monoparentales en los procesos de admisión de alumnado, según se trate de las escuelas infantiles dependientes del Consorcio Haurreskolak o de los centros públicos dependientes de ese Departamento de Educación o de centros privados concertados.

Al abordar su intervención esta institución ha sido consciente de la dificultad de mantener, en estrictos términos jurídicos, el fundamento de las quejas presentadas haciendo valer un supuesto trato discriminatorio contrario al principio de igualdad. No obstante, pese a ello, ha solicitado la colaboración de dicho departamento de Educación para conocer su parecer motivado en relación con la posibilidad de que la situación de las familias monoparentales pueda ser, de alguna manera, tenida en cuenta a efectos de la admisión del alumnado en centros públicos dependientes del Departamento de Educación o en centros privados concertados.

En el informe remitido en respuesta al anterior requerimiento, este departamento ha defendido por un lado la procedencia de primar la toma en consideración de determinadas circunstancias familiares, como pueden ser la renta, el número de hermanos, etc., a la hora de ordenar la admisión del alumnado, ya que se entiende que se trata de circunstancias que merecen una mayor atención que la referida a la condición de familia monoparental. De todos modos, aun cuando no se ha hecho mención de ello en el informe, no está de más recordar que la consideración de tales circunstancias resulta obligada por efecto de la legislación educativa básica estatal (en este sentido, se expresa el artículo 84.2 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, conforme a la nueva redacción de la [Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre](#), para la mejora de la calidad educativa).

Por otro lado, el Departamento de Educación del Gobierno Vasco ha puesto de relieve también las diferencias que separan la oferta que se realiza por parte del Consorcio Haurreskolak, en la que el componente asistencial con vistas a las familias juega un papel primordial, frente a la oferta educativa programada por el departamento, en la que la garantía de escolarización alcanza también en la práctica el nivel de 2 años (así lo señalan los datos que ha dado a conocer el Consejo Escolar de Euskadi en su último informe “*La educación escolar en Euskadi 2015-2017*”, conforme a los cuales: “*Euskadi ocupa el primer lugar en la Unión Europea en el índice de escolarización en el primer ciclo de E. Infantil. En el curso 2016-2017 fue el 93,7% a los 2 años*”).

Atendidos todos estos argumentos, esta institución se ha visto obligada a reiterar a las familias su apreciación inicial referida a la dificultad de hacer valer la existencia de un trato discriminatorio, habida cuenta de las razones expuestas para justificar la diferencia de trato que se dispensa a las familias monoparentales ante dos situaciones que tampoco pueden considerarse iguales.

## 2.4. Escolarización de hermanos gemelos

Se ha planteado una vez más ante esta institución la conveniencia de tomar en consideración la voluntad de las familias a la hora de decidir la escolarización de hermanos gemelos o mellizos, bien en una misma aula o bien en aulas distintas.

Es cierto que ante este tipo supuestos no hay evidencias científicas que hagan irrefutable o incontestable un concreto modo de escolarización, ya que todos pueden ser acertados. Sin embargo, en esta ocasión el Ararteko ha querido incorporar una reflexión al debate. En efecto, a juicio de esta institución, la conveniencia de atender o más bien la necesidad de tomar en consideración las circunstancias especiales que se puedan dar en cada caso es algo que, además de reivindicar el papel que las familias pueden y deben tener con respecto a la educación de sus hijos, viene impuesto desde la perspectiva del interés particular de los menores afectados ([Resolución del Ararteko de 4 de junio de 2018](#), por la que sugiere, al Departamento de Educación del Gobierno vasco, la conveniencia de tener en consideración la voluntad de las familias en los casos de escolarización de hermanos gemelos o mellizos).

A juicio de esta institución, este planteamiento, que defiende la necesidad de atender el interés superior del menor, es la que mejor se compadece con la [Observación General nº 14, del Comité de los Derechos del Niño](#), sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1), de la que el Ararteko se ha hecho eco en muchas de sus actuaciones (por todas: [Recomendación General del Ararteko 2/2015, de 8 de abril](#)).

Es obligado reparar, además, en que el hecho de plantear a los centros educativos la conveniencia de mantener una actitud flexible con respecto al modo de escolarización de los menores gemelos o mellizos no supone ningún menoscabo de su autonomía, ya que no se pone en cuestión que los centros puedan optar por un modelo u otro de escolarización. Lo que se propone es la conveniencia de flexibilizar la posición previamente defendida por el centro cuando las circunstancias concretas de los menores así lo aconsejen en beneficio de su interés particular. Esto es, solo en aquellos supuestos en los que se puedan suscitar diferencias, lo que se trata es de hacer primar el interés particular o superior de los menores, pero sin que ello deba ser interpretado como una limitación arbitraria o injustificada de la autonomía reconocida a los centros.

## 2.5. Convocatoria de contratación para formación de personal investigador en la UPV/EHU

El Ararteko recibió un escrito de queja en relación con la convocatoria 2016 de contratación para la formación de personal investigador en la UPV/EHU. El motivo de esta queja se centraba en la exigencia que había sido dispuesta en la base 10.1 f) de la convocatoria, a tenor de la cual, las personas solicitantes no comunitarias estaban obligadas a aportar

una copia de la autorización administrativa previa para residir y trabajar en España vigente a la fecha de presentación de la solicitud.

Conforme exponía la persona que promovía la queja, esta exigencia hacía que los estudiantes extranjeros no comunitarios que en los últimos años estaban haciendo el intento de integrarse social, cultural, académica y laboralmente en el entorno de nuestra Comunidad, se sintieran discriminados al tener cerradas la puertas para seguir investigando y/o ejercer una actividad laboral. A su modo de ver, la manera de dar una salida a esta situación sería la de continuar con el modo de proceder de convocatorias anteriores en las que la autorización de trabajo se concertaba después de conocidas las candidaturas seleccionadas, al igual que ocurre con la inscripción de la matrícula en el programa de doctorado correspondiente.

Tras sucesivos trámites ante la UPV/EHU, finalmente, el secretario general de la UPV/EHU ha comunicado a esta institución que tras un análisis profundo de la cuestión se ha optado por hacer frente a los problemas de gestión y permitir a los y las ciudadanas no comunitarias aportar con posterioridad la autorización administrativa para residir y trabajar en España.

## 3. Contexto normativo y social

A lo largo de 2018, el Departamento de Educación ha continuado impulsando el proceso para la elaboración del documento "[Bases para el Acuerdo en Educación](#)" como paso previo para una futura Ley Vasca de Educación.

En dicho documento han quedado incorporadas las aportaciones realizadas por el [Consejo Escolar de Euskadi](#) en su informe de fecha de 9 de mayo, así como por distintos grupos parlamentarios en la Comisión de Educación celebrada con fecha de 22 de octubre pasado.

Sin embargo, distintos grupos políticos, organizaciones sindicales y asociaciones han hecho públicas sus diferencias poniendo en evidencia las dificultades para la consecución de un nuevo pacto educativo.

## 4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

### 4.1. Actuación de oficio referida a becas y otras ayudas al estudio en el caso de alumnado gitano

Esta actuación ha tenido dos vertientes. Una primera, referida al modo de determinar la renta de las familias solicitantes de estas ayudas cuando éstas (las familias), además de no haber presentado la declaración del impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF), tampoco son perceptoras de

ninguna prestación o ayuda social (RGI...), y una segunda, relativa a la exigencia o no del abono de cuotas previas por la utilización de este servicio de comedor en el caso del alumnado que previsiblemente vaya a ser beneficiario de becas.

En lo que respecta a esta última, el Departamento de Educación del gobierno Vasco ha informado a esta institución de la medida adoptada, en diciembre de 2013, consistente en remitir a los centros una comunicación en la que se recordaba que la Circular sobre comedores permite a los centros no exigir cuotas al alumnado susceptible de ser becado. Ello ha llevado a esta institución a descartar la necesidad de plantear posibles sugerencias o recomendaciones y optar, en cambio, por tramitar, a modo de quejas individuales, los posibles incidentes que puedan producirse en el futuro en torno estas situaciones referidas al cobro de cuotas.

En lo que respecta al modo de determinar la renta de las familias, finalmente, el Departamento de Educación ha confirmado que se está procediendo a tomar en consideración los informes que puedan realizar los servicios sociales con respecto a las familias en situación de riesgo de exclusión, lo que nos ha llevado a dar por finalizada la actuación de esta institución.

## 4.2. Escolarización del alumnado en Vitoria-Gasteiz

En el último informe dábamos cuenta de la decisión adoptada de realizar un seguimiento de la escolarización del alumnado en Vitoria-Gasteiz.

En octubre de 2018, el Departamento de Educación ha presentado un [informe sobre la escolarización del alumnado extranjero en el sistema escolar de la CAPV](#) como respuesta a los compromisos del Departamento de garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y que, según se indica, se enmarca de una manera y directa en el [II Plan de atención educativa al alumnado inmigrante en el marco de una escuela inclusiva e intercultural 2016-2020](#).

En este informe, se confirma que en el caso de Vitoria-Gasteiz el fenómeno de concentración se produce en un espacio geográfico reducido, lo que hace que al hecho de la concentración se le añada otro de percepción y sobrerrepresentación.

Entre los retos y propuestas de actuación que se proponen en este nuevo estudio destacan las referidas a garantizar el acceso en igualdad de oportunidades y a promover el equilibrio en la composición social de los centros y una mayor cohesión del sistema escolar.

No obstante, este informe ha sido tachado de insuficiente por parte de la Plataforma a favor de la escuela pública en Vitoria-Gasteiz, ya que, en su opinión, no contempla las trabas que para la escolarización del alumnado inmigrante tienen lugar en algunos centros concertados de la ciudad.

En este contexto, es obligado hacer referencia también a la iniciativa legislativa popular (ILP) impulsada por una plataforma a favor de una escuela inclusiva y en contra de la segregación escolar cuya tramitación ha sido finalmente rechazada por el Parlamento Vasco al considerar que el marco de discusión adecuado ha de ser el de la futura ley de educación.

En opinión de esta institución, todos estos documentos e iniciativas no hacen sino corroborar la necesidad de proseguir con la labor de seguimiento acordado.

## 5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

Durante años, esta institución se ha visto obligada a presentar el uso abusivo de los datos del padrón como una de las cuestiones más controvertidas en lo tocante a la admisión del alumnado. Sin embargo, debemos señalar que ha dejado de ser así gracias a la actitud decidida del Departamento de Educación del Gobierno Vasco para poner freno a tales prácticas.

En la actualidad, los mayores motivos de queja tienen que ver con la escolarización del alumnado fuera del plazo ordinario, sobre todo en casos de incorporación tardía al sistema educativo de la CAPV.

A este respecto, la nueva regulación de la admisión del alumnado ([Decreto 1/2018, de 9 de enero](#)) ha incorporado un capítulo específico en el que se ha hecho constar que, al escolarizar a este alumnado, además de las preferencias expresadas y de la disponibilidad, se deberán tener en cuenta otros factores ligados a la planificación escolar y al equilibrio en la distribución de la diversidad entre distintos centros.

Precisamente, este último factor (el equilibrio en la distribución de la diversidad) está siendo utilizado para propiciar la escolarización del alumnado recién llegado en centros concertados. Sin embargo, son muchas las familias que muestran su rechazo a estas propuestas de escolarización debido al ideario religioso de algunos de estos centros, a los excesivos gastos que ello implica, etc., lo que hace que, habitualmente, en cuanto tienen ocasión (siguiente proceso ordinario de admisión) se planteen el traslado a centros educativos distintos.

Ante esta realidad, a juicio de esta institución, es necesario que el Departamento de Educación del Gobierno Vasco realice un seguimiento del alumnado escolarizado por las Comisiones de Escolarización, así como que evalúen la eficacia de esta política de distribución, tal y como, de hecho, se propone en el informe sobre la escolarización del alumnado de origen extranjero en el sistema escolar de la CAPV que ha sido presentado por el propio departamento.

El rechazo de las familias a las propuestas de escolarización planteadas suelen estar referidas también al modelo



lingüístico de los centros asignados. A este respecto, esta institución ha tenido acceso a un informe interno del Departamento de Educación en el que se viene a concluir que si bien las familias tienen derecho a solicitar o elegir el modelo lingüístico A, no existe una correlativa obligación para la administración educativa de proveer una plaza en dicho modelo. Según este informe, únicamente existe la obligación legal de ofertar una plaza en el modelo B, en el que el currículo se imparta en euskera y castellano y en el que la utilización vehicular de ambas lenguas sea razonable. De ello se hace depender, además, el reconocimiento de los servicios complementarios de transporte y comedor.

Sin embargo, tal y como ha quedado reflejado en el apartado de quejas destacadas, el Departamento de Educación no parece seguir dicho criterio en todos los casos, puesto que no es infrecuente ver que las propuestas de escolarización planteadas por las Comisiones de Escolarización, aun cuando las familias se hayan decantado por los modelos A y B, suelen estar referidas a modelos D. Sería conveniente concretar, en consecuencia, el criterio a seguir por estas Comisiones.

El Ararteko considera obligado hacer mención también a la recepción de quejas en las que la apuesta de las familias por escolarizar a sus hijos en el modelo A responde al hecho de que se trata de menores con necesidades educativas especiales y/o con dificultades de aprendizaje, como la dislexia. Estas quejas son demostrativas de la existencia de una preocupación que a juicio de esta institución la administración educativa debe disipar con la puesta a disposición de los apoyos o recursos necesarios.

En lo que respecta al apartado de necesidades educativas especiales, en nuestro último informe dábamos cuenta de la actuación realizada en el caso de una joven con discapacidad interesada en cursar enseñanzas de grado superior y a la que finalmente le fueron facilitados, pese a su edad, los apoyos necesarios.

Este año debemos hacer referencia también a nuevas quejas en las que la cuestión a debate es la continuidad o no de apoyos, en el ámbito de la enseñanza no universitaria, para jóvenes de más de 21 años que desean proseguir con su formación. A este respecto, el Departamento ha venido a defender que la función propia de los especialistas de apoyo educativo es la de favorecer que el alumnado adquiera

las competencias necesarias en los ámbitos que tenga dificultades, como puede ser el del cuidado personal (aseo, vestido...), pero que tareas meramente asistenciales (como puede ser la de acompañamiento al baño) no requieren de personal especializado y no justifican en ningún caso su contratación, lo que, en opinión de esta institución, hace necesario un debate sobre cómo abordar la situación de estos jóvenes con este tipo de necesidades.

En materia de comedores escolares esta institución ha tenido la oportunidad de conocer que el Departamento de Educación es consciente de la evolución y de la relevancia que está adquiriendo la custodia compartida en los últimos años así como de la obligación de la administración de analizar y, en su caso, adecuar los servicios a las nuevas realidades y demandas sociales y familiares. De hecho, el Departamento de Educación ha informado a esta institución que están analizando el modelo de gestión de los comedores escolares de centros públicos mediante una comisión en la que toman parte, entre otros, los representantes de directores y directoras de los centros, personal de cocina y padres y madres. Según lo avanzado, este trabajo podrá servir para modificar la regulación de los comedores escolares, por lo que, en este contexto, podrán analizarse también las diferentes cuotas a pagar por el alumnado que hace uso del comedor en función de la asistencia y de su situación familiar.

En el caso del transporte escolar el Ararteko ha conocido, igualmente, que el Departamento de Educación se ha comprometido a estudiar posibles modificaciones del [Decreto 69/2015, de 19 de mayo](#), sobre el transporte escolar del alumnado de los centros públicos, con el fin de regularizar el servicio que de hecho se presta al alumnado de dos años, tras los incidentes que han tenido lugar al inicio del presente curso escolar 2018-2019 en el que muchas familias se han visto privadas de la posibilidad de transporte.

En lo demás, la casuística de las quejas recibidas no se ha apartado de las registradas en ejercicios anteriores, lo que hace que esta institución no aprecie motivos para realizar una especial valoración o reflexión. Es el caso de las referidas a materias tales como becas y otras ayudas al estudio, instalaciones escolares, enseñanzas de formación profesional, enseñanzas universitarias, etc. De todos modos, cabría destacar la reiteración de quejas relacionadas con la convivencia escolar, cuya tramitación es motivo de especial preocupación para esta institución.



# 3

**Hacienda**



## 1. El área en cifras

A lo largo de 2018 se han registrado un total de 112 quejas en el área de Hacienda, lo que representa un 5,03% del total de las quejas tramitadas en la institución. Su distribución por administraciones afectadas ha sido la siguiente:

- Administración local ..... 47
- Administración foral ..... 28
- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)..... 2

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

- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo ..... 40
- Impuestos locales ..... 26
- Impuestos forales ..... 20
- Precios públicos ..... 14
- Tasas ..... 11
- Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa ..... 1

La información estadística del detalle de la tramitación de las quejas estudiadas en el área al cierre del ejercicio, en diciembre de 2018, se recoge en el cuadro adjunto:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
<b>176</b>	<b>102</b>	<b>74</b>	<b>25</b>	<b>22</b>	<b>21</b>	<b>6</b>

Asimismo, se ha de precisar que el estudio de las quejas recibidas en el área durante 2018 se encuentra mediatizado por la necesaria gestión de las reclamaciones ciudadanas presentadas en ejercicios anteriores y cuya tramitación no se ha podido concluir dentro del ejercicio en el que esas solicitudes de actuación fueron promovidas.

## 2. Quejas destacadas

La gran heterogeneidad de problemáticas que se reflejan en las quejas ciudadanas vinculadas a esta área dificulta enormemente su selección. No obstante, se puede avanzar que, mayoritariamente, las reclamaciones ciudadanas inciden en el ámbito de los impuestos locales. Si bien, en menor medida, el desacuerdo ciudadano también se extiende a la configuración de algunas tasas y precios públicos municipales.

En el marco de la tributación local, continúa evidenciándose una concentración de las quejas en torno a dos figuras impositivas: el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU) y el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI).

La declaración de inconstitucional parcial de las normas forales que regulaban este impuesto tanto en Gipuzkoa como en Álava, y de las leyes que lo regulaban en Navarra y en territorio común ha animado a muchos contribuyentes, que en su momento no cuestionaron las liquidaciones giradas, a presentar reclamaciones ahora sobre la base de que la transmisión llevada a cabo no puso de manifiesto un incremento del valor del terreno.

Los ayuntamientos inadmiten por extemporáneas los recursos promovidos, porque no fueron recurridas dentro del plazo de un mes desde su notificación.

El Ararteko puede entender la frustración y el desconcierto de la ciudadanía con estas resoluciones. Se ha de indicar que en todos los ámbitos del derecho, y en particular, en materia tributaria, cuando se está en desacuerdo con una liquidación es necesario recurrirla en plazo, porque si la liquidación no se cuestiona en los plazos establecidos, deviene “firme y consentida” y por tanto, inatacable por las vías ordinarias de recurso.

Se ha de tener presente, además, que las normas aprobadas en los tres territorios históricos, para adecuar el impuesto, han corregido, para el futuro, los aspectos de la regulación del IIVTNU que fueron objeto de tacha de inconstitucionalidad. Las tres normas en sus disposiciones transitorias han subrayado que no será de aplicación el procedimiento previo de determinación de la existencia de incremento del

valor de los terrenos en aquellas liquidaciones giradas con anterioridad a la entrada en vigor de la reforma operada en el impuesto, cuando dichas liquidaciones hubiesen adquirido firmeza, al momento de la entrada en vigor de la modificación.

En 2017, también entraron en vigor las actualizaciones de los valores catastrales de los bienes inmuebles. Las nuevas valoraciones han determinado la cuota abonar en concepto de **IBI** y han afectado a los municipios de los tres territorios históricos, si bien en distinta medida.

**La adecuación de la valoración catastral a la realidad inmobiliaria** actual ha tenido una mayor repercusión en el Territorio Histórico de Bizkaia, donde su reflejo en la cuota líquida del impuesto ha sido más acusada, motivado porque en los últimos 40 años no se habían acometido procesos de actualización de las normas técnicas de valoración de las ponencias de valores.

Si bien, la propia Norma Foral reguladora del IBI en el Territorio Histórico de Bizkaia trató de neutralizar los incrementos de las nuevas valoraciones catastrales reduciendo significativamente el tipo de gravamen aplicable al impuesto, no se ha podido evitar que en un porcentaje muy significativo de inmuebles se haya incrementado notablemente la cuota a abonar, en concepto de IBI.

A este inicial descontento ciudadano derivado del evidente incremento de la presión fiscal que soportan las familias se ha de añadir el **retraso** acumulado en la resolución tanto de los recursos promovidos contra las nuevas valoraciones catastrales asignadas, como de las solicitudes de corrección de errores en los datos de los diferentes elementos inmuebles que constaban en el Servicio de Catastro y Valoración.

Una situación ante la que la ciudadanía vizcaína se ha mostrado particularmente crítica, porque esa actualización, a su juicio, debió haberse acometido de una manera más escalonada y gradual<sup>1</sup>.

El Ararteko es consciente de la gran carga de trabajo que supone la tramitación masiva de las reclamaciones, así como del esfuerzo y compromiso personal que han asumido quienes trabajan en este servicio. Sin embargo, ha de poner de manifiesto que la resolución de las reclamaciones se ha demorado de una forma no deseable. En 2018 se han seguido recibiendo quejas en esta institución, porque continuaban pendientes de resolución reclamaciones que se habían promovido en octubre de 2016.

Por ello, se ha de insistir en la importancia de que se adopten las medidas orientadas a que se puedan acortar

los plazos de resolución de las reclamaciones, dados los perjudiciales efectos que para los ciudadanos y ciudadanas tiene el desconocimiento de la voluntad administrativa sobre su pretensión.

La situación de falta de respuesta por parte de la administración es siempre indeseable, por cuanto sitúa a las y los ciudadanos en una situación de indefensión.

Además, la prolongación en el tiempo de la ausencia de una resolución expresa sobre la reclamación catastral promovida incide en las cuotas a abonar en el IBI de los años siguientes, porque los datos catastrales, mientras no se corrijan, van a continuar desplegando eficacia y sirviendo a la conformación de la base imponible del impuesto. Esos recibos girados, aun cuando se haya recurrido la valoración catastral o los elementos objetivos que sirven a su determinación, han de ser abonados en plazo, para evitar que entren en fase de recaudación ejecutiva.

Otro aspecto de la gestión del IBI que suscita particular rechazo entre las personas contribuyentes afectadas es el cobro de un **recargo sobre la cuota líquida** de este impuesto, que en los municipios de Álava y Bizkaia puede alcanzar hasta el 50% de esta cuota y que en los municipios de Gipuzkoa puede ascender al 150%. Este recargo de aplicación facultativa para las entidades locales se anuda a la cuota líquida del IBI de los bien inmueble de uso residencial que no constituyen la residencia habitual del sujeto pasivo o de terceras personas por arrendamiento o cesión de uso.

En su implantación se encuentra el origen de bastantes de las quejas tramitadas, relativas a la gestión del IBI, bien porque las entidades locales no admiten la presentación de prueba en contrario que desvirtúe la presunción *iuris tantum* que ofrecen los datos del Padrón municipal, bien porque la realidad demuestra que, en el día a día, acontecen y se suceden una pluralidad de situaciones objetivas, razonables y en modo algunos reprochables, que justifican que la persona titular de un inmueble no se encuentre empadronada, a fecha 1 de enero, en la vivienda de la que es sujeto pasivo en el IBI.

Muestra de lo anteriormente expuesto son las tres recomendaciones que el Ararteko ha formulado a las entidades locales en relación con la aplicación de este recargo. La [resolución de 14 de marzo de 2018 al Ayuntamiento de Maruri-Jatabe](#), para que valore de una manera motivada la prueba aportada sobre la residencia habitual en el inmueble gravado y, en su caso, resuelva revocando de oficio el recargo girado. Esta recomendación ha sido aceptada y en consecuencia, se ha procedido al reintegro de la cantidad abonada en concepto de recargo a los reclamantes.

La [resolución de 2 de agosto de 2018, al Ayuntamiento de Santurtzi](#), para que inicie la modificación de su ordenanza fiscal reguladora del IBI, con el fin de que recoja expresamente la dependencia como una causa objetiva de exención de la aplicación del recargo y para que, asimismo, valore la posibilidad de articular medidas de compensación económica a la familia afectada.

<sup>1</sup> En el informe ordinario correspondiente al año 1999 el Ararteko dirigió a los tres territorios históricos una [recomendación general](#), con el fin de que se corrigiesen las incoherencias en las valoraciones catastrales que ya se constataban. Para ello se instaba a las diputaciones forales, entre otras, para que elaborasen nuevas ponencias de valores y se dotase de los medios personales y materiales precisos que les permitiesen mantener actualizados los datos y las descripciones de los bienes inmuebles inscritos en los catastros inmobiliarios.

La [resolución de 29 de octubre de 2018](#), al [Ayuntamiento de Barakaldo](#), para que revise el recargo del 40% adicional sobre la cuota del IBI aplicado, ya que la compra de una vivienda para acondicionarla y ponerla en alquiler, en un período de 4 meses desde su adquisición, no resulta expresiva de una mayor capacidad económica que deba ser gravada, mediante un recargo, por cuanto esa actuación ciudadana se enmarca dentro del fin social que ha de presidir la propiedad de un inmueble.

Asimismo, en 2018, el Ararteko ha formulado una [recomendación](#) al [Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz](#), el 3 de diciembre de 2018 en virtud de la que se ha instado la modificación del art. 4.1.3 de su Ordenanza fiscal reguladora del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, con el fin de que la pertenencia a asociaciones o clubes no sea un requisito inexcusable para beneficiarse de la bonificación prevista para los vehículos históricos y antiguos.

La tendencia, generalizada entre las entidades locales, de introducir tanto en las tasas como en los precios públicos municipales, el criterio de **vecindad** a la hora de determinar el importe a abonar por el uso de servicios públicos provoca desigualdades entre las personas usuarias, y es contraria a los principios constitucionales de igualdad, no discriminación e interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.

En 2018, el Ararteko ha remitido por esta causa una [recomendación](#) al [Ayuntamiento de Portugalete](#), de 29 de octubre de 2018 para que modifique la norma reguladora del precio público por la prestación de servicios deportivos y elimine la referencia al empadronamiento, como criterio de cuantificación de los precios públicos a abonar, en concepto de abono de piscinas.

Asimismo, se ha recomendado al [Ayuntamiento de Irun](#), en el marco de la [resolución de 19 de noviembre de 2018](#), que revise las tarifas de sus instalaciones deportivas municipales desde la perspectiva integradora de la promoción de las familias monoparentales, también con un menor número de miembros.

Por último, el Ararteko ha elaborado la [recomendación de 19 de noviembre de 2018](#) dirigida al [Consorcio de Aguas Bilbao Bizkaia](#), para que modifique su Ordenanza Fiscal, puesto que la actual configuración de la tasa de saneamiento que se gira a los titulares de inmuebles con fosas sépticas, no responde al principio de prestación efectiva del servicio en condiciones de igualdad con el resto de las personas usuarias.

La gestión de los tributos forales, en particular, del **Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas** (IRPF) concentra un número destacado de quejas ciudadanas. Son recurrentes las reclamaciones relativas al abono de intereses de demora junto con la liquidación complementaria, en los casos de regularizaciones tributarias. También se repiten las quejas que exponen los contratiempos que implica para las personas pensionistas la obligación de presentar la autoliquidación del IRPF aun cuando sus ingresos no superen los máximos establecidos para recuperar los excesos ingresados. En concepto de pagos a cuenta por el Estado, se han

de añadir las reclamaciones que cuestionan la actual regulación del impuesto, bien porque se perciben algunos supuestos de rentas exentas, cuando menos, como un agravio comparativo, bien porque se pretende que se extienda ese carácter a otros rendimientos que, a juicio de las personas que así lo reivindican, presentan similares características a las ya reconocidas como rentas exentas por la norma del impuesto.

Se plantean también supuestos en los que el impuesto no toma en consideración ni ofrece una vía de modulación singular a circunstancias personales que, en principio, también son dignas de protección y que permitirían minorar la deuda a abonar, si se incorporasen en la actual regulación del impuesto esos factores; por ejemplo, si las rentas del ahorro recogiesen algún beneficio fiscal cuando las rentas percibidas han servido, en exclusiva, para atender las concretas necesidades de tratamiento y atención que precisa el propio contribuyente o un miembro de su unidad familiar con una elevada discapacidad o dependencia.

Por lo que afecta al **funcionamiento de la administración tributaria** se ha de poner de manifiesto que la falta de una resolución expresa y en plazo de los recursos y reclamaciones ciudadanas constituye, en muchas reclamaciones, el motivo de queja inicial por el que los y las ciudadanas se acercan al Ararteko. Asimismo, destacan las reclamaciones relativas tanto a denegaciones de fraccionamientos de pago como a ejecuciones de embargos de bienes.

Muchos hogares han sufrido las consecuencias de la larga y profunda crisis vivida y las administraciones tributarias no se han visto excluidas de los problemas de falta de recursos que acusaban amplios sectores de la ciudadanía.

Con carácter general, las administraciones tributarias se muestran favorables a alcanzar acuerdos de pago que permitan saldar las deudas acumuladas. Las dificultades surgen, cuando la falta de liquidez ha adquirido ya un carácter estructural para el deudor o cuando la persona afectada ha incumplido alguna condición vinculada a un anterior fraccionamiento, bien porque no ha podido atender alguna mensualidad o porque ha dejado que entren en fase de apremio nuevas deudas.

La situación de riesgo de exclusión social en la que se ven inmersas algunas familias hace que solo puedan afrontar el pago de la deuda acumulada, mediante la concesión de un nuevo fraccionamiento acorde con su delicada situación económica.

Desestimada o inadmitida la solicitud de fraccionamiento de pago continúa el procedimiento de recaudación, que concluye habitualmente con el embargo de los bienes del deudor y más en particular, con la traba de los saldos disponibles en sus cuentas corrientes.

La administración tributaria debe sujetar su actuación a los límites que le impone la [Ley de Enjuiciamiento Civil](#) (LEC), que se ha dictado con el ánimo de que la persona deudora haga frente a sus obligaciones, pero sin destruir sus recursos.

Las limitaciones al embargo de sueldos y otras rentas análogas, recogidas en la LEC, responden a la decisión del legislador de asegurar a todo deudor un mínimo vital que le permita satisfacer las necesidades que ha de atender ordinariamente. Sin embargo, corresponde al contribuyente deudor comprobar que esos límites se han cumplido y, en caso contrario, promover contra la traba los recursos pertinentes, en los que ha de exponer las razones por las que considera que se han sobrepasado los límites económicos que fija el art. 607 de la LEC y por tanto, que el embargo ha afectado a bienes inembargables.

Este procedimiento es complicado y sin un asesoramiento y un acompañamiento adecuado resulta muy difícil que se pueda afrontar satisfactoriamente por personas con escasos recursos sociales y económicos.

### 3. Contexto normativo y social

El ordenamiento jurídico tributario es quizás uno de los sectores del derecho administrativo más dinámico. Resultan **constantes las modificaciones**, actualizaciones, revisiones, correcciones técnicas que cada ejercicio se incorporan en las normas tributarias, con el fin de acomodar mejor el sistema tributario al principio de capacidad económica y potenciar la lucha contra el fraude fiscal.

Algunas de estas modificaciones normativas derivan de criterios jurisprudenciales. Sin ningún ánimo exhaustivo, entendemos oportuno destacar, en estos momentos, dos pronunciamientos del Tribunal Supremo, por la particular repercusión que han tenido en el derecho positivo tributario: La [sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda, de 3 de octubre de 2018](#) y la [sentencia del Pleno de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de 27 de noviembre de 2018](#).

El primero de estos fallos reconoce que la exención consignada en el art. 7.3.h de la Ley del IRPF comprende también la prestación de maternidad que abona el Instituto Nacional de la Seguridad Social y no solo afecta a las prestaciones por nacimiento, parto múltiple, adopción e hijo a cargo, pues la norma se refiere expresamente a la prestación por maternidad, sin limitar su alcance, a las concedidas por las comunidades autónomas o entidades locales y, por tanto, sin distinguir el órgano público del que se perciben.

El reconocimiento del carácter de renta exenta de estas prestaciones ha recibido una respuesta inmediata de las tres haciendas forales que, no solo han asumido la procedencia de las devoluciones también en los territorios históricos, sino que han extendido el beneficio a las prestaciones por paternidad de la Seguridad Social. Así se ha puesto a disposición de las personas que hayan percibido estas prestaciones un modelo de solicitud específico para que puedan pedir la devolución de las cantidades abonadas indebidamente, durante los ejercicios no prescritos. Esta primera iniciativa se ha completado con la modificación de la norma del impuesto, con el fin de que estas prestaciones reciban expresamente la calificación de renta exenta.

La [sentencia del Pleno de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de 27 de noviembre de 2018](#) ha recuperado el criterio que recogía la anterior jurisprudencia de esta sala, según el cual, el sujeto pasivo en el Impuesto sobre Actos Jurídicos Documentados, en los supuestos de escrituración de préstamos hipotecarios, es el prestatario.

Ante esta situación, en la que volvía a recaer sobre el deudor hipotecario la obligación de hacer frente a la cuota tributaria por la celebración del acto jurídico documentado, se ha aprobado en territorio común el [Real Decreto-ley 17/2018, de 8 de noviembre](#), por el que se modificó el Texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, cuyo art. 29, ha quedado redactado de la siguiente manera: “*Será sujeto pasivo el adquirente del bien o derecho y, en su defecto, las personas que insten o soliciten los documentos notariales, o aquellos en cuyo interés se expidan. Cuando se trate de escrituras de préstamo con garantía hipotecaria, se considerará sujeto pasivo al prestamista*”.

En la CAV, la situación difiere, porque, las Normas Forales reguladoras de este impuesto, establecen de una manera muy similar entre ellas que se encuentran exentas del gravamen gradual, en la modalidad de actos jurídicos documentados, las primeras copias de escrituras notariales que documenten la constitución o cancelación de hipotecas constituidas en garantía del pago de un préstamo o un crédito, siempre que dicho préstamo o crédito se destine a la adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual.

Ahora bien, si los eventuales préstamos con garantía hipotecaria suscritos no afectan a la vivienda habitual surgiría, a diferencia de lo que ocurre en el Estado, para el prestatario (deudor hipotecario) la obligación de abono de la deuda tributaria resultante.

### 4. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

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

Hay que reseñar que han mejorado significativamente los resultados de la recaudación de las haciendas vascas. Sin embargo, la lucha contra el fraude y la elusión fiscal deben continuar presidiendo la intervención inspectora de las haciendas vascas.

La administración tributaria ha de acometer los **procedimientos de regularización** precisos, para que este deber constitucional resulte de efectivo cumplimiento para todos.



Estos procedimientos abarcan el conjunto de los ejercicios no prescritos. Una vez concluidos, las haciendas forales remiten al contribuyente las correspondientes liquidaciones diferenciales por la cuota que se había dejado de ingresar, junto con los intereses de demora generados durante el período.

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

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

La emisión de nuevas liquidaciones en un proceso de regularización tributaria no excluye la tramitación de procedimientos sancionadores, por infracción tributaria.

Nuestra legislación tributaria permite que la persona contribuyente solicite el acceso al expediente, que pida una copia de la documentación que obra en él, que promueva cuantas alegaciones estime precisas en defensa de sus derechos, que proponga la práctica de las pruebas que considere oportunas en defensa de sus derechos e intereses, que presente recursos contra las liquidaciones y sanciones, etc. Ahora bien, estas actuaciones, que se han de promover en el momento procesal oportuno, resultan muy complejas para amplios sectores de la población, a quienes desborda la propia terminología tributaria.

**La adecuación de la valoración catastral a la realidad inmobiliaria**, siempre necesaria, no debería conllevar un incremento de la presión fiscal que soportan los hogares. Ello reclama que los procesos de actualización se lleven a cabo con una cierta regularidad, para que las eventuales subidas que se pudiesen derivar no resulten ostensibles y constituyan una carga excesiva para las familias. Una consecuencia que no se ha conseguido evitar en Bizkaia, a pesar de que la norma foral reguladora del IBI ha tratado de neutralizar el incremento de las nuevas valoraciones catastrales con una reducción muy significativa de los tipos tributarios del impuesto.

La superación de las consecuencias de la crisis económica no está beneficiando por igual a todas las familias, por ello se ha de seguir favoreciendo la adopción de acuerdos de **aplazamientos y fraccionamientos de pago** que no comprometan la subsistencia de las personas con economías modestas, incluso en los supuestos de incumplimientos de acuerdos previos y de falta de liquidez estructural.

La situación de vulnerabilidad de algunas personas hace muy difícil que puedan afrontar el pago de su deuda, si no es mediante la concesión de un nuevo aplazamiento acorde con su precaria situación económica.

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

En la práctica de embargos, la administración tributaria debe sujetar su actuación a los límites que le impone la Ley de Enjuiciamiento Civil (LEC). Sin embargo, corresponde al contribuyente deudor comprobar que esos límites se han cumplido, y en caso contrario, recurrir y poner en evidencia que la traba ha afectado a bienes inembargables.

Este procedimiento es complicado y, sin un asesoramiento y un acompañamiento adecuados, es muy difícil que lo puedan afrontar satisfactoriamente las personas con escasos recursos sociales y económicos.

La tendencia, generalizada entre las entidades locales, de introducir tanto en las tasas como en los precios públicos municipales, el criterio de **vecindad** a la hora de determinar el importe a abonar por el uso de servicios públicos provoca desigualdades entre las personas usuarias y resulta contraria a los principios constitucionales de igualdad, no discriminación e interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos. Cualquier eventual diferenciación en las tarifas debería justificarse en la menor capacidad económica de los concretos obligados al pago a los que beneficia.

La evolución en los tipos de familia exige a todas las administraciones públicas, incluida la tributaria, realizar un primer esfuerzo en dar legitimidad a los nuevos modelos familiares y asegurarles una igualdad de trato con relación a los modelos más tradicionales.

Se ha de prestar particular atención a las **familias en situaciones de especial vulnerabilidad**, categoría en la que se ha de incluir a las familias monoparentales, que reclaman que se adopten concretas medidas de discriminación positiva, sobre la base de las mayores dificultades socioeconómicas en las que se encuentran para afrontar su día a día.

Los poderes públicos deberían ser conscientes, asimismo, del esfuerzo económico que asumen las familias en cuyo seno convive una o varias personas con discapacidad o dependencia y tomarlo en consideración, para incluir las necesidades de estas personas dentro de la planificación de todas las políticas públicas, entre las que se encuentra, sin duda alguna, la política fiscal, y ello en cumplimiento del mandato constitucional que incorpora el art. 49 de la CE.

En otro orden de cuestiones, se ha de hacer hincapié en la necesidad de que la administración tributaria adapte sus **comunicaciones** a las necesidades que demandan sus concretos destinatarios. El ciudadano contribuyente, con carácter general, no es un técnico jurídico, ni un experto que

conoce y comprende la normativa tributaria y sus distintos procedimientos. Por lo que se debería hacer un esfuerzo por hacer más claras y comprensibles las comunicaciones, tan frecuentemente estandarizadas que remiten las administraciones tributarias.

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

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

Los términos tan genéricos en los que se fundamentan las resoluciones dictadas en **procedimientos de reclamación masivos**, como suelen ser, por ejemplo, los derivados de las actualizaciones de las valoraciones catastrales, pueden comprometer el ejercicio de los derechos de defensa y de tutela judicial efectiva de las personas contribuyentes, si no se acompaña, desde el primer momento, la resolución con una copia del informe técnico que la sustenta.

Por último, se ha de incidir en que la **falta de una respuesta** expresa y motivada, dentro del plazo de resolución de los recursos, continúa siendo una de las principales patologías del procedimiento tributario, que resulta contraria al correcto funcionamiento de la administración.

Por ello, se ha de insistir en la importancia de que se adopten las medidas precisas orientadas a que se puedan acortar, los plazos de resolución de las reclamaciones, dados los perjudiciales efectos que para los ciudadanos y ciudadanas tiene el desconocimiento de la voluntad administrativa sobre su pretensión.





## 1. El área en cifras

En el año 2018 se han tramitado 713 expedientes de queja en el área de inclusión social, lo que supone un 32% del total de las quejas tramitadas en la institución. En el año 2017 se tramitaron 829 expedientes de queja, lo que supone una disminución de 116 en el número de quejas promovidas por la ciudadanía.

Al igual que otros años, la gran mayoría de reclamaciones recibidas afectan a la disconformidad de la ciudadanía con la gestión pública de las prestaciones económicas derivadas de la [Ley 18/2008, de 23 de diciembre](#), para la Garantía de Ingresos y la Inclusión Social, principalmente, Renta de Garantía de Ingresos (RGI), y Prestación Complementaria de Vivienda (PCV). Estas quejas afectan al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco, en concreto a Lanbide, como organismo gestor de las prestaciones económicas.

También se han recibido quejas relativas a la solicitud de otras prestaciones económicas y servicios que gestionan los ayuntamientos o las diputaciones forales en un número inferior, así como vinculadas a la atención social que reciben las personas.

• Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco).....	609
• Administración local.....	30
• Administración foral.....	8

En función de las subáreas temáticas que se abordan en las quejas recibidas, se puede establecer la siguiente clasificación:

• Prestaciones económicas derivadas de la Ley para la Garantía de Ingresos y la Inclusión Social (RGI, PCV y AES).....	687
• Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo.....	11
• Prestaciones y servicios destinados a las personas en situación de exclusión social.....	7
• Derechos ciudadanos.....	6
• Empadronamiento de personas sin hogar.....	1
• Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa.....	1

Para ilustrar la tipología de quejas recibidas, se presenta a continuación un resumen de los temas más destacados.

Como cuestión previa es necesario destacar la dificultad que añade a la tramitación de las quejas gestionadas en el Ararteko el dilatado **plazo** empleado por Lanbide en responder a muchas de las solicitudes de información iniciales, así como a las sugerencias y recomendaciones finales que esta institución dirige al Servicio Vasco de Empleo. Por el contrario, se constata que ha mejorado el contenido de la información que se facilita, lo que permite al Ararteko llevar a cabo la función que tiene atribuida.

En el año 2018, como viene siendo habitual, el número mayor de quejas que se han recibido en este área también corresponde a la denegación, suspensión o extinción de las prestaciones de derivadas de la Ley 18/2008 para la Garantía de Ingresos y la Inclusión Social (Renta de Garantía de Ingresos-RGI y Prestación Complementaria de Vivienda-PCV) así como a la reclamación de prestaciones percibidas de manera indebida. Igualmente se han tramitado quejas, derivadas de situaciones de urgencia social o dificultades para la inscripción en el padrón que afectan, principalmente, a los ayuntamientos. No obstante, este año ha disminuido el número de quejas. En el año 2017 se contabilizaron 802 quejas relativas a las prestaciones económicas de RGI, PCV y AES, mientras que este año el número de quejas ha sido de 687 (115 expedientes menos). En la misma línea, las quejas dirigidas al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco también han disminuido, ya que en el año 2017 ascendieron a 744, mientras que en el año 2018 el número de quejas ha sido de 609. En consecuencia, se ha disminuido entre un 15% (en el caso del total de quejas referidas a dichas prestaciones económicas y un 18% en las dirigidas al Gobierno Vasco).

Estas quejas están motivadas bien por **las dificultades para cumplir los requisitos y presentar la documentación necesaria**, o bien con relación a determinadas **conductas** de las personas solicitantes y receptoras de las prestaciones en las que se valora por parte del organismo gestor, Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, que **se ha incurrido en un incumplimiento de obligaciones y de requisitos**.

Un número importante de intervenciones del Ararteko han estado vinculadas **a la suspensión y, en ocasiones, extinción de la prestación de RGI/PCV**, por estimar que el documento presentado para acreditar la ausencia de recursos

económicos no era válido, en particular determinados documentos expedidos en Pakistán. También se han presentado quejas con relación a los documentos procedentes de Nigeria.

La exigencia de acreditar la **residencia efectiva**, además de la inscripción en el padrón, es objeto de varios expedientes de queja en los que no se ha dado por válida la documentación presentada para acreditar la misma. Asimismo, se exige por parte de Lanbide que los datos del número de personas inscritas en el padrón coincida con las personas que viven en la vivienda haciendo que, en ocasiones, a las personas titulares de la RGI, que residen en una vivienda, se les haga responsables de las conductas de otras que han facilitado la inscripción en el padrón de ese domicilio, y que son ajenas a su esfera de actuación, ya que solo subarriendan habitaciones en el mismo piso. Otro motivo de queja habitual es el que afecta a la duración de **las salidas de la CAPV**, comunicadas o no a Lanbide, que conlleva la suspensión o la extinción de las prestaciones, sin que se estime por parte del Ararteko que exista un adecuado amparo normativo, tal como analizamos ampliamente en *el Informe-Diagnóstico con propuestas de mejora sobre la gestión de las prestaciones de RGI y PCV por Lanbide, 2017*.

Entre las necesidades básicas a las que hacer frente en estos momentos por parte de la ciudadanía, especialmente aquella en exclusión social, una de las que presentan mayores dificultades es el **acceso a una vivienda**. Los precios de alquiler de la vivienda, así como los gastos asociados a su mantenimiento, hacen muy difícil poder acceder a una vivienda y, por lo tanto, poder acreditarlo documentalmente y, resulta especialmente difícil acreditar el cumplimiento del requisito relativo a que solamente haya otro titular de RGI/PCV en la misma; ya que la normativa impide la **concurcencia de más de dos titulares de RGI**. Lanbide hace un control exhaustivo de los documentos que justifican la residencia en una vivienda, tanto de la persona solicitante de prestaciones como del resto de las que conviven en el inmueble, y también sobre el precio de las habitaciones, el número de habitaciones y las personas que conviven, y respecto a la exigencia del registro del contrato de arrendamiento.

Por otro lado, la exigencia de acreditar la falta de recursos suficientes, el estado civil y el requisito de convivencia con el cónyuge o con su pareja, conlleva, igualmente, numerosos obstáculos, al igual que el requerimiento de documentación complementaria, especialmente para las personas inmigrantes; cuestiones que también se analizan en el epígrafe correspondiente del Capítulo III de este informe, *“Personas inmigrantes y diversidad cultural”*.

Sin embargo, hay que reseñar que las quejas relativas a la **tardanza** en resolver las solicitudes de RGI/PCV, así como las que planteaban un excesivo **plazo de las citas** de atención directa en las oficinas de Lanbide han disminuido.

Del mismo modo, Lanbide ha mejorado la **función de Registro en sus oficinas**, que se lleva a cabo en la actualidad de manera correcta, señalándose con detalle los documentos requeridos y registrándose la presentación de los mismos en

el expediente adecuadamente. Sobre este aspecto, las quejas recibidas este año afectan al contenido de la documentación requerida y a la falta de validez de la documentación presentada, que ha conllevado el archivo de las solicitudes por Lanbide al considerar que no se ha presentado la documentación requerida.

El **plazo para hacer efectivo la estimación de un recurso potestativo de reposición interpuesto por la ciudadanía ante Lanbide** sigue siendo excesivo por lo que se entiende que en este aspecto hay un margen de mejora importante, aunque en las reuniones mantenidas con Lanbide se ha informado a esta institución de que se van a poner medios a lo largo del año 2019, para disminuir el plazo de respuesta.

La **reclamación de prestaciones indebidamente percibidas** ha sido objeto de numerosos expedientes de queja. En el informe correspondiente al año 2017 mencionábamos que se habían iniciado los procedimientos de reclamación con tardanza, por lo que en algunos casos las cantidades estaban prescritas o había caducado el procedimiento de reclamación. Lanbide ha aplicado la normativa reconociendo las **figuras jurídicas de la prescripción y de la caducidad** y, en estos momentos, el inicio del procedimiento de reclamación de prestaciones se está haciendo con celeridad.

Debemos constatar, con preocupación, que se siguen recibiendo quejas en esta institución por parte de la ciudadanía **tras recibir notificaciones de Lanbide motivadas por la existencia de deudas antiguas de cuantía elevada**, al haberse detectado con posterioridad el incumplimiento de requisitos u obligaciones de las personas perceptoras de RGI/PCV y reclamarse las cuantías percibidas durante varios años. En este sentido, el Ararteko ha trasladado en varias ocasiones que es posible diferenciar con mayor claridad el incumplimiento de obligaciones de la pérdida de requisitos de dichos perceptores, sobre todo cuando la persona acreditada estar en situación de exclusión social, sin recursos económicos. Por ello, el Ararteko entiende que debe observarse una diligencia extrema a la hora de declararse la existencia de una deuda elevada, lo que ha llevado a insistir a Lanbide en la relevancia del cumplimiento de **los principios de tipicidad, seguridad jurídica y de proporcionalidad**. Las consideraciones trasladadas por el Ararteko en el informe-diagnóstico 2017 siguen valorándose de enorme interés y deberían tenerse en cuenta con relación a las “consecuencias” impuestas frente a las conductas incumplidoras. En opinión del Ararteko, estas consecuencias **deben ser distintas** en el caso de pérdida de requisitos que en el de incumplimientos de obligaciones y, por ello, recomendaba: realizar una clarificación normativa, establecer una tipificación adecuada de las causas que motivan la devolución de las prestaciones recibidas vinculadas al incumplimiento de requisitos, y además desarrollar un régimen de infracciones y sanciones que afecte al incumplimiento de obligaciones (esto es, a las conductas incumplidoras), que permita su graduación entre leves, graves y muy graves, etc. En suma, la reclamación de las prestaciones percibidas con base en el incumplimiento de obligaciones detectado con posterioridad se estima que puede incumplir el **principio de proporcionalidad**.

Como novedad este año se han recibido quejas que afectan a personas que fueron titulares de las prestaciones de RGI/PCV y a las que se reclama en la vía ejecutiva el pago de la deuda, sin que con anterioridad hubieran tenido conocimiento de que su expediente de RGI/PCV estaba siendo objeto de revisión, por no ser titulares de las prestaciones y no haber comunicado en su día el cambio de domicilio. Lanbide nos ha informado de que están analizando este problema.

Otro grupo de quejas recibidas por el Ararteko se refiere **al importe que se descuenta mensualmente** de la cuantía que se abona en concepto de RGI/PCV para liquidar la deuda pendiente por haber percibido prestaciones de manera indebida. La Circular de Lanbide nº 1/2015 sobre determinación de las condiciones de reintegro de prestaciones indebidamente percibidas, se valoró en su momento como un avance muy significativo al establecer un fraccionamiento mayor de la cantidad mensual a devolver por la deuda en la que se ha incurrido, aunque sus efectos se han limitado a determinados supuestos.

Este año el Ararteko también ha tenido que seguir insistiendo en la necesidad de tomar en consideración **el derecho al interés superior del menor** en las decisiones de suspensión y extinción de las prestaciones de RGI/PCV, recordando las consideraciones contenidas en la [Recomendación general del Ararteko 2/2015, de 8 de abril](#).

Un elemento esencial en el que continuar poniendo énfasis es el de **la importancia de la información** que se ofrece por parte de las oficinas de Lanbide sobre los requisitos y las obligaciones que deben cumplir las personas para ser titulares de las prestaciones de RGI/PCV y para mantener el derecho a seguir percibiéndolas.

**Las personas en riesgo de exclusión social** así como algunas personas inmigrantes en proceso de inclusión social presentan dificultades para el conocimiento y comprensión del lenguaje técnico administrativo y del alcance de las consecuencias que conllevan determinadas conductas.

Otro grupo de quejas tiene que ver con la exigencia de Lanbide a las personas solicitantes o receptoras de RGI/PCV de reclamar en vía judicial la ejecución de la sentencia que acuerda las medidas paterno-filiales con relación a la pensión de alimentos de los hijos e hijas y la dificultad para lograrlo en determinadas situaciones. Todo ello asociado al cumplimiento del **requisito de hacer valer los derechos de contenido económico**, que sigue siendo objeto de numerosas quejas, aunque se constata que ha mejorado la información a las personas usuarias sobre los compromisos que conlleva. Además, estas circunstancias suelen afectar en mayor medida a familias monoparentales, la mayoría mujeres con hijos a cargo, grupo de población y tipología de familia más vulnerable y en riesgo de pobreza según los propios diagnósticos internos de Lanbide y la encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales de Euskadi. En ocasiones, la casuística pone de manifiesto obstáculos importantes como cuando la persona obligada a las medidas paterno-filiales se encuentra en paradero desconocido o en otro país o cuando se han sufrido episodios de violencia de género.

Por último se debe mencionar una queja recibida con relación **a la recogida de datos biométricos** ya que, a lo largo del año 2018, en algunas oficinas de Lanbide se ha informado a las personas usuarias de que próximamente va a ser necesaria la identificación digital, por lo que se les invita a que pase por el puesto de recogida de datos biométricos. La Agencia Vasca de Protección de Datos y el Ararteko han recibido varias quejas por este motivo. En el caso de la Agencia Vasca ha trasladado esta queja a la Agencia Española de Protección de Datos por una cuestión competencial, al entender que la empresa de certificación y servicios IZENPE S.A. es la responsable del tratamiento de los ficheros de titularidad privada.

## 2. Quejas destacadas

En este apartado mencionamos algunas de las resoluciones que el Ararteko ha dirigido durante el año 2018 al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco. Al igual que años anteriores, **la mayoría de las respuestas que se han recibido a las recomendaciones y sugerencias remitidas no se han aceptado por parte del Departamento**, como se puede comprobar en el capítulo VII Cumplimiento de recomendaciones y sugerencias.

Asimismo cabe mencionar otras intervenciones que afectan a los ayuntamientos de la CAPV competentes en materia de inclusión social.

### 2.1. Archivo de solicitudes/desistimiento de solicitudes de RGI/PCV

**2.1.1.** El organismo autónomo de empleo ha declarado el desistimiento y acordado el archivo de la solicitud del promotor de la queja al entender que la circunstancia según la cual en una vivienda de tres habitaciones convivan cuatro Unidades de Convivencia (UC) no es compatible con el cumplimiento de los requisitos recogidos en la normativa reguladora de la RGI/PCV. Aunque, en opinión del Ararteko, el hecho de que el número de personas inscritas en el padrón de dicho domicilio supera el de habitaciones disponibles puede ser un indicio de que haya alguna irregularidad, ello no es óbice para que la administración deba llevar a cabo alguna actuación para verificar el cumplimiento, o no, de los requisitos antes de denegar o desistir una solicitud de prestaciones destinadas a cubrir las necesidades básicas de las personas. Una actuación más acorde con el ordenamiento jurídico conduciría a respetar las mínimas garantías en la instrucción del procedimiento administrativo referentes al respeto al **principio de contradicción** ([Resolución del Ararteko de 21 de junio de 2018](#), que no ha sido aceptada).

**2.1.2.** En otra queja Lanbide señalaba que había detectado un posible incumplimiento de requisitos por entender que el solicitante estaba unido en matrimonio a una mujer; por ello, abría un trámite de audiencia con el objeto de solicitar

aclaración al respecto y pedía que aportara documentación referente a la que supuestamente seguía siendo su cónyuge. El reclamante señalaba que ya había entregado la documentación concerniente al divorcio y que no cabía presentar documentación relativa a su expareja. Lanbide acordó el archivo de la solicitud. El Ararteko estimó que se había producido un error que justificaba la revisión de la resolución ([Resolución del Ararteko de 24 de mayo de 2018](#), que ha sido aceptada).

## 2.2. Denegación de prestaciones de RGI/PCV

**2.2.1.** Lanbide ha denegado el derecho a la RGI/PCV en un supuesto en el que entendía que la renuncia a la pensión compensatoria es un incumplimiento del **requisito de hacer valer un derecho de contenido económico**. En opinión del Ararteko no existe un derecho a la pensión compensatoria de carácter general, sino que éste se puede generar en función de las circunstancias particulares de cada pareja, pero no es un derecho ni obligatorio ni automático tras la disolución de un matrimonio, por lo que se trataría de un nuevo caso de interpretación extensiva de la obligación de hacer valer un derecho de contenido económico ([Resolución del Ararteko de 20 de septiembre de 2018](#), que se encuentra pendiente de respuesta).

**2.2.2.** Lanbide denegó las prestaciones de RGI y PCV basándose en que el solicitante no cumplía el requisito de **empadronamiento**. El reclamante se encontraba empadronado y tenía la residencia efectiva en la CAPV en el momento de la presentación de la solicitud de las mismas. Sin embargo, tras una salida del centro penitenciario, no formalizó la inscripción en el padrón hasta pasados 13 días. Conforme a los propios criterios de Lanbide sobre los huecos en el padrón, el interesado únicamente debía acreditar su residencia efectiva en la CAE durante el periodo de empadronamiento, cuestión que era difícilmente cuestionable. Además, en opinión del Ararteko, el mero transcurso de 13 días no parecía un plazo excesivo a efectos de encontrar un alojamiento y formalizar el empadronamiento en el mismo ([Resolución del Ararteko de 6 de marzo de 2018](#), que no ha sido aceptada).

**2.2.3.** Lanbide a pesar de haber estimado el recurso presentado por un ciudadano frente a la resolución por la que se acordaba el desistimiento de su solicitud **de RGI** denegó finalmente ésta por el mismo motivo. En opinión del Ararteko, la inscripción en el padrón en un domicilio es una prueba de que mantiene la residencia efectiva en dicho domicilio, **especialmente cuando ninguna disposición normativa ha previsto la forma en la que se debe acreditar**, siendo como es un elemento determinante a la hora de reconocer el derecho a la RGI. En este expediente no hay ningún indicio de que el domicilio que consta en la inscripción en el padrón no sea el domicilio en el que reside y, por tanto, el reclamante acreditaba los requisitos para ser perceptor de RGI/PCV ([Resolución del Ararteko de 8 de febrero de 2018](#), que no ha sido aceptada).

**2.2.4.** Lanbide denegó las prestaciones de RGI y PCV basándose en que, según el Catastro, disponía de 9 bienes inmuebles en propiedad. No obstante, ya en la fase de alegaciones, el reclamante manifestó no ser el propietario de los inmuebles referidos por Lanbide, y así lo acreditó en fase de recurso mediante una nota simple del Registro de la Propiedad. Lanbide no tuvo en consideración la aportación de dicho documento al considerar que el promotor de la queja lo pudo haber presentado con anterioridad. En ese contexto, el Ararteko recordó a Lanbide que el artículo 38 de la Ley Hipotecaria establece la presunción de veracidad registral, salvo prueba en contrario. Igualmente, la Ley de Catastro Inmobiliario afirma la prevalencia de los pronunciamientos jurídicos contenidos en el Registro de la Propiedad, para los casos en los que existe discrepancia entre el Registro y el Catastro. Por otra parte, esta institución argumentó, con apoyo en abundante doctrina jurisprudencial, **la posibilidad y validez legal de aportar documentos nuevos en fase de recurso** ([Resolución del Ararteko de 27 de abril de 2018](#), que no ha sido aceptada).

**2.2.5.** Lanbide denegó las prestaciones de RGI/PCV por no hacer valer todo derecho de contenido económico por la reducción de la cuantía que percibía en concepto de subarriendo y por no tener **inscritos los contratos de vivienda** (alquiler, subarriendos, etc.) **en el Registro de Contratos de Arrendamiento de Fincas Urbanas**. En opinión del Ararteko se había creado “ex novo” una nueva obligación sin sustento legal alguno ([Resolución del Ararteko de 24 de mayo de 2018](#), que no ha sido aceptada).

## 2.3. Suspensión de prestaciones de RGI/PCV

**2.3.1.** Lanbide estima que, a pesar de haber indicios de incumplimiento de alguna obligación, la situación de **violencia de género** que ha sufrido la promotora de la queja explica la conducta y permite valorar la reanudación de la RGI/PCV, por lo que la queja se resolvió favorablemente.

**2.3.2.** El promotor de la queja, cuya UC está compuesta por él, su pareja y 4 hijos menores de edad, se había ausentado 8 días de sus clases, por enfermedad. En opinión del Ararteko, entre las obligaciones de las personas perceptoras se encuentra el cumplimiento de los compromisos asumidos en el marco del Convenio de Inclusión. Sin embargo, de ello no se puede deducir que **no quepa una ausencia por motivos de salud justificados** ([Resolución del Ararteko de 11 de abril de 2018](#), que no ha sido aceptada).

**2.3.3.** Lanbide suspendió el abono de la prestación a la UC compuesta por 4 generaciones de mujeres en exclusión social (bisabuela, abuela, madre e hija) por entender que no se había colaborado con la administración, a pesar de que habían respondido en, al menos 3 ocasiones, a los requerimientos de documentación. ([Resolución del Ararteko de 12 de septiembre de 2018](#), que se encuentra pendiente de respuesta).



**2.3.4.** Lanbide suspendió la prestación de RGI por estar alojado el perceptor en una entidad de acogida que no se incluía en un “listado” de entidades. El Ararteko señaló que no tiene conocimiento de que existiera un listado que recoja las entidades subsumibles en la previsión normativa y añadió que, si fuera así, **dotar de publicidad a dicho documento sería indispensable para garantizar que tanto usuarios de este tipo de alojamiento como entidades que trabajan por la inclusión económica y social, tuvieran la información suficiente** en la tramitación de las solicitudes de RGI y/o PCV ([Resolución del Ararteko de 21 de marzo de 2018](#), que no ha sido aceptada).

**2.3.5.** Lanbide acordó la suspensión de la RGI/PCV tras haber recibido en herencia un porcentaje de la nuda propiedad de la vivienda sobre la que la madre de la reclamante tiene el usufructo vitalicio, sin que, por tanto, tuviera la posibilidad de obtener rendimiento económico alguno derivado de la misma.

En opinión del Ararteko, el ingreso atípico, propiamente dicho, solo se generará en el momento en que se venda ese inmueble de difícil realización, con amparo en el ap. 3.e) del art. 20 del [Decreto 147/2010 de 25 de mayo](#), de la Renta de Garantía de Ingresos que incluye, expresamente, entre tales ingresos los recursos generados por venta de patrimonio y no invertidos en vivienda habitual. En estos casos habría que verificar, a la luz de las reglas de valoración establecidas en los arts. 20 a 24 del Decreto 147/2010, si se supera el límite patrimonial establecido en el art. 9.3.c) del mismo Decreto. Si no se supera el límite habría que esperar a que el inmueble se transmita y genere recursos para entender que se ha generado un ingreso atípico imputable a la UC ([Resolución del Ararteko de 16 de febrero de 2018](#), que no ha sido aceptada).

**2.3.6.** Lanbide había resuelto la suspensión de la RGI por disponer el perceptor de rendimientos superiores a la cuantía mensual que pudiera corresponderle en la medida en que asumió la totalidad del préstamo hipotecario de la vivienda en la que residía, cuando, hasta esa fecha y tras su separación conyugal, correspondía tan solo un 30%, según el convenio regulador aprobado judicialmente. La interesada, por su parte, alegaba que si asumió la totalidad de la deuda hipotecaria constituida sobre la vivienda, fue a cambio de adquirir la propiedad íntegra del inmueble, ya que su expareja le había anunciado su incapacidad para seguir haciendo frente a la parte que le correspondía, y atendidas las consecuencias que habría acarreado el impago del préstamo hipotecario, dado el carácter de deudores solidarios de los ex cónyuges.

Lanbide accedió a revisar el expediente en aplicación del art. 20.2 a) del Decreto 147/2010 según el cual no procede computar como ingreso atípico los ingresos irregulares o excepcionales de la UC cuando estos se destinan a la adquisición de la vivienda habitual por lo **que revocó la resolución de desestimación del recurso**.

## 2.4. Extinción de las prestaciones de RGI/PCV

Lanbide considera que no se ha hecho valer el derecho de alimentos por no haber ejecutado la sentencia que acuerda las medidas paterno-filiales. En opinión del Ararteko no se trata de un motivo imputable a la reclamante, cabeza de familia de una UC monoparental con hijo a cargo, que ya había acreditado en varias ocasiones frente a Lanbide que, a pesar de las dificultades de su situación, durante casi 10 años ha promovido judicialmente y ha intentado hacer valer los derechos de contenido económico de su hijo en, al menos dos comunidades autónomas distintas, con diferentes instancias judiciales y mediante continuadas solicitudes de asistencia jurídica gratuita ([Resolución del Ararteko de 20 de abril de 2018](#), que no ha sido aceptada por Lanbide).

## 2.5. Coordinación con los Servicios Sociales

Lanbide acordó la suspensión de la RGI/PCV por **no haber comunicado en tiempo el ingreso puntual de la pensión alimenticia por el exmarido**. La promotora de la queja ha justificado este hecho por la situación de fuerza mayor derivada de su situación de **violencia de género** que vivía en ese momento. En el análisis de este expediente, se constata la ausencia de coordinación entre diversos servicios públicos que atienden a una persona vulnerable. De tal manera que, las medidas adoptadas por una administración pública para proteger a una mujer víctima de violencia de género pueden ser ineficaces por la actuación de otra administración o por la falta de coordinación con ella, como es la interrupción del abono de la prestación de RGI y los efectos que dicha interrupción pueden provocar en una mujer que ha acreditado su situación de vulnerabilidad y que tiene a su cargo a cuatro personas menores de edad, tres de ellas en situación de discapacidad y dependencia ([Resolución del Ararteko de 21 de febrero de 2018](#), que no ha sido aceptada).

## 2.6. Reclamación de prestaciones de RGI/PCV

**2.6.1.** Lanbide reclamó la devolución de determinadas prestaciones por no haber presentado los justificantes del abono de la renta de alquiler. La reclamante señaló que era posible que el pago de alguno de los meses señalados se hubiera realizado en ventanilla en su sucursal bancaria y que por ese motivo no dispusiera en ese momento de la forma de acreditar el pago. Sin embargo, añadió que había entregado en distintas ocasiones una copia de los extractos bancarios del propietario de la vivienda en el que se acreditaban los ingresos de la renta. Asimismo se trasladaron diferentes declaraciones juradas realizadas por el propietario en las que se indicaba que la reclamante estaba al corriente de todos los pagos.

El Ararteko ha trasladado a Lanbide que si detecta que la **forma de pago** no es la prevista en el contrato de arrendamiento **puede llevar a cabo otras actuaciones de comprobación que permitan concluir la realidad del cumplimiento o incumplimiento**, sin que el solo pago de forma distinta a la establecida en el contrato de arrendamiento sea suficiente para entender que la PCV no se ha destinado al fin para el que se reconoció ([Resolución del Ararteko de 17 de abril de 2018](#), que está pendiente de respuesta).

**2.6.2.** Lanbide ha acordado la extinción de las prestaciones de RGI/PCV y la reclamación de prestaciones, por **rechazar uno de los empleos, a pesar de que la perceptora acredita una situación de embarazo con riesgo obstétrico alto**. El Ararteko, por el contrario, considera que existió causa justificada para el abandono voluntario de uno de los trabajos ([Resolución del Ararteko de 7 de septiembre de 2018](#), que se encuentra pendiente de respuesta).

**2.6.3.** En otro expediente Lanbide tuvo en consideración que una persona había iniciado una relación laboral con carácter inmediato con mejores condiciones laborales, de expectativas de futuro y de conciliación familiar por lo que **estimó el recurso de reposición formulado frente a la extinción**, procediendo el Ararteko al archivo el expediente de queja.

**2.6.4.** Lanbide reclama la devolución de prestaciones por no haber solicitado la ejecución en vía judicial de la sentencia judicial que acordaba medidas paterno-filiales a pesar de que dicha acción judicial no había caducado. El Ararteko no compartía dichos argumentos, por lo que dictó la [Resolución del Ararteko de 20 de febrero de 2018](#) que no ha sido aceptada).

## 2.7. Compensación de créditos por deudas

Lanbide está procediendo a compensar el crédito generado por el periodo comprendido entre la solicitud de concesión o de reanudación y la fecha de abono de la prestación reconocida (atrasos) con la deuda que mantiene la UC por prestaciones anteriores abonadas indebidamente. En opinión del Ararteko la normativa ha previsto una manera de **compensar** mediante un **descuento parcial en la nómina que ha sido matizada y concretada mediante la Circular nº 1/2015**, de la Dirección General de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, sobre determinación de las condiciones de reintegro de prestaciones indebidamente percibidas. Esta previsión normativa responde a las circunstancias del colectivo de personas en situación de exclusión social. Esta institución no asume ni la fundamentación jurídica en que se apoya ni el procedimiento seguido, ya que la compensación es una manera de extinguir una obligación que tiene efectos jurídicos, por lo que debe hacerse mediante una resolución administrativa y siguiendo un procedimiento administrativo ([Resolución del Ararteko de 24 de septiembre de 2018](#), que no ha sido aceptada).

## 2.8. Importancia de mecanismos internos de supervisión

En este expediente el Ararteko recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco la revisión del expediente por las numerosas carencias detectadas y **sugiere la conveniencia del establecimiento de un mecanismo interno de supervisión para evitar que se alarguen en el tiempo situaciones de vulnerabilidad, sobre todo en el caso de familias con menores a cargo** ([Resolución del Ararteko de 14 de marzo de 2018](#), que ha sido aceptada de manera parcial).

## 2.9. Demora en la tramitación y abono de las AES

Se han recibido quejas que afectan a la **demora** en la tramitación de las solicitudes de AES motivadas por los trámites que deben seguirse anualmente para su concesión debido a la intervención de dos administraciones públicas: Gobierno Vasco y ayuntamientos, y la necesidad de publicación de una Orden anual.

## 2.10. Falta de motivación suficiente denegación de AES

Se han tramitado varias quejas que afectan a la denegación de solicitudes de AES que en opinión del Ararteko no estaban adecuadamente motivadas. La concesión o denegación de estas ayudas está condicionada a la valoración de los servicios sociales en los términos expresados en los artículos 10, apartado 1.c, y 21, apartado 1, del [Decreto 16/2017, de 17 de enero](#), de modificación del Decreto de Ayudas de Emergencia Social.

Al tratarse de una resolución administrativa deben aplicarse las normas que rigen el procedimiento administrativo, [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

No parece adecuado justificar la denegación de las ayudas sin que se motive en la resolución ninguna otra intervención u orientación social ni otros hechos que sirvan para justificar la decisión o el fundamento de derecho que específicamente se incumple. En consecuencia, el Ararteko ha dictado dos recomendaciones en tal sentido al [Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz](#): la [Resolución de 13 de abril de 2018](#), que no ha sido aceptada, y la [Resolución de 10 de septiembre de 2018](#), que está pendiente de respuesta.

### 3. Contexto normativo y social

#### Datos más relevantes

En el año 2018 el **Empleo** sigue una senda continuada de crecimiento, con un incremento interanual del 2,0% en el tercer trimestre.

La evolución del Empleo ha sido positiva en los tres territorios históricos. En Álava, crece un 2,2%, en Gipuzkoa un 2,1% y, por último, en Bizkaia un 1,8%.

Según el Informe **Cuentas trimestrales (ACET) III /2018** del Eustat, el PIB de la CAPV ha crecido un 2,6% en el tercer trimestre de 2018 con respecto al mismo trimestre del año anterior.

La **tasa de paro** ha disminuido en la CAPV del 11,6% al 9,5% en el tercer trimestre del año 2018. En el mes de diciembre hay 1.825 personas menos paradas en Euskadi. Según EUROSTAT –Oficina Estadística de la Unión Europea– en agosto de 2018 la tasa de paro del conjunto de la Unión Europea-28 se situaba en el 6,8% y la de España en el 15,2%.

Las **personas en situación de desempleo en la CAPV** en diciembre de 2018 ascienden a 119.674, de ellas 53.017 son hombres y 66.657 son mujeres (Fuente Lanbide).

La **renta personal media** crece un 3,69%. Por el contrario, los obreros y obreras no cualificadas han visto disminuir su renta media en 240 euros. Se aprecia una desigual distribución de la renta entre hombres y mujeres, ya que, mientras los hombres obtienen una renta total promedio de 25.696 euros, las mujeres cuentan con una de 15.578 euros (Fuente Eustat).

El País Vasco mantiene un **sistema de protección social** con una importante cobertura ante la ausencia de recursos suficientes. En el año 2018 ha invertido alrededor de 492,3 millones de euros anuales.

En diciembre del año 2018 el número de titulares de la RGI era de 55.380, (57,8% mujeres). Ha habido una disminución desde el año 2015 en 10.198 titulares. El número de personas extranjeras perceptora ha disminuido en 1.383 titulares menos. También el colectivo de pensionistas ha disminuido en 1.261 a lo largo del año 2018. Alrededor de 11.000 personas (12%) perciben la RGI como complemento a los ingresos por trabajo.

#### Iniciativas y cambios normativos

El 27 de abril de 2018 los grupos parlamentarios Nacionalistas Vascos y Socialistas Vascos han presentado una **Proposición de Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social**.

Además se ha presentado la **Proposición de Ley de iniciativa legislativa popular**, por un sistema de protección social público y de calidad, frente a la pobreza y exclusión.

Por otro lado, este año se ha aprobado el **Real Decreto-ley 28/2018, de 28 de diciembre**, para la **revalorización de las pensiones públicas** y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo. En el mismo se anuncia que en los próximos meses se va a aprobar normativa que regula la prestación de desempleo a nivel asistencial. Este año se ha producido un debate muy importante con relación a la revalorización de las pensiones, a la reforma del sistema de pensiones y a la estructura del gasto y la sostenibilidad financiera de la Seguridad Social.

Por último, se ha aprobado el **Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores**, de enorme interés respecto a las personas consumidoras vulnerables.

#### Informes y estudios

La Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social ha presentado su **VIII Informe anual de seguimiento del indicador AROPE**. La CAPV se encuentra entre las tres comunidades de menor tasa, con un 14,5.

En España la tasa Arope se ha reducido en 2,6 puntos porcentuales en los últimos tres años pero se mantiene en cifras notablemente elevadas: en el año 2017, un total de 12.338.187 personas, que suponen el 26,6 % de la población residente en España está en Riesgo de Pobreza y/o Exclusión Social. La tasa femenina es del 27,1 % y, por primera vez desde 2011, **vuelve a ser superior a la masculina**. En 2017 hay 6,4 millones de mujeres y 5,9 millones de hombres en riesgo de pobreza y/o exclusión social; es decir, **hay medio millón más de mujeres afectadas**.

Además este año se ha realizado el **IV Estudio sobre la situación de las personas en situación de exclusión residencial grave en la CAPV** que contiene el recuento nocturno de personas localizadas pernoctando en la calle realizado de manera simultánea en 26 municipios de la CAPV la noche del 18 al 19 de octubre

En total 435 personas, 390 hombres y 26 mujeres (del resto no pudo determinarse el sexo), fueron localizadas en el recuento realizado en calle en 26 municipios de la CAPV. De entre todas ellas, el 78,4% (341 personas) fueron localizadas en alguna de las tres capitales vascas. En Bilbao fueron 211 personas (48,5%); en Donostia/San Sebastián 106 (24,4%); y en Vitoria-Gasteiz, 24 (5,5%). En Barakaldo, el cuarto municipio vasco más poblado, 30 personas (6,9%), mientras que en los restantes 22 municipios un total de 64 personas.

Los datos de evolución ponen de manifiesto que se ha producido un aumento importante de personas localizadas en la calle. Entre 2016 y 2018 el número total de personas contabilizadas ha pasado de 274 a 435 personas. Este incremento se ha debido, fundamentalmente, al aumento registrado en Bilbao y Donostia/San Sebastián.

En el año 2018 el Observatorio Social de “La Caixa” ha elaborado un **informe sobre necesidades sociales en España, bienestar económico y material**.

Entre las conclusiones que arroja mencionamos la relativa a las prestaciones sociales monetarias, ya que los recursos invertidos son menores que en otros países y las cuantías que se pagan quedan muy por debajo del umbral de pobreza:

Añade el informe: “Sea cual sea la franja de edad considerada, muchas más mujeres que hombres carecen de ingresos propios o ganan menos del IPREM (unos 535 euros al mes). En esta diferencia pesa la brecha laboral y salarial entre hombres y mujeres, así como el desigual reparto de las tareas domésticas y de cuidados.”

## Acuerdos y Planes

El Ayuntamiento de Bilbao ha elaborado un **Pacto por las Políticas Sociales** en el que ha marcado su compromiso de ofrecer respuestas y de garantizar servicios, recursos, iniciativas y proyectos sociales integradores, normalizadores, innovadores, personalizados y preventivos que ayuden a todas las personas, familias y grupos que lo precisen. El modelo que propone es de atención comunitaria en coherencia con la Ley de Servicios sociales.

Por otra parte se ha suscrito un **acuerdo interinstitucional para el desarrollo de la Estrategia Vasca para Personas Sin Hogar 2018-2021** que tiene una finalidad orientadora, de tal manera que las administraciones que se adhieran deben concretar las actuaciones específicas en su campo de actuación. La Estrategia tiene 9 ejes con el objetivo de prevenir situaciones de exclusión social, desarrollar un enfoque basado en la vivienda, mejorar recursos y programas, reforzar la perspectiva de género, garantizar el acceso a los derechos, proponer mejoras en el ámbito de la salud, la garantía de ingresos, el acceso al empleo, sensibilización, entre otras.

El objetivo es reducir de forma significativa –al menos en un 20%– el número de personas que duermen en la calle en los grandes municipios de Euskadi con vistas al año 2020.

Se ha publicado la **Resolución de 31 de octubre de 2018**, del Director General de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, por la que se procede a la publicación de la convocatoria de subvenciones 2018-2020 **para la realización de acciones formativas dirigidas a la activación sociolaboral de personas jóvenes desempleadas con baja cualificación de la Comunidad Autónoma del País Vasco**.

Ello favorecerá el acceso de las personas jóvenes sin cualificación a los certificados de profesionalidad de nivel 2, impulsando así su transición al empleo.

La Comisión de la UE ha propuesto una **recomendación para el acceso a la protección social para trabajadores y autónomos en particular para quienes no están suficientemente cubiertos por la Seguridad Social** en aplicación del **Pilar Europeo de Derechos Sociales**:

Este año se ha aprobado el **IV Plan de Inclusión 2017-2021** que recopila los programas que vienen desarrollando las

diferentes administraciones vascas en la lucha contra la pobreza y la exclusión; añade siete objetivos, que se desplegarán en 146 actuaciones y fija metas concretas: reducir la pobreza de mantenimiento –no poder hacer frente a las necesidades básicas– (un 20% de aquí a tres años); incrementar la tasa de ocupación masculina y femenina hasta el 75% y el 66%, respectivamente; situar la tasa de baja intensidad laboral por debajo del 8%; situar la tasa de abandono escolar por debajo del 7%; reducir las desigualdades en mala salud percibida por nivel social en cada sexo (10% en hombres, 20% en mujeres) y situar el porcentaje de población con necesidad de acceso a la vivienda por debajo del 5%.

También se ha aprobado el **IV Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias y a la Infancia** que se formula como el instrumento desde el que en Euskadi se abordará la pobreza infantil, tanto desde la vertiente estrictamente económica, como de sus efectos en los ámbitos educativos, culturales, de participación social.

## 4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

### 4.1. Actuaciones de oficio

**4.1.1.** El Ararteko inició una actuación de oficio derivada del análisis de las quejas recibidas en la que trasladó a Lanbide determinadas consideraciones relativas a la **extensión de las relaciones familiares** que se contempla en la normativa de aplicación para la determinación de la composición de la UC. La Ley 18/2008 establece la consideración de UC a determinadas personas que viven juntas cuando mantienen relaciones de parentesco y tiene en cuenta la consanguinidad hasta el cuarto grado o afinidad hasta el segundo grado, art.9.1.b).

En otras regulaciones normativas de protección social no se contemplan con dicha extensión las relaciones familiares que componen la UC. Lanbide ha respondido a esta institución que en la propuesta de cambio normativo que se propone realizar se toma en consideración a las personas que residen conjuntamente en el mismo domicilio con independencia de las formas de relación jurídica, afectiva o familiar existentes entre ellas y de la razón que haya ocasionado la convivencia.

**4.1.2.** El Ararteko ha iniciado una actuación de oficio con relación al procedimiento de extinción de la RGI y la PCV **motivada por no aceptar participar en procesos de selección personal para un puesto de trabajo o por rechazar un empleo**, en los casos en los cuales la propuesta laboral de Lanbide se realiza telefónicamente. Dicha actuación se enmarca en el seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones 40ª y 41ª del Informe-Diagnóstico del Ararteko, 2017.

**4.1.3.** El Ararteko ha iniciado una actuación de oficio con motivo de la exigencia de entrega de **un certificado**

**de bienes debidamente legalizado** por el Consulado español en Nigeria, al objeto de poder acreditar que carecen de bienes inmuebles en su país. Lanbide ha enviado una instrucción a sus oficinas en la que recomienda que el certificado de bienes pueda ser sustituido por la declaración jurada, teniendo en cuenta lo que se demora el procedimiento de verificación y legalización de la documentación expedida por la administración nigeriana.

Lanbide ha respondido que ante la negativa del Consulado español a legalizar dicho certificado va a flexibilizar la acreditación del requisito exigiendo en su lugar una declaración jurada.

También ha iniciado otra actuación de oficio con relación a la **suspensión, extinción y reclamación de prestaciones de RGI al haberse cuestionado la validez del certificado de bienes expedido por las autoridades pakistaníes**. El Ararteko ha trasladado a Lanbide determinadas consideraciones sobre la exigencia de este documento a las personas extranjeras, que se pueden consultar en el área de *Personas Inmigrantes y diversidad cultural* del Capítulo III de este informe. En la actualidad Lanbide está reanudando las prestaciones a las personas que presentan un certificado de bienes según los requisitos que exige y que no han sido objeto de una denuncia judicial y está revocando los procedimientos de reclamación de prestaciones.

**4.1.4.** Otra actuación de oficio del Ararteko ha estado relacionada con la **imputación de un rendimiento mínimo ficticio a los trabajadores autónomos en el expediente de concesión del derecho a la RGI/PCV**. Esta institución viene detectando en la tramitación de diversas quejas que Lanbide imputa un rendimiento mínimo ficticio de su actividad a todos los profesionales autónomos, dispongan o no de declaración fiscal previa, y minora, en consecuencia, la cuantía de la prestación complementaria del trabajo que les correspondería percibir o, incluso, la suspende, solicitando además el reintegro de cantidades que supuestamente se han percibido indebidamente.

Simultáneamente, la aplicación de este criterio interpretativo conduce a que personas que atraviesan una situación de crisis en su actividad se vean impelidas, de manera imprevista, a reintegrar las cantidades que, a criterio de Lanbide, han percibido indebidamente, agravando aún más su situación o el riesgo de exclusión social. A ello hay que añadir carencias que, en ocasiones, se han detectado con relación a la información que se ofrece por las oficinas de Lanbide, de tal manera que los trabajadores autónomos desconocen que van a tener que reintegrar las cantidades percibidas debido a la imputación ficticia de ingresos.

En opinión del Ararteko, la imputación por Lanbide de un rendimiento mensual ficticio del 75% y del 150% del SMI a personas cuyo negocio se encuentra en crisis no tiene una explicación razonable ni se concilia con la finalidad de la Ley 18/2008, más aún si cabe cuando del análisis de la documentación tributaria y contable de las personas titulares se puede concluir, sin ningún atisbo de duda, la situación real de falta de ingresos en una actividad económica.

**4.1.5.** El Ararteko ha iniciado una actuación de oficio que afecta a los servicios sociales municipales que tiene por objeto analizar la **denegación de AES con base en la motivación de que se cumplen los requisitos para ser titular de la RGI**, con independencia de que no se abone por Lanbide por retraso, suspensión o extinción de la misma y de la situación de dificultad social de la familia.

**4.1.6.** Esta institución había iniciado con anterioridad una actuación de oficio con relación a la manera de acreditar la situación de **violencia de género**. La Ley 18/2008 reconoce un régimen especial para las personas víctimas de violencia doméstica en los artículos 9.2 b, cuando regula la unidad de convivencia y en el artículo 16, al establecer los requisitos que deben reunir las personas titulares del derecho. Entre sus previsiones no se incluye la forma de acreditar dicha condición sino que ha sido en el desarrollo reglamentario en donde se señalan los diferentes documentos que se pueden presentar para acreditar los requisitos, sin que sea una lista cerrada. Esta institución proponía llevar a cabo una interpretación sistemática del texto legal, al poner en relación el apartado c) del artículo 29.1 de la Ley 18/2008 con el apartado l) y con el m) por lo que cabría entender que la persona, si dispone de orden de protección, acreditada la condición de víctima de violencia de género, situación que también cabe acreditar por otros documentos que presente la persona interesada o bien por los informes que solicite Lanbide a otras administraciones públicas, posibilidad contemplada en el artículo 29 del Decreto 147/2010.

Lanbide ha trasladado al Ararteko que prevé incluir en el futuro desarrollo normativo el informe de los servicios sociales como forma de acreditar situaciones de violencia de género.

## 4.2. Visitas de inspección

Se han visitado dos oficinas de Lanbide para recabar información sobre la manera en la que se estaban recogiendo los **datos biométricos**. A lo largo del año 2018 se ha iniciado un proyecto piloto en determinadas oficinas de Lanbide que tiene por objeto recabar datos biométricos en previsión de que en un futuro la identificación de las personas se lleve a efecto mediante este sistema. En estos momentos la recogida de los datos tiene carácter voluntario por lo que en la información que se ofrece se incluye un documento en el que consta una cláusula informativa que expresa la forma de ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición, supresión o portabilidad a la persona usuaria. Hasta la fecha, la realización de trámites de cualquier índole en Lanbide no está condicionada a la recogida y posterior tratamiento de los datos personales ni a la obtención de ninguna acreditación digital, ni tampoco a la identificación de las personas mediante datos biométricos, aunque está previsto que en los diferentes puntos de atención se disponga de un lector de la huella digital. En estos momentos los datos son tratados por Izenpe con el fin de la obtención de la certificación B@k o B@K Q y emitir la tarjeta que tiene como objetivo la identificación electrónica para relacionarse con la administración de forma telemática. En la fecha del cierre

del informe, Lanbide no está utilizando los datos biométricos con fines de identificación de las personas usuarias de sus servicios.

### 4.3. Reuniones con administraciones y servicios públicos

**4.3.1.** A lo largo del año 2018 se han mantenido varias reuniones con Lanbide en los que se han tratado diversos temas, entre ellos: el procedimiento de reintegro de prestaciones económicas –información, notificaciones, vía ejecutiva, fraccionamiento–, compensación de deudas y créditos, certificados de bienes del país de origen, cómputo del plazo del año desde la extinción de la prestación de RGI/PCV, problemáticas derivadas de la dificultad de acreditar los requisitos en viviendas compartidas, cuestiones relacionadas con la Prestación Económica de Vivienda, problemáticas específicas de acceso a la nacionalidad y exigencia del documento que acredita la ausencia de bienes o respecto a la ejecución de sentencias judiciales estimatorias.

Por otro lado, también se abordaron en las reuniones cuestiones de interoperabilidad relativas a la automatización de la gestión, así como las relaciones con los servicios sociales municipales y los avances en la modificación normativa.

**4.3.2.** Además, se han mantenido **reuniones con los servicios sociales municipales de las tres capitales y de Irún** para analizar, entre otros temas, el aumento de personas inmigrantes en dichos municipios, muchas de ellas con voluntad de acudir a otro país de Europa, cuestión que se va a analizar en el apartado del informe correspondiente a *Personas Inmigrantes y diversidad cultural* del siguiente Capítulo III.

En dichas reuniones la institución se interesó por el cumplimiento de los compromisos asumidos en el despliegue de la Cartera de Servicios y Prestaciones del Sistema Vasco de servicios sociales que se contienen en el Mapa de servicios sociales y en el Plan estratégico de servicios sociales. Los responsables trasladaron las actuaciones realizadas, las nuevas plazas asumidas y los centros abiertos, así como los recursos pendientes de desarrollar. Otros temas que fueron abordados afectaban a los servicios y recursos de urgencia social, la atención a las convalecencias y la coordinación sociosanitaria de las personas en situación de exclusión social, el padrón social, las relaciones de coordinación con Lanbide, problemas de vivienda, valoración del Convenio Eudel-Poder Judicial, la atención psiquiátrica comunitaria y en medio abierto, o las dificultades de alojamiento para personas con problemas de salud mental.

En las reuniones se pudo conocer que algunos ayuntamientos están desarrollando programas que incorporan servicios o perspectivas propias dirigidas a mejorar la protección social, como es el caso del Servicio de Ayuda Domiciliaria que incorpora la atención a personas que residen en centros residenciales para personas en situación de exclusión social o bien programas de acompañamiento en domicilio,

actuaciones que vinculan el Centro de Día y de Noche para personas en situación de exclusión social, programas para detectar desprotección de personas adultas, así como, en coordinación con Osakidetza, servicios de atención psiquiátrica de personas sin hogar, servicios de convalecencia o dispositivos de invierno para hacer frente a las bajas temperaturas.

Entre los problemas más importantes que nos trasladaron destacaron el aumento de la demanda de ayuda por parte de familias monoparentales con hijos e hijas a cargo, así como la cronicidad de situaciones de vulnerabilidad, la dificultad para la búsqueda de una vivienda de manera autónoma, y el aumento de personas inmigrantes en situación de exclusión social, algunas muy vulnerables.

## 5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

**5.1.** El modelo económico está permitiendo un **crecimiento económico**, aunque dicho crecimiento no está alcanzando a los sectores más vulnerables de la sociedad: personas en situación de exclusión social, familias monoparentales, personas empleadas con baja cualificación, personas con limitaciones funcionales, discapacidad intelectual o problemas de salud física y mental, personas paradas de larga duración y jóvenes cuya situación, en ocasiones, está empeorándose. Como elemento de preocupación se señala el debilitamiento de los vínculos familiares y comunitarios y la precarización laboral.

El análisis de estas situaciones debe conllevar una reflexión que permita la adaptación del sistema de protección social a las necesidades actuales.

**5.2.** El País Vasco ha mantenido una **menor tasa de pobreza** gracias, entre otros factores, al sistema de protección social y a las prestaciones económicas de RGI/PCV/AES. **La garantía de un mínimo vital** es una demanda que se está extendiendo a otras comunidades autónomas y que se está también valorando a nivel estatal por la importancia de disponer de una red de protección social y como medida para luchar contra la pobreza infantil.

**5.3.** La existencia de sistemas de protección social complementarios que se gestionan por administraciones diferentes (estatal, autonómica, local) y que se han diseñado de manera autónoma ha provocado, en ocasiones, dificultades de coordinación que tendrían que ser tomadas en consideración.

**5.4.** La prevalencia de políticas sociales no pueden eludir otro tipo de políticas que tengan como objetivo **redistribuir la riqueza, lograr la igualdad de género y prevenir la exclusión social**. Además se estima necesaria la apuesta decidida por las cláusulas sociales, el empleo protegido y las

empresas de inserción para colectivos desfavorecidos. Las políticas de empleo, la formación y activación laboral deben ser prioritarias.

**5.5.** Se sigue detectando un **elevado número de personas que no acceden a la RGI** a pesar de su situación de exclusión social grave por lo que acuden a los servicios sociales municipales en demanda de ayuda.

El número de familias monoparentales formadas por **mujeres con menores a cargo que no disponen de vivienda ha aumentado**, lo que exige destinar recursos adecuados para ello. El porcentaje de mujeres titulares de RGI es superior al de hombres. A ello ese añade que los indicadores relativos al desempleo o a la renta medida son desfavorables hacia las mujeres, lo que hace urgente un impulso decidido de las políticas de igualdad.

Además, el hecho de que la percepción de la prestación en su integridad **se condicione** al cumplimiento de determinadas conductas cuyo cumplimiento es objeto de valoración por los diferentes servicios públicos, **sin la posibilidad de garantizar un mínimo vital**, lleva a situaciones de extrema dificultad. La propuesta de condicionar únicamente una parte de la prestación en situaciones de ausencia total de ingresos aliviaría la presión actual que sufren los servicios sociales municipales y sería una medida muy valiosa **en la lucha contra la pobreza infantil**

**5.6.** Las administraciones públicas vascas están llevando a cabo políticas públicas de protección social y están **apoyando** a las organizaciones sociales en sus programas de intervención social. Además, hay un **discurso público** que legitima la inversión social en políticas sociales, lo que resulta muy positivo.

**5.7.** El [Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco](#) ha puesto en marcha medidas **para facilitar la formación laboral**, así como la **acreditación de la capacitación profesional** destinadas a colectivos vulnerables. La activación laboral sin exclusiones es una directriz prioritaria para lograr la inclusión social y la participación económica de todas las personas.

**5.8.** En la tramitación de algunos de los expedientes de queja se sigue constatando un **control y vigilancia exhaustiva** de los requisitos y obligaciones que se deben cumplir para ser titular de las prestaciones de RGI/PCV. En general, los incumplimientos detectados no tienen que ver con la existencia de recursos económicos por parte de las familias, sino con la dificultad de acreditar los requisitos exigidos o con respecto al cumplimiento de las obligaciones exigidas.

**5.9.** La gestión de Lanbide sigue un camino de mejora en cuanto a la motivación de las resoluciones, el registro de documentación, la audiencia previa, los plazos de resolución de las solicitudes iniciales y de reanudación, así como respecto a la atención ciudadana y los plazos en los que se

inician los procedimientos de reclamación de prestaciones. Sigue habiendo un retraso importante en la resolución de los recursos de reposición, aunque se ha informado de que se han tomado medidas para la disminución del plazo. La formación continua y el trabajo de coordinación interno se valoran fundamentales.

**5.10.** Un número importante de intervenciones que ha realizado el Ararteko en esta área están dirigidas al Departamento de Empleo y Políticas Sociales, en concreto a Lanbide-Servicio Vasco de Empleo. Como dato de interés este año ha habido una disminución del número de quejas.

Aunque en una parte importante de las quejas se ha valorado que la actuación de Lanbide es conforme al ordenamiento jurídico, sigue existiendo un número importante de intervenciones en las que se mantienen opiniones divergentes, por lo que se han remitido recomendaciones y sugerencias que deberían tomarse en consideración para la mejora del sistema, así como las derivadas del informe-diagnóstico, 2017, que están pendientes de cumplir. Este año se destacan las relativas a la interpretación extensiva del requisito de hacer valer un derecho de contenido económico, incluso en situaciones extremas como contextos de violencia de género o las que afectan a personas con diversidad funcional dentro de familias en exclusión social; la forma de acreditar el requisito de la residencia efectiva y la falta de recursos económicos; el acceso de personas que participan en programas de incorporación social; el cómputo de las herencias recibidas que consisten en un bien de difícil realización; la obligación de inscripción del contrato de arrendamiento en el Registro de Contratos de Arrendamiento de Fincas Urbanas por parte de quien no es la persona arrendadora sino subarrendadora de una habitación; el rechazo a un empleo; las salidas de la CAPV, entre otras.

Además, el Ararteko ha trasladado la importancia de que se establezcan mecanismos internos de supervisión para evitar que se queden sin protección situaciones de vulnerabilidad que afectan a mujeres víctimas de violencia, personas discapacitadas o menores, y la necesidad de un mayor sustento probatorio en las decisiones de suspensión o extinción de prestaciones derivadas de la detección de algún indicio de posible incumplimiento, sobre todo cuando hay menores u otras situaciones de vulnerabilidad grave. Asimismo, ha mostrado su disconformidad con la compensación que se está realizando por parte de Lanbide respecto a las personas que mantienen deuda y han generado atrasos que tienen que abonarse. La reclamación de cantidades elevadas a personas en situación de exclusión social y el descuento en una proporción elevada coloca a las personas en una situación de grave dificultad social. Finalmente, ha trasladado que cabe presentar documentos nuevos en la fase de recurso si la Administración tiene conocimiento de determinada documentación, que acredita de manera fehaciente el cumplimiento de los requisitos previstos en la normativa.

Por último, el Ararteko ha dirigido a Lanbide propuestas de mejora sobre las que el Departamento ha informado que se van a tomar en consideración en la futura modificación

normativa, como son las referidas a la acreditación de la situación de violencia de género, o sobre la excesiva extensión de las relaciones familiares que componen la UC, así como la relativa a la consideración al interés superior del menor o la consideración como pensionista a las personas causantes de la prestaciones por hijo/a cargo. Otras siguen pendientes, entre ellas, la que se refiere a ampliar el límite de los años con derecho a percibir la RGI si se tienen ingresos escasos derivados del empleo, así como las derivadas del informe-diagnóstico 2017 y de los expedientes analizados, ya mencionadas.

**5.11. Esta institución sigue estimando muy necesaria la participación de los servicios sociales en los expedientes de RGI por el peso que tiene en algunos expedientes la valoración de la situación de vulnerabilidad social.** Las personas con dificultad social acuden tanto a Lanbide como a los servicios sociales municipales, lo que hace necesario establecer relaciones de colaboración más allá de la voluntad de las personas que las atienden en cada uno de los servicios públicos. La existencia de mecanismos protocolizados favorecería la adopción de respuestas comunes en todas las oficinas de Lanbide. Aunque se ha avanzado en la colaboración con otras administraciones públicas en la vigilancia del cumplimiento de los requisitos relativos a la titularidad de la RGI/PCV, no se han producido los mismos progresos con relación a la acreditación de las situaciones de dificultad social, esenciales en ocasiones para acreditar el cumplimiento de requisitos y/u obligaciones por parte de las personas en situación de exclusión social y a la necesaria colaboración para ofrecer una atención integral.

**5.12.** A pesar de que se han promovido varias iniciativas de modificación de la Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social no se ha logrado el consenso necesario que permita avanzar en su necesaria adecuación a las necesidades sociales y a las mejoras técnicas imprescindibles para dotar de rigor jurídico a las resoluciones de Lanbide.

La nueva normativa debería tener en cuenta los compromisos y avances conceptuales y terminológicos de los diferentes planes de gobierno aprobados.

**5.13.** Se ha producido un aumento de **personas en situación de exclusión residencial** según el último recuento. La existencia de personas sin hogar en nuestras ciudades debe ser una llamada de atención constante para la puesta en marcha de medidas que hagan frente a este inaceptable fracaso social. Las medidas que contiene la estrategia para personas sin hogar aprobada este año deberían ser observadas con carácter urgente con especial atención a la perspectiva de género. Entre ellas se destacan las medidas que requieren la colaboración inter e intra administrativa con el Departamento de Sanidad y la Viceconsejería de Vivienda del Gobierno Vasco o con las diputaciones forales que permita a los servicios sociales poder dar una respuesta adecuada y completa a las medidas que previenen el sinhogarismo.

**5.14.** Las dificultades de acceso a la **vivienda** están afectando a la intervención social que llevan a cabo los servicios sociales, porque impide la rotación de las personas usuarias en los alojamientos sociales, que permitan avanzar a otras fases del plan de intervención y atender a otras familias vulnerables. Ello afecta principalmente a familias monoparentales con menores a cargo, la mayoría encabezadas por una mujer.

**5.15.** Aunque es difícil de conocer, porque todavía no ha terminado el plazo señalado para dar cumplimiento de los compromisos derivados del **desarrollo de la Cartera de Servicios y Prestaciones**, en las reuniones mantenidas con las personas responsables de los servicios sociales municipales se constató la voluntad y los esfuerzos que se estaban realizando en cumplirlos. También han puesto de manifiesto que la demanda y las necesidades de la población eran superiores a las previsiones de cobertura que prevé el mapa por lo que, a pesar de los esfuerzos realizados, sigue existiendo población adulta desprotegida. Por otro lado, la multiplicidad de programas que se desarrollan por parte de los municipios sigue siendo una realidad.

Entre los compromisos asumidos en el desarrollo de la Cartera de Servicios y Prestaciones está el trasvase de competencias entre las diputaciones y los ayuntamientos con relación a algunos servicios, aunque el plazo para su cumplimiento sigue vigente, dada la complejidad de su ejecución, es importante avanzar para su consecución en los plazos establecidos. La realidad demuestra que las personas con problemas sociales acuden, en primer lugar, a los servicios sociales municipales, lo que obliga al resto de las administraciones públicas con competencias a cumplir sus funciones para que los servicios sociales municipales puedan disponer de otros recursos públicos y den respuesta a las necesidades de complejas y múltiples de las personas derivadas de su centralidad.

**5.16.** El Ararteko valora de manera positiva la existencia de **respuestas múltiples y complementarias** por las diferentes administraciones públicas y organizaciones sociales para hacer frente a las situación de exclusión social grave, al ser multifactoriales las causas de la exclusión, por lo que deben combinarse diversas formas de atención: programas de reducción de daños, centros de baja exigencia, housing first, pisos tutelados...

**5.17.** Las organizaciones sociales llevan a cabo una labor muy importante. La coordinación y la delimitación de sus funciones, así como un **marco estable de financiación**, son cruciales. La aprobación de la normativa pendiente relativa a la concertación prevista en la **Ley de Servicios Sociales** es urgente.

**5.18.** La **pobreza energética** sigue siendo una preocupación de esta institución que, como se ha señalado en numerosas ocasiones, debería afrontarse desde diferentes ámbitos, no solo mediante la compensación del gasto, sino



desde la perspectiva del ahorro energético y la eficiencia energética. Entre las dificultades que se han detectado está la del desconocimiento sobre la posibilidad y los requisitos para presentar la solicitud de bono social y sobre quiénes pueden beneficiarse de las previsiones relativas al consumidor vulnerable severo. Aunque en algunos ayuntamientos se han llevado a cabo programas, como servicios de asesoramiento para informar respecto a la potencia contratada, para solicitar el bono social o la tarifa del último recurso que permita un ahorro de la factura eléctrica, estas medidas no se han impulsado de forma generalizada.

**5.19.** Por último, la tramitación del **procedimiento para la concesión de las AES** exige una carga de gestión muy elevada por la implicación de los departamentos económicos del Gobierno Vasco y de los ayuntamientos, y por la necesidad de la publicación de una orden anual. Sería de interés analizar la manera de agilizar la tramitación procedimental, tanto de la partida presupuestaria, como del resto de los trámites, para evitar el retraso en la concesión de las AES que anualmente se demora varios meses. A ello se añade la oportunidad de una reflexión sobre su revisión que es solicitada desde algunos sectores.







## 1. El área en cifras

El área de justicia ha tramitado un total de 35 nuevos expedientes de queja en 2018, que representan un 1,57 % del total de los admitidos a trámite por el Ararteko durante el año. A continuación se expone su distribución por materias:

- Funcionamiento de la Administración de Justicia y de la oficina judicial ..... 18
- Colegios de abogados y procuradores..... 7
- Asistencia jurídica gratuita..... 4
- Puntos de encuentro familiar..... 3
- Medios personales y materiales de la administración de justicia..... 1
- Otros aspectos ..... 1
- Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa ..... 1

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

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
61	35	26	10	2	12	2

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

- Los conflictos entre **particulares**. En 2018, la mayoría de estas quejas han tenido por objeto dos cuestiones específicas:
  - Discrepancias en materia de derecho de familia, y en particular en el ámbito de las sucesiones y en el de las rupturas del vínculo matrimonial o de pareja. Por lo que respecta a estas últimas, las quejas venían referidas al incumplimiento por alguna de las partes de

los acuerdos alcanzados o las resoluciones adoptadas en relación con pensiones de alimentos y régimen de comunicación filio-parental. Al estar circunscrito el ámbito competencial del Ararteko a eventuales violaciones de derechos por parte de la Administración, su intervención en todos estos supuestos se ha centrado en el asesoramiento de las personas reclamantes sobre los términos en que podían hacer valer su derecho ante los tribunales. Todo ello respetando en todo caso el principio de imparcialidad, y atendiendo ante todo al interés superior de los y las menores que se encuentran afectadas.

- El desempeño del letrado o letrada a la que las personas reclamantes habían encomendado su defensa en juicio. El compromiso de la defensa con su cliente no es de resultado, sino de actividad, por lo que un abogado o abogada no incurre necesariamente en responsabilidad por el hecho de que hubiera visto desestimadas sus pretensiones, sino únicamente en la medida en que su actuación hubiera resultado negligente o contraria a la ética profesional. Cuando la queja se ha planteado en estos términos, nuestra actuación ha tenido dos vertientes: por un lado, el asesoramiento sobre el modo de exigir, ya fuera ante el correspondiente colegio profesional o ante los tribunales, las eventuales responsabilidades disciplinarias o patrimoniales que de ello pudieran derivarse; por otro lado, la de supervisar la tramitación de la reclamación por parte del Colegio, tanto para garantizar que este emitiera resolución en un plazo razonable, como que diera respuesta fundada y motivada, según exige la Ley, a todas las cuestiones que se hubieran planteado en la denuncia. Cuestión distinta es si la motivación en cuestión resultaba convincente para las personas reclamantes, así como su opinión sobre la valoración colegial de la actuación denunciada, a la luz de la *lex artis* y el código deontológico correspondiente. Ambas materias están vedadas a la intervención del Ararteko, y sobre ellas ha de pronunciarse, en todo caso, el [Consejo Vasco de la Abogacía](#).

- Las actuaciones de órganos de la **Administración del Estado**. Las quejas que generan son trasladadas por el Ararteko a nuestro [homólogo estatal](#), acompañadas de la documentación relevante y una valoración, en su caso, por parte de esta institución. En el año del que se informa, dichas valoraciones han girado, fundamentalmente, en torno a dos cuestiones: por un lado, la incidencia de

determinadas prácticas administrativas sobre el derecho a la tutela judicial de las personas extranjeras que tienen abierto un expediente de expulsión; por otro lado, un problema del que nos habíamos hecho eco en anteriores informes y que ha seguido dando pie a nuevas reclamaciones por parte de la ciudadanía, como es la falta de adaptación de las certificaciones que extiende el Registro Civil a las nuevas realidades familiares y, en particular, al matrimonio entre personas del mismo sexo.

- Las **decisiones de los tribunales**, cuya independencia impide que puedan ser sometidas a revisión por parte del Ararteko o de cualquier otra instancia no jurisdiccional. Algunas de estas quejas afectaban a la resolución en sí, por lo que hemos debido remitir a las personas que las planteaban a las vías de recurso procedentes en cada caso; otras se referían a informes o medios de prueba presentados en asuntos que se encontraban *sub judice*, por lo que su validez debía ser ponderada mediante su contraste en el marco del propio proceso; otras, por último, han hecho referencia a cuestiones de carácter gubernativo, en cuyo caso las hemos puesto en conocimiento de la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia, la Fiscalía o al Servicio de Inspección del Consejo General del Poder Judicial.

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

De entre las materias a las que se han referido este tipo de gestiones, en el pasado año cabe destacar las siguientes, tanto por su reiteración como por su incidencia en la efectividad de los derechos de la ciudadanía:

- **Retrasos en la tramitación** de procedimientos judiciales. Sirvan como ejemplo intervenciones como la que conseguí, en colaboración con el Registro Civil de Vitoria-Gasteiz, superar las dilaciones observadas en procedimientos de acreditación de vecindad civil vasca, que impedían a ciudadanos alaveses tramitar su inscripción en el Registro de Parejas de Hecho; la que posibilitó, en colaboración con el [Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco](#), que una ciudadana sobre la que recaía la tarea de cuidados de toda su familia, y que había visto rechazada una solicitud de

justicia gratuita que necesitaba con urgencia, pudiera obtenerla haciendo valer ante la Administración anteriores pronunciamientos judiciales que acreditaban su derecho a dicho beneficio, sin necesidad de impugnar nuevamente ante los tribunales su denegación; o las gestiones que agilizaron la aceptación de las tutelas resultantes de procedimientos de incapacitación judicial, en vista de los problemas que su dilación generaba a las familias afectadas.

- **Deficiencias en la información** que se proporciona a las personas usuarias de nuestros Juzgados y tribunales, o en el **trato que reciben por parte del personal al servicio de la Administración de Justicia**. Entre estas gestiones cabe destacar las desarrolladas para informar a víctimas de delitos de aspectos relacionados con la tramitación de sus procedimientos, así como con la reparación integral que podían obtener por medio de soluciones de justicia restaurativa. Para todo ello el Ararteko ha contado con la activa colaboración del [Servicio de Asistencia a la Víctima](#) de los juzgados.
- Toma en consideración por parte de los tribunales, así como del resto de operadores jurídicos, de circunstancias que singularizan la posición ante ellos de las personas cuando éstas, como consecuencia de la **exclusión social** que puedan sufrir, tienen dificultades en hacerlas valer. En el año 2018, este tipo de intervenciones se han referido mayoritariamente a expedientes de justicia gratuita y de ejecución penal, si bien han resultado significativos los casos de personas extranjeras en situación de especial vulnerabilidad.

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

## 2. Quejas destacadas

Recogemos a continuación, con algo más de detalle, dos intervenciones representativas de la ayuda ofrecida por el Ararteko a las personas usuarias de nuestros juzgados y tribunales.

### 2.1. Perjuicios causados a una persona que se vio incurso en un procedimiento penal ajeno, a results de una identificación errónea

**Situación denunciada:** Un ciudadano se quejó ante el Ararteko por las molestias y el perjuicio económico que, según refería, le había causado un juzgado de instrucción

al citarles por error a comparecer en sede judicial, como investigado, por unos hechos con los que no tenía relación alguna.

El error parecía haber surgido de una información proporcionada al Juzgado por la Policía Nacional, a resultas de la cual el domicilio en que se habría cometido una estafa por internet fue confundido con el del reclamante, así como con los de algunos vecinos suyos. En consecuencia, hasta que se comprobó la confusión y el caso fue sobreseído respecto de todos ellos, estos ciudadanos se vieron inmersos en distintas actuaciones procesales. En el caso del reclamante, además, la abogada que le fue turnada de oficio le exigía el abono de su minuta, al haberle sido denegada la justicia gratuita porque, a pesar de tratarse de un jubilado de 84 años cuyos únicos ingresos eran una pensión mensual de 688,68€, constaba como propietario de un inmueble en Palencia además de su vivienda habitual.

**Intervención del Ararteko:** Tras comprobar los hechos, el Ararteko planteó al Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco la procedencia de revisar, a la vista de las circunstancias concurrentes, la denegación del beneficio solicitado. Además de apelar a que la intervención letrada había sido motivada por un error ajeno al reclamante, señalábamos que su cuota de participación en los citados inmuebles era únicamente del 50%, ya que compartía su titularidad con su difunta esposa. Expusimos, por último, que la resolución denegatoria no le había sido debidamente notificada, pues lo fue mediante edictos, tras ser devuelta a su procedencia sin especificar el motivo y sin que, según afirmaba el interesado, llegara a recibirse en su domicilio, de donde nunca se ausentaba.

Por lo que se refiere a la actuación del Juzgado, el Ararteko se dirigió a la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, exponiéndole que el aspecto que en todo caso ofrecería un margen de mejora no era, a juicio de esta institución, que el domicilio del reclamante hubiera sido confundido con el de la comisión de la estafa investigada, pues el error provenía de los datos facilitados por la Policía; lo relevante a estos efectos era que no se hubieran adoptado, con carácter previo a citarles como investigado, medidas que habrían podido minimizar los perjuicios que dicho error le produjo a él y a sus vecinos, como hubieran sido permitirles dar como testigos las explicaciones que sirvieron para corregirlo, así como averiguar la identidad completa que se encontraba tras la IP desde la que se había cometido el delito. Señalábamos asimismo que, aun en el caso de que no se compartiera esta valoración, la defensa de los derechos de esta persona pasaría por que el sistema judicial le ofreciera una disculpa, así como una solución que evitara que el reclamante, además de las molestias sufridas, hubiera de soportar un perjuicio patrimonial.

**Resultado:** La Sala de Gobierno consideró correcto haber citado al reclamante en calidad de investigado, por ser el modo más garantista de actuar en la aclaración de lo sucedido. Constató, no obstante, que la notificación de la denegación de justicia gratuita había adolecido efectivamente de un defecto de forma, por lo que el letrado de la

Administración de Justicia procedió a la retroacción de las actuaciones al momento anterior a dicha notificación, y se acordó la suspensión del plazo para resolver la impugnación de los honorarios reclamados por la letrada asignada de oficio, hasta que se resolviera sobre si el interesado tenía derecho a litigar gratuitamente.

La Consejera de Justicia del Gobierno Vasco, por su parte, escribió al Ararteko reconociendo el error en la notificación al que esta institución había hecho referencia, lo que abrió la posibilidad de impugnar la resolución denegatoria objeto de queja. Señaló, asimismo, que los servicios de su Departamento se habían dirigido por teléfono al interesado informándole de todo ello, y que a la vista de las circunstancias, la Comisión de Justicia Gratuita de Bizkaia elaboraría una nueva resolución, que revisaría la denegación del beneficio solicitado.

## 2.2. Falta de interposición de una demanda por impago de pensión

**Situación denunciada:** Una ciudadana mostró ante el Ararteko su desacuerdo con una actuación del Colegio de la Abogacía de Bizkaia. Este se había negado a emitirle un informe para Lanbide, en el que se hiciera constar que el motivo por el que no había reclamado a su exmarido la pensión de alimentos que este le adeudaba, como se le exigía para poder cobrar la Renta de Garantía de Ingresos, era la falta de actividad de la letrada de oficio que se le había asignado a tal efecto, la cual había dejado de ejercer.

**Intervención del Ararteko:** En vista de que la reclamante iba a ver suspendidas sus prestaciones de RGI y PCV por el motivo expuesto, el Ararteko llevó a cabo gestiones directas ante el Colegio de la Abogacía de Bizkaia. A resultas de las mismas, su Junta de Gobierno mostró su disposición a emitir un informe sobre lo sucedido, si bien sugirió la conveniencia de repensar si ello sería lo más práctico para la interesada, habida cuenta de una serie de circunstancias que puso en conocimiento de esta institución.

Así, tras investigar los hechos, resultaba que la letrada en cuestión no había dejado de ejercer, sino que se había dado de baja en el turno de oficio justo después de su designación para el caso que nos ocupa, lo que no obstaba para que siguiera estando obligada a seguir con él hasta su terminación. La reclamante, por su parte, no se había presentado ante el Servicio de Orientación Jurídica cuando este la citó tras comunicarle que tenía derecho a justicia gratuita. A la vista de esta información el Ararteko entendió, y así se lo transmitió al Colegio, que más que el informe que pretendía la reclamante, cuya actuación tampoco había sido todo lo diligente que hubiera sido de desear, lo que a esta le resultaría más útil sería asegurar la pronta designación de oficio de una nueva dirección letrada, para que interpusiera cuanto antes la correspondiente demanda.

**Resultado:** El Colegio procedió a un nuevo nombramiento de abogado, con el que nos pusimos en contacto para trasladarle los antecedentes del caso. Inmediatamente mos-

tró su disposición a actuar en el sentido que le planteábamos, tanto en relación con la demanda de alimentos, como con las explicaciones que Lanbide pudiera necesitar, en su caso, para aclarar el motivo de que la misma no se hubiera interpuesto hasta ese momento. La promotora del expediente transmitió a esta institución su satisfacción con la actuación en ambos sentidos de dicho letrado.

### 3. Contexto normativo y social

Con 93,5 asuntos ingresados por cada mil habitantes, la tasa vasca de litigiosidad es la más baja del Estado y, a principios de año, el tiempo medio de respuesta en la jurisdicción civil era de 4,5 meses, frente a los 4,8 meses de la media española. Estas cifras no solo dan cuenta de la eficiencia de nuestros juzgados y tribunales, sino también de la incidencia que han llegado a adquirir en Euskadi, tras años de implantación, los servicios de mediación intra y extrajudicial. A ellos dedicará el Ararteko un informe especial que será presentado en los próximos meses que, además de analizar la apuesta de los poderes públicos por consolidarlos como alternativa de calidad para la resolución de conflictos, propondrá medidas para su mejora en el marco de un sistema integral de mediación.

Los juzgados vascos especializados en pleitos hipotecarios, sin embargo, se encontraban desbordados al finalizar el periodo del que se informa, hasta el punto de que algunos de ellos estaban citando para el año 2020, y acumulaban trabajo para cuatro años a pesar de atender a una media de más de 20 asuntos por semana. La razón se encuentra en el ingreso masivo de demandas que la banca, un año más, siguió obligando a interponer a los clientes que le reclamaban la devolución de las cantidades que les había cobrado en exceso, al amparo de los criterios establecidos por el [Tribunal de Justicia de la Unión Europea en su Sentencia de 21 de diciembre de 2016](#), así como por la subsiguiente [Sentencia del Tribunal Supremo 123/2017, de 24 de febrero](#).

El Consejo General del Poder Judicial acordó a mediados de año prorrogar nuevamente el plan de especialización de los juzgados en estas materias, de modo que continuaron ocupándose de ellas en Euskadi, de manera “exclusiva y excluyente”, el juzgado de primera instancia número 5 de Gasteiz, el 8 de Donostia y el 15 de Bilbao (hasta entonces había sido el 11). Dicho plan, puesto en marcha en junio de 2017, se había previsto inicialmente para un semestre debido a que, en aquel momento, se esperaba que las entidades bancarias aceptarían canalizar las devoluciones por medio de los mecanismos extrajudiciales dispuestos por el Gobierno a tal efecto. La expectativa, de hecho, habría parecido razonable a la vista del sentido de los fallos judiciales, que abrumadoramente se vienen decantando por los clientes: así ha sucedido en el 98% de las sentencias que a finales de año se habían emitido en Euskadi en reclamación de gastos hipotecarios, mientras que en materia de cláusulas suelo prosperaron el 97% de las demandas interpuestas. Los bancos, sin embargo, no solo no se han mostrado dispuestos a alcanzar acuerdos previos que evitaran el proceso, sino

que han venido recurriendo los fallos sistemáticamente, lo que hizo que la saturación, a finales de año, se extendiera a las Audiencias Provinciales. Para paliarla, Bizkaia articuló un sistema para que las dos secciones civiles restantes apoyasen a la 4ª, responsable de las cláusulas suelo. Gipuzkoa y Álava, con una sola sección civil, carecieron de esta alternativa.

### 4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

#### 4.1. Reuniones con asociaciones

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

#### 4.2. Reuniones con responsables institucionales y corporativos

A lo largo de todo el año hemos celebrado reuniones de trabajo con la **Sala y la Secretaría de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco**, así como con la **Fiscalía Superior**. La colaboración con todas estas instancias no solo se ha producido con ocasión de las gestiones directas de las que ya hemos dado cuenta, sino también en torno a dos cuestiones específicas:

- Por un lado, la necesidad de evitar la victimización secundaria, en el marco de los retos que plantea el proceso penal tras la aprobación del [Estatuto de la Víctima](#). Se trata de un aspecto que asimismo hemos tenido ocasión de trabajar con el [Instituto Vasco de la Mujer-Emakunde](#).
- Por otro lado, la potenciación y mejora de los [servicios de mediación](#) intrajudicial y extrajudicial, con vistas al informe que sobre esta materia presentará el Ararteko en 2019.

En cuanto a **corporaciones profesionales**, hemos mantenido relación y contado con la colaboración de las de Abogados de los tres territorios históricos, así como con el Consejo Vasco de la Abogacía, a propósito de los dos aspectos que han centrado las quejas interpuestas contra su actuación: por un lado, cuestiones de justicia gratuita y, en particular, la sustitución de la defensa letrada designada en caso de pérdida de confianza por parte de su cliente; y por otro lado, las garantías procedimentales en el control deontológico del ejercicio de la profesión, en especial por lo que se refiere al acceso al expediente, a su tramitación en un plazo razonable y a la motivación de las resoluciones que lo concluyen.



Nos hemos reunido con el **Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco**, cuyos responsables han colaborado con esta institución en el abordaje de los aspectos estructurales que se derivan de las quejas recibidas en este ámbito de actuación y, en particular, las relativas a infraestructuras judiciales y Puntos de Encuentro Familiar. Las recomendaciones que el Ararteko tenía formuladas en relación con estos últimos han sido cumplidas en 2018, en los términos que recogemos en nuestro Informe de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia.

En el mes de septiembre el Ararteko se reunió con el [Relator de la ONU para el derecho de las víctimas a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición](#), para una sesión de trabajo en torno a la normativa vasca sobre reparación a las víctimas de motivación política.

La colaboración interinstitucional en el área se extiende por último al **ámbito universitario**, en el que este año cabe destacar la mantenida con la [Facultad de Derecho de la Universidad del País Vasco](#) en materias tan diversas como el tratamiento penal de los delitos de odio, los derechos de las víctimas, la gestación subrogada o la justicia restaurativa en relación con los delitos de terrorismo, así como con el [Instituto Vasco de Criminología](#), cuya curso académico fue inaugurado con una lección impartida por el Ararteko.

### 4.3. Participación en actos, impartición de ponencias y elaboración de materiales

La presencia pública del Ararteko ha sido amplia y activa en relación con las cuestiones abordadas en el área. De entre los foros en los que ha intervenido, cabría destacar los siguientes:

- Seminario de la Alianza 17x17 para consolidar los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, y en particular el ODS 16: *Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas*. Bilbao, febrero de 2018.
- Congreso de la Abogacía Vasca: participación en los grupos de trabajo sobre *víctimas de violencia de género y agresiones sexuales, uso del euskera en la Administración de Justicia y Justicia Gratuita*. Bilbao, 26 de abril de 2018.
- Seminario internacional: *“Irlanda eta Euskadi: indarkeriarren osteko balantzea”* Cátedra UNESCO de Derechos Humanos y Poderes Públicos de la UPV/EHU. Bilbao, 16 de mayo de 2018.
- XXVII Congreso de la Sociedad Española de Psiquiatría Legal. *Nuevos desafíos en psiquiatría Legal*. Bilbao, 27 de septiembre de 2018.
- Congreso Internacional de Derechos Humanos. Sesión inaugural: *“Globalización de mercados, relativización de derechos”*. Cátedra UNESCO de Derechos Humanos y Poderes Públicos de la UPV/EHU. Bilbao, 7 de noviembre de 2018.
- Jornadas sobre Prevención de la violencia contra las mujeres. Clausura de las jornadas: *Las víctimas, sus*

*necesidades, su empoderamiento*. Departamento de Trabajo y Justicia. Bilbao, 13 de noviembre de 2018.

- XL aniversario del Instituto Vasco de Criminología. Lección inaugural del curso académico: *Víctimas, ciudadanía y democracia: la experiencia del Ararteko*. Donostia/San Sebastián, 22 de noviembre de 2018.
- Jornada sobre justicia restaurativa y reparación social a las víctimas de violencia machista. Conferencia: *Paradigma restaurativo y respuesta penal en el ámbito de la violencia de género*. Ayuntamiento de Andoain, 22 de noviembre de 2018
- Conferencia sobre *“Corrupción y Derechos Humanos”*, impartida por el secretario general ejecutivo del Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO), y organizada junto con el Colegio de la Abogacía de Bizkaia y el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco. Bilbao, 12 de diciembre de 2018.

## 5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

### 5.1. Pleitos hipotecarios y responsabilidad social

La sobrecarga de trabajo que pesa sobre los juzgados vascos dedicados en exclusiva a las reclamaciones por pleitos hipotecarios supone un coste social inasumible, que resulta urgente paliar por medio de soluciones extrajudiciales. Su viabilidad, sin embargo, se ve comprometida por la actitud procesal de la banca, que a pesar del abrumador porcentaje de sentencias que vienen dando la razón a los consumidores, ha seguido obligando a estos a litigar para obtener lo que les corresponde, y dilatando los procedimientos por medio de recursos que no tenían posibilidades de prosperar.

Debemos apelar por tanto a la responsabilidad social de las entidades de crédito, para que adecúen su actuación en esta materia a las expectativas razonables que tengan de ver atendidas en Derecho sus pretensiones, y no al afán de disuadir a sus reclamantes de sostener las suyas ante los gastos y molestias que les genera su defensa ante los tribunales. Ello supone un uso antisocial del Derecho, que no solo perjudica a sus clientes, sino a toda la comunidad.

### 5.2. Confianza ciudadana y mejora de la Justicia

En el año 2018 nuestra Administración de Justicia siguió teniendo que hacer frente a un déficit de confianza, que entre la ciudadanía española es la sexta más baja de la Unión Europea. Así lo indicó en el mes de mayo la Comisión Europea en su [Cuadro de Indicadores sobre la Justicia](#), que extendía al 56% de las empresas las dudas sobre la independencia del poder judicial. Esta última cuestión había sido motivo de

especial preocupación en el [Informe del Grupo de Estados contra la Corrupción del Consejo de Europa \(GRECO\)](#), que señaló que España no había llevado a la práctica o tratado de forma satisfactoria ninguna de las once recomendaciones que le había formulado al respecto. Si bien no alberga dudas sobre la calidad de la justicia en España, el GRECO insistió en la necesidad de que las autoridades políticas no intervengan en ningún estadio del proceso de selección de los miembros de la judicatura, con dos objetivos fundamentales: fortalecer la confianza ciudadana en el sistema judicial, y remediar las críticas que por tal motivo surgen en el mismo seno de la carrera judicial.

Tales críticas volvieron a estar presentes, sin embargo, en las dos movilizaciones de jueces y fiscales que tuvieron lugar en los meses de mayo y noviembre. Las siete asociaciones convocantes las vincularon al sistema de elección de los órganos de gobierno de la judicatura, cuyo cuestionamiento acompañaron de una demanda de medidas en relación con cuatro aspectos: medios suficientes para la lucha contra el fraude, racionalización de la planta judicial, recuperación de las condiciones laborales, e implantación de cargas máximas de trabajo con el fin de garantizar la calidad de sus resoluciones, tanto en términos de tiempo de respuesta como de motivación. Los cambios que todas ellas entendían necesarios en estas materias, plasmados en el documento [“14 propuestas para la mejora de la Justicia”](#), seguían pendientes de abordar al final del año 2018.

### 5.3. Violencia de género

En el año del que se informa no vieron la luz los dos nuevos juzgados de violencia contra las mujeres que el Parlamento Vasco, en vista de las carencias en el tratamiento de la violencia sexista, había instado al Gobierno autonómico a impulsar en la Conferencia Sectorial de Justicia, con el fin de ofrecer a sus víctimas la atención integral por la que el Ararteko venía abogando en sus informes.

Debemos por ello reiterar esta recomendación, junto a la de que los juzgados existentes sean dotados de los recursos materiales y el presupuesto necesario para su funcionamiento, de cuya actual escasez da cuenta la frecuencia con que se ven obligados a prolongar su jornada con turnos de entre 10 y 12 horas, así como la incidencia de bajas laborales entre su personal. Todo ello en el marco de un plan que conciba de modo integral la atención que se debe a las víctimas, de modo que la detección del riesgo que estas puedan sufrir esté coordinada con las medidas judiciales para protegerlas a ellas y a los menores con los que convivan, y que los servicios de guardia, de Fiscalía, forenses y psicosociales que vayan a intervenir se encuentren adecuadamente concentrados y dotados.

Por otra parte, y a pesar del esfuerzo que viene desarrollando el Gobierno Vasco en esta materia, la infraestructura con la que cuentan nuestros juzgados de violencia de género no garantiza, como sería deseable, que cuando las denunciantes acudan a denunciar, o a practicar diligencias, no vayan a tener contacto con los hombres a los que han señalado como

sus victimarios, o con las personas que los acompañan. Ello aumenta el estrés asociado a las circunstancias por las que atraviesan, y genera situaciones de tensión cuya gestión, en la práctica, se hace recaer en el personal del propio juzgado. A pesar de su buena voluntad, y del apoyo que reciben de los Servicios de Atención a la Víctima, la situación no puede considerarse satisfactoria a la luz de cuanto dispone la [Ley Orgánica 5/2018, de 28 de diciembre](#), de reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial, sobre medidas urgentes en aplicación del Pacto de Estado en materia de violencia de género. De entre ellas debemos destacar dos, pues inciden especialmente en las necesidades que esta institución ha podido constatar: por un lado, las dirigidas a la formación especializada del personal que preste sus servicios en los juzgados de violencia de género; por otro lado, las referentes al modo en que la disposición física de dichos órganos ha de evitar la victimización secundaria de las mujeres que se vean en la necesidad de utilizarlos.

### 5.4. Derechos y libertades

De entre las preocupaciones del Ararteko en esta materia, debemos hacer referencia a las siguientes por haber sido objeto de pronunciamiento jurisprudencial en 2018:

- **Tortura:** [La Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos \(Sección Tercera\), de 13 de febrero de 2018](#), condenó a España por violación del derecho a no sufrir trato inhumano o degradante de dos ciudadanos vascos. La resolución reviste particular importancia por ser la primera vez que el Estado Español es condenado en Estrasburgo por violación material de este derecho, mientras que en diez ocasiones anteriores lo había sido por falta de investigación de las denuncias presentadas.
- **Derechos de las personas detenidas:** [La Sentencia de la Sala Primera del Tribunal Constitucional 21/2018, de 5 de marzo](#), ampara a una persona a la que la Policía había informado del delito por el que la detenía, pero no de las razones que justificaban su privación de libertad. Supone el cuestionamiento de una práctica policial aún frecuente, consistente en no informar a la persona detenida de los motivos que justifican su arresto, sino únicamente del delito que se le atribuye. El Ararteko venía pronunciándose contra esta forma de proceder, por entenderla difícilmente conciliable con la [Directiva 2012/13/UE, de 22 de mayo](#), apoyada en los artículos 6 y 47 de la [Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea](#), así como con su transposición en 2015 al art. 520.2 de la [Ley de Enjuiciamiento Criminal](#). En su virtud tenía declarado esta institución, y confirma ahora la jurisprudencia constitucional, que el derecho de toda persona a impugnar la legalidad de su detención supone, para la fuerza policial que la práctica, el correlativo deber de informarle de los datos y razonamientos que le hayan llevado a acordarla: solo así estará en condiciones de contrastarlos a la luz de los requisitos que a tal efecto establece el art. 492.4 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, los cuales no solo exigen que existan indicios de que la persona detenida haya participado en el delito del que se le acuse, sino también que sus antecedentes, o las circunstancias del hecho, hagan

presumir que no comparecerá cuando fuere llamada por la autoridad judicial.

- **Libertad de expresión:** La [Sentencia del Tribunal Europeo Derechos Humanos \(Sección Tercera\), de 13 de marzo de 2018](#), condenó a España por imponer una pena de cárcel a dos manifestantes en lo que constituyó “una injerencia en la libertad de expresión que no fue proporcionada con el fin perseguido”. Representa un hito en la evolución jurisprudencial sobre el delito de enaltecimiento del terrorismo, en línea con las advertencias que ese mismo mes formuló Amnesty International, en su [Informe “Tuitea, si te atreves”](#). Se trata de una preocupación ya expresada por el Ararteko ante el Parlamento Vasco, y que a finales de año fue compartida por la [Comisaria de Derechos Humanos del Consejo de Europa](#), que apelando a un informe de expertos de las Naciones Unidas, señaló que la aplicación del art. 578 del Código Penal a expresiones vertidas en canciones o en las redes sociales “podía criminalizar comportamientos no ligados al terrorismo, y restringir de manera desproporcionada la libertad de expresión y otras libertades”.
- **Prisión preventiva:** La [Sentencia de la Sala Primera del Tribunal Constitucional 92/2018, de 17 de septiembre](#), declara que ha sido vulnerado el derecho a la libertad personal ( artículo 17.1 C.E. ) por las detenciones y la prisión provisional que la Audiencia Nacional ordenó para siete jóvenes que, tras ser condenados en primera instancia, habían apelado sus condenas ante el Tribunal Supremo, que terminó absolviendo a cinco de ellos y condenando a los otros dos a una pena cuya ejecución fue suspendida. Sus familias habían acudido ante el Ararteko, en queja por las circunstancias de su detención y su prisión preventiva, que entendían desproporcionadas. Del mismo modo que el Ararteko mencionó el caso en su informe anual, como muestra del uso excesivo que a su juicio se venía haciendo de la prisión provisional en relación con determinados delitos, la sentencia que lo resuelve ha de contribuir, a juicio de esta institución, a la necesaria reversión de la excepcionalidad que ha venido presidiendo la aplicación de la ley penal, tanto sustantiva como procesal, en el ámbito de la lucha antiterrorista.
- **Derecho a un juez imparcial:** En ese mismo contexto informamos en su día de otra queja que, por estar *sub judice*, tampoco habíamos podido tramitar como tal: Había sido interpuesta por personas condenadas en el caso Bateragune, cuya alegación de haber sido privadas de su derecho a un juez imparcial fue finalmente resuelta por la [Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos \(Sección Tercera\), de 6 de noviembre de 2018](#), la cual concluyó que, efectivamente, había existido falta de imparcialidad por parte del tribunal que condenó a los demandantes a prisión.

## 5.5. Funcionamiento de la Administración de Justicia

Además de las recomendaciones ya formuladas, la tramitación de las quejas recibidas nos hace plantear la necesidad

de mejorar los medios a disposición de nuestros juzgados y tribunales en tres ámbitos específicos:

- **Interacción de la Nueva Oficina Judicial con la ciudadanía:** Es preciso que las comunicaciones a las personas usuarias permitan a estas identificar claramente el órgano judicial que adopta la decisión que se les notifica, evitando encabezados que puedan confundir, como en ocasiones sucede, a causa de los formularios utilizados, con los servicios y unidades comunes que en cada caso gestionen determinada diligencia o ejecuten dicha decisión.
- **Sustituciones del personal que cubre bajas por enfermedad:** son dos los problemas que, a juicio de esta institución, deben afrontarse por incidir negativamente en la calidad del servicio:
  - Cuando el diagnóstico haga prever una duración relativamente larga de la enfermedad, la sustitución debería producirse desde un primer momento, en vez de esperar hasta tres meses, como sucede en ocasiones, para cubrir una baja que desde el inicio se sabía que se prolongaría más en el tiempo.
  - El personal interino que cubra las sustituciones en puestos de tramitación debería estar debidamente formado en la herramienta informática, con el fin de evitar los retrasos y disfunciones que, en caso contrario, se producen.
- **Coordinador de parentalidad:** Se trata de una figura experta que interviene en los procedimientos de ruptura de pareja con menores a su cargo, siempre bajo la dirección y al servicio de la autoridad judicial, para normalizar y pacificar las relaciones conflictivas entre los progenitores con el fin de facilitar la resolución de disputas en los aspectos cotidianos regulados por el Plan de Parentalidad que se haya adoptado, todo ello en aras de preservar los derechos de sus hijos e hijas comunes.

Tras estudiar su funcionamiento en los ordenamientos y la práctica de otras comunidades como Galicia, Valencia, Navarra o Cataluña, y habiendo comprobado su utilidad, es intención de esta institución promover una reflexión para su eventual implantación en Euskadi.

## 5.6. Justicia gratuita

El día 30 de octubre fue aprobado el [Decreto 153/2018, de 30 de octubre](#), de Asistencia Jurídica Gratuita. Su entrada en vigor, con fecha 1 de enero de 2019, era esperada por todos los operadores de un sistema que en Euskadi cuenta con 2.400 letrados y letradas y 300 procuradores y procuradoras, cuyos colegios profesionales celebraron el consenso con el que fue elaborado. El Ararteko vio reflejado en él varias de sus propuestas para mejorar un sistema al que esta institución dedica especial atención, por considerarlo esencial para hacer efectivas la igualdad ante la ley y la integración social.

En este sentido, el departamento de Justicia y Trabajo del Gobierno Vasco ha atendido la recomendación de incrementar el presupuesto anual en esta materia, que con más de 15 millones de euros previstos para 2019, será un 3,4%

superior al del ejercicio anterior. Representa un avance, asimismo, la reducción que incorpora de la carga de gestión que pesaba sobre las corporaciones profesionales, el incremento con carácter general de los baremos para la retribución de profesionales y de las asignaciones a las propias corporaciones, así como la creación de módulos específicos para los casos de violencia de género y los de especial complejidad. La notificación electrónica, por otra parte, habrá de mejorar uno de los aspectos más recurrentes en las quejas que recibe esta institución sobre un servicio público que, por lo demás, debemos calificar como de calidad: la constancia de la notificación de los actos que integran el expediente a los distintos operadores que participan en su tramitación, a los efectos que prevé la [Ley 1/1996, de 10 de enero](#), de

asistencia jurídica gratuita en relación con los plazos y términos en los que deben actuar los Servicios de Orientación Jurídica y las Comisiones Provinciales de Asistencia Jurídica Gratuita.

La virtualidad de esta nueva normativa requerirá, en todo caso, la implantación efectiva de la oficina virtual en ella prevista. No solo a efectos de las exigencias normativas existentes en materia de acceso electrónico de la ciudadanía a los servicios públicos, sino por evitar a las personas usuarias, en la medida de lo posible, la gestión presencial de la solicitud con todos los inconvenientes y tiempo material de los que esta institución ha dado cuenta en anteriores informes.

# 6

**Medio ambiente**



## 1. El área en cifras

El área de medio ambiente incluye las reclamaciones que hacen referencia a las afecciones por las distintas categorías de contaminación que afectan al suelo, agua o aire. También se analiza el impacto de la actividad humana sobre los espacios naturales, la flora y la fauna. En total durante el año 2018 el número de quejas presentadas ha sido de 70. Las quejas se distribuyen por subáreas siguiendo un criterio material que hace referencia al tipo de afección medio ambiental denunciada ya sea contaminación acústica, atmosférica, del suelo y agua u otros agentes contaminantes. También se diferencian las reclamaciones relativas al control ambiental y al ejercicio de los derechos a la información y a la participación ambiental.

Por administraciones afectadas las quejas se distribuyen de la siguiente manera:

• Administración local.....	49
• Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco).....	8
• Administración foral.....	6

De acuerdo con su distribución por subáreas, su clasificación resulta:

• Contaminación acústica.....	41
• Información y participación medioambiental.....	10
• Control ambiental.....	7
• Espacios naturales protegidos. Protección flora-fauna ...	5
• Contaminación atmosférica.....	2
• Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo.....	2
• Otras contaminaciones medioambientales.....	2
• Contaminación del suelo e hídrica.....	1

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

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
<b>273</b>	<b>214</b>	<b>59</b>	<b>35</b>	<b>13</b>	<b>4</b>	<b>7</b>

En términos cuantitativos la contaminación acústica continúa suponiendo el mayor número de actuaciones de queja en el área de medio ambiente. También continúan planteándose reclamaciones por la falta de una respuesta, dentro del plazo legalmente previsto, a las solicitudes de acceso a la información ambiental dirigidas a las administraciones públicas vascas. A lo largo del año 2018 se han iniciado 7 actuaciones de oficio sobre el control de los vertidos no autorizados en los ríos de la comunidad autónoma del País Vasco y sobre las propuestas para prevenir y remediar los episodios de vertidos de plásticos en el litoral.

## 2. Quejas destacadas

### 2.1. Contaminación acústica

#### *Irregularidades derivadas del funcionamiento del establecimiento de hostelería*

Varios vecinos de Bergara se han dirigido al Ararteko para denunciar la falta de intervención municipal ante constantes irregularidades derivadas del funcionamiento de dos establecimientos hosteleros. En concreto, en el primer caso, los vecinos afectados ponen de manifiesto los graves perjuicios que padecen por el elevado volumen de la música de un local, así como por el reiterado incumplimiento de su horario de cierre. También hacen referencia al irregular funcionamiento de la terraza instalada en su exterior. Con el fin de encontrar una solución al grave problema que padecen, han presentado reiteradas reclamaciones ante el [Ayuntamiento de Bergara](#) y han mantenido diversos contactos con los responsables municipales, sin que se hayan adoptado las medidas de control administrativo para evitar los perjuicios provocados. Además, señalan que, al carecer de servicio de Policía Municipal en horario nocturno, no se realiza ningún tipo de intervención en este establecimiento ni sobre las graves molestias que provoca la gente que se reúne en sus inmediaciones. Tras el análisis de esa reclamación, el Ararteko ha recomendado al Ayuntamiento de Bergara –[Resolución de 26 de noviembre de 2018](#)– que proceda a legalizar la actividad del establecimiento de hostelería mencionado en la reclamación.

En el otro caso, los vecinos destacan las graves molestias de ruido provocadas por las inadecuadas condiciones de uso de otro local y aluden al reiterado incumplimiento del horario de cierre de esa actividad. Indican que, a pesar de las reiteradas reclamaciones presentadas y los diversos contactos municipales mantenidos para tratar de resolver los graves problemas de ruido provocados, no han obtenido una

solución satisfactoria alguna por parte del Ayuntamiento de Bergara. El Ararteko se ha dirigido a este Ayuntamiento para ser informado de las medidas adoptadas. Sin embargo, los reclamantes insisten en que esas medidas son insuficientes y que los problemas persisten. Por ello, en la Resolución de 26 de noviembre de 2018, el Ararteko recomienda al Ayuntamiento de Bergara que adopte las medidas oportunas para evitar las molestias provocadas por un establecimiento de hostelería y que requiera a esta actividad, con la mayor brevedad posible, el cumplimiento de la legalidad medioambiental.

### ***Regulación municipal de la celebración de conciertos de música de manera complementaria a la actividad recreativa principal***

Una persona, en representación de varios promotores de establecimientos de hostelería de Bermeo, presentó una queja al Ararteko, al considerar que el [Ayuntamiento de Bermeo](#) incumplía la aplicación de las normas que deben regir la celebración ocasional de diversas actividades recreativas (obras de teatro o pequeños conciertos). En su reclamación manifestaba que el Ayuntamiento permitía la celebración de diferentes actividades, sin exigir que sus promotores dispusieran de una autorización expresa o sin que se amparasen en las licencias previas de los locales donde se realizan estos eventos. Añadía que muchos de los establecimientos no reúnen las condiciones mínimas necesarias para garantizar su desarrollo adecuado y para evitar molestias a terceros. Admitida a trámite la reclamación, el Ararteko realizó varias gestiones con el Ayuntamiento de Bermeo, así como con la [Dirección de Juegos y Espectáculos del Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco](#), para conocer los trámites que deben seguir las administraciones competentes para permitir la celebración ocasional de espectáculos públicos y actividades recreativas. Una vez analizada toda la información, el Ararteko en la [Resolución de 7 de mayo de 2018](#) ha sugerido al Ayuntamiento que regule el desarrollo de las condiciones previstas en la [Ley 10/2015, de 23 de diciembre](#), de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas del País Vasco, para permitir, de manera complementaria y accesoria a la actividad principal, que se celebren actos culturales y sociales, obras teatrales o pequeños conciertos de música. Finalmente, el Ayuntamiento de Bermeo ha aceptado la sugerencia del Ararteko para que regule el desarrollo de las condiciones previstas en la [Ley 10/2015, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas del País Vasco](#).

### ***Intervención municipal ante el ruido producido por particulares***

Una persona, con domicilio en Amurrio, presentó una queja en el Ararteko ante la falta de intervención administrativa para corregir los graves perjuicios que padecía en su vivienda por motivo de los fuertes ruidos y molestias provocados por otros vecinos que habitan en un piso superior, así como por otro tipo de desavenencias y mala convivencia suscitada entre vecinos. Con el fin de evitar situaciones como las

denunciadas, en la [Resolución de 22 de octubre de 2018](#) la institución del Ararteko ha sugerido al [Ayuntamiento de Amurrio](#) que establezca un procedimiento de inspección y control que sirva de manera eficaz y objetiva para la comprobación de los ruidos denunciados en el ámbito de las relaciones vecinales que excedan de los límites tolerables, de conformidad con las ordenanzas municipales y los usos locales.

En otras resoluciones del Ararteko se ha sugerido al [Ayuntamiento de Gernika-Lumo Resolución de 10 de enero de 2018](#) y al [Ayuntamiento de Oiartzun Resolución de 9 de enero de 2018](#) para que adopten las medidas apropiadas para evitar los perjuicios que las eventuales irregularidades derivadas de establecimientos de hostelería pudieran estar provocando a la vecindad colindante.

## **2.2. Detección de amianto dentro de un edificio escolar en Álava**

El Ararteko ha tramitado una reclamación relativa a la detección de amianto en varios elementos de la edificación en un colegio público de Llodio/Laudio y a las medidas para su completa retirada. El reclamante planteaba la necesidad de que las administraciones públicas competentes tomaran las medidas adecuadas para evitar la exposición por inhalación de fibras de amianto liberadas en el aire dentro de las dependencias del colegio público de Llodio/Laudio. La administración municipal ha informado al Ararteko de los proyectos acordados para la retirada del amianto y de los informes técnicos recabados sobre el estado de las placas de fibrocemento. Asimismo, ha señalado las medidas previstas para su retirada en el caso de las jardineras ubicadas en una zona de paso del centro escolar y de algunas de las marquesinas. El Ararteko concluye su intervención [Resolución de 10 de julio de 2018](#) tras comprobar que el [Ayuntamiento de Ludio/Llodio](#) ha dado respuesta a la solicitud de acceso a la documentación, ha adoptado las conclusiones necesarias y ha formulado las recomendaciones a seguir para el control periódico de los niveles de amianto y para la planificación de su retirada transcurrida la vida útil. En todo caso, el Ararteko formula en su resolución un recordatorio sobre la manera de proceder en el caso de detección de amianto dentro de las instalaciones de una edificación. En primer lugar, se reitera que la prohibición de la comercialización y uso del amianto es exigible desde diciembre de 2001. La existencia de amianto en las edificaciones construidas con anterioridad a esa prohibición requiere la necesidad de establecer un plan de acción por parte de las administraciones competentes para prevenir los riesgos para la salud que puedan derivar de la exposición a fibras de amianto en el caso de exposiciones derivadas del uso y habitabilidad de estas edificaciones hasta su eliminación o el fin de su vida útil. Las medidas a tomar en cada caso varían en función del tipo de amianto, su friabilidad y su estado de conservación. Esas medidas a aplicar en cada caso son responsabilidad del titular de la instalación donde se encuentra el material. En aquellos casos en los que la existencia de amianto en los elementos y materiales de la edificación puede afectar a la salubridad y suponer un riesgo para salud pública, las administraciones municipales



disponen de competencias urbanísticas y sanitarias para exigir la presentación de un estudio para la evaluación de riesgos y, en su caso, un plan de trabajo. En esos casos deberán evaluarse cuales son las labores de intervención a acometer (no intervención, estabilización, confinamiento o eliminación) conforme a la normativa de salud laboral y prevención de riesgos laborales cuya competencia recae en la administración laboral.

### 2.3. Acceso a información ambiental sobre la propuesta de fumigación de plantaciones de pinos con compuestos de cobre

El Ararteko ha recibido varias consultas sobre la actuación de las Diputaciones Forales de [Araba/Álava](#), [Bizkaia](#) y [Gipuzkoa](#) y el departamento competente del [Gobierno Vasco](#) ante la información aparecida en los medios sobre la autorización de la fumigación con compuestos de cobre de plantaciones de pinos. Según señalan ese tratamiento podría causar daños para el medioambiente y para las personas que deberían ser evaluados adecuadamente antes de su ejecución. El objeto de esa queja hace referencia a las conclusiones de un documento denominado “*Estrategia vasca para la recuperación de bosques de coníferas*” presentado conjuntamente los departamentos competentes en la gestión de los montes de las Diputaciones Forales de Araba/Álava, Bizkaia y Gipuzkoa y el Gobierno Vasco. Ese documento propone un plan de acción en el que se incluyen una serie de medidas para hacer frente a la enfermedad provocada por varias especies de hongos conocida como “banda marrón” que sufren amplias superficies arbóreas de pinos en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Una de las propuestas, actualmente en tramitación, se refiere a la autorización especial que requiere el tratamiento aéreo con óxido cuproso. Ese trámite debe ser solicitado ante el órgano competente del [Ministerio de Agricultura](#), estando pendiente en esa fecha de la correspondiente tramitación administrativa. En este caso, resulta necesario mencionar a la [Directiva de la Unión Europea \(Directiva 2009/128/CE\)](#) que establece un marco de acción normativo de obligado cumplimiento sobre el uso sostenible de los plaguicidas. El artículo 9 de esa Directiva establece que los estados miembros garantizarán la prohibición de las pulverizaciones aéreas. No obstante, la normativa comunitaria permite autorizar la pulverización aérea en casos especiales, sujetos a ciertas condiciones; no existir otra alternativa viable y después de haberse aprobado explícitamente la pulverización aérea por el estado miembro de que se trate, previa evaluación específica de sus riesgos. Esta Directiva se ha traspuesto mediante el [Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre](#), por el que se establece el marco de actuación para conseguir un uso sostenible de los productos fitosanitarios. El artículo 27 del Real Decreto 1311/2012 recoge la prohibición de las aplicaciones aéreas de productos fitosanitarios, salvo en casos especiales en los que se autorice por el órgano competente de la comunidad autónoma donde vayan a realizarse para el control de plagas declaradas de utilidad pública. Esa disposición señala que será condición necesaria para su realización no disponer de una alternativa técnica y económicamente viable o que las

existentes presenten desventajas en términos de impacto en la salud humana o el medio ambiente. Si la zona sobre la que se va a efectuar la pulverización está próxima a zonas habitadas o transitadas, en el procedimiento de autorización deberá considerar el posible impacto sobre la salud humana, incluyéndose en la autorización medidas específicas de gestión del riesgo. Asimismo, deben cumplirse las medidas de protección del medio acuático y del agua potable recogidas en esa normativa. Los tratamientos que se realicen deben llevarse a cabo con productos fitosanitarios autorizados para el cultivo y plaga de que se trate. A tal fin se requiere su aprobación específica para aplicación aérea, previa evaluación específica de los riesgos que supone dicho tipo de aplicación, por el [Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación](#). Para ello deberá tenerse en cuenta las decisiones que las autoridades de la Unión Europea han seguido al respecto (es el caso del [Reglamento UE 2015/232](#) de la Comisión, relativo a las condiciones de aprobación de los compuestos de cobre como sustancia activa y demás estudios sobre la evaluación de riesgos de esta sustancia, como el que disponible en la web de la Agencia Europea para la Salud Alimentaria [EFSA](#)). En el momento de la reclamación, continúa pendiente la autorización del tratamiento por las administraciones competentes, en este caso del Ministerio de Agricultura de la Administración del Estado, a los efectos de evaluar los riesgos del tratamiento con óxido cuproso, y de los órganos forales competentes de conformidad con los requisitos recogidos en el artículo 27 del Real Decreto 1311/2012. De ese modo, con carácter previo a la intervención de esta institución, resulta precisa la presentación de una reclamación ante las administraciones competentes en esta materia para su valoración y, asimismo, plantear el acceso a los documentos e información ambiental elaborada sobre la denominada “*Estrategia vasca para la recuperación de bosques de coníferas*”.

### 2.4. Evaluación del impacto ambiental de un proyecto de obras

Una asociación ambiental planteó al Ararteko la falta de respuesta del Departamento de Medio Ambiente y Obras Públicas de la [Diputación Foral de Gipuzkoa](#) a un escrito presentado contra la resolución de no someter al procedimiento de evaluación de impacto ambiental ordinario el proyecto de ordenación y restauración de accesos en Aralar. El ararteko remitió al Departamento de Medio Ambiente y Obras Públicas de la Diputación Foral de Gipuzkoa la [recomendación de 12 de enero de 2018](#) en la que se instaba a resolver expresamente el recurso presentado contra esa decisión. El Departamento de Medio Ambiente y Obras Públicas de la Diputación Foral de Gipuzkoa, en la respuesta ofrecida al Ararteko, no ha aceptado la recomendación al considerar que la resolución recurrida no resulta recurrible ante el órgano ambiental. Esa resolución se emite en el seno de un procedimiento de evaluación ambiental simplificada, en el que se opta por no someterla a procedimiento de evaluación de impacto ambiental ordinaria pero se establece la exigencia de incorporar una serie de procedimientos, medidas preventivas y correctoras. Hay que precisar que la recomendación del Ararteko exponía la obligación de las administraciones

públicas de dar respuesta a cuántos escritos sean presentados y de informar a las personas interesadas de las actuaciones administrativas seguidas al respecto. En relación con el trámite concreto a seguir respecto al recurso presentado, el Ararteko señalaba que, en efecto, la doctrina jurídica considera a los informes de impacto ambiental como actos de trámite dentro del procedimiento de aprobación de los proyectos sometidos a la valoración ambiental. Sin embargo, el Ararteko indicaba que la jurisprudencia reconocía excepciones al principio de no recurribilidad de las evaluaciones de impacto ambiental, por su naturaleza de actos de trámite, que podían ser relevantes para ese caso. Asimismo, esas excepciones también se regulan en el procedimiento administrativo común, mediante el artículo 112.1 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, cuando se incluyen una serie de supuestos en los cuales los actos de trámite cualificados sí que son recurribles en vía administrativa. Es el caso de los actos que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos.

## 2.5. Inicio del procedimiento para incluir el lobo en el catálogo vasco de especies amenazadas

La asociación Grupo Lobo de Euskadi/Euskadiko Otso Taldea planteó al Ararteko la falta de respuesta del entonces Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial del Gobierno Vasco a una solicitud de inclusión del lobo (*canis lupus*) en el [Catálogo Vasco de Especies Amenazadas](#). La inclusión en el catálogo tendría como principal consecuencia la obligación de aprobar un plan de gestión del nivel de población del lobo en Euskadi. Los planes de gestión están dirigidos a restablecer y mantener un estado de conservación favorable de una especie, para lo cual deben plantearse medidas para eliminar las amenazas existentes. Ante la falta de respuesta a la asociación, en noviembre de 2017, el Ararteko en la [Resolución de 14 de noviembre de 2017](#) recomendó al [Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco](#) que resolviera, con la mayor brevedad, la solicitud de inclusión del lobo en el catálogo citado. El Ararteko consideraba que, para tomar esa decisión, ese departamento debería tener en cuenta el régimen de protección de esta especie recogido en el Convenio de Berna y en la Directiva Hábitats, las obligaciones de vigilancia y control que de ellos derivan, así como el actual estado de conservación de esta especie, tanto en su área de distribución natural como a nivel local en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Con fecha de 26 de septiembre de 2018, la [Resolución del Director de Patrimonio Natural y Cambio Climático](#) ha acordado iniciar el procedimiento para la inclusión del lobo (*Canis lupus*) en el Catálogo Vasco de Especies Amenazadas, respondiendo, con la incoación del expediente, a la recomendación realizada por el Ararteko.

## 3. Contexto normativo y social

La [Ley 9/2018, de 5 de diciembre](#), ha modificado la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental al objeto de realizar una completa transposición de la Directiva 2014/52/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril.

El [Real Decreto 818/2018, de 6 de julio](#), sobre medidas para la reducción de las emisiones nacionales de determinados contaminantes atmosféricos, se ha aprobado al objeto de la transposición de la Directiva 2016/2284 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de diciembre de 2016. Este Real Decreto tiene como finalidad establecer las medidas necesarias para lograr unos niveles de calidad del aire que no supongan efectos negativos significativos en la salud humana y el medio ambiente. Para ello, entre otras medidas, se establecen los compromisos nacionales de reducción de las emisiones atmosféricas antropogénicas de dióxido de azufre (SO<sub>2</sub>), óxidos de nitrógeno (NO<sub>x</sub>), compuestos orgánicos volátiles no metánicos (COVNM), amoníaco (NH<sub>3</sub>), y partículas finas (PM<sub>2,5</sub>).

En el ámbito de las actuaciones parlamentarias, cabe hacer mención a las propuestas recogidas en la [proposición no de Ley 78/2018, de 28 de junio](#), acordada por el Pleno del [Parlamento Vasco](#), sobre las medidas que es necesario adoptar para hacer frente adecuadamente a las infracciones y delitos medioambientales. En esa proposición el Parlamento Vasco insta al Gobierno Vasco a constituir una comisión interinstitucional, en la que se integren representantes de los departamentos de [Seguridad](#) y de [Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda](#), junto a diputaciones y ayuntamientos con plantillas de Policía Municipal, para desarrollar un plan de actuación vasco ante infracciones y delitos medioambientales. El Parlamento Vasco también insta al Gobierno Vasco a reforzar el grupo de delitos medioambientales en la [Ertzaintza](#) y a potenciar su capacidad de investigación. Al mismo tiempo, recomienda a las diputaciones forales reforzar la guardería forestal medioambiental para que puedan cumplir con sus funciones de custodia medioambiental y sus atribuciones como agentes de la autoridad con la debida eficacia, y a los ayuntamientos con plantillas de policía municipal para que desarrollen adecuadamente las funciones que les competen en materia medioambiental.

## 4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

### 4.1. Actuaciones de oficio

#### *Actuación de oficio sobre el control de los vertidos no autorizados en los ríos de la comunidad autónoma del País Vasco*

A lo largo del año 2018 el Ararteko ha tenido conocimiento, por medio de diversas noticias aparecida en medios de comunicación, de una serie de vertidos puntuales acaecidos

en algunos ríos del País Vasco. Sin perjuicio de la intervención administrativa en este caso concreto, esta institución ha considerado oportuno iniciar un expediente de oficio, con carácter general, para analizar y evaluar los mecanismos administrativos seguidos para el control de los vertidos no autorizados en los ríos de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Esta actuación de oficio del Ararteko se encuadra dentro de las propuestas a realizar en el área de medio ambiente para la mejora en el control ambiental. El objetivo es promover la mejora de los protocolos y cauces de comunicación entre las administraciones competentes en la inspección ambiental para la adecuada detección, investigación y calificación de las actuaciones u omisiones que puedan resultar infracciones (administrativas o ilícito penales). Dentro de esas administraciones deben mencionarse tanto a [URA Agencia Vasca del Agua](#), como a los servicios de inspección de la [Ertzaintza](#) y Policía Local o, en su caso, la coordinación con la propia fiscalía especializada en seguimiento de los delitos medioambientales.

Asimismo, ante las denuncias de una asociación por el vertido en el cauce del río Arakil a su paso por el polígono industrial de Araia, el Ararteko ha iniciado otra actuación de oficio para analizar la actuación de control ambiental seguida, en este caso concreto debido a la relevancia medioambiental de esta zona. Este cauce está incluido en la Red Natura 2000 y tiene la consideración de lugar de importancia comunitaria desde el año 2003. Es uno de los lugares en los que habita el visón europeo “mustela lutreola”, especie catalogada en peligro de extinción.

### ***Actuación de oficio sobre las propuestas para prevenir y remediar los episodios de vertidos de plásticos en el litoral***

Durante el 2018 se han divulgado unas imágenes en las que aparece una gran cantidad de residuos sólidos depositados por la acción de las mareas dentro de la zona de reserva del biotopo protegido en el tramo litoral entre Deba-Zumaia. La [Diputación Foral de Gipuzkoa](#), por medio de las direcciones de Medio Ambiente y de Turismo, ha lamentado el episodio de contaminación por depósito de plásticos en el flysch de la costa guipuzcoana. Por otro parte, la [asociación Geogarapen](#) (constituida por los Ayuntamientos de [Zumaia](#), [Deba](#) y [Mutriku](#) para la gestión del geoparque de la costa vasca) ha señalado la existencia habitual de residuos en esta zona del litoral para lo cual organiza regularmente campañas de limpieza. A la vista del problema expuesto, esta institución ha iniciado un expediente de oficio con el objetivo de disponer información detallada sobre los episodios de vertidos de plástico y otros residuos sólidos depositados dentro de la zona de reserva del Biotopo protegido en el flysch de Zumaia. El Ararteko pretende conocer el procedimiento o protocolo que siguen las administraciones competentes en la gestión de este espacio natural para prevenir y remediar los vertidos periódicos de plásticos en el litoral Deba-Zumaia depositados por la acción de las mareas.

## **4.2. Informes extraordinarios. La transición energética del País Vasco hacia un modelo sostenible**

El ararteko ha presentado al Parlamento Vasco en octubre de 2018 un informe extraordinario titulado “[La transición energética del País Vasco hacia un modelo sostenible](#)”. La presentación de este informe extraordinario, mencionado en el área de ordenación de la actividad económica, tiene por objeto realizar un estudio sobre el actual modelo energético y los condicionantes que conlleva su transición hacia un modelo más sostenible.

Esta transición energética se plantea en un momento en el que los compromisos y acuerdos internacionales, como el Acuerdo de París, y las propuestas de la Unión Europea para crear una Unión de la Energía, marcan una hoja de ruta dirigida a rebajar las emisiones de gases de efecto invernadero, establecer cuotas de ahorro y eficiencia energética e impulsar el consumo de energía procedente de fuentes renovables.

En este contexto global, la Comunidad Autónoma del País Vasco debe estar a la altura del reto de la descarbonización de la sociedad que demanda la comunidad internacional. En estos momentos el País Vasco dispone de dos instrumentos básicos para hacer frente a ese reto como son la [Estrategia Energética de Euskadi 2030](#) y la [Estrategia de Cambio Climático Klima 2050](#). El informe señala que el actual modelo energético vasco, aunque eficiente en cuanto al uso de recursos energéticos, está basado actualmente y mayoritariamente en el uso de energías fósiles. Otro elemento a destacar es que las emisiones de gases de efecto invernadero continúan con una tendencia a la baja, situándose en el año 2016 en un 12% por debajo de las emisiones del año 1990. Cabe señalar que el sector del transporte sigue siendo el principal sector en el que continúan creciendo las emisiones, ya que prácticamente se han duplicado desde 1990, en especial derivadas del uso de vehículos. En todo caso, el consumo final de energía procedente de fuentes renovables en el País Vasco continúa siendo bajo en comparación con la media del Estado o de la Unión Europea. En Euskadi la cuota de renovables en el consumo final de energía para el año 2016 se mantiene en el 7,6% del total. Esa cuota en Euskadi asciende al 14,3% si se incluye en ese cómputo el tanto por ciento de energía eléctrica de origen renovable importada de otros territorios limítrofes. En esos términos el informe propone una serie de conclusiones al respecto entre las que se destaca lo siguiente:

- La transición energética del País Vasco debe alinearse en todo momento con los objetivos de la Unión Europea de priorizar la eficiencia energética, impulsar la implantación de energías renovables y el desarrollo de sus tecnologías, y ofrecer un trato justo a las personas consumidoras.
- Euskadi debe avanzar por la senda del ahorro y la eficiencia energética, ya que las políticas seguidas en la última década han servido para favorecer una reducción en el consumo energético.

- Los poderes públicos vascos tienen que continuar y consolidar los esfuerzos ya iniciados en el ahorro y la eficiencia en sectores como el industrial o el residencial, y acelerarlos cuanto antes en el sector del transporte.
- La transición en el modelo energético vasco requiere el impulso del consenso social que permita incrementar la producción de energía renovable en Euskadi mediante el estudio de las posibilidades de aprovechamiento de energías renovables y centrar los esfuerzos e inversiones públicas en su implantación.
- La aceptabilidad social de las decisiones energéticas y climáticas es una responsabilidad compartida entre instituciones, agentes sociales y ciudadanía.
- Las personas, como consumidoras y productoras de energía, deben ser el pilar fundamental de una transición energética más justa. La transición energética tiene que ser equitativa para todos los sectores y en especial para los colectivos más vulnerables de la sociedad.
- La transición a una economía baja en carbono supone una oportunidad importante para el desarrollo económico e industrial y la creación de empleo en la CAPV.

Este informe pretende incidir en la necesidad de alcanzar un pacto social en Euskadi que contribuya a continuar el camino ya iniciado en la transición energética y que sirva para acelerar las medidas sobre las que existen más consensos (incrementar al máximo el potencial de ahorro y eficiencia energética, impulsar las energías renovables en Euskadi y reducir el consumo de energías fósiles y las emisiones de gases de efecto invernadero en Euskadi, en especial en el transporte).

Además incluye un compromiso de la propia institución del Ararteko con la transición energética hacia un modelo más sostenible y bajo en carbono para Euskadi que garantice el bienestar de la ciudadanía y de las generaciones futuras.

Para ello, el Ararteko se compromete a realizar una labor de promoción de la buena gobernanza energética, dirigida a la búsqueda de consensos y garantías para el adecuado cumplimiento de los compromisos energéticos y climáticos, así como impulsar su labor como receptor de las demandas sociales de los colectivos más vulnerables en Euskadi y de promoción del cumplimiento de los compromisos internacionales y de la Unión Europea.

### 4.3. Reuniones con asociaciones

Este marco de colaboración se desarrolla mediante la presentación de reclamaciones concretas, reuniones periódicas, jornadas de divulgación o mediante el uso de nuevas tecnologías.

Dentro de ese marco de relaciones hemos mantenido algún tipo de contacto con las siguientes asociaciones: [Ekologistak Martxan](#), [Ezpitsua](#), [Eguzki](#), [Barakaldo Naturala](#), [Grupo Lobo de Euskadi](#), [Seo Birdlife](#), [Zadorra Bizirik](#) y

varios grupos y asociaciones que forman parte de la [Coordinadora Anti Coke](#).

Otra herramienta de comunicación que se utiliza en el área de Medio Ambiente es el foro de medio ambiente del Ararteko. Durante el año 2018 el blog sobre el medio ambiente del Ararteko (<http://blogak.ararteko.eus/ingurumena/>) ha continuado su funcionamiento.

### 4.4. Reuniones con administraciones e instituciones

La institución del Ararteko ha recibido los días 11 y 12 de julio de 2018 la visita del Fiscal de Sala del Tribunal Supremo y Coordinador de Medio Ambiente y Urbanismo, D. Antonio Vercher, al objeto de impulsar propuestas de coordinación en el ámbito de control medioambiental y la protección del patrimonio histórico cultural. En el marco de dicha visita, el Fiscal de Sala y el Ararteko han mantenido los siguientes encuentros y reuniones:

- Encuentro con asociaciones de defensa del medio ambiente, al objeto de escuchar sus propuestas de mejora en el ejercicio de la acción pública en la defensa del medio ambiente.
- Reunión con el Consejero de [Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco](#) con el fin de tratar, entre otras cuestiones, el actual estado de las medidas de protección de la avifauna contra los riesgos de electrocución o impacto contra líneas de alta tensión.
- Reunión con la [Consejera de Seguridad del Gobierno Vasco](#), sobre las previsiones de refuerzo de la unidad de medio ambiente de la [Ertzaintza](#).
- Coordinación de las policías municipales con la red de coordinación del Fiscal de sala de Medio Ambiente y Urbanismo. El Fiscal de sala de Medio Ambiente y Urbanismo, junto con el Ararteko, se han reunido con el Alcalde de Bilbao para intercambiar información sobre las propuestas de coordinación en la mejora de la de persecución de los delitos e infracciones medioambientales.
- Asimismo, el Ararteko ha mantenido una reunión con el Concejal responsable del área de movilidad y sostenibilidad del [Ayuntamiento de Bilbao](#) para conocer las actuaciones que sigue ese ayuntamiento para la resolución de conflictos generados por el ruido ambiente.

### 4.5. Declaración institucional del Ararteko en el día mundial del medio ambiente 2018

La institución del Ararteko se ha sumado a la celebración del Día Mundial del Medio Ambiente que en 2018 ha tenido como objetivo reducir drásticamente el uso del plástico en el planeta. Estos residuos, pequeños objetos cotidianos

como bolsas de plástico, envoltorios, pajitas y platos de plástico, continúan siendo desechados diariamente sin apenas reflexionar sobre la amenaza que implican para los ecosistemas naturales y para la vida marina. El volumen de basuras procedente de estas pequeñas y habituales bolsas está provocando ingentes islas de plástico (o islas de basura) que amenazan seriamente los ecosistemas acuáticos a nivel mundial. El Ararteko quiere poner el énfasis en la capacidad que tenemos de cambiar esa realidad en nuestro día a día mediante pequeños gestos o cambios de hábitos. Está en nuestra mano reducir el número de productos desechables que adquirimos, utilizar bolsas de compra reutilizables o rechazar los sobreempaquetados. La Comisión Europea ha presentado la [estrategia europea para el plástico en una economía circular](#). La normativa de la Unión Europea se ocupará de diez productos de plástico de un solo uso que, junto con las artes de pesca desechadas, representan el 70% de la basura marina en Europa. Las nuevas normas introducirán la prohibición de los productos de plástico de un solo uso, que no podrán comercializarse cuando haya alternativas fácilmente disponibles y asequibles. La prohibición se aplicará a los bastoncillos de algodón, los cubiertos, los platos, las pajitas, los agitadores de bebidas y los palitos de globos de plástico, que deberán estar fabricados exclusivamente con materiales más sostenibles. Por su parte, las bolsas de plástico ligeras tienen sus días contados en los supermercados. La entrada en vigor del [Real Decreto 293/2018, de 18 de mayo, sobre reducción del consumo de bolsas de plástico](#), va a suponer que, a partir de este 1 de julio, se prohibirá la entrega gratuita de bolsas de plástico ligeras. El Ararteko considera que el Día del Medio Ambiente se plantea este año como una oportunidad para reflexionar sobre cómo los pequeños gestos domésticos pueden evitar la contaminación de los océanos y las playas, ya que las islas de plástico empiezan en nuestra bolsa de la compra.

#### 4.6. Encuentro del International Ombudsman Institute sobre la buena gobernanza ambiental

El Ararteko organizó los días 17 y 18 de mayo de 2018 un seminario del Instituto Internacional del Ombudsman (IOI [International Ombudsman Institute](#)) en Vitoria-Gasteiz. El IOI es una organización mundial creada en 1978 para la cooperación de más de 188 instituciones de Ombuds pertenecientes a más de 90 países en todo el mundo, cuyo objetivo es promover y desarrollar las instituciones de defensorías del pueblo. El objetivo del seminario del Instituto Internacional del Ombudsman ha versado sobre: “[La buena gobernanza ambiental: el papel de las instituciones Ombuds en la defensa de los derechos medio ambientales](#)”. La buena gestión de los recursos naturales y del medioambiente resulta de fundamental importancia para el desarrollo sostenible. No obstante, la implementación de la legislación nacional y europea, así como de los acuerdos ambientales multilaterales y de otras medidas ambientales es a menudo insuficiente, sobre todo en los países en desarrollo y en transición. Existe un consenso cada vez mayor en que la gobernanza tiene un gran efecto en las acciones y resultados ambientales. El Estado de Derecho, los derechos de acceso a la información,

participación ciudadana y el acceso igualitario a la justicia son la base para el desarrollo sostenible. En ese contexto, el objetivo de este encuentro ha sido analizar el modo en el que las instituciones Ombuds pueden reforzar la aplicación de la legislación ambiental (incluyendo acuerdos ambientales multilaterales) y de otras medidas ambientales promoviendo la buena gobernanza medioambiental. Algunas de las conclusiones del encuentro han sido las siguientes:

- Ante el riesgo de desnaturalización de los derechos del Convenio de Aarhus, es importante que los Ombudsman, en la verificación de los procesos de toma de decisión, exijan a las administraciones públicas que la información sea clara y adecuada, que no induzca a confusión, de modo que permita una participación efectiva de la ciudadanía para que realmente pueda influir en las decisiones finales.
- Es necesario impulsar, mediante las herramientas propias de cada institución (actuaciones de oficio, informes extraordinarios, foros, etc.) el debate social e institucional, para acelerar el avance hacia la transición energética sostenible y la lucha contra el cambio climático.
- Esa transición energética debe ser inclusiva, poner en el centro a la ciudadanía y proteger a las personas más vulnerables, mediante su empoderamiento y fomentando su participación activa en la gestión de la energía.
- Para una mayor eficacia del control ambiental, se ha planteado la posibilidad de colaboración entre la Fiscalía General y las Defensorías del Pueblo.
- La protección de la biodiversidad requiere la correcta aplicación del marco legal, pero la gobernanza no es solo la aplicación de la ley. Además, es preciso tener en cuenta que el conflicto es inherente a la naturaleza de las políticas ambientales.
- Los planes de gestión de los espacios naturales y de las especies salvajes constituyen una oportunidad para habilitar procesos participativos en los que estén representados todos los interesados.

#### 4.7. Participación en jornadas

El ararteko ha participado en el IV Congreso Internacional “[Las Defensorías del Pueblo Iberoamericanas ante la Agenda 2030](#)”, dentro del Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica, celebrado en la Universidad de Alcalá los días 7 y 8 de junio de 2018. El ararteko ha presentado una intervención sobre el papel de las defensorías en la defensa del reconocimiento del derecho al agua y al medio ambiente.

Por otra parte, el ararteko ha intervenido en septiembre de 2018 en el Curso de investigación de delitos medioambientales para agentes medioambientales, organizado por la Asociación Profesional de Guardas Forestales de Gipuzkoa. Durante ese curso, el responsable de medio ambiente del Ararteko ha presentado una ponencia sobre el papel de esta institución en la coordinación institucional en el control ambiental.

## 5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

- Los problemas relacionados con el ruido son una de las principales demandas de la ciudadanía en el área de medio ambiente. Las reclamaciones ciudadanas exigen salvaguardar su derecho a un domicilio libre de ruido. Para ello se plantea la imperiosa necesidad de que las administraciones públicas competentes garanticen, de forma adecuada, el control del ruido proveniente de actividades ruidosas o de cualquier otro foco de ruido, incluido el ruido entre particulares. La exigencia del cumplimiento de la normativa sobre control del ruido implica el reconocimiento de una función pública de los poderes públicos dirigida a garantizar los objetivos de calidad acústica legalmente exigibles. La función pública del control ambiental del ruido debe responder de forma planificada –mediante programas de vigilancia e inspección ambiental– y no únicamente tras las reiteradas denuncias planteadas por las personas afectadas por los ruidos.
- El Ararteko continúa con las propuestas a realizar en el área de medio ambiente para la mejora en el control ambiental. El objetivo es promover la mejora de los protocolos y cauces de comunicación entre las administraciones competentes en la inspección ambiental para la adecuada detección, investigación y calificación de las actuaciones u omisiones que puedan resultar infracciones (administrativas o ilícito penales). Para ello, a lo largo del 2018, el Ararteko ha iniciado una actuación de oficio para evaluar el procedimiento administrativo que se sigue para controlar los vertidos contaminantes a los ríos. También se está analizando, a instancia de una asociación medioambiental, las medidas de protección de la avifauna contra los riesgos de electrocución o impacto contra líneas de alta tensión. Dentro de esas medidas se han mantenido encuentros con las instituciones vascas con competencia en la protección del medio ambiente y con la Fiscalía del País Vasco, para mejorar la coordinación institucional en esta materia.
- El Ararteko continúa impulsando medidas que promuevan la gobernanza medioambiental. Para ello ha reiterado en diversos foros la necesidad de impulsar el derecho de acceso a la información ambiental –de forma rápida, preferente y en el plazo de un mes– de modo que permita una participación efectiva de la ciudadanía para que realmente pueda influir en las decisiones finales.
- El Ararteko ha presentado un informe extraordinario sobre la transición energética en la CAPV. El informe pretende incidir en la necesidad de alcanzar un pacto social en Euskadi que contribuya a continuar el camino ya iniciado en la transición energética y que sirva para acelerar las medidas sobre las que existen más consensos (incrementar al máximo el potencial de ahorro y eficiencia energética, impulsar las energías renovables en Euskadi y reducir el consumo de energías fósiles y las emisiones de gases de efecto invernadero en Euskadi, en especial en el transporte). Además incluye un compromiso de la propia institución del Ararteko con la transición energética hacia un modelo más sostenible y bajo en carbono para Euskadi que garantice el bienestar de la ciudadanía y de las generaciones futuras.

Obras públicas, transportes e  
infraestructuras





## 1. El área en cifras

Este año se han gestionado en esta área un total de 55 expedientes de queja, cuya distribución por administraciones afectadas ha sido la siguiente:

- Administración foral ..... 24
- Administración local ..... 15
- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) ..... 6

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

- Transportes ..... 18
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo ..... 11
- Obras públicas e infraestructuras ..... 10
- Expropiación forzosa ..... 6
- Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa ..... 4
- Ejecución de obras ..... 3
- Otros aspectos ..... 2
- Derechos de la ciudadanía ..... 1

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

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
72	15	57	21	26	3	7

Como suele ser habitual, las quejas tramitadas en el presente ejercicio corresponden a los dos grandes bloques materiales del área: el **transporte público**, mediante las distintas modalidades de transporte como el autobús, metro, tren y taxi, y de las **obras públicas**, en sus múltiples facetas, tales

como la redacción de proyectos de infraestructuras y su tramitación; la ejecución de obras; la ocupación de los terrenos privados necesarios, mediante expropiación forzosa u otras fórmulas pactadas; y, finalmente, los problemas que derivan de la ejecución de las obras.

En términos generales, en aquellos casos en los que hemos detectado alguna actuación incorrecta, la respuesta de las administraciones públicas concernidas ha sido razonable y han atendido las consideraciones que les hemos trasladado, sin perjuicio de reseñar en el apartado de quejas destacadas algunos supuestos en los que la colaboración de la Administración no ha tenido el alcance deseado.

Resulta complicado resumir en una pincelada los motivos de queja por la dispersión de la casuística que se plantea. En el aspecto formal, como es habitual, las cuestiones relativas a los incumplimientos del **procedimiento administrativo** se mantienen como principal causa de intervención del Ararteko, con especial mención del **silencio administrativo**, es decir, de la falta de respuesta a la demanda que se formula o a la insuficiencia de la respuesta obtenida frente a la problemática que exponen las personas afectadas ante la Administración.

## 2. Quejas destacadas

En este apartado recogemos un resumen de algunas de las quejas que hemos tramitado, como reflejo de la actividad desplegada a lo largo del año, según los epígrafes que a continuación detallamos.

### 2.1. Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

Tal como ya se ha apuntado en la introducción, debe reiterarse la obligación que tiene la Administración de dar una respuesta motivada a las solicitudes que recibe, de conformidad con el artículo 21 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

Por otra parte, los actos administrativos deben estar debidamente motivados. Una vertiente específica de esta obligación de motivación de las decisiones administrativas es la que corresponde al derecho a acceder a la información pública. Así, las resoluciones que denieguen el acceso, las que concedan el acceso parcial o mediante una modalidad distinta a la solicitada y las que permitan el acceso cuando haya habido oposición de un tercero serán motivadas, de conformidad con el artículo 20 de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre](#), de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Al respecto, cabe insistir en que los motivos de denegación deberán ser analizados caso por caso, razonando debidamente el no acceso a la información cuando puedan estar en juego derechos de terceros más dignos de protección.

En ocasiones, se constata que la solicitud de acceso que se demanda es consecuencia de un incumplimiento de la Administración en proveer mediante sus sedes electrónicas o páginas web de la información relativa a su organización, que tenga trascendencia jurídica, económica y presupuestaria. En suma, las administraciones públicas tienen la obligación de publicar de forma periódica y actualizada la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública. En el sentido apuntado hay todavía mucha labor por realizar.

## 2.2. Obras públicas e infraestructuras

La mejora de las infraestructuras y la ejecución de los correspondientes proyectos de obras representan un beneficio para la ciudadanía y, sin embargo, en ocasiones supone un perjuicio para determinadas personas que se ven directamente afectadas por dicha actuación pública. Las figuras de la expropiación forzosa y la responsabilidad patrimonial están pensadas para resarcir a cuantos resulten individualmente afectados tanto en la merma de su patrimonio privado como en los daños que sufren y que no tienen la obligación jurídica de soportar.

Sin embargo, las mejoras de los servicios públicos para la colectividad, en ocasiones representan perjuicios ciertos para determinadas personas que jurídicamente vienen obligadas a soportar la merma o desmerecimiento de su patrimonio sin derecho a resarcimiento.

Así, el Ararteko ha tramitado una queja relativa a la nueva estación de Ermua que ha ejecutado [EUSKO TRENBIDE SAREA](#) –ETS–. El nuevo trazado de la línea de ferrocarril modificada queda a tres metros de la fachada de un edificio afectado, cuando anteriormente el trazado quedaba a una distancia aproximada de 7 metros, lo que representa la pérdida evidente de calidad de vida y de valor de la vivienda. ETS consideró que desde el punto de vista legal el edificio se encuentra dentro de la zona de servidumbre ferroviaria (que incluye una banda paralela al límite de plataforma de hasta ocho metros de anchura), dándose la circunstancia de que el edificio fue construido, con una autorización excepcional otorgada en el año 1972 por FEVE (gestora de la línea en

aquel momento) por situarse en la zona de servidumbre ferroviaria.

En todo caso, ETS indicó que el proyecto recoge las medidas previstas para mitigar el impacto visual (cierre transparente) y disminuir el impacto sonoro respecto a la situación actual. En consecuencia, el Ararteko dio por finalizada su intervención en el asunto.

En materia de **carreteras**, alguna queja tramitada se refiere también a los perjuicios que causa a un particular un proyecto de obras de mejora de una carretera que, a pesar de que el interesado fue resarcido mediante el pago de la indemnización correspondiente por la merma de su patrimonio, lo que el afectado cuestionaba era el propio proyecto y el dimensionado de la rotonda prevista por la grave afección de la obra a una parte de la parcela privada que contiene una edificación catalogada como elemento de interés cultural. Sobre este particular, el Ararteko comunicó al afectado que la Administración dispone de potestades discrecionales a la hora de tomar la decisión sobre la solución más adecuada a implantar en función de los objetivos previstos para tal actuación.

Al respecto de los límites del ejercicio de estas potestades, los tribunales de justicia vienen señalando que no es posible entrar a cuestionar la discrecionalidad administrativa con base en consideraciones o motivos de la mayor o menor conveniencia u oportunidad, siempre que la solución que se adopte resulte razonable y debidamente justificada. Analizada la decisión del ente foral afectado quedaba justificado el dimensionado de la rotonda proyectada en función de los tráficados previstos en la zona y con el cumplimiento de los objetivos de funcionalidad, servicio y seguridad vial establecidos.

El Ararteko también analizó en esta queja si el dimensionado del proyecto acordado debía decaer por la afección del proyecto a un edificio catalogado. Sin embargo, el ente foral competente, al no ser vinculante el informe emitido sobre este particular, por no disponer de régimen de protección específico el bien catalogado, no tomó en consideración la recomendación propuesta de alejar de la fachada la superficie de ocupación de la nueva rotonda debido a que, según justificaba, era la tercera de las opciones estudiadas la que resolvía los problemas a los que el proyecto pretendía dar solución, lo que exigía el dimensionado de la rotonda tal como finalmente fue aprobado.

Finalmente, en este apartado cabe citar un proyecto de aparcamiento municipal en superficie. La persona que presentó la queja entendía que tal actuación entraba en contradicción tanto con el Plan General de Ordenación Urbana vigente como con las prioridades acordadas en el proceso participativo para la legislatura 2015-2019 que se llevó a cabo en el municipio.

El Plan General de Ordenación del municipio posibilitaba la implantación de los usos provisionales de utilidad pública o interés social autorizados que no dificulten la posterior ejecución del planeamiento, con expresa mención de

los aparcamientos de automóviles en terrenos vacantes de titularidad pública o privada, en tanto no se aprueben definitivamente los proyectos urbanísticos exigidos para su desarrollo, circunstancias todas ellas que se daban en el proyecto tramitado, por lo que desde este punto de vista el proyecto era conforme a la legalidad.

### 2.3. Patrimonio

Sobre este particular, las cuestiones relativas a los **caminos públicos**, su conservación y su defensa son los aspectos más reseñables. En esta materia, un conflicto habitual se refiere al control y vigilancia del cumplimiento de las autorizaciones para la saca de madera que requiere la utilización de estos bienes municipales.

Por una parte, este tipo de actividades genera el problema del deterioro de los caminos públicos durante el tiempo que dura la autorización municipal para su utilización, lo que representa incomodidades para la vecindad para los que es la única vía de comunicación para acceder a sus caseríos. Por otra parte, también es motivo de queja el estado en el que quedan los caminos una vez finalizada la saca de madera. Los ayuntamientos tienen la obligación de garantizar, con los medios personales y materiales de que disponga, que los contratistas y transportistas además de obtener la licencia municipal para el uso de los caminos públicos, cumplen las condiciones que se les impongan, incluido el abono de las tasas y el depósito de fianzas cuando corresponda.

### 2.4. Expropiación

En un proyecto de obra pública de la envergadura del Tren de Alta Velocidad, es habitual la necesidad de tramitar modificados al proyecto inicialmente previsto para un tramo determinado y, en consecuencia, tanto los bienes expropiados como los plazos de ocupación temporal también suelen resultar alterados con respecto a las previsiones iniciales.

En este sentido, una persona afectada denunció el desfase existente entre la ocupación efectiva de los terrenos y las actas formalizadas en parte para ampliar el período de ocupación temporal de los terrenos, una vez tramitados los proyectos de modificados de la obra en cuestión. En cualquier caso, una vez tramitado en debida forma los expedientes de expropiación modificados, la ocupación y pago del justiprecio se hicieron efectivos por el total período de la ocupación, por lo que el asunto quedó resuelto a plena satisfacción.

### 2.5. Transportes

En esta subárea de **transportes**, tal y como ha sucedido en ejercicios anteriores, en el presente año 2018 han sido recurrentes las quejas que inciden fundamentalmente en la prestación del servicio de transporte de viajeros por carretera, ya sean éstos servicios urbanos o interurbanos.

**1.** En este sentido, hemos de señalar que ha sido importante el número de quejas recibidas por el Ararteko de personas

usuarias del transporte de **Bizkaibus**, en las que denunciaban que los **autobuses** de las líneas Bermeo-Bilbao y Gernika-Bilbao pasan por Amorebieta sobre las 7:00 y las 8:00 horas prácticamente saturados.

Además, en las quejas recibidas se señalaba que todos los usuarios y usuarias de Amorebieta o viajan de pie en el vehículo o se quedan sin poder acceder al autobús por falta de espacio, por lo que se ven obligados a esperar al siguiente vehículo, llegando tarde a sus lugares de trabajo.

En respuesta a la petición de información solicitada por el Ararteko, el **Departamento de Transportes, Movilidad y Cohesión del Territorio de la Diputación Foral de Bizkaia**, nos facilitó un diagnóstico exhaustivo sobre la situación actual de la línea, analizando datos sobre las cargas por expedición o por autobús desde las paradas de Amorebieta sentido Bilbao y, también, sobre la calidad del servicio respecto a las frecuencias y al número de expediciones. En este sentido, con el fin de obtener datos solventes sobre la realidad existente, se llevaron a cabo diferentes metodologías, que permitieron obtener información sobre las cargas por vehículo del período analizado. Además, también se llevó a cabo una toma de datos en las paradas de Amorebieta durante períodos representativos de la diferente casuística de uso.

Tras explicar de una manera sucinta los datos obtenidos, el informe foral concluye que:

*“El análisis llevado a cabo ha puesto de manifiesto por un lado que efectivamente hay expediciones entre las 7:10 y las 7:42 en las que la demanda supera al número de plazas sentadas, pero en ningún caso se ha superado la capacidad total del vehículo.*

*El Departamento de Transportes, Movilidad y Cohesión del territorio, ante esta situación ha incorporado dos vehículos de refuerzo, que salen desde Amorebieta, uno a las 6:55 durante los días laborables, y otro a las 7:55 de lunes a jueves. Estos refuerzos en ninguno de los casos viajan con gente de pie.*

*Recientemente (desde el 15 de octubre de 2018), a la espera de incorporar unos autobuses de 15 metros, que indudablemente van a solucionar el problema detectado a esa hora. se ha incorporado otro los días laborables reforzando la línea A3515 Bilbao- Bermeo en sentido vuelta que sale de Bermeo a las 6:15 y pasa por Amorebieta aproximadamente a las 6:55 durante los días laborables.*

*Por otro lado, las horas de paso por las paradas de Amorebieta en un alto porcentaje de expediciones se producen con una diferencia de tres minutos respecto a la hora teórica de paso. Se ha evidenciado algún caso, en el que no se ha mantenido la cadencia, por el retraso de una expedición, pero es un hecho puntual, y no algo que se vea generalizado a lo largo de todo el día.*

*No obstante, el municipio de Amorebieta, además del servicio ofrecido por Bizkaibus, cuenta con la oferta de EuskoTren, que ofrece una conexión con Bilbao con una frecuencia aproximada de 15 minutos. Las horas de paso por Amorebieta son las siguientes: 04,:18,:34,:48.”*

En relación con la problemática de los viajes de pie en los autobuses, hemos de significar como ya hemos apuntado en informes de ejercicios anteriores y, así nos lo hizo saber la Diputación Foral de Bizkaia, que el artículo 48.4 del Reglamento General de Circulación determina: *“En el supuesto de que en una autobús viajen pasajeros de pie porque así esté autorizado, la velocidad máxima, cualquiera que sea el tipo de vía fuera de poblado, será de 80 kilómetros por hora.”*

A la vista de las medidas adoptadas por el Departamento de Transportes, Movilidad y Cohesión del Territorio de la Diputación Foral de Bizkaia, el Ararteko dio por concluida su intervención en el asunto.

**2.** Con respecto al **metro**, el Ararteko recibió numerosas quejas de vecinos y vecinas de Sondika, Derio y Zamudio, en las que mostraban su disconformidad con las nuevas medidas que el [Consorcio de Transportes de Bizkaia](#) (en adelante CTB) había adoptado a raíz de la incorporación de la nueva línea 3 de Metro Bilbao.

El problema objeto de las quejas recibidas se centraba en que las personas reclamantes indicaban que cuando se iniciaron las obras de la nueva Línea del Metro, mediante un tríptico facilitado por [Euskotren](#) y en las distintas reuniones informativas celebradas con los usuarios e usuarias, se había señalado que dicha línea 3 iba a integrar la zona del Txorierrri en la Red de Metro. No obstante, tras la puesta en servicio de la nueva línea, el transbordo a las líneas 1 y 2 del Metro se sigue realizando en el mismo lugar y con el mismo sobrecoste en caso de usar la tarjeta Barik ya que se mantiene la consideración de viaje adicional para este tipo de trasbordos. Este coste adicional, señalaban, solo ocurre con las personas que viajan desde el Txorierrri dado que el trayecto comienza o acaba en el tramo de Bilbao de la línea 3.

Los usuarios y usuarias del Txorierrri consideraban que el CTB debía rectificar las tarifas y la zonificación aplicadas a los residentes del Txorierrri, tal como había sucedido respecto de los viajeros de la Zona del Duranguesado y añadían que, si ello no pudiera materializarse, entenderían razonable que las frecuencias del transporte fueran las mismas, es decir, aproximadamente cada 7,5 min.

El Ararteko consideró preciso solicitar la colaboración del CTB para que proporcionara una explicación suficiente acerca de los motivos o razones sobre las que descansaban las decisiones adoptadas y que pudieran servir para responder de una manera motivada y congruente las alegaciones formuladas por las personas usuarias del transporte de ferrocarril de la zona del Txorierrri.

En respuesta a dicha petición, básicamente, CTB informó al Ararteko que la línea 3 se considera parte del Servicio Metro, al igual que las líneas 1 y 2, ya que por sus especiales características las entidades habían acordado en su momento que el recorrido de esa línea se integrara en el Servicio Metro y que por su especificidad así aparece expresamente recogido en el apartado 4.4 del Anexo 1 de la Ordenanza.

Por otra parte, en el informe remitido se venía a precisar que no cabía denunciar un trato diferenciado hacia las personas usuarias de la línea del Txorierrri por tener que costear el transbordo a cualquiera de las líneas del suburbano, ya que esta es la norma general para todos los modos de transporte de Bizkaia.

A la vista de los informes remitidos por CTB, así como de la documentación facilitada por dicha Entidad, el Ararteko llegó a las siguientes conclusiones:

- a) El acuerdo adoptado con fecha 21 de abril de 2016 por Euskotren, Metro y CTB sobre el recorrido de la nueva línea 3 afectaba a un ámbito de actuación que escapaba de las posibilidades de control de esta institución, por cuanto la decisión sobre la organización del sistema ferroviario es una decisión de naturaleza discrecional, que corresponde adoptar a los organismos públicos competentes para ello.
- b) El criterio de transbordo se constituye en la norma general para todo el sistema de transporte público de viajeros de Bizkaia, por lo tanto en el caso que nos ocupa no se puede alegar que se esté produciendo un trato diferenciado hacia las personas usuarias de la línea del Txorierrri que se ven obligadas a costear el transbordo a cualquiera de las líneas del suburbano.
- c) Por último, se constató que en la información que dichos organismos públicos habían facilitado, mediante los folletos informativos publicitados para dar a conocer la incorporación de la nueva línea del sistema metropolitano, se viene a señalar, por una parte, cuál es el recorrido comprendido por la nueva línea 3 de Metro y, por otra, se viene a incidir en la mejora que dicha línea va a suponer en la conexión de la zona del Txorierrri con el sistema de Metro así como con la red de Euskotren que une Bilbao con los municipios de Busturialdea y del Duranguesado.

**3.** Por otro lado, han seguido siendo recurrentes las quejas recibidas por problemas derivados de las **tarjetas de transporte**, especialmente, por anulaciones de tarjetas (principalmente tarjetas Mugi) por supuestas actividades irregulares detectadas con el objeto de obtener mayores descuentos del sistema de integración tarifaria de forma fraudulenta. En los casos analizados en el Ararteko se pudo constatar que el procedimiento seguido por parte de la [Autoridad Territorial del Transporte de Gipuzkoa](#) para la anulación de las citadas tarjetas se había ajustado a los criterios y procedimiento establecidos en las condiciones generales de contratación y utilización del sistema de integración tarifaria en el Territorio Histórico de Gipuzkoa (publicado en el BOG de 4 de abril de 2014).

**4.** También, hemos de referirnos a la [Resolución del Ararteko de 27 de abril de 2018](#), por la que se sugiere a Euskal Trenbide Sarea-Red Ferroviaria Vasca que reconsidere su decisión de no incorporar baños públicos en la estación de tren del municipio de Durango.

A este respecto, hemos de señalar que en respuesta a la primera petición de información formulada a Euskal Trenbide Sarea-Red Ferroviaria Vasca (en adelante ETS/RFV) sobre los motivos por los que no se había previsto la instalación de baños públicos en la nueva estación de tren de Durango, dicha Entidad nos informó de que:

*“...dentro del Proyecto Constructivo de la estación de Durango, no se contempló la instalación de servicios públicos ya que ubicar aseos accesibles resulta tener un coste excesivo amén de que la experiencia nos ha demostrado que la colocación de baños en las estaciones es una fuente de multitud de problemas (drogadicción, acoso, vandalismo, limpieza), lo cual ha desaconsejado su instalación.*

*Reseñar finalmente, que la realidad actual en el diseño arquitectónico de estaciones es la de generar espacios abiertos y de gran visibilidad para facilitar, sobre todo, la seguridad de las personas usuarias así como de las instalaciones.*

*Es por ello, por lo que le comunicamos que de momento este Ente Público no tiene previsto realizar ninguna actuación en esta estación.”*

A la vista de ello, el Ararteko elevó a ETS/RFV la referida sugerencia, entendiéndolo que sería deseable que dicha Entidad en el diseño de las infraestructuras de su titularidad, además de los criterios alegados con base en los cuales había estimado que no era procedente la instalación de estos servicios en las estaciones, incorporara a la toma de decisión otras consideraciones en las que tuviera en cuenta a las personas usuarias, ya que existe una convención social por la que éstas esperan encontrar baños públicos en las estaciones; y ello porque satisface unas necesidades de la población en general pero muy especialmente de las personas mayores, las personas de movilidad reducida, los y las menores o personas con problemas de incontinencia.

En respuesta a la resolución emitida, ETS/RFV se reitera en la postura inicialmente comunicada, considerando por ello como no aceptada la Sugerencia formulada por el Ararteko.

**5.** Finalmente, en el ámbito municipal, en una materia de actualidad por la confrontación de intereses con los servicios de vehículos de alquiler con conductor, el servicio de transporte público urbano e interurbano en automóviles de turismo, en adelante **taxi**, ha sido objeto de atención. Así, un taxista de Hernani presentó una queja relativa a la disconformidad con las condiciones de prestación del servicio indicadas, tanto por una asociación de taxistas como por la Comisión del Taxi de Buruntzaldea, al titular de una licencia de taxi en el municipio de Hernani. Las condiciones limitativas de utilización del nuevo vehículo de hasta nueve plazas eran contrarias, entre otras, a la ordenanza del servicio. Así, si el vehículo autorizado es de nueve plazas, como fue el caso, el taxista viene obligado a prestar el servicio siempre que la demanda no supere dicho límite, no pudiendo el Ayuntamiento remitirse a acuerdos de carácter asociativo, salvo que los asuma e incorpore a su resolución con la debida base legal.

### 3. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

Las administraciones públicas disponen de amplias prerrogativas para el cumplimiento de las funciones que tienen encomendadas siempre que tales potestades se ejerzan para satisfacer los intereses generales que deben ser siempre el eje vertebrador de la actuación que despliegan, sin olvidar el pleno sometimiento a la Ley y al Derecho. En ese sentido, la Administración puede celebrar acuerdos y pactos con personas tanto de derecho público como privado, siempre que no sean contrarios al ordenamiento jurídico ni versen sobre materias no susceptibles de transacción y tengan por objeto satisfacer el interés público que tienen encomendado (artículo 86.1 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#) del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas –LPAC–). Por tanto, estos acuerdos y pactos requieren la debida acreditación y justificación en el preceptivo expediente administrativo a tramitar para que su contenido se estime conforme a la legalidad.

En la misma línea de los problemas detectados en el ámbito del cumplimiento del **procedimiento administrativo**, la aceptación de informes o dictámenes que sirvan de motivación a una resolución deben incorporarse al texto de la misma (artículo 88.6 de la Ley 39/2015). Por otra parte, salvo que la normativa así lo disponga los informes y dictámenes son facultativos y no vinculantes (artículo 80.1 de la Ley citada), de tal forma que en ocasiones la propia asunción del informe como fundamento de la motivación también requiere de un mayor despliegue de razonamiento que justifique los términos de la decisión adoptada.

Con respecto a los proyectos de **obras públicas e infraestructuras** y los derechos de las personas a intervenir en la toma de decisiones sobre la planificación para su ejecución, resulta fundamental la fase de tramitación del proyecto y, en concreto, la exposición pública que permite a las personas directamente afectadas y al público en general el examen del proyecto y la presentación, si lo estiman oportuno, de las correspondientes alegaciones. En todo caso, estos trámites finalizan en muchas ocasiones con la desestimación de las alegaciones de las personas afectadas, ya que la decisión sobre el contenido de los proyectos de obras e infraestructuras a ejecutar tiene un amplio componente de discrecionalidad. A estos efectos, la función del Ararteko en estos casos es la de contrastar que la decisión adoptada está suficientemente razonada y no es arbitraria, lo que requiere la acreditación por parte de la Administración de los objetivos que se pretenden con la actuación y la razonabilidad de la solución a implantar.

Otra cuestión sobre la que también deben realizar un esfuerzo las administraciones públicas es en el remate y reposición de los bienes y derechos afectados una vez finalizada la ejecución de las infraestructuras y obras públicas. Frente al presupuesto global previsto para una obra, en ocasiones las partidas correspondientes a la reposición de los bienes afectados al estado original adolecen de escasa dotación que incide en la correcta adecuación del espacio afectado.

Por otra parte, una cuestión que preocupa en materia de obra pública es la de la mejora de las **urbanizaciones** existentes y su adecuación a la normativa de **accesibilidad**. A estos efectos, a pesar del tiempo transcurrido desde la entrada en vigor de la [Ley 20/1997, de 4 de diciembre](#), para la promoción de la accesibilidad de Euskadi, existen importantes déficits de adecuación en los espacios públicos, sobre todo en aquellas zonas residenciales más antiguas, muchas de las cuales se encuentran situadas en lugares con una orografía (pendientes, desniveles, etc.) totalmente inadecuada.

Por ello, es necesario recordar a los ayuntamientos, principalmente, pero también al resto de administraciones que proveen de servicios públicos (sanidad, servicios sociales, educación, etc.) la necesidad de disponer de un catálogo de los bienes y de los espacios públicos de su titularidad que deban adaptarse a las condiciones de accesibilidad, con el establecimiento del orden de prioridades de las actuaciones, su calendario de ejecución y su programa económico-financiero. A estos efectos, el [Real Decreto 505/2007](#), de 20 de abril, por el que se aprueban las condiciones de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados y edificaciones, ha determinado que las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación aprobadas serán obligatorias, a partir del 1 de enero de 2019, para los edificios existentes que sean susceptibles de ajustes razonables (disposición final quinta, modificada por la disposición final 1.3 del Real Decreto 173/2010).

El Ararteko es consciente de que las disponibilidades presupuestarias son siempre limitadas para hacer frente a las obligaciones de todo tipo a las que deben responder las administraciones públicas, si bien la adopción de medidas de acción positiva que favorezcan el uso normalizado del entorno construido es una especial exigencia en pos de una política de integración de las personas con algún tipo de discapacidad.

Al respecto, hemos observado algún anuncio de licitación a nivel municipal para la redacción del Plan de Accesibilidad conforme a la normativa vigente en la materia, lo que dadas las carencias existentes resulta oportuno destacar. Según se informa, dicho plan deberá garantizar y promover la accesibilidad de los entornos urbanos, espacios públicos, edificios, transportes y sistemas de información ya existentes de titularidad, uso o servicio público, además de establecer un programa de actuaciones concretas de adaptación progresiva de los citados elementos a las condiciones de accesibilidad previstas en la Ley.

En materia de **transportes públicos**, más allá de las cuestiones directamente relacionadas con cada modalidad de transporte y los problemas que para un servicio de calidad demandan las personas usuarias, los avances en la integración de los sistemas de transporte de cada uno de los territorios históricos es de nuevo una cuestión de relevancia. Como hechos más destacables de los avances en esta materia, es oportuno citar la constitución de la [Autoridad de Movilidad de Álava](#) (AMA) como órgano interinstitucional para regular y coordinar el transporte público en su globalidad, completando así los correspondientes órganos que ya funcionan en el resto de territorios históricos. Este órgano tiene, entre otras funciones, la puesta en común de las políticas y estrategias de transporte para la implantación de un sistema integral de transportes, mejorando la coordinación de las políticas públicas que prestan las tres instituciones: el [Gobierno Vasco](#) con el tranvía, el [Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz](#) con TUVISA y la [Diputación Foral de Álava](#) con el transporte foral interurbano.

En suma, en cada territorio se están dando pasos para avanzar en el establecimiento de medidas que permitan la mejora de la movilidad en transporte público y la interoperabilidad de los medios de pago para distintos medios de transporte, sin perjuicio de a qué Administración corresponda la titularidad del servicio. En este sentido, merecen mención especial los avances en la utilización de las nuevas tecnologías que posibilitan, mediante el móvil, un mayor acceso a la información sobre los servicios existentes y otras funcionalidades.

**Ordenación  
de la actividad económica**





## 1. El área en cifras

En el año 2018 se han recibido 43 quejas en esta área, lo que supone el 1,93% del total de las quejas recibidas por la institución a lo largo de este ejercicio.

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

- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)..... 20
- Administración foral..... 3

Si atendemos a las subáreas:

- Comercio, Turismo y Consumo..... 17
- Entidades financieras y aseguradoras..... 11
- Agricultura, ganadería, pesca e industria..... 5
- Servicios de telefonía..... 5
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo..... 2
- Servicios de suministro de energía (electricidad y gas).... 2
- Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa..... 1

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
<b>36</b>	<b>20</b>	<b>16</b>	<b>2</b>	<b>13</b>	<b>1</b>	<b>-</b>

## 2. Quejas destacadas

### 2.1. Agricultura, ganadería, pesca e industria

En este apartado han sido 5 las quejas recibidas que de alguna manera están relacionadas con la actuación de control que, en estos casos, le corresponde ejercer al [Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras del Gobierno Vasco](#) sobre las actividades desarrolladas por el primer y segundo sector de la economía.

A modo de ejemplo, mencionaremos una queja formulada contra la reducción impuesta por parte de la Dirección de Pesca y Agricultura del citado Departamento para la pesca de angula en la modalidad de embarcación, manteniendo, sin embargo, el mismo periodo de pesca que en años anteriores a los titulares de las licencias de pesca en tierra.

Al respecto, el Departamento señalaba que la pesca desde embarcación había supuesto en las tres últimas temporadas un promedio del 5,6 de las licencias expedidas, las capturas efectuadas habían sido del 37,7% del total y, por tal motivo, dada la delicada situación de la especie se había procedido a realizar una revisión de las medidas implantadas.

### 2.2. Comercio, Turismo y Consumo

En esta subárea, como en años anteriores, sigue siendo una constante la recepción de quejas sobre actuaciones de empresas privadas, cuestiones en las que esta institución no puede intervenir por no hallarse implicada una administración pública vasca.

Con carácter general, además de darles traslado de cuanta información hemos considerado de interés en relación con la cuestión concreta que nos planteaban, continuamos informando a las personas que las promueven de que son las oficinas municipales de información al consumidor y [Kontsumobide](#) las encargadas de tramitar las quejas de estas características y de que, por imperativo legal, en el momento actual, nuestra capacidad de intervención se limita a analizar la adecuación de sus actuaciones al ordenamiento jurídico.

Respecto a las quejas tramitadas, como en años anteriores, han tenido por objeto, fundamentalmente, la disconformidad de las personas interesadas con el procedimiento y el archivo de las que en materia de consumo y turismo se promueven ante [Kontsumobide](#) al no constatarse la existencia de una infracción administrativa.

En este sentido, hemos de significar que el Ararteko ha recibido varias quejas promovidas por la Asociación [Facua](#) (Asociación de Consumidores y Usuarios en Acción), en las que señala que habiendo presentado varias denuncias por supuestas infracciones de la normativa de consumo, actuando en representación de varios de sus asociados, [Kontsumobide](#) les ha notificado las correspondientes resoluciones en los siguientes términos: *“Se procede a dar traslado a los Servicios Jurídicos del expediente de referencia para que analice si la conducta objeto de reclamación puede encontrarse entre los supuestos tipificados por la legislación de consumo susceptibles de ser reputados como infracción administrativa. Se procede al ARCHIVO de su reclamación.”*

La citada Asociación considera que, de conformidad con el artículo 32.d) de la Ley 6/2003 de 22 de diciembre, las asociaciones de personas consumidoras y usuarias tienen derecho a ser consideradas parte interesada en los procedimientos administrativos de carácter sancionador y, por ello, a que les sean notificadas las actuaciones inspectoras llevadas a cabo con relación a dichos asuntos denunciados, así como sobre la decisión motivada de iniciar o no expediente sancionador y, en su caso, sobre la resolución de la misma. En este sentido, consideran que el archivo de las denuncias formuladas, sin perjuicio de que la Administración ejerza de oficio su potestad sancionadora, impide que la Asociación, que actúa en defensa de los intereses individuales y colectivos de los consumidores y usuarios, conozca el estado de la tramitación de las actuaciones inspectoras instadas.

Sobre dicha cuestión es preciso indicar que en el momento de la redacción de este informe los citados expedientes están pendientes de resolución.

## 2.3. Entidades financieras y aseguradoras

El desarrollo de la actividad bancaria y aseguradora suscita no pocos conflictos entre las personas usuarias de esos servicios y las entidades prestadoras. Sin embargo, al afectar esas discrepancias y desacuerdos a ámbitos de actuación

que no se derivan, de manera directa e inmediata, de una intervención o de una omisión imputable a una administración pública vasca, son conflictos que exceden de las posibilidades de fiscalización de la institución del Ararteko.

A pesar de ello, ante la recepción de estas quejas y consultas ciudadanas se intenta informar y orientar a sus promotores acerca de las diferentes vías de reclamación de que disponen, para encauzar la solución del problema que les afecta y obtener, en su caso, una resolución satisfactoria a sus intereses.

En nuestro ordenamiento jurídico, corresponde a los tribunales de justicia el análisis de la actividad de las empresas privadas y el establecimiento de las eventuales consecuencias que se deriven para las partes contratantes que intervienen en esa relación civil. Sin embargo, la posibilidad de promover una demanda ante los tribunales no es la única vía de actuación por la que pueden optar las personas que suscriben una póliza de un seguro o adquieren un producto financiero, pues estas personas, asimismo, pueden acudir a las oficinas municipales de información al consumidor (OMIC) y a [Kontsumobide](#), para solicitar una asistencia en la defensa de los derechos que les asisten como personas consumidoras y usuarias.

No se puede olvidar que las personas que contratan productos bancarios y seguros son también personas consumidoras y usuarias, por lo que resulta también de aplicación a estos contratos los estándares de protección que establece la normativa de consumo.

Por otro lado, se ha de tener presente que tanto las entidades bancarias como las compañías aseguradoras cuentan con un servicio especializado de reclamación interno, que, en el caso de las primeras, culmina en el [Servicio de Reclamación del Banco de España](#) y, en el caso de las segundas, en la [Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones](#) del Ministerio de Economía y Empresa.

Las principales ventajas que presentan estos procedimientos extrajudiciales de resolución de conflictos para las personas promotoras residen en el carácter gratuito y especializado de estos órganos. Ahora bien, es preciso destacar que no abordan todas las problemáticas que se pueden suscitar entre las partes contratantes en estos ámbitos de la actividad económica.

Las personas consumidoras y usuarias de productos bancarios que se han dirigido al Ararteko en 2018, entre otras cuestiones, han trasladado a la institución su desacuerdo con la adquisición del Banco Popular por parte del Banco Santander por un importe de 1 €, por cuanto esta operación no sólo ha supuesto que hayan visto frustradas sus expectativas de inversión, sino también la pérdida de sus ahorros, dada la condición de accionistas en el Banco Popular que tenían las personas afectadas. Asimismo, han expresado su total disconformidad con el abono de comisiones bancarias por hacer efectivo el levantamiento de una hipoteca, por el mantenimiento de una libreta o por realizar un ingreso en la cuenta bancaria de un tercero con

mención de concepto<sup>2</sup>. Por otra parte, las personas afectadas suelen expresar su impotencia ante el cargo de comisiones bancarias en sus cuentas corrientes, cuyo origen, muchas veces, desconocen, porque no se les ha informado con carácter previo, de una manera clara, cuándo unos concretos servicios y unas determinadas operaciones bancarias están sujetas a comisión.

En materia de seguros las quejas ciudadanas recibidas se han centrado en la denuncia del régimen de prórroga forzosa de las pólizas suscritas, así como en el importe de las indemnizaciones ofrecidas por las entidades aseguradoras en los casos de siniestros en el hogar y de accidentes de tráfico.

## 2.4. Energía

El Ararteko ha recibido una consulta de una persona que ha acudido a la empresa de servicios eléctricos comercializadora del último recurso, para solicitar el bono social previsto en el [Real Decreto 897/2017, de 6 de octubre](#), por tener un miembro de la unidad familiar una discapacidad reconocida superior al 33%.

En su queja manifiesta que han transcurrido más de tres meses desde que formulara dicha solicitud y que hasta el momento no ha recibido respuesta de la empresa Iberdrola.

En relación con esta cuestión el Ararteko puede entrar a analizar las cuestiones que hagan referencia al ámbito de actuación de los servicios gestionados por empresas privadas que actúen un servicio público, estando sometidas a algún tipo de control o tutela administrativa en lo que afecte a las materias que el Estatuto de Autonomía otorga competencias a la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Es preciso señalar que el bono social está considerado como una obligación de servicio público de acuerdo con la [Directiva 2009/72/CE de 13 de julio de 2009](#). Al mismo tiempo cabe destacar que la Comunidad Autónoma del País Vasco ostenta competencias relevantes en materia de consumo y servicios sociales que afectan a la regulación del bono social, sin perjuicio de otros títulos competenciales que corresponden al Estado como son la ordenación general de la economía y régimen energético (Sentencia del TC 62/2016, de 17 de marzo de 2016).

El Real Decreto 897/2017, de 6 de octubre, por el que se regula la figura del consumidor vulnerable, el bono social y

otras medidas de protección para los consumidores domésticos de energía eléctrica y la posterior Orden ETU/943/2017, de 6 de octubre, define la figura del consumidor vulnerable y los requisitos que debe cumplir y acreditar, en función de características sociales, de consumo y nivel de renta, para solicitar el bono social.

La Orden ETU/943/2017, de 6 de octubre, recoge en su artículo 2.7 que la solicitud se deberá acompañar de determinada documentación: Fotocopia del NIF o NIE y certificado de empadronamiento. En el caso de pensionistas del Sistema de la Seguridad Social por jubilación o incapacidad permanente, además el certificado de la Seguridad Social.

En el caso de que la documentación presentada por el solicitante fuera incompleta el comercializador se dirigirá al consumidor indicando la documentación acreditativa que le falta.

El comercializador de referencia dispondrá de un plazo máximo de quince días hábiles, a contar desde la recepción de la solicitud completa del bono social con la documentación acreditativa que, en su caso, sea necesaria, para comunicar al solicitante el resultado de las comprobaciones efectuadas para la aplicación del bono social. En el caso de que la solicitud sea denegada, el comercializador de referencia deberá indicar al solicitante la razón de tal denegación.

Si existen discrepancias, los consumidores pueden reclamar ante los servicios de consumo correspondientes, en los términos que establezca la normativa de defensa de los consumidores

Por ello, el Ararteko informó a la persona reclamante sobre la opción de acudir ante los organismos administrativos de consumo existentes en la Comunidad Autónoma. De igual modo, ante el desacuerdo con la actuación de esos organismos de consumo o la actuación de las empresas respecto a las obligaciones de servicio público de su competencia, se le comunicó que cabría plantear una queja ante el Ararteko para que fuera analizada en dichos términos.

## 3. Contexto normativo y social

**3.1.** A lo largo de 2018 se han sucedido un número destacado de pronunciamientos de juzgados de primera instancia y de alguna audiencia provincial en los que se ha declarado la nulidad de los contratos de adquisición de las acciones del Banco Popular suscritos en los años previos a su intervención en 2017 y, en consecuencia, se ha condenado al Banco Santander –entidad bancaria que lo adquirió– a devolver a los accionistas el importe de la inversión que hicieron efectiva junto con los intereses legales devengados desde el momento de la suscripción, sobre la base de la concurrencia de un error excusable sobre los elementos esenciales del contrato, al apoyarse los adquirentes para formar su declaración de voluntad contractual en una situación de apariencia de solvencia de la entidad bancaria que no era tal. Esto es, a pesar de que las acciones no se

<sup>2</sup> La Audiencia Provincial de Álava, Sección Primera, en su sentencia de 12 de noviembre de 2018 se ha pronunciado sobre esta práctica y ha considerado que la cláusula sobre la que se sustenta es abusiva, por falta de transparencia en la negociación, que afecta al tercero usuario, al que se le exige el cobro de forma impositiva, sin previa información ni negociación. Incide, además, esta Audiencia Provincial en que en que se está cobrando por la prestación del mismo servicio tanto al tercero como al cliente de la entidad, pues la comisión de mantenimiento de la cuenta que abona el cliente también sirve al pago de este servicio. En consecuencia, condena a la entidad bancaria a cesar en esta práctica y a dejar de cobrar estas comisiones a los terceros que acuden a sus oficinas a realizar un ingreso en efectivo o pagar un recibo.

consideran un producto complejo, los órganos judiciales han considerado que la entidad bancaria no cumplió con el deber de información de modo claro, real y completo sobre su situación económica, como le es exigible, y ello fue determinante en la formación de la voluntad negocial de los inversores.

Por último, se ha de mencionar la anómala sucesión de pronunciamientos dispares del Tribunal Supremo (TS) en relación con la determinación del sujeto pasivo en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, en los supuestos de elevación a escritura pública de los préstamos con garantía hipotecaria.

Aun cuando el objeto del debate propiamente tiene naturaleza tributaria, su incidencia en la escrituración de los préstamos hipotecarios aconseja su reflejo en este apartado.

Se ha de partir de que la Sala de lo Civil del TS en su sentencia de 23 de diciembre de 2015 declaró nulas por abusivas las cláusulas en las que dos entidades financieras imponían a su clientes el pago de todos los gastos, tributos y comisiones derivadas de un préstamos hipotecario. La Sala de lo Civil resolvió la cuestión teniendo en cuenta la defensa de los derechos de las personas consumidoras y usuarias, pero no desde el punto de vista tributario.

La Sala de lo Contencioso-administrativo, por su parte, de manera reiterada venía entendiendo que el sujeto pasivo en el Impuesto sobre Actos Jurídicos Documentados en los préstamos hipotecarios concedidos por entidades de crédito era el prestatario, por aplicación del artículo 29 del [Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre](#), por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, que señala que en la modalidad de documentos notariales es sujeto pasivo el adquirente del bien o derecho. A su vez, el artículo 68 del Reglamento del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados especifica que cuando se trate de escrituras de constitución de préstamo con garantía se considera adquirente al prestatario.

Las sentencias recaídas, tras la [sentencia de 23 de diciembre de 2015](#), han dado lugar a resoluciones dispares, en función de que acogiesen una u otra línea jurisprudencial del TS. Ello obligó al Tribunal Supremo a admitir a trámite dos recursos de casación con el fin de pronunciarse de una manera clara y evitar la inseguridad jurídica.

Sin embargo, la solución definitiva a la controversia jurídica no ha estado exenta de polémica. Así en una primera [sentencia, de 16 de octubre de 2018](#), la Sección Segunda de la Sala Tercera del TS, tras el análisis del texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales (ITP) y Actos Jurídicos Documentados (AJD) y su reglamento, determinó que el sujeto pasivo de este último impuesto no era el prestatario sino la entidad prestamista, esto es, quien concede el préstamo.

En su sentencia, la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo defendía que el negocio inscribible

era la hipoteca y que el único interesado en que se formalizase en escritura pública y luego se inscribiese la garantía hipotecaria en el Registro de la Propiedad era el prestamista, quien *“solo mediante dicha inscripción podrá ejercitar la acción ejecutiva y privilegiada que deriva de la hipoteca”*.

La resolución de tres recursos de casación sobre la misma materia que se encontraban pendientes de fallo fue avocada al Pleno de la Sala Tercera, quien, tras una larga deliberación y una mayoría ajustada acordó el mantenimiento de la que había sido su anterior jurisprudencia sobre esta cuestión. Así, mediante [sentencia del Pleno de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de 27 de noviembre de 2018](#), se desestimaron los recursos de casación planteados y se recuperó el criterio que recogía la anterior jurisprudencia, según el cual, el sujeto pasivo en el Impuesto sobre Actos Jurídicos Documentados, en los supuestos de escrituración de préstamos hipotecarios, es el prestatario.

Ante esta situación, en la que volvía a hacer recaer sobre el deudor hipotecario la obligación de hacer frente a la cuota tributaria por la celebración del acto jurídico documentado, se aprueba el [Real Decreto-ley 17/2018, de 8 de noviembre](#), por el que se modifica el Texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre, en virtud del que se modifican las previsiones del ya mencionado art. 29, que ha quedado redactado de la siguiente manera:

*“Será sujeto pasivo el adquirente del bien o derecho y, en su defecto, las personas que insten o soliciten los documentos notariales, o aquellos en cuyo interés se expidan.*

*Cuando se trate de escrituras de préstamo con garantía hipotecaria, se considerará sujeto pasivo al prestamista”.*

En la CAV, la situación difiere porque las normas forales reguladoras de este impuesto establecen, de una manera muy similar entre ellas, que se encuentran exentas del gravamen gradual, en la modalidad actos jurídicos documentados, las primeras copias de escrituras notariales que documenten la constitución o cancelación de hipotecas constituidas en garantía del pago de un préstamo o un crédito, siempre que dicho préstamo o crédito se destine a la adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual.

Ahora bien, si los eventuales préstamos con garantía hipotecaria suscritos no afectasen a la vivienda habitual surgiría, a diferencia de lo que ocurre en el Estado, para el prestatario (deudor hipotecario) la obligación de abono de la deuda tributaria resultante.

**3.2.** Recientemente se ha aprobado el [Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre](#), de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores, que reconoce la energía como un bien esencial para la sociedad. En el caso de los hogares, la energía es un bien imprescindible para satisfacer las necesidades básicas, como la iluminación, la alimentación o una climatización que permita mantener unas condiciones de confort suficientes para la

salud. El RDL 15/2018 menciona como clave para la transición del sistema energético la descarbonización, la descentralización de la generación, la electrificación de la economía, la participación más activa de los consumidores y un uso más sostenible de los recursos. La transición energética se presenta como una oportunidad para la transformación tecnológica de la energía procedente de fuentes renovables y para la reducción de los precios finales al consumidor. Esta transición debe ser justa, por lo que es necesario dotar de mecanismos específicos para proteger a aquellos consumidores vulnerables con menor capacidad económica para afrontar este escenario de precios elevados. El Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, incorpora una serie de medidas de interés dirigidas a la protección de los consumidores, la lucha contra la pobreza energética y la promoción del autoconsumo.

**Autoconsumo eléctrico renovable.** El RDL 15/2018, de 5 de octubre, introduce tres principios que regirán esa actividad: i) se reconoce el derecho a autoconsumir energía eléctrica sin cargos; ii) se reconoce el derecho al autoconsumo compartido por parte de uno o varios consumidores para aprovechar las economías de escala; y iii) se introduce el principio de simplificación administrativa y técnica, especialmente para las instalaciones de pequeña potencia. El RDL 15/2018, de 5 de octubre, modifica el artículo 9 de la [Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico](#), para regular el consumo por parte de uno o varios consumidores de energía eléctrica proveniente de instalaciones de producción próximas a las de consumo. Se distingue entre el autoconsumo sin excedentes y con excedentes cuando las instalaciones de generación puedan, además de suministrar energía para autoconsumo, inyectar energía excedentaria en las redes de transporte y distribución. Las instalaciones de producción no superiores a 100 kW de potencia asociadas a modalidades de suministro con autoconsumo con excedentes estarán exentas de la obligación de inscripción en el registro administrativo de instalaciones de producción de energía eléctrica. No obstante, las comunidades autónomas podrán dar de alta, de oficio, dichas instalaciones en sus respectivos registros administrativos de autoconsumo. Las comunidades autónomas con competencias en la materia podrán crear y gestionar los correspondientes registros territoriales en los que deberán estar inscritos todos los consumidores acogidos a cualquiera de las modalidades de autoconsumo de energía eléctrica ubicados en su ámbito territorial. Para aquellos sujetos consumidores conectados a baja tensión en los que la instalación generadora sea de baja tensión y la potencia instalada de generación sea menor de 100 kW que realicen autoconsumo, la inscripción se llevará a cabo de oficio por las comunidades autónomas en sus respectivos registros. La energía autoconsumida de origen renovable, cogeneración o residuos estará exenta de todo tipo de cargos y peajes. En el caso en que se produzca transferencia de energía a través de la red de distribución en instalaciones próximas a efectos de autoconsumo, se podrán establecer las cantidades que resulten de aplicación por el uso de dicha red de distribución. Los excedentes de las instalaciones de generación asociadas al autoconsumo estarán sometidos al mismo tratamiento que la energía producida por el resto de las instalaciones de producción, al igual que los déficits de energía que los autoconsumidores adquieran a través de la red de transporte o distribución

estarán sometidos al mismo tratamiento que los del resto de consumidores.

**3.3.** En el plazo de seis meses el Gobierno aprobará [la Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética](#), para la cual deberá contar con la participación de las comunidades autónomas y las entidades locales, así como con la de los agentes y colectivos sociales afectados. En relación con el consumidor vulnerable, se incrementan en un 15% los límites de energía anual con derecho a descuento del bono social. También se establecen nuevas circunstancias para el acceso al bono social, como es el caso de las familias monoparentales, y se amplía el suministro esencial que no podrá ser objeto de corte de suministro a los hogares acogidos al bono social en los que vivan menores de 16 años.

**Bono social para usos térmicos.** Se crea un bono social para usos térmicos dirigido a aquellos consumidores de gas natural que dispongan de un contrato con empresas comercializadoras que asumen la obligación de suministro de último recurso de gas natural. La cuantía del bono se modulará por la zona climática en la que se encuentre la vivienda y dependerá del grado de vulnerabilidad del hogar. El Bono Social Térmico se financiará con cargo a los Presupuestos Generales del Estado y su otorgamiento de ayudas en dicho concepto estará condicionado a la existencia de disponibilidad presupuestaria y se abonará mediante la concesión de un pago único anual. La gestión y el pago del Bono Social Térmico corresponderá a las comunidades autónomas. Las comunidades autónomas podrán ampliar la cuantía otorgada con cargo a sus propios presupuestos.

## 4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

El Ararteko ha presentado el pasado 29 de octubre de 2018 a la Presidenta del Parlamento Vasco un informe extraordinario sobre la transición energética del País Vasco.

El objetivo de este informe extraordinario es poner en contexto todos estos cambios y servir como punto de reflexión a la ciudadanía sobre el futuro del sistema energético en la CAPV. El estudio pretende dar a conocer las políticas que se están llevando a cabo en los diferentes niveles de la Administración, hacer un diagnóstico de la situación actual y plantear los elementos críticos que ayuden a reflexionar sobre el futuro energético.

Para su redacción el Ararteko ha contado con el apoyo de un centro de reconocido prestigio investigador en Euskadi como es el [Basque Centre for Climate Change-BC3/Klima Aldaketa Ikergai \(BC3\)](#).

Con fecha de 19 de diciembre de 2018 el Ararteko ha comparecido ante la Comisión de Desarrollo Económico e Infraestructuras con el fin de explicar las principales claves de este informe extraordinario.

## 5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

Con carácter general cabe significar que las quejas que se han trabajado en esta área representan un número reducido, si bien resultan destacables las que plantean las personas usuarias de servicios que podemos considerar como esenciales, tales como los referidos al suministro de gas y de electricidad o los servicios de telefonía. Aunque estos servicios los prestan empresas privadas, las administraciones públicas están obligadas a la realización de las preceptivas labores de control sobre la prestación de los servicios de interés general.

Por otra parte, esta no es un área de intervención de la institución del Ararteko, ya que el control de la actuación de las entidades financieras y de crédito escapa al ámbito competencial atribuido a esta institución por la [Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko](#), a pesar de ello, tratamos de orientar a estas personas y encaminarlas para que puedan plantear ante los órganos competentes sus reclamaciones y quejas.

El Ararteko recuerda la necesidad de continuar con el debate social iniciado para luchar contra la pobreza energética en el País Vasco con el objetivo de reducir y paliar los efectos

de este fenómeno. Para ello se deben reforzar los pasos dados en Euskadi con las medidas estructurales en el ámbito de las políticas sociales, de vivienda o de los consumidores energéticos.

Recientemente se ha aprobado el Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores, que reconoce la energía como un bien esencial para la sociedad. En el caso de los hogares, la energía es un bien imprescindible para satisfacer las necesidades básicas, como la iluminación, la alimentación o una climatización que permita mantener unas condiciones de confort suficientes para la salud. El RDL 15/2018 menciona como clave para la transición del sistema energético la descarbonización, la descentralización de la generación, la electrificación de la economía, la participación más activa de los consumidores y un uso más sostenible de los recursos. La transición energética se presenta como una oportunidad para la transformación tecnológica de la energía procedente de fuentes renovables y para la reducción de los precios finales al consumidor. Esta transición debe ser justa, por lo que es necesario dotar de mecanismos específicos para proteger a aquellos consumidores vulnerables con menor capacidad económica para afrontar este escenario de precios elevados. El Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, incorpora una serie de medidas de interés dirigidas a la protección de los consumidores, la lucha contra la pobreza energética y la promoción del autoconsumo.

**Personal al servicio  
de las administraciones públicas**





## 1. El área en cifras

El año 2018 la institución del Ararteko ha recibido 108 quejas en el área de personal al servicio de las administraciones públicas. Esta cifra representa 4,85% del total de las quejas recibidas en el conjunto de las áreas de actividad de la institución.

Las administraciones afectadas por estas quejas han sido:

- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)..... 65
- Administración local..... 11
- Administración foral..... 9

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

- Procedimientos de selección para el acceso a la función pública..... 39
- Otros aspectos..... 14
- Sustituciones..... 12
- Vacaciones, licencias y permisos..... 10
- Provisión de puestos..... 9
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo..... 6
- Normalización lingüística..... 5
- Promoción interna..... 4
- Retribuciones..... 4
- Derechos de la ciudadanía..... 2
- Acoso laboral..... 1
- Formación..... 1
- Valoración de puestos de trabajo..... 1

En lo que respecta al detalle de la tramitación de las quejas gestionadas a lo largo de este año, esto es, tanto de las recibidas como de las acumuladas a éstas por estar pendientes de resolución, cabe destacar que su situación, al abordar la redacción del presente informe, es la siguiente:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
<b>156</b>	<b>69</b>	<b>87</b>	<b>20</b>	<b>53</b>	<b>1</b>	<b>13</b>

## 2. Quejas destacadas

### 2.1. Bolsas de trabajo y discapacidad

Una persona integrante de las bolsas de trabajo creadas por la Administración general de la CAPV ha solicitado la intervención del Ararteko debido a la falta de medidas de discriminación positiva en la gestión de este tipo de bolsas de trabajo orientadas a favorecer el acceso al empleo público de personas con discapacidad.

Al considerar sus posibilidades de actuación, esta institución ha tenido presente que la Dirección de Función Pública del Gobierno Vasco parece asumir sin ambages la obligación de llevar a cabo las adaptaciones necesarias en el lugar de trabajo con el fin de garantizar la igualdad de oportunidades y combatir la discriminación por motivos de discapacidad en la esfera del empleo público.

Sin embargo, a juicio de esta institución, esta Dirección no contempla otros compromisos, tanto o más relevantes, como son por ejemplo los de la obligación de arbitrar una suerte de reserva de plazas, cuestión que fue motivo de una recomendación general por parte de esta institución ([Recomendación general del Ararteko 4/2013, de 4 de marzo. Establecimiento en las normas reguladoras de las bolsas de contratación temporal, de medidas de discriminación positiva que faciliten el acceso de las personas con discapacidad a aquellos puestos de trabajo que sean adecuados a sus características](#)).

De igual modo, esa Dirección no atiende la concreta pretensión que defiende la persona que promueve la queja que persigue el establecimiento de una medida de discriminación positiva que permita que personas con una grave discapacidad y serios problemas de movilidad, tal y como es su caso, puedan ser objeto de llamamientos prioritarios y puedan ocupar así los puestos de trabajo que mejor se ajusten o adapten a sus características especiales. En definitiva, que la administración general de la CAPV incorpore al sistema de gestión de bolsas de trabajo una previsión similar a la contenida en el artículo 9 del [Real Decreto 2271/2004, de 3 de diciembre](#), por el que se regula el acceso al empleo público y la provisión de puestos de trabajo de las personas con discapacidad, que permite a éstas plantear la alteración del orden de prelación para la elección de plazas, por motivos de dependencia personal, dificultades de desplazamiento u otras análogas, siempre que estén debidamente acreditadas.

Habiendo solicitado su parecer, la administración general de la CAPV, tras esgrimir la falta de habilitación normativa al

respecto, ha comunicado su intención de tener en consideración la recomendación general 4/2013 de 4 de marzo citada y se ha comprometido a suscitar el debate y buscar acuerdos con la representación sindical en el seno de la Mesa sectorial de negociación de la Administración General ya que entiende que las medidas que puedan ser adoptadas deben serlo en el marco de un proceso de negociación colectiva.

## 2.2. Reversión de permuta

Un funcionario al que en su momento le fue autorizada una permuta ha acudido en queja a esta institución cuando la administración concedente ha decidido revertir dicha permuta a la situación previa a su formalización.

Entre las condiciones que fueron establecidas al autorizarse la permuta se dispuso la reversión de la misma en el caso de que alguno de los funcionarios permutantes cesara por cualquier causa en las relaciones de servicio origen de la misma. Precisamente, el hecho de que el otro funcionario haya cesado en su relación al serle reconocida la situación de excedencia por haber pasado a prestar servicios en otra administración ha sido lo que ha dado lugar a la reversión de la permuta.

El funcionario ha mantenido ante esta institución que dicha previsión carecía de cobertura y que por ello lo obligado era revocar la reversión acordada.

Al analizar la situación planteada, el Ararteko ha entendido que el margen de discrecionalidad del que dispone cualquier administración al resolver sobre la posible concesión de este tipo de solicitudes de permuta se limita a valorar la concurrencia de posibles razones de interés público que puedan justificar la utilización de esta fórmula excepcional de provisión de puestos.

Sin embargo, una vez decidida su utilización, lo que entendemos no procede es que se aparte de la regulación contenida en el artículo 62 de la Ley articulada de Funcionarios Civiles del Estado, aprobada por el [Decreto 315/1964, de 7 de febrero](#), que únicamente contempla la anulación de la permuta si en los dos años siguientes a la fecha en que tenga lugar se produce la jubilación voluntaria de alguno de los permutantes, y ello en la medida en que, actuar de otro modo, sería tanto como admitir que la aplicación o utilización discrecional de esta figura puede llevar a desconocer el principio de legalidad al que toda administración se debe en su actuar.

En lo que respecta a la posibilidad de revocar la reversión de la permuta previamente autorizada y aun siendo cierto que la falta de impugnación por parte del interesado nos sitúa ante un acto firme y consentido, el Ararteko ha entendido que ello no es óbice para que, por motivos de legalidad, se pueda reconsiderar o revocar, siguiendo al efecto el cauce de revisión regulado en el artículo 109.1 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

No obstante, esta institución ha sido consciente de que dicho intento puede presentar algunos inconvenientes, no solo por el plazo de prescripción al que está sujeta la revocación, sino también por el hecho de que tal decisión debería concretarse como una suerte de revocación parcial puesto que lo que se trata de revisar no es la concesión de la permuta como tal sino la de la cláusula o disposición referida a su posible reversión, que es la que en definitiva se trataría de dejar sin efecto.

De todos modos, de ser así, esto es, en caso de apreciarse tales inconvenientes, esta institución ha considerado que tampoco se debería dejar a un lado la posibilidad de volver sobre lo actuado reconociendo sustantividad propia a la decisión administrativa que ordena la reversión de la permuta y abrir así la posibilidad de una impugnación separada. El reconocimiento de esta sustantividad propia a este acto último que ordena la reversión de la permuta evitaría situarnos ante una suerte de acto confirmatorio de mera ejecución respecto del que no cabe plantear ninguna impugnación y abriría, en definitiva, la posibilidad de reconsiderar y reponer los términos de concesión de la permuta en conformidad con la regulación de esta figura.

En todo caso, la negativa de la administración afectada a considerar las valoraciones realizadas por esta institución ha hecho que el funcionario se haya visto obligado a presentar recurso ante la jurisdicción contencioso-administrativa. En consecuencia, este Ararteko ha tenido que suspender su intervención en aplicación de lo preceptuado en el artículo 13.1 de la [Ley 3/1985, de 27 de febrero](#), por la que se crea y regula esta institución.

## 2.3. Permiso por reposo domiciliario tras hospitalización

Un funcionario ha cuestionado ante esta institución la aplicación que la administración municipal en la que presta servicios viene haciendo del permiso recogido en el artículo 49 del [Udalhitz](#), esto es, del permiso previsto para los supuestos de hospitalización de familiares, en tanto en cuanto la concesión del permiso (en lo que respecta a su duración) se hace depender de que se mantenga o no la situación de hospitalización, apoyándose al efecto en los pronunciamientos del Tribunal Supremo que han negado que los permisos en supuestos de hospitalización deban extinguirse de forma automática con el alta hospitalaria.

Los pronunciamientos del Tribunal Supremo que el interesado ha utilizado para justificar el fundamento de su queja han tenido lugar en el orden jurisdiccional social, tomando como referencia obligada para la interpretación realizada lo preceptuado en el artículo 37.3.b del [Estatuto de los Trabajadores](#) que expresamente establece como supuestos que pueden dar lugar a la concesión de permiso no solo los casos de fallecimiento o enfermedad grave, sino también los casos de hospitalización o intervención quirúrgica sin hospitalización que precise reposo domiciliario (en este sentido, sentencia de 5 de marzo de 2012 – recurso nº 57/2011).

Por el contrario, en el ámbito de la función pública, la actual redacción del artículo 48 a) del [Estatuto Básico del Empleado Público \(EBEP\)](#), únicamente contempla la concesión de permisos para los casos de fallecimiento, accidente o enfermedad grave de familiares.

Ello explica que instituciones como la del Defensor del Pueblo formularan en su momento (agosto de 2015) una recomendación al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas para que se incluya expresamente en el artículo 48 a) del EBEP el permiso de hospitalización o intervención quirúrgica sin hospitalización de familiares o parientes que precise reposo domiciliario, tomando como precedente la regulación del Estatuto de los Trabajadores.

Es verdad que la actual redacción del Udalhitz, así como de otros acuerdos complementarios adoptados por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento afectado por la queja, han supuesto ciertas mejoras con respecto a la regulación de mínimos contenida en el EBEP, en lo que respecta a la posibilidad de permiso en supuestos de hospitalización.

No obstante, en opinión de esta institución, tales mejoras no tienen la entidad suficiente como plantear la posibilidad de hacer extensiva a los permisos solicitados por funcionarios la misma interpretación que ha sido defendida en el orden social. De hecho, median pronunciamientos en el orden contencioso administrativo que avalarían la práctica cuestionada en la queja. Es el caso de la sentencia núm. 881/2013, de 5 de septiembre, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (JUR 2013/359779) en la que se afirma que el permiso de “hospitalización” debe interpretarse en el único sentido de ingreso y permanencia en el centro.

Por todo ello, esta institución ha entendido que, mientras no tenga lugar una modificación normativa en el sentido propuesto, lo que procede es que se revise la práctica que ha motivado la queja en el marco de la negociación de las condiciones de trabajo para tratar de introducir nuevas mejoras que contemplen igualmente la concesión del permiso en los casos de hospitalización o intervención quirúrgica sin hospitalización que precisen reposo domiciliario.

## 2.4. Permiso de maternidad y cursos de formación

Una funcionaria docente en situación de permiso por maternidad ha acudido a esta institución ante los inconvenientes planteados para poder cursar o desarrollar una actividad de formación promovida por el Departamento de Educación del Gobierno Vasco.

Tales inconvenientes le habían sido planteados a la interesada por los organizadores del curso, que decían seguir instrucciones o indicaciones facilitadas por ese departamento. Por ello, el Ararteko ha entendido que lo oportuno era hacer saber a la interesada que las funcionarias que se encuentren disfrutando o bien del permiso de maternidad o bien de una excedencia por cuidado de hijos tienen la posibilidad

de participar en los cursos de formación que convoque la Administración (artículos 49 a) y 89.4 del Estatuto Básico del Empleado Público), al objeto de que fuera ella la que lo trasladara a los organizadores del curso.

Finalmente, tras la anterior aclaración, la interesada ha podido continuar con su formación.

## 2.5. Exigencia de responsabilidades disciplinarias a funcionarios implicados en un procedimiento de infracción tramitado por la Agencia Vasca de Protección de Datos (AVPD)

El Ararteko ha recibido una queja por parte de la Junta de Personal de la Administración de Justicia de Bizkaia. En ella se ha dado cuenta a esta institución de las actuaciones realizadas ante la AVPD para, a continuación, centrar el objeto de la queja en la actitud de silencio del Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco en relación con un escrito dirigido a la directora de Administración de Justicia en el que se requería, entre otras medidas, la exigencia de responsabilidades a las personas de la Administración de Justicia involucradas en los hechos denunciados.

Conviene explicar que la AVPD, tras la denuncia de la Junta de Personal de la Administración de Justicia de Bizkaia, tomó el acuerdo de iniciar un procedimiento de infracción. En dicho procedimiento quedó probado que por parte de la Dirección de la Administración de Justicia del Gobierno Vasco se recogieron mediante grabaciones de audio datos de carácter personal de empleados de Justicia, sin consentimiento de los interesados, en el marco de una actuación iniciada al efecto de investigar una situación de conflictividad laboral, los cuales fueron tratados posteriormente por la administración denunciada en un procedimiento disciplinario que se siguió de aquella primera investigación.

La AVPD consideró que con tales hechos la Dirección de Administración de Justicia había infringido lo dispuesto en el artículo 6 de la [Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre](#), de Protección de Datos de Carácter Personal, tipificada como grave en el artículo 22.3.c) de la [Ley 2/2004, de 25 de febrero](#), de Ficheros de Datos de Carácter Personal de Titularidad Pública y de Creación de la Agencia Vasca de Protección de Datos, en la medida en la que pudo acreditarse que no existió consentimiento de los interesados para que sus datos personales fueran recogidos y terminaran siendo utilizados en un procedimiento disciplinario.

Como es sabido, la Ley 2/2004, de 25 de febrero, de Ficheros de Datos de Carácter Personal de Titularidad Pública y de Creación de la Agencia Vasca de Protección de Datos, en su artículo 24, establece la posibilidad de que, en el caso de infracciones cometidas por las administraciones públicas, instituciones y corporaciones de Derecho público, la Agencia, al emitir sus resoluciones, pueda proponer la iniciación de actuaciones disciplinarias si procedieran, matizando a este respecto que el procedimiento y las sanciones

a aplicar serán los establecidos en la legislación reguladora del régimen disciplinario de los funcionarios y personal al servicio de las administraciones públicas y advirtiéndolo al tiempo que, a tales efectos, las infracciones tipificadas en dicha ley completarán el régimen disciplinario que sea de aplicación.

En el caso que ha dado lugar a la queja, la AVPD, al dictar la resolución que puso fin a la tramitación del procedimiento de infracción iniciado tras la denuncia realizada por la Junta de Personal de la Administración de Justicia de Bizkaia, no estimó que los hechos analizados fueran constitutivos de infracción disciplinaria y por ello no propuso el inicio de actuaciones disciplinarias.

La consejera de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco preguntada por la procedencia o no de exigir responsabilidades disciplinarias a los funcionarios que hubieran estado relacionados con los hechos que habían sido calificados como infracción grave por la Agencia, ha señalado que mantiene un parecer coincidente con el previamente expresado por la misma no apreciando motivos para exigir responsabilidades disciplinarias a los funcionarios que se vieron involucrados en los hechos analizados por la AVPD en el procedimiento de infracción tramitado.

Es necesario destacar y poner de relieve que la exigencia de posibles responsabilidades disciplinarias en el caso de empleados públicos que de alguna manera puedan verse afectados por procedimientos de infracción tramitados por la AVPD únicamente puede tener como referencia obligada la legislación reguladora del régimen disciplinario de los funcionarios y personal al servicio de las administraciones públicas, al margen o con independencia de las infracciones que se hayan podido apreciar en materia de protección de datos.

Siendo así, el Ararteko ha coincidido con las valoraciones realizadas tanto por la AVPD como por el propio Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco, en el sentido de entender que los hechos que en su momento fueron denunciados por la Junta de Personal de la Administración de Justicia de Bizkaia y que dieron lugar a la tramitación del correspondiente procedimiento de infracción no tienen el necesario encaje en ninguna de las conductas tipificadas como falta en la normativa que regula el régimen disciplinario del personal al servicio de la Administración de Justicia.

## 3. Otras intervenciones

### 3.1. OPE Osakidetza 2016-2017

Los primeros días del mes de junio, distintos medios de comunicación y redes sociales se hicieron eco de las denuncias que habían sido formuladas tras conocerse los resultados de algunas de las pruebas selectivas realizadas en el marco de la OPE de Osakidetza 2016-2017 (especialmente, en el caso de las especialidades médicas).

En estas denuncias, que incluso se presentaron ante la propia Fiscalía, se venía a sostener que los resultados publicados eran demostrativos de la existencia de irregularidades que concretaban en una presumible filtración del contenido de las pruebas con el fin de favorecer a determinados aspirantes a los que se trataba de facilitar su acceso a los puestos de facultativos médicos convocados.

El propio consejero de Salud del Gobierno Vasco solicitó mantener un encuentro personal con el ararteko para darle cuenta de la situación generada y anticiparle las medidas que ya habían sido adoptadas de manera urgente con el fin de analizar los resultados de las pruebas (informe psicométrico) y esclarecer el eventual fundamento de las denuncias realizadas (apertura de expedientes informativos). Tras la celebración de dicho encuentro, esta institución tomó la decisión de iniciar un expediente de oficio para conocer las actuaciones de [Osakidetza](#) y el [IVAP](#) en torno a estos procedimientos selectivos.

Al tiempo de cerrar la elaboración de esta memoria anual, esta institución está ultimando su intervención con la elaboración de un informe final.

## 4. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

La **OPE de Osakidetza 2016-2017** ha generado una importante alarma social. La ciudadanía vasca ha sentido un evidente temor a una posible quiebra de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad y, además, se ha generado una grave desconfianza en torno a la objetividad e imparcialidad en el desarrollo de los procesos realizados. Por ello, a juicio de esta institución, la OPE de Osakidetza 2016-2017 debe suponer un punto de inflexión a partir del cual iniciar un proceso de reflexión con la vocación de “repensar” la selección del personal facultativo médico y tratar de recuperar la confianza de la ciudadanía en el buen hacer institucional.

El hecho de que el Departamento de Salud del Gobierno Vasco haya acudido a la opinión de personas expertas es indicativo de la preocupación que en estos momentos existe no solo por explorar la introducción de cambios graduales en el modelo de acceso que, como se dice en el informe elaborado al efecto, sirvan para mejorar la identificación y captación del talento, garantizando además los principios de igualdad, mérito, capacidad, objetividad, imparcialidad y profesionalización, así como la transparencia y agilidad y especialmente la fiabilidad y validez de los procesos selectivos, sino también para hacer frente a los retos estratégicos que se avecinan como consecuencia del relevo intergeneracional, la digitalización y la automatización.

Esto último, esto es, la necesidad de hacer frente a tales retos estratégicos, no es algo que se pueda considerar exclusivo del sector sanitario sino que en realidad afecta por igual al conjunto de las administraciones públicas vascas, razón por la cual, en opinión de esta institución, muchas de las

propuestas que se contienen en el informe pueden y deben ser objeto de consideración también en otros ámbitos de la función pública, salvadas, naturalmente, las singularidades que caracterizan a cada uno de ellos. Es el caso, por ejemplo, de las referidas a la necesidad de llevar a cabo una labor de planificación estratégica de recursos humanos así como de construcción de una política de reclutamiento orientadas a superar tales retos, a las que a su vez cabe sumar la propuesta relativa a la necesidad de repensar estratégicamente los actuales procesos selectivos y particularmente los métodos de selección.

En todo caso, como también se señala en este informe, otro de los retos estratégicos a los que en estos momentos se enfrentan la práctica totalidad de las administraciones públicas vascas es el de la estabilización del empleo temporal.

Es una realidad que los últimos ejercicios venimos asistiendo a un cambio de tendencia, con un incremento gradual de las ofertas de empleo público, precisamente estableciendo unas tasas de reposición adicionales orientadas a la estabilización o consolidación del empleo temporal. De hecho, recientemente, se ha procedido al anuncio de una importante OPE por parte del Gobierno Vasco que comprende un total de 4.402 plazas en Educación, Osakidetza, Ertzaintza y administración general. A este anuncio se suman otros no menos importantes como los realizados por las diferentes administraciones forales y por algunos ayuntamientos, que también han sido presentadas en algunos casos como ofertas de empleo público masivas.

Es necesario reparar en que el reiterado retraso en la tramitación de la futura Ley de Empleo Público Vasco hace que los procesos selectivos que se puedan seguir no puedan plantearse como una suerte de procesos especiales de consolidación en el modo previsto en algunos anteproyectos de esta Ley.

Sin embargo, lo que en cualquier caso se ha de procurar es que estos procesos no queden desligados de la necesaria labor de planificación estratégica a la que ya se ha hecho alusión. Asimismo, en ellos deberán estar garantizados los principios que deben informar cualquier proceso selectivo en el sector público. No puede volver a generarse un grado de desconfianza como el que ha tenido lugar este año con la OPE de Osakidetza.

En otro orden de asuntos, debemos destacar una vez más que una parte importante de las actuaciones de esta institución en el área de personal al servicio de las administraciones públicas siguen estando motivadas por actitudes que no se compadecen con las exigencias que se derivan del principio de buena administración.

Es el caso de las actuaciones que tienen su origen en actitudes de silencio de las administraciones afectadas por las quejas. Como ejemplo o muestra de ello, destacaremos la actuación a la que se ha puesto fin con la [Resolución del Ararteko de 8 de noviembre de 2018](#), por la que se recomienda al [Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco](#) que ponga fin a su actitud de

silencio y que proceda a la resolución expresa de un recurso administrativo y a cuyo cumplimiento se ha comprometido recientemente el consejero. El Ararteko no ha compartido la postura defendida por el departamento en el sentido de entender que el interesado había dejado transcurrir los plazos para interponer el oportuno recurso contencioso administrativo y que por ello no era admisible la resolución extemporánea de su recurso administrativo al entender que ello ponía en cuestión el principio de seguridad jurídica.

Por otra parte, cabe destacar también las actuaciones promovidas por ciudadanos interesados en el acceso a expedientes administrativos. El presente año, esta institución se ha visto obligada a recordar en más de una ocasión la reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo que, además de definir o concretar la exigencia de motivación necesaria para el debido control de la discrecionalidad reconocida a los órganos técnicos de selección, viene señalando también el derecho de los participantes en procesos selectivos, dada su condición de interesados, a acceder a los ejercicios realizados por otros aspirantes y a obtener copias de los mismos.

La exigencia de motivación, como prueba de un proceder administrativo exento de arbitrariedad, suele ser uno de los requerimientos que más se repiten en las diferentes intervenciones de esta institución. Este ha sido el caso por ejemplo de una queja referida al reconocimiento de un concreto título académico a efectos de poder realizar sustituciones docentes en una determinada especialidad. La intervención de la institución ha permitido constatar que la negativa del Departamento de Educación del gobierno Vasco a reconocer la afinidad 1 al título alegado (licenciatura en traducción e interpretación, lengua B inglés, lengua C francés) en el caso de la especialidad de francés, estaba debidamente fundamentada, al no disponer de créditos suficientes correspondientes a materias troncales y asignaturas obligatorias relacionadas con la especialidad, sin contar, a estos efectos, los créditos correspondientes a posibles asignaturas optativas, ya que el actual sistema de sustituciones docentes no contempla un análisis individualizado de los expedientes académicos de los candidatos interesados.

También ha sido el caso de varias quejas referidas a determinadas propuestas de reducción de jornada por motivos de conciliación de la vida laboral y familiar por otro. A este respecto, no está de más recordar que esta exigencia de motivación fue uno de los aspectos sobre los que incidió la [Recomendación general del Ararteko 5/2010, de 28 de diciembre](#). En efecto, entonces ya insistimos en que, antes de denegar las solicitudes de adaptación de jornada por razón de conciliación, se debe ofrecer una motivación suficiente, objetiva y razonable de las dificultades organizativas que expliquen y justifiquen la imposibilidad de atender tales solicitudes en los términos que hayan sido planteadas, recomendación ésta que de alguna manera se ha visto corroborada o confirmada en pronunciamientos judiciales posteriores como los de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 22 de marzo de 2012 (sentencia núm. 209/2012 de 22 marzo. RJCA 2012\213).



# 10

## Protección y tenencia de animales





## 1. El área en cifras

En el año 2018 se han recibido 15 quejas en el área de protección de animales, lo que supone el 0,67% del total de las quejas recibidas por la institución a lo largo del ejercicio.

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
15	9	6	4	2	-	-

## 2. Quejas destacadas

En el presente ejercicio se ha producido un aumento significativo de las quejas recibidas que versan sobre los conflictos generados en la convivencia entre las personas y los animales en distintos ámbitos.

La ciudadanía se dirige a esta institución para denunciar la falta de actuación de las administraciones ante sucesos producidos por algunos animales en determinados espacios públicos.

En la institución del Ararteko, se es consciente de que los conflictos en la convivencia entre las personas y los animales que se vienen suscitando cada vez más tienen que ver con la evidencia de la mayor presencia de la especie canina en los municipios de la CAPV.

El Ararteko también es conocedor de que los medios humanos disponibles por parte de los ayuntamientos para llevar a cabo las labores de inspección que les compete son siempre limitados pero, justamente por ello, se debe procurar la mayor eficacia y eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos, de tal forma que la labor inspectora redunde en el efectivo cumplimiento de la legalidad, mediante todos los instrumentos a su alcance, siendo responsabilidad de quien tiene la competencia poner en marcha

los mecanismos a su disposición para realizar las oportunas comprobaciones para la constatación de los supuestos denunciados.

En los casos tramitados en el presente ejercicio hemos constatado que la mayoría de las entidades locales afectadas han ido arbitrando además, con carácter general, medidas encaminadas a garantizar una convivencia equilibrada entre las personas que tienen animales domésticos y el resto de la ciudadanía. En este sentido, hemos podido comprobar que varios municipios han ido adaptando las ordenanzas municipales reguladoras de la tenencia y protección de animales a las nuevas realidades, estableciendo un conjunto de obligaciones a las personas titulares de los animales con el objeto de minimizar los riesgos varios que pueden suponer los animales en sociedad, intentando garantizar una convivencia social adecuada e incidiendo en la necesidad de una tenencia responsable, tanto en el trato con el animal, como en la consideración y en el respeto hacia el resto de las personas con las que se convive en el municipio. En dichas modificaciones normativas también se ha pretendido potenciar y enfatizar el carácter proteccionista dirigido hacia los animales tratando de garantizar a los mismos una vida conforme a su propia naturaleza y las atenciones mínimas que deben recibir en cuanto al trato, higiene, cuidado y protección y transporte. En este sentido, constatamos que los municipios se han ocupado de llevar a cabo campañas informativas para recordar a los propietarios de los animales sus obligaciones, además de fomentar de la sensibilidad en el trato para con ellos.

Teniendo en cuenta que dichas medidas resultan necesarias para conseguir evitar los conflictos vecinales que se producen, no es menos cierto de que debemos insistir en que también los ayuntamientos están obligados a comprobar la veracidad de los hechos que se denuncien en torno a las molestias y daños que pudieran causar los animales y, en su caso, a adoptar las medidas que resulten precisas para dar cumplimiento a las previsiones contempladas en las ordenanzas municipales reguladoras de la tenencia y protección de animales.

Por otra parte, este Ararteko debe mostrar su preocupación por el número de quejas que ha recibido en el presente ejercicio y que se refieren a determinadas situaciones de indefensión en los que se encuentran vecinos y vecinas de

algunas localidades de la CAV ante la actitud de algunos propietarios y propietarias de perros potencialmente peligrosos que, sistemáticamente, incumplen las obligaciones que en materia de seguridad prevé la normativa que resulta de aplicación. A dicha situación debemos añadir, en ocasiones, la falta de actuación, por parte de la autoridad municipal ante las denuncias formuladas.

El artículo 8 del [Real Decreto 287/2002, de 22 de marzo](#), por el que se desarrolla la [Ley 50/1999, de 23 de diciembre](#), sobre el régimen jurídico de la tenencia de animales potencialmente peligrosos, establece la obligatoriedad para los propietarios y propietarias de estos animales de cumplir con las siguientes medidas de seguridad:

*“1. La presencia de animales potencialmente peligrosos en lugares o espacios públicos exigirá que la persona que los conduzca y controle lleve consigo la licencia administrativa a que se refiere el artículo 3 de este Real Decreto, así como certificación acreditativa de la inscripción del animal en el Registro Municipal de animales potencialmente peligrosos.*

*2. Los animales de la especie canina potencialmente peligrosos, en lugares y espacios públicos, deberán llevar obligatoriamente bozal apropiado para la tipología racial de cada animal.*

*3. Igualmente los perros potencialmente peligrosos, en lugares y espacios públicos, deberán ser conducidos y controlados con cadena o correa no extensible de menos de 2 metros, sin que pueda llevarse más de uno de estos perros por persona.*

*4. Los animales potencialmente peligrosos, que se encuentran en una finca, casa de campo, chalet, parcela, terraza, patio o cualquier otro lugar delimitado, habrán de estar atados, a no ser que se disponga de habitáculo con la superficie, altura y adecuado cerramiento, para proteger a las personas o animales que accedan o se acerquen a estos lugares.*

*5. Los criadores, adiestradores y comerciantes de animales potencialmente peligrosos habrán de disponer de instalaciones y medios adecuados para su tenencia.*

*6. La sustracción o pérdida del animal habrá de ser comunicada por su titular al responsable del Registro Municipal de animales potencialmente peligrosos en el plazo máximo de cuarenta y ocho horas desde que tenga conocimiento de esos hechos.”*

Las quejas recibidas en la Institución del Ararteko hacen referencia a perros potencialmente peligrosos que van sueltos y sin bozal por espacios públicos. En la mayoría de las denuncias tramitadas, constatamos que se trata de un único propietario con varios perros. A este respecto, es preciso recordar que la normativa solamente permite pasear con un único perro potencialmente peligroso por persona.

La adquisición de un animal considerado potencialmente peligroso supone, como hemos visto, un mayor control sobre el animal pero, también, sobre el dueño o propietario del animal. A estos efectos la Ley 50/1999, de 23 de diciembre, sobre el régimen jurídico de la tenencia de animales potencialmente peligrosos, obliga a las personas que quieren adoptar un animal de este tipo a cumplir con los siguientes requisitos:

- Ser una persona mayor de edad.
- No tener condenas por delitos tales como homicidios, lesiones, o aquellos que atenten contra la libertad sexual, la salud pública, la libertad y la integridad moral. Tampoco deberán tener prohibido el derecho a la tenencia de este tipo de animales por resolución judicial.
- Tener la capacidad física y psicológica necesarias que implica la tenencia de un PPP.
- Acreditar un seguro de responsabilidad civil por daños a terceros cuya cobertura sea mayor de 120.000 euros.
- No haber sido sancionado por cometer infracciones severas según lo que dispone el apartado 3 del artículo 13 de la Ley 50/1999, del 23 de diciembre en lo que respecta al régimen jurídico para la tenencia de animales potencialmente peligrosos.

La licencia administrativa debe ser renovada cada 5 años acreditando de nuevo cumplir los requisitos señalados, esto es, en cada renovación es preciso realizar nuevamente un examen psicofísico que controle las aptitudes visuales, auditivas y los sistemas neurológico y locomotor del solicitante.

El incumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa de referencia acarrea importantes sanciones.

Se hace necesario, por tanto, una aplicación estricta de la normativa que evite en buena medida las situaciones de peligro que se están dando en nuestras localidades, con la proliferación, no siempre controlada, de animales peligrosos.

Régimen jurídico, bienes y servicios  
de las administraciones públicas



## 1. El área en cifras

Este año se han gestionado en esta área un total de 148 expedientes, cuya distribución por administraciones afectadas ha sido la siguiente:

- Administración local ..... 114
- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)..... 4
- Administración foral..... 2

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

- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo ..... 58
- Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa..... 44
- Servicios públicos locales..... 32
- Gestión del padrón municipal ..... 10
- Información y participación ciudadana..... 2
- Otros aspectos ..... 2

En lo que respecta al detalle de la tramitación de las quejas gestionadas a lo largo de este año, esto es, tanto las recibidas durante este ejercicio como las que estaban pendientes de resolución de ejercicios anteriores, cabe destacar que su situación, al abordar la redacción del presente informe, es la siguiente:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
177	49	128	65	29	19	15

En esta área, por el ámbito general que abarca, la mayoría de las cuestiones que se suscitan se refieren a quejas dirigidas a la Administración local. Desde el punto de vista

del contenido material, las quejas siguen correspondiendo, en gran medida, a las que son propias del funcionamiento general de las administraciones públicas aunque con una importante presencia de las que corresponden a servicios públicos locales.

De entre ellas, hay que insistir en la obligación de las administraciones públicas de responder en un tiempo razonable las solicitudes que presenta la ciudadanía, además de reseñar también la importancia de que las decisiones que se adoptan deben tener la necesaria **motivación** que exprese las razones de hecho y de derecho en las que se funda el acto administrativo que adopta la Administración. De esta obligación de motivación tampoco se pueden excluir aquellos actos de las administraciones públicas que tienen un importante componente de **discrecionalidad**, a fin de evitar la indefensión de las personas ante actuaciones que pueden resultar arbitrarias, justamente, por la falta de razonabilidad. Al hilo de lo anterior, los problemas que derivan del incumplimiento de trámites necesarios para la correcta tramitación del expediente administrativo también son objeto de diversas quejas por la indefensión que representa para las personas afectadas la no sujeción al **procedimiento administrativo** o la eliminación de trámites esenciales que garantizan los derechos ciudadanos, entre los que se deben citar expresamente los supuestos en los que hay ausencia de **acto administrativo** o en los que la notificación del mismo no contiene los elementos necesarios para su plena eficacia.

El estado de tramitación de la mayoría de las quejas que hemos recibido resulta razonable, en cuanto a los plazos de respuesta y el contenido de la información que nos facilitan las administraciones públicas, información que resulta necesaria para poder contrastar el asunto expuesto por las personas afectadas con la actuación administrativa y, en su caso, poder proponer la corrección de la actuación incorrecta detectada. En este sentido, una gran parte de las administraciones públicas a las que nos hemos dirigido han atendido las consideraciones que les hemos trasladado. A pesar de la anterior constatación, debemos seguir insistiendo en la obligación de responder a los requerimientos de esta institución en su función de comisionado del Parlamento y por tanto dedicamos una mención específica a la **falta de colaboración** de alguna de las administraciones con las que hemos mantenido contacto.

Para finalizar esta breve pincelada sobre el área, este año siguen planteándose quejas referidas a la problemática derivada de la ocupación del espacio público con **terrazas y vedadores**, así como los reparos por el emplazamiento de los contenedores de recogida de **residuos sólidos urbanos**.

## 2. Quejas destacadas

En este apartado se recoge un resumen de las quejas más representativas tramitadas, bien por la materia que se aborda o por la novedad del asunto objeto de queja, con especial referencia a las que han sido objeto de alguna recomendación, agrupadas en las correspondientes subáreas materiales, según los epígrafes que a continuación se indican.

### 2.1. Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

La Administración, tal como el Ararteko viene insistiendo año tras año, debe servir con objetividad los intereses generales, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho y está obligada a respetar en su actuación y relaciones los principios generales que prescribe la [Ley 40/2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público](#) (artículo 3). En este sentido, en la [Resolución del Ararteko de 23 de abril de 2018](#), se recomendó a la Junta Administrativa de Paúl que revisará la **ordenanza** de veredas, tanto en su contenido material como en el procedimiento seguido en la tramitación para la modificación de su articulado. Esta recomendación ha sido aceptada.

El Ararteko es consciente de los esfuerzos que deben realizar las entidades locales de pequeño tamaño para el cumplimiento de los trámites que exige la legalidad vigente con los escasos recursos humanos y materiales de los que disponen. Sin embargo, no resulta posible obviar los procedimientos administrativos y los trámites exigibles que obligan por igual a todas las administraciones públicas independientemente de su tamaño y medios disponibles. Particular problemática se suscita en los entes territoriales de ámbito territorial inferior al municipio de gran implantación en el Territorio Histórico de Álava, como es el caso del Concejo objeto de la recomendación citada. En todo caso, para el cumplimiento de sus obligaciones legales, estas entidades locales pueden solicitar la colaboración para el asesoramiento jurídico de la [Diputación Foral de Álava](#) que presta su asistencia y colaboración en aquellos asuntos de su competencia que les reconocen las normas forales.

Por otra parte, debemos seguir insistiendo en la figura del **silencio administrativo**, que es un recurso que se sigue utilizando por las administraciones públicas con demasiada asiduidad para no responder las solicitudes que presenta la ciudadanía. Esta figura no corresponde a ninguno de los modos legales de finalizar un procedimiento que solo se puede dar por terminado mediante la resolución, el desistimiento, la renuncia al derecho en que se funde la solicitud, cuando tal renuncia no esté prohibida por el ordenamiento jurídico, y

la declaración de caducidad, en los términos del artículo 84.1 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

En relación con la **caducidad**, el Ararteko ha tenido ocasión de incidir en que la caducidad debe ser declarada de oficio, de tal forma que si un procedimiento ha quedado sin objeto por esta causa, la Administración está obligada a adoptar la resolución que la declare y el archivo de las actuaciones correspondientes, en aplicación del principio de seguridad jurídica, por el que un expediente no puede quedar eternamente en curso, lo que causa evidente indefensión a la persona afectada. Así, en una queja tramitada a resultas de la iniciación de un expediente sancionador, las alegaciones formuladas por el afectado instaban, entre otras cuestiones, a la declaración de caducidad, sin que el Ayuntamiento adoptara decisión alguna. Finalmente, se adoptó la correspondiente declaración de caducidad del expediente en el sentido solicitado.

Finalmente, otra cuestión fundamental a reseñar y que es objeto de queja es el de la **notificación** en debida forma de todos aquellos trámites o actos administrativos que legalmente procedan. La vigente regulación detalla de manera pormenorizada que en aquellos casos en los que nadie se haga cargo de la notificación, se hará constar esta circunstancia en el expediente, junto con el día y la hora en que se intentó la notificación, intento que se repetirá por una sola vez y en una hora distinta dentro de los tres días siguientes. En caso de que el primer intento de notificación se haya realizado antes de las quince horas, el segundo intento deberá realizarse después de las quince horas y viceversa, dejando al menos un margen de diferencia de tres horas entre ambos intentos de notificación. Si el segundo intento también resultara infructuoso, la notificación se hará por medio de un anuncio publicado en el Boletín Oficial del Estado (artículos 42 y 44 de la LPAC). Pero además de que se deben cumplir todos estos requisitos para que una notificación se estime válidamente practicada, la comunicación de los actos por edictos debe ser supletoria y excepcional, estando obligada la Administración a justificar que ha realizado las gestiones razonables para la notificación personal y que, por tanto, no se ha vulnerado el derecho de la persona afectada y no se ha incurrido en indefensión ([STC 138, de 27 de noviembre de 2017](#)).

### 2.2. Gestión del padrón municipal

El motivo de las quejas tramitadas relativas al padrón de habitantes está evolucionando hacia casuísticas nuevas. Así, además de las quejas que plantean la disconformidad con la exigencia de documentación o requisitos a acreditar que las personas estiman que son excesivos o injustificados, cabe hacer hincapié en las quejas derivadas del procedimiento administrativo que se sigue en los casos de baja de oficio y las garantías debidas para la persona afectada.

En este sentido, en la [Resolución del Ararteko de 5 de noviembre de 2018](#), por la que se recomienda al [Ayuntamiento de Balmaseda](#) que revise el expediente de baja de oficio

de una persona en el padrón de habitantes, incidíamos en la necesidad de que la acreditación de los elementos que sirven de fundamento para aseverar la falta de residencia en el domicilio de empadronamiento de la interesada deben ser concluyentes y no ofrecer duda alguna. Así, dados los términos del artículo 54 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales ([Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio](#)) que determina que el lugar de empadronamiento debe ser el lugar de residencia “habitual”, entendiéndose por habitual allí donde se reside más tiempo al año, la norma admite que una persona pueda también pasar parte del año en otro domicilio, por lo que para concluir que una persona no reside en un domicilio determinado requiere de una acreditación inequívoca. Esta recomendación ha sido aceptada.

### 2.3. Información y participación ciudadana

En este apartado sobre todo se han recibido consultas, tanto por parte de las personas interesadas en su condición de vecinos y vecinas de una entidad local como por parte de cargos municipales que encuentran, a su juicio, obstáculos para su participación en los órganos representativos correspondientes.

La participación ciudadana en los asuntos públicos también ha sido objeto de consulta. Las entidades locales comienzan cada vez más a utilizar distintos instrumentos para facilitar la participación ciudadana. En concreto, el artículo 79 de la [Ley 2/2016, de 7 de abril](#), de Instituciones Locales de Euskadi (LILE) determina que las entidades locales vascas llevarán a cabo procesos de consulta o deliberación pública, para definir decisiones o aspectos puntuales de gasto en el momento de iniciar la preparación de los presupuestos de la entidad para el ejercicio siguiente. La persona que planteó la consulta cuestionaba las reglas para participar en el proceso, reglas que el Ayuntamiento había acordado con antelación en el ejercicio de sus potestades y, en todo caso, el interesado no había hecho uso de los cauces previstos para oponerse a las decisiones adoptadas en las distintas fases del procedimiento.

### 2.4. Patrimonio de las administraciones públicas

Las quejas referidas a la utilización especial del espacio público con carácter privativo son objeto de atención en este apartado, por ser representativas de una problemática generalizada de incumplimiento de las condiciones del uso privativo autorizado, con total desequilibrio con respecto al uso y disfrute general de toda la ciudadanía que es su principal finalidad. La medida de peatonalización de las calles de los centros urbanos que, en su día, costó implantar por las reticencias del comercio que entendía que sus actividades podían perder oportunidades, empieza a ser temida por la vecindad afectada por una medida de este tipo, ya que el espacio que anteriormente se destinaba a los vehículos es automáticamente ocupado con la instalación de **terrazas y veladores**, con las consiguientes molestias para las

personas que viven en la zona y las limitaciones para la libre circulación de los peatones.

En la práctica, se producen efectos indeseados, ya que frente al objetivo de ganar espacio público para el uso general, mediante la renovación de las urbanizaciones que, entre otros objetivos, mejoran la accesibilidad del espacio, una vez autorizada la ocupación privativa, en la práctica se generan obstáculos que empeoran la accesibilidad de las personas con discapacidad. Todo ello debido al grado de tolerancia y falta de asignación de medios de las autoridades llamadas al control del cumplimiento de las condiciones de la autorización para la ocupación del espacio público.

En concreto este año destacamos la [Resolución del Ararteko de 11 de julio de 2018](#), por la que recomienda al [Ayuntamiento de Bilbao](#) la adopción de medidas, incluidas las coercitivas y sancionadoras, para el cumplimiento de la ordenanza del espacio público en la instalación de terrazas en la Plaza Nueva. En el año 2015 este mismo espacio ya fue objeto de otra recomendación de esta institución. El Ayuntamiento ha respondido a esta institución que realizan inspecciones para controlar el espacio público y que no hay infracciones a tener en cuenta, salvo en algún caso puntual en el que se ha llamado la atención al titular que ha ajustado el espacio ocupado al autorizado, por lo que no ha sido preciso incoar expediente alguno. Justamente, este era uno de los reproches por los que se instaba a la adopción de medidas coercitivas ante los incumplimientos reiterados constatados ya en la recomendación de 2015. Por otra parte, se mantiene la ocupación con medias “kupelas” de los soportales, obstáculos que, a juicio de esta institución, resultan contrarios a la legalidad. En el resto de cuestiones que incluía la resolución nada se indica, por lo que se ha cerrado la intervención al entender que la recomendación no ha sido aceptada.

En todo caso, se deja constancia como una propuesta positiva, a reservas del resultado de su implantación, del anuncio del Ayuntamiento de Bilbao de la puesta en marcha de un “Plan Director de Terrazas”, en el que se incluye la plaza Nueva, con el fin de mejorar la movilidad y la accesibilidad,.

Por otra parte, con respecto a otro tipo de autorizaciones del espacio público, se siguen produciendo quejas por la manera de adjudicar los puestos de **venta ambulante** con motivo de la celebración de **ferias extraordinarias**, con infracción de la regulación de aplicación que exige la pública concurrencia mediante bases de la convocatoria que establezcan criterios claros, sencillos, objetivos y predecibles o, en caso contrario, debe adjudicarse mediante sorteo. En tal sentido, en la [Resolución del Ararteko de 26 de junio de 2018](#) se recomienda al [Ayuntamiento de Bermeo](#) que revise y adecue a la legalidad el régimen de autorización de la ocupación del espacio público en la feria de San Martín, dándose la circunstancia que en esta misma materia ya se dirigió al Ayuntamiento otra recomendación en el año 2016. Esta recomendación no ha sido aceptada.

En materia de gestión del patrimonio público, la [Resolución del Ararteko de 14 de noviembre de 2018](#) recomienda al [Ayuntamiento de Ortuella](#) que realice las actuaciones pertinentes para la recuperación de un bien de titularidad

municipal indebidamente ocupado. En concreto, se instaba la recuperación de una franja de terreno destinada a “Sistema Local de Espacios Libres” indebidamente ocupada por un tercero, reclamación que el interesado viene instando desde hace 15 años.

Esta recomendación está pendiente de respuesta, en fase de requerimiento.

## 2.5. Responsabilidad patrimonial

Las demandas ciudadanas dirigidas a las administraciones públicas con el propósito de obtener el resarcimiento por los daños personales y/o materiales padecidos, imputables a su juicio al funcionamiento de los servicios públicos, continúan siendo, por lo que a su número respecta, una clase importante de expedientes que integran el área.

Junto a la disconformidad con el sentido desestimatorio de la resolución, es precisamente la ausencia de respuesta expresa a sus reclamaciones lo que ocasiona, en más ocasiones de las deseadas, que los afectados promuevan quejas ante el Ararteko porque los expedientes administrativos en curso, a pesar del tiempo transcurrido, no han finalizado.

Se trata de un ejemplo de proceder administrativo incorrecto que, aunque ya destacado en informes anteriores, su constante reproducción a lo largo de los distintos ejercicios, incluido el que ahora se analiza, hace que resulte conveniente traerlo de nuevo a escena.

Son supuestos en los que, presumiendo que la insuficiencia de medios de las administraciones guarda relación en algunas ocasiones con la superación de los plazos legales para resolver, no resulta justificado que se sobrepase con creces el límite de lo razonable, con la circunstancia añadida de poder estar ante expedientes en los que los reclamantes han desarrollado diversas gestiones interesándose por su marcha antes de residenciar el problema en el Ararteko.

Este estado de cosas provoca que desde el Ararteko, en paralelo a los trámites propios derivados de cada queja concreta, se aprovechen estas ocasiones para recordar a las administraciones responsables el deber de resolver expresamente, sin que quepan excepciones, advirtiendo al mismo tiempo sobre las consecuencias nocivas que las prácticas silentes, además de ser contrarias a la ley, despliegan sobre las personas afectadas.

## 2.6. Servicios públicos locales

La principal novedad en este apartado es el aumento de las quejas relativas a la ubicación de los contenedores de **residuos** sólidos urbanos. Muchos ayuntamientos están implantando una nueva reordenación para hacer frente a los objetivos legales de aumento de los niveles de reciclaje de los residuos que se generan lo que ha representado cambios de emplazamiento y/o agrupación de los tipos de contenedores, a fin de facilitar el depósito separado de los distintos tipos de residuos.

La Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados establece las obligaciones que competen a los ayuntamientos en esta materia, con la obligación expresa que recoge el artículo 22 de adoptar medidas para garantizar que se logran los siguientes objetivos:

*“a) Antes de 2020, la cantidad de residuos domésticos y comerciales destinados a la preparación para la reutilización y el reciclado para las fracciones de papel, metales, vidrio, plástico, biorresiduos u otras fracciones reciclables deberá alcanzar, en conjunto, como mínimo el 50% en peso en materia de recogida selectiva de residuos domiciliarios.”*

Para el cumplimiento de dichos objetivos, resulta de interés y es una buena práctica la regulación mediante ordenanza u otro instrumento semejante de unos criterios base para determinar la ubicación de los contenedores, tales como:

- La garantía del servicio para la correcta gestión tomando como base la prevención y preparación para la reutilización y el reciclado mediante la agrupación de contenedores.
- La proximidad del servicio a las personas usuarias.
- La seguridad vial.
- La accesibilidad del lugar de emplazamiento.

Una vez determinados los criterios generales, deben motivarse debidamente los emplazamientos acordados y darles la debida publicidad, a fin de que la decisión adoptada no pueda ser tachada de arbitraria. Tal como lo hemos venido indicando en otros años, se deben adoptar medidas para la efectividad del depósito ordenado de los residuos por parte de las usuarias y los usuarios del servicio (campañas de concienciación, inspección, sanción, etc.), así como las correcciones necesarias, en la medida de lo posible, para el control de ruidos, lo que redundará en la minimización de los efectos negativos que la actividad innegablemente representa.

Sobre el control de ruidos que la actividad de recogida de residuos supone, cabe incidir en que los parámetros de la tolerancia de los ruidos que la ciudadanía debe soportar son distintos según las franjas horarias en los que se produzcan. A estos efectos, el [Decreto 213/2012, de 16 de octubre](#), de contaminación acústica de la Comunidad Autónoma del País Vasco, establece los valores límites permitidos. En concreto, el Anexo I del Decreto determina los objetivos de calidad acústica para ruido aplicables a áreas urbanizadas existentes (Tabla B) parámetros de 45/45/35 de día, tarde y noche respectivamente, para el índice de ruido continuo equivalente en estancias y 40/40/30 para dormitorios.

En su caso, si se demuestra que dicha actividad provoca ruidos superiores a los valores límites permitidos en zona residencial, deberán adoptarse las medidas tendentes a compatibilizar el derecho al descanso con la necesidad de prestar los servicios de recogida de la forma más eficiente posible.

Con respecto a la prestación de otros servicios básicos municipales cabe reseñar el de **abastecimiento de agua** que sigue siendo objeto de quejas, tanto en lo que se refiere a su



prestación en las zonas rurales alejadas de la infraestructura general y de los suelos urbanos, como en lo relativo a la calidad del suministro y al modo de prestar el servicio. Así, debemos referirnos a una queja planteada por una comunidad de vecinos de Getxo por la falta de respuesta a la solicitud de cierre de la llave de paso general para arreglar una fuga de agua. Aunque la falta de respuesta que denunciaba la comunidad quedó subsanada, el análisis del objeto de la queja puso de manifiesto que el Ayuntamiento de Getxo no había dado cumplimiento a la [Resolución del Ararteko, de 2 de noviembre de 2011](#) por la que se recomendaba al [Ayuntamiento de Getxo](#) que regulara el servicio de abastecimiento de agua en red secundaria para su ámbito territorial, fijando debidamente los derechos y obligaciones de los usuarios, las garantías del procedimiento, el régimen de infracciones y sanciones, etc., incumpliendo su obligación de disponer de una ordenanza reguladora del servicio de abastecimiento de agua.

### 3. Expedientes de oficio

Aunque este año no se ha iniciado ningún expediente de oficio, a modo de seguimiento del expediente de oficio tramitado el año pasado relativo a la problemática de los **“Los reductores de velocidad en las vías urbanas e interurbanas”** ([Recomendación General del Ararteko 10/2011, de 14 de diciembre](#)), es preciso señalar que el [Gobierno Vasco](#) ha dictado la [Orden de 22 de octubre de 2018](#), de la [Consejera de Desarrollo Económico e Infraestructuras](#), de aprobación de la instrucción técnica para la instalación de reductores de velocidad en las travesías de la Red de Carreteras del País Vasco.

Además, en línea con lo que se indicaba el año pasado sobre la necesidad de revisar los reductores de velocidad instalados en los municipios, se aprecian proyectos de obras municipales que inciden en esta cuestión, proponiendo incluso la retirada de los badenes existentes con ocasión de la ejecución de proyectos de reurbanización.

### 4. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

Este resumen del estado de los derechos ciudadanos en el área de régimen jurídico debe referirse, al igual que el año pasado, en primer lugar al **procedimiento administrativo**, regulado con carácter general en la [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), por ser el hilo vertebrador de los derechos y deberes de la ciudadanía en sus relaciones con la Administración Pública. A la postre, cualquier cuestión que se suscita ante el Ararteko siempre tiene una vertiente procedimental, más allá del contenido material que plantee el asunto sometido a su consideración.

Desde este punto de vista, la incidencia de las cuestiones relacionadas con las irregularidades en la tramitación de los

expedientes administrativos es la principal fuente de conflicto en las quejas tramitadas. Por más que año tras año se mencionen las mismas cuestiones, no podemos dejar de subrayar los incumplimientos relativos a la falta de respuesta a las solicitudes presentadas ante la Administración, a pesar de la exigencia reiterada de las personas afectadas en obtener una contestación a sus solicitudes, no digamos ya cuando lo que se solicita es un resultado o una actuación administrativa determinada. Por otra parte, siguen tramitándose quejas por el incumplimiento de las garantías derivadas del procedimiento administrativo con especial referencia a las irregularidades en materia de notificaciones, según se ha señalado en el apartado relativo a las quejas destacadas de esta área.

Finalmente, también resulta reseñable el incumplimiento de la legalidad con especial referencia en el ámbito municipal al derivado de la incorrecta aplicación de las propias **ordenanzas y reglamentos** y/o la ausencia de regulación cuando es exigible legalmente. La potestad reglamentaria de las entidades locales se concreta en la facultad para aprobar las ordenanzas y los reglamentos que constituyen las normas jurídicas de obligado cumplimiento para aquellos a los que van destinadas, en el marco del ordenamiento jurídico vigente, a lo que hay que añadir que esta regulación representa para las personas que reciben el servicio público el conocimiento de antemano de las obligaciones que deben cumplir pero también de los derechos que les asisten.

Por otra parte, la implementación de las novedades de la LPAC en las administraciones públicas se sigue aplazando. Así, la previsión de la puesta en marcha del **registro electrónico**, el registro de empleados públicos habilitados, **punto de acceso general electrónico** de la Administración, ha sido pospuesta hasta el 2 de octubre de 2020, mediante el [Real Decreto-ley 11/2018, de 31 de agosto](#). La utilización de los **medios electrónicos** para relacionarse con la Administración es un derecho de las personas que va a requerir importantes esfuerzos para la plena aplicación dada la complejidad del cambio que representa en la organización administrativa. Frente a los derechos de las personas a relacionarse con la Administración por medios electrónicos, deben también mencionarse los derechos de las personas que no desean o no tienen la posibilidad de realizar sus trámites por esta vía. Existe el peligro y se observan algunos síntomas en tal sentido de que cuando la Administración esté en condiciones de funcionar electrónicamente, imponga a colectivos de personas físicas cada vez más amplios a relacionarse con ella por medios electrónicos, lo que debe ser objeto de específica atención. Las decisiones que sobre este particular se adopten deben estar suficientemente justificadas y motivadas, con especial atención al derecho de ser asistidos en el uso de los medios electrónicos y de firma electrónica, por medio de un funcionario habilitado.

En materia de **participación ciudadana**, cabe citar, por el interés en la interpretación de la [Ley 2/2016, de 7 de abril](#), de Instituciones Locales de Euskadi (LILE), la [Resolución de 12 de enero de 2017](#), del Viceconsejero de Régimen Jurídico, por la que se dispone la publicación del Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración del Estado-Administración de la Comunidad Autónoma del País

Vasco en relación con la Ley (BOPV nº 34, de 17 de febrero de 2017). Este acuerdo se refiere, entre otros, al artículo 30.2 de la Ley referido al carácter público de las sesiones de la Junta de Gobierno Local. Sobre este particular, la resolución incide en que el artículo debe interpretarse en el sentido que indica el apartado 1. D) del acuerdo. En consecuencia, las sesiones de la Junta de Gobierno Local no son públicas, por aplicación de lo dispuesto en los artículos 70.1), párrafo segundo, para los municipios de régimen común y 126.5) para los municipios de gran población de la [Ley 7/1985, de 2 de abril](#), de Bases del Régimen Local.

Con respecto al ejercicio del **derecho a obtener información**, las quejas tramitadas corresponden principalmente al ámbito local. Ya se indicaba el año pasado que la LILE y la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre](#), de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, predicen que las limitaciones legales deberán ser interpretadas con carácter restrictivo y la evaluación deberá ser siempre exhaustiva cuando se pretenda la denegación de la información, ponderando en cada caso concreto el interés público atendido con la divulgación de una información. Es necesario seguir insistiendo en esta cuestión, a la vista de la casuística que se recibe y así, por poner un ejemplo extremo, en una consulta tramitada, se planteó si para entregar a los interesados una copia de las actas de una sesión, el ente local les podía exigir la firma de un documento con el siguiente texto *“Las copias de las actas son privadas de uso personal y no se pueden publicar en la prensa”*. Las actas de los órganos decisorios no son privadas y desde luego pueden ser publicadas, sin perjuicio de que la libre difusión pueda estar sujeta a determinadas limitaciones derivadas, entre otras, de la protección de datos de carácter personal. El deber de información puede ser perfectamente cumplido en muchas circunstancias mediante la entrega de la información disociada, respetando de esta forma el derecho a la protección de datos de carácter personal.

En materia de **servicios públicos locales**, las personas exigen cada vez una mayor calidad de los servicios que ya se prestan o la implantación de otros nuevos. Así, en materia de limpieza viaria, mantenimiento de parques y jardines, alumbrado público, instalaciones polideportivas, etc., a menudo el motivo de queja es que el servicio es insuficiente, por frecuencias inadecuadas, por contenido exiguo o por niveles de bienestar impropios. Las administraciones públicas deben determinar y publicitar el nivel de calidad de los servicios que prestan (en las cartas de servicios u otros instrumentos adecuados), de tal forma que la ciudadanía pueda

contrastar el efectivo cumplimiento de los estándares de servicio acordados. En este sentido, las personas usuarias pueden ser consideradas como colaboradoras voluntarias que ayudan a la eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios públicos.

En relación con esta cuestión, se siguen produciendo quejas porque aunque se reconozca la necesidad de la mejora de un servicio público, la solución queda diferida a la existencia de crédito presupuestario sin mayor especificación. Debe realizarse un esfuerzo mayor en la comunicación de las previsiones de la Administración, determinando los criterios que se tienen en cuenta a la hora de priorizar las actuaciones a ejecutar. Así, además de su contenido económico y la disponibilidad presupuestaria, cuestiones tales como el carácter esencial o no del servicio para el que se demanda la actuación o la afectación a la seguridad para las personas, deberían de servir como hilo conductor de las decisiones que se adopten. En este sentido, la participación ciudadana en la identificación de compromisos de gasto en los presupuestos municipales puede ser un instrumento adecuado para la toma de decisiones (artículo 79 LILE).

En materia de **responsabilidad patrimonial**, tal como ya se ha indicado en el apartado correspondiente, las demandas ciudadanas se refieren a la reclamación de indemnizaciones que tienen por causa el perjuicio que entienden han sufrido en sus bienes y derechos por una actuación administrativa que, a su juicio, no están obligados a soportar. Para ello, hay que seguir el procedimiento previsto con carácter general al que se suman las especificidades en materia de reclamaciones por responsabilidad patrimonial. Son procedimientos que, en todo caso, han de concluir previa la tramitación correspondiente con el dictado de una resolución donde la administración competente ha de pronunciarse de modo expreso sobre las pretensiones de los interesados.

Finalmente, en la materia relativa a la gestión y defensa del **patrimonio público**, tal como ha quedado reflejado en el epígrafe correspondiente de esta área, la problemática de la instalación de las **terrazas y veladores** sigue siendo foco de conflictos en los que se denuncia la inactividad de la Administración para exigir el cumplimiento de las condiciones de las autorizaciones que se conceden para la utilización privativa del espacio público. Los aspectos más subrayables de las denuncias se refieren a las molestias que el uso inadecuado de estas instalaciones representa para las personas residentes, con una especial incidencia en la accesibilidad y libre circulación de las personas por el espacio público.

# 12



## 1. El área en cifras

Este año se han recibido en esta área un total de 144 quejas, cuya distribución por subáreas es la siguiente:

• Asistencia sanitaria.....	52
• Derechos de las personas usuarias.....	50
• Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo.....	20
• Listas de espera.....	8
• Salud pública.....	5
• Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa.....	4
• Derechos ciudadanos.....	3
• Otros aspectos.....	2

La información estadística de las quejas tramitadas en el área, a fecha 31 de diciembre, es la siguiente:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
220	131	89	29	35	1	24

## 2. Quejas destacadas

### 2.1. Selección

Durante este año han persistido las quejas de personas extranjeras que denunciaban las dificultades que encuentran a la hora de acceder a la asistencia sanitaria.

Estas quejas se presentan directamente ante el Ararteko por las personas interesadas, pero también por organizaciones sociales que trabajan para promover la atención sanitaria de las personas extranjeras como es el caso de Médicos del

Mundo, y se producen sobre todo, con ocasión de la solicitud de emisión de la correspondiente acreditación sanitaria, o cuando han acudido a un centro de salud en demanda de asistencia.

Tal y como se recogió en el informe del pasado año, el Ararteko consideraba que con la aprobación del [Decreto 252/2017, de 21 de noviembre](#), por el que se modificaba el [Decreto 114/2012, de 26 de junio](#), sobre régimen de las prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud en la Comunidad Autónoma de Euskadi, se iban a solucionar gran parte de estos problemas en el ámbito de la Comunidad Autónoma Vasca.

Sin embargo, como también se señaló en aquel informe, la sentencia 134/2017 del Tribunal Constitucional dejó sin efecto el segundo de los decretos citados y, en consecuencia, su pretendida modificación, al entender que las comunidades autónomas no pueden ampliar el universo de personas que reciben asistencia sanitaria por encima de los límites determinados por la normativa estatal. En definitiva, esta sentencia dificultaba la finalidad perseguida por los decretos citados de garantizar la prestación de la atención sanitaria también a aquellas personas que no tienen la condición de aseguradas o beneficiarias.

Por ello, hay que destacar el avance experimentado en el año 2018 en nuestra comunidad autónoma en este terreno, tras el establecimiento de un programa y un procedimiento específicos para hacer efectiva esta garantía. En efecto, el 25 de enero de 2018 la Viceconsejería de Administración y Financiación Sanitarias aprobó, mediante una instrucción, el Programa de protección integral de la salud para la prevención de la enfermedad, promoción de la salud, y atención sanitaria de las personas en situación administrativa irregular y que estén empadronadas en un municipio de Euskadi.

Su finalidad ha sido tanto la creación de un programa de protección integral de la salud como el establecimiento del procedimiento para hacer efectivo dicho programa en el ámbito de Osakidetza, garantizando la asistencia sanitaria de las personas empadronadas en algún municipio de Euskadi, no aseguradas por el Sistema Nacional de Salud, y que además, carecieran de recursos económicos suficientes para suscribir un aseguramiento sanitario público o privado.

## 2.2. Derechos de las personas usuarias

Se puede decir que la práctica totalidad de las relaciones que habitualmente tienen lugar entre las personas usuarias y los y las profesionales del Sistema Vasco de Salud, se enmarcan en el ámbito de los derechos y deberes que, de manera detallada, regula el [Decreto 147/2015, de 21 de julio](#), por el que se aprueba la Declaración sobre Derechos y Deberes de las personas en el sistema sanitario de Euskadi. Entre otros, dentro de los derechos relacionados con las políticas sanitarias específicas, este decreto se refiere al derecho a la asistencia sanitaria adecuada a las distintas fases de la vida: sexualidad, reproducción, infancia y adolescencia.

En este ámbito, hay que destacar una queja de una mujer que solicitó ser atendida durante su embarazo por una profesional especialista en ginecología que fuera mujer. Aseguraba que la solicitud le fue denegada por teléfono y la queja se centraba en su desconocimiento de los motivos de tal denegación, ya que Osakidetza no se los había comunicado.

En la respuesta enviada por Osakidetza a esta institución se aclaraba que se denegó la solicitud de la interesada de ser atendida durante su embarazo por una profesional especialista en ginecología que fuera mujer porque la selección por razón de sexo del personal facultativo especialista constituye una clara discriminación hacia el propio profesional médico.

Tal y como el Ararteko ha puesto de relieve en otras ocasiones, no se puede concluir que el alcance del contenido del derecho a la libertad religiosa de la paciente comporte un fundamento suficiente para excepcionar el derecho de igualdad que asiste a los y las profesionales médicos y sanitarios que Osakidetza tiene el deber de respetar en su integridad. Por ello, se estimó correcta la respuesta ofrecida por el sistema sanitario vasco de salud.

No obstante, en la resolución que puso fin a la intervención del Ararteko también se señaló que Osakidetza podría considerar, en casos como el que nos ocupa, la posibilidad de explorar fórmulas que, sin que supongan la elección de profesionales por razón de género, permitan el mantenimiento de la atención ginecológica durante el embarazo y parto, por ejemplo, mediante la posibilidad de atención a las pacientes en un servicio de ginecología cercano que de manera ordinaria esté a cargo de una mujer, evitando de esta forma las dificultades sanitarias que pueden derivarse si la mujer decide llevar el embarazo a término sin la asistencia sanitaria necesaria.

También es interesante mencionar varias quejas presentadas con motivo de la denegación, por parte del Departamento de Salud, de la solicitud de reintegro de gastos de sus promotoras por la asistencia sanitaria ocasionada por la atención recibida en sus domicilios para el seguimiento final de su embarazo, parto y posparto.

Tal y como manifestaban las interesadas, ellas decidieron que la opción más adecuada para dar a luz era en su propio domicilio, por lo que requirieron los servicios de un centro

privado para recibir la asistencia sanitaria necesaria para tal fin y consideraban que, contrariamente a lo sucedido, los gastos derivados de esta decisión deberían ser asumidos por la administración sanitaria.

En efecto, el Departamento de Salud denegó sus peticiones de reintegro de gastos argumentando que la atención al parto en el domicilio no se oferta como tal en la cartera de servicios común básica del Sistema Nacional de Salud, ni en la complementaria del Sistema Sanitario de Euskadi. Esta cartera prevé que tales servicios únicamente se facilitarán por centros, establecimientos y servicios del Sistema Nacional de Salud, propios o concertados, salvo en situaciones de riesgo vital, cuando se justifique que no pudieron ser utilizados los medios de aquél. Y prevé que, en estos casos, se reembolsarán los gastos de la misma, una vez comprobado que no se pudieron utilizar oportunamente los servicios de aquél y que no constituye una utilización desviada o abusiva de esta excepción.

En el caso que nos ocupa, a las reclamantes no les resultó imposible acudir para dar a luz a un centro sanitario de Osakidetza, sino que ellas decidieron voluntariamente tener a su hijo en sus propios domicilios y contratar los servicios médicos con un centro de naturaleza privada. Por ello, el Ararteko consideró fundamentada la denegación del reintegro de gastos sanitarios que solicitaban.

En el mismo ámbito de los derechos de las personas usuarias de los servicios sanitarios, una ciudadana presentó una queja referida a la dispensación de absorbentes para su hijo, que había nacido con una patología severa, a consecuencia de la que no tenía control de esfínteres. De acuerdo con lo que la reclamante indicaba en su queja, aunque necesitaba más pañales diarios, solo se le financiaban los establecidos, cuatro por día, con lo que no podía llegar a satisfacer sus necesidades. Teniendo en cuenta que existían necesidades especiales justificadas, el Ararteko admitió a trámite esta queja y se interesó por el asunto ante el Departamento de Salud, quien, finalmente, entendió que la situación del paciente era excepcional y accedió a la petición de la madre.

Dentro del apartado relativo a los derechos en las relaciones asistenciales, el Decreto 147/2015, de 21 de julio, regula el derecho a la intimidad, confidencialidad y protección de los datos personales.

Por ello, es interesante hacer una referencia a una consulta planteada por una persona que refería que cuando a su madre se le diagnosticó una enfermedad grave, ella le otorgó un poder general para que pudiera realizar los trámites que considerara necesarios para proteger sus intereses. Esta persona había solicitado el acceso a la historia clínica de su madre aportando este poder y la petición firmada por la misma y la organización sanitaria correspondiente se la había denegado porque no había presentado una autorización concreta para tal fin, firmada por su madre.

Para responder a la consulta planteada sobre la suficiencia de la documentación que él había aportado, esta institución se hizo eco de las previsiones del [Decreto 38/2012, de 13 de marzo](#), sobre historia clínica y derechos y obligaciones

de pacientes y profesionales de la salud en materia de documentación clínica, en concreto, de lo dispuesto en su artículo 12.3 que señala que el acceso a la historia clínica del paciente puede realizarse también por representación debidamente acreditada de otra persona, que además deberá aportar autorización firmada del paciente o de la paciente que identifique de manera específica e inequívoca los términos del acceso.

Es decir, la persona que representa al paciente ha de ser designada expresamente por la persona representada para el ejercicio del derecho de acceso a su historia clínica, lo que conduce a excluir como documento válido el poder general que no contemple de forma expresa que la representación conferida abarca la obtención de los datos que constan en ella.

### 2.3. Personas con enfermedad mental o trastornos mentales

Las personas con enfermedad mental o trastornos mentales, por su especial vulnerabilidad, constituyen un colectivo al que el Ararteko dedica una atención singular. Su trabajo en esta área se fundamenta en la visión de la persona con enfermedad mental o trastorno mental como ciudadana de pleno derecho.

La promoción de la autonomía personal, erradicación del estigma y la continuidad de los cuidados, han de ser principios que inspiren el actuar de los servicios públicos, especialmente los del ámbito sanitario, social, educativo, de empleo, justicia y vivienda, y las actuaciones de los poderes públicos, por tanto, deben reflejar esos principios.

#### *Quejas destacadas*

Como en años anteriores, el desacuerdo con el internamiento involuntario sigue siendo objeto de queja por parte de personas que han sido ingresadas mediante este procedimiento excepcional. En estos casos el Ararteko solicita información sobre el cumplimiento del procedimiento de internamiento, al objeto de poder comprobar que se han cumplido las obligaciones establecidas para garantizar el control judicial del ingreso.

Al evaluar esa opción de ingreso por decisión médica es necesario tener en cuenta que el internamiento involuntario, por ser precisamente una medida contraria a la libertad y a la voluntad de las personas, debe responder a una finalidad terapéutica y contar con una autorización judicial. Solo en casos de urgencia permite la ley que se produzca un internamiento sin ese trámite esencial, con la obligación de comunicarlo en el plazo más breve posible al juez que corresponda por el lugar. La autoridad judicial, tras analizar el informe médico que justifique esa medida extrema y escuchar, en su caso, a la persona afectada, podrá convalidar o no la medida.

Por otro lado, han sido objeto de queja los efectos negativos sufridos por una persona por la ingesta de un determinado

psicofármaco. Tal y como se comunicó al reclamante, al tratarse de una cuestión médica esta institución no puede pronunciarse sobre la forma en la que deben ingerirse los medicamentos que prescribe el personal sanitario y estas discrepancias han de trasladarse a estos profesionales, que son quienes deben orientar a los pacientes en estas cuestiones.

Hemos de referirnos nuevamente a una queja recibida ante el Ararteko con relación a la custodia de las personas con enfermedad mental, cuando son acompañadas por agentes de la Ertzaintza para su asistencia a un centro de salud, y se interrumpe dicha custodia tras llegar al centro. Es el caso de una madre que exponía su desacuerdo con la falta de atención a su hijo cuando, tras llamar ella al Servicio de Emergencias, fue trasladado en ambulancia al Hospital Santiago con dicha custodia de la Ertzaintza.

En su escrito refiere que una vez en el centro de salud, lo dejaron en la admisión de urgencias, y se marcharon sin que todavía se hubiera acordado con el personal del hospital cómo abordar la situación, con la consecuencia de que el paciente abandonó el centro sin que nadie reparara en ello. Los profesionales de psiquiatría del centro consideran que no es su cometido, el guardia de seguridad del hospital asegura que no es su responsabilidad, y el mismo argumento esgrime la Ertzaintza.

Tras solicitar información a Osakidetza sobre el asunto planteado, el Ararteko puede constatar en la correspondiente respuesta recibida que la versión de los hechos ofrecida coincide con la de la promotora de la queja; esto es, que el paciente fue acompañado por la Ertzaintza hasta el Servicio de Urgencias sin orden judicial de ingreso siendo ubicado en la zona de espera para ser atendido, y que abandonó tal servicio, de manera voluntaria, una vez se ausentaron los ertzainas que le acompañaban y antes de haber podido ser valorado por los profesionales sanitarios del servicio citado.

Además, Osakidetza reconoce expresamente que la forma de abordar el problema por parte de todos los agentes intervinientes, incluido el sistema de salud, no es la más idónea para solucionarlo, y en el informe enviado a esta institución, también reconoce que, en estos casos, es necesario mejorar la coordinación y la transferencia de información entre los diferentes agentes que intervienen en ellos: emergencias sanitarias, Ertzaintza y servicios de urgencias hospitalarias.

A la vista de la respuesta recibida, el Ararteko recuerda a la máxima representante de Osakidetza que, en un caso similar, ocurrido hace algunos años, en este caso en Gipuzkoa, la Dirección General de Osakidetza puso en conocimiento de esta institución que el modo de intervenir en tales situaciones estaba previsto en el *“Protocolo de actuación en los casos de internamiento psiquiátrico involuntario”*, que para el territorio de Gipuzkoa firmaron el 11 de diciembre de 2003 Osakidetza, la jueza decana de los Juzgados de Donostia/San Sebastián, y el jefe territorial de la Ertzaintza de Gipuzkoa.

En concreto, en este protocolo se dispone que cuando se solicite un acompañamiento a una ambulancia para trasladar

a un enfermo psiquiátrico, por medio de SOS-Deiak con una “Orden de Atención” a los Servicios de Urgencia para una “Valoración previa del paciente” por parte de un psiquiatra, la patrulla actuante, además de acompañar a dicha ambulancia, se pondrá en contacto con el responsable del Servicio de Urgencia o psiquiatra de guardia, por si requiere su presencia, hasta que se concrete o no una “Orden de Internamiento” para dicho paciente. Todo ello con el objetivo de evitar altercados y fugas de este tipo de pacientes al no estar presente la Ertzaintza.

Por ello, el Ararteko se interesa por la posible adopción de un protocolo similar en el territorio de Araba/Álava y, en respuesta a esta nueva intervención, desde Osakidetza se asegura que, en la última reunión de la Comisión de Coordinación Socio-sanitaria de Araba/Álava se planteó la necesidad de actualizar y mejorar el protocolo existente que relaciona a los agentes implicados en los casos como el que nos ocupa, de forma que no se produzcan hechos como el que dio lugar a la queja.

A la vista de la respuesta recibida, sin perjuicio del seguimiento de las medidas que se puedan adoptar para abordar casos como el suscitado, el Ararteko da por finalizada su intervención en la queja.

En el marco de la constante preocupación de esta institución con la salud mental, este año se ha mantenido una reunión con una profesional de Osakidetza que traslada al Ararteko información sobre los servicios y programas que en el ámbito de la salud mental infanto-juvenil se están llevando adelante en la OSI Araba/Álava.

Resulta interesante destacar que, tras referirse a los recursos con los que cuenta esta organización sanitaria en este ámbito, refiere que hasta el año pasado funcionó un grupo de trabajo interinstitucional, del que se han derivado algunos programas muy interesantes y que, en todo caso, ha supuesto un abordaje realmente exitoso de casos particulares, normalmente los más complejos.

Según sus explicaciones, en este grupo participaban profesionales del sistema de servicios sociales, tanto de la Diputación Foral de Araba/Álava como del Ayuntamiento de Victoria-Gasteiz, del sistema educativo y del sistema de salud. Considera que el nivel de satisfacción con la dinámica generada y los resultados obtenidos de todas las personas participantes era alto y, se lamenta de que, por motivos que desconoce, el trabajo de este grupo se haya visto interrumpido.

## 2.4. Asistencia sanitaria

Aunque en el momento de redactar este informe aún no se ha recibido una respuesta a la solicitud de colaboración de esta institución y, por tanto, no se ha valorado definitivamente el asunto, es interesante mencionar una queja referida a los protocolos de atención al parto de los hospitales de Cruces y de Basurto, respectivamente. La reclamante sostiene que aunque estos protocolos deben ajustarse a las directrices que se contienen en la Estrategia de Atención al Parto

Normal (EAPN) y en las Guías de Práctica Clínica del Ministerio de Sanidad, los de estos dos hospitales no se ajustan a las mismas.

Según explica la interesada, ha llegado a esta conclusión tras el análisis de las respuestas facilitadas a los escritos que ella ha dirigido interesándose por el asunto a los servicios de Atención al Paciente de ambas organizaciones sanitarias y por la Delegación Territorial de Salud de Bizkaia del Departamento de Salud.

Algunas quejas situadas en este apartado, es decir, en torno a la asistencia sanitaria, nos ha parecido que deberían ser encauzadas en el procedimiento de responsabilidad patrimonial, informándoles de ello a las personas que han acudido a esta institución. También se les ha comunicado que la intervención del Ararteko en estas cuestiones se centra en comprobar que en la tramitación de los expedientes se han respetado las garantías previstas por el ordenamiento jurídico, en concreto, el trámite de audiencia, y en advertir a la Administración de la excesiva duración de su tramitación.

Con relación a la prestación farmacéutica, en una queja se ha planteado la disconformidad con el porcentaje de aportación farmacéutica asignado, en concreto, con los ingresos que se toman en cuenta para determinar tal porcentaje. El interesado ya había planteado el problema en el Departamento de Salud y allí le habían informado que la Administración autónoma no era competente para la determinación de esta aportación económica, ya que carece de respaldo jurídico para poder determinarla y/o modificarla.

La actuación de esta institución concluyó con el envío al interesado de una copia de la [Recomendación del Defensor de Pueblo de fecha 29 de noviembre de 2017](#), en la que, entre otras cuestiones, se recomienda al Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales, e Igualdad, que, en desarrollo del principio de progresividad en la contribución de los ciudadanos al sostenimiento de la prestación farmacéutica, la determinación del nivel de ingresos de los usuarios se ajuste lo más posible a su capacidad económica real y actual.

Finalmente, hay que hacer una referencia a la aceptación por parte de Osakidetza de la sugerencia del Ararteko, plasmada en la Resolución del Ararteko de 20 de septiembre de 2017, de que garantizase que, junto a aquellos aspectos relativos a la propia intervención, recogidos en el documento del consentimiento informado para la extracción de material utilizado, se informe también sobre aquellos relativos a la anestesia.

En la última comunicación recibida de Osakidetza sobre el particular se asegura que se va a enviar una nota a todas las direcciones médicas para aportar copia de esta resolución del Ararteko, y para incidir en la necesidad de mejorar los procesos de información en consulta y de dejar constancia en las notas de evolución sobre la información que se facilita y entrega a la persona. También que se propondrá eliminar del documento de consentimiento informado que se entrega a los pacientes, la frase que les remite al Servicio de Anestesia y se propondrá sustituirla por otra frase, también corta, de contenido más informativo.



## 2.5. Listas de espera

En este apartado sobre el tiempo de espera para intervenciones quirúrgicas es necesario hacer la misma observación que en los anteriores informes anuales, es decir, que el [Decreto 65/2006, de 21 de marzo](#), por el que se establecen los plazos máximos de acceso a los procedimientos quirúrgicos programados y no urgentes, establece para estos casos un plazo de espera que no puede superar los 180 días.

Aunque la mayoría de las quejas referidas a intervenciones quirúrgicas cuya espera sobrepasaba este plazo han quedado encauzadas en el curso de su tramitación, el Ararteko ha insistido, como siempre, en la necesidad de que exista información clara que permita reducir la incertidumbre de las personas que se encuentran en esta situación.

También ha habido quejas en relación con el retraso de las citas de las consultas y la anulación de las mismas. Así, una persona se quejaba de que le dieron cita para la consulta con el oncólogo 12 días más tarde de la fecha en la que se le realizaron unas pruebas diagnósticas correspondientes. Estimaba que, en algunos casos, pasa mucho tiempo desde que se realizan las pruebas diagnósticas hasta que se da cuenta de los resultados de las mismas a los pacientes, y, que dada la trascendencia de tales resultados y la angustia que genera su espera, Osakidetza debería estar preparada para dar respuesta a situaciones como la descrita con la mayor brevedad posible, por ejemplo, comunicando tales resultados telefónicamente.

Si bien el Ararteko comprende la situación descrita por la interesada, también comprende la consideración de Osakidetza sobre el incremento de trabajo de los profesionales que implicaría la aceptación de su propuesta de dar a conocer los resultados de las pruebas diagnósticas con anterioridad al momento de la consulta con el personal facultativo especialista correspondiente. Por ello, tras analizar su pretensión y la información facilitada por Osakidetza, no apreció la existencia de indicios de irregularidad en la actuación objeto de la queja.

## 2.6. Funcionamiento de las ambulancias

Nuevamente hay que referirse a las quejas motivadas por el excesivo tiempo que algunas personas han tenido que esperar para su traslado en ambulancia.

Entre otros, ha presentado una queja un colectivo de enfermos renales que tienen que acudir periódicamente a los centros sanitarios de Osakidetza para recibir sesiones de diálisis. De acuerdo con lo manifestado por estas personas, consideran que reciben un trato inhumano por parte de la empresa que gestiona el servicio de ambulancias, ya que son enfermos crónicos a los que se aplican unos complejos tratamientos de tres o cuatro horas y que después de cada sesión tienen que esperar mucho tiempo la llegada de la ambulancia para volver a sus domicilios. Aseguran que es la empresa adjudicataria del servicio la que incumple constantemente los horarios pactados que, normalmente, coinciden con la finalización de los tratamientos de diálisis.

Solicitada la colaboración del Departamento de Salud, se informó a esta institución que, con el objeto de valorar la situación del servicio y los motivos planteados en la denuncia del colectivo de pacientes renales, se habían mantenido varias reuniones con la empresa adjudicataria del servicio. Se aseguró que en estas reuniones se informó a la empresa del contenido de las denuncias en cuestión y se le instó a la implantación de las medidas necesarias para prestar una atención de calidad y accesible, y que, por su parte, la empresa presentó una serie de medidas concretas para lograrlo.

El responsable sanitario consideraba que con la implantación progresiva de estas actuaciones se pretendía garantizar unos tiempos de respuesta adecuados, evitando situaciones tales como las denunciadas, previéndose, además, un plazo de tres meses para su total puesta en marcha y realizándose un seguimiento conjunto, por parte del departamento y de la empresa adjudicataria, para valorar los resultados obtenidos.

Aunque este colectivo no ha vuelto a dirigirse a esta institución, con posterioridad, se han presentado otras quejas similares por personas que han sufrido retrasos de las ambulancias, los cuales, en ocasiones, les han impedido llegar a las citas que tenían programadas en los centros médicos correspondientes. La contestación que se proporcione a estas cuestiones servirá al Ararteko para valorar el resultado de las reuniones a las que se refería el Departamento de Salud y la situación actual del asunto, y, en su caso, para llevar a cabo las intervenciones que en el futuro considere oportunas sobre el mismo.

## 3. Contexto normativo y social

El día 31 de julio de 2018 entró en vigor el [Real Decreto-ley 7/2018, de 27 de julio](#), sobre el acceso universal al Sistema Nacional de Salud, el cual supone un cambio radical, al menos en lo que se refiere al derecho a la asistencia sanitaria prestada mediante el Sistema Nacional de Salud, puesto que ese derecho sale del ámbito de la Seguridad Social para configurarse como un derecho de la ciudadanía, de carácter universal, y ligado únicamente a la residencia, extendiéndose también el derecho (si bien con alguna limitación) a las personas que se encuentren irregularmente en España, cuyo acceso había quedado vedado desde el año 2012.

Tal y como se reconoce en su propia exposición de motivos, el modelo desliga el aseguramiento con cargo a los fondos públicos de la Seguridad Social y se vincula a la residencia en España, así como a aquellas personas que, sin residir habitualmente en el territorio español, tengan reconocido su derecho a la asistencia sanitaria en España por cualquier otro título jurídico, consolidándose así la separación del derecho a la asistencia sanitaria, previsto en el artículo 43 de la [Constitución](#) del correspondiente a la Seguridad Social, en un proceso que, iniciado con la [Ley 14/1986, de 25 de abril](#), General de Sanidad, ha experimentado diferentes modificaciones desde su entrada en vigor.

Por otro lado, esta institución ha tenido conocimiento de que el pasado mes de noviembre el Gobierno remitió a las comunidades autónomas las recomendaciones para llevar a cabo la solicitud, registro y expedición del documento certificativo que acredita a las personas extranjeras que, encontrándose en España no tengan la residencia legal, para recibir asistencia sanitaria.

En estas recomendaciones se contempla la presentación de la documentación que acredite la residencia efectiva en el territorio español por un periodo de 3 meses, pudiendo ser el volante de empadronamiento, y, en caso de que la persona solicitante no pueda acreditar su residencia mediante tal documento, se podrá recibir la acreditación de residencia efectiva previa con una antelación mínima de 3 meses aportando documentos oficiales de cualquier administración del Estado, carta de viaje expedida por el consulado, inscripciones en colegios, registro de visitas a servicios sociales, documento expedido por ONGs, etc.

## 4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

La respuesta a las quejas individuales ha sido la fuente principal de nuestra actuación en esta área.

### 4.1. Reuniones

El Ararteko se ha reunido con representantes de la Asociación Hiru Hamabi, que presenta la situación en la que se encuentran los niños y niñas con daño cerebral adquirido, quienes, en particular, se han referido a la deficiente atención sanitaria y apoyo que, a su juicio, se les brinda desde Osakidetza, especialmente en la etapa 6-16 años.

En relación con este asunto, esta institución se ha comprometido a iniciar una intervención para interesarse por la cuestión, en el marco de la cual se decidirán las futuras actuaciones<sup>3</sup>.

Por otro lado, se ha reunido con la organización Médicos del Mundo, quien insiste en la persistencia de los problemas relacionados con el acceso a la asistencia sanitaria de personas extranjeras.

Los problemas, que al igual que en otras ocasiones han acabado resolviéndose en favor de las personas afectadas, hacen referencia a deficientes explicaciones del personal de la organización sanitaria, a la falta de información o a la información inadecuada y disuasoria del personal de los centros sanitarios y a que, a pesar del avance experimentado en nuestra comunidad autónoma con la implantación del Programa de protección integral de la salud, se siguen produciendo denegaciones de asistencia a personas que sí

tienen derecho a la atención sanitaria. Indican que se trata, en la mayoría de los casos, de incumplimientos de la normativa aplicable. También de facturaciones de atenciones de urgencia y de la inadmisión a trámite de solicitudes de atención sanitaria.

Finalmente, aluden a la situación de Bizkaia en cuanto al acceso gratuito a la medicación de las personas inmigrantes en situación irregular. Según la información suministrada por esta organización, la Fundación ANESVAD desde hace años venía dando cobertura a aquellas personas derivadas por diversas organizaciones para que pudieran acceder a los medicamentos de manera gratuita. El Patronato de dicha Fundación decidió dejar de gestionar el recurso a partir de diciembre de 2017, asumiendo la gestión en ese momento la Cruz Roja de Bizkaia, mientras ANESVAD seguía financiándolo.

Pero, según se nos ha informado, a partir del 31 de diciembre de 2018 finalizará el “Programa de Medicamentos” en Bilbao ya que ANESVAD va a dejar de financiar la medicación definitivamente, lo que plantea un panorama de enorme incertidumbre en lo que respecta al derecho a la salud de las personas con menos recursos.

### 4.2. Ponencias

El día 7 de junio de 2018 en el palacio Kursaal, el Ararteko presentó la ponencia “Atención sanitaria integral y centrada en la persona” en torno a la configuración del modelo de atención centrada en la persona en el contexto de la asistencia sanitaria, a los derechos en los cuales se asienta este modelo en Euskadi, y al contenido de las quejas que promueven las personas que acuden a la institución del Ararteko en relación con estos derechos.

## 5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

Según las quejas y la información trasladadas a esta institución por las personas interesadas y por la organización Médicos del Mundo, de nuevo hay que recordar que la respuesta a las peticiones de asistencia sanitaria y de reconocimiento del derecho a la misma, ha sido una fuente de problemas, sobre todo, para las personas extranjeras.

Si bien con la entrada en vigor del Decreto-Ley 7/2018, se espera que esta situación mejore, se considera que aún hay que recorrer un largo camino para lograr una cobertura sanitaria de carácter universal.

El Ararteko considera necesario mejorar la coordinación y la transferencia de información entre los diferentes agentes que intervienen en los casos de internamiento psiquiátrico involuntario: emergencias sanitarias, Ertzaintza y servicios de urgencias hospitalarias. Un precedente valioso para articular dicha coordinación lo constituye el “Protocolo de actuación en los casos de internamiento psiquiátrico involuntario”, vigente en el territorio de Gipuzkoa.

<sup>3</sup> Para mayor información, se puede consultar el informe de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia.





## 1. El área en cifras

En 2018 se han registrado 80 quejas escritas en el área de Seguridad, lo que representa un 3,59% del total de las que el Ararteko ha recibido en este periodo. Atendiendo a las administraciones públicas y a las subáreas a las que han afectado, su distribución ha sido:

Por administraciones:

• Administración local.....	51
• Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco).....	17

Por subáreas:

• Tráfico.....	55
• Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo.....	15
• Derechos ciudadanos.....	3
• Otros aspectos.....	3
• Seguridad ciudadana.....	3
• Juegos y espectáculos.....	1

A la fecha de cierre del informe, las quejas tramitadas en 2018 se encontraban en la siguiente situación:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
247	176	71	25	18	7	21

Además, se han tramitado 6 expedientes de oficio, correspondientes a las subáreas de:

• Centros de detención.....	2
• Derechos ciudadanos.....	1
• Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo.....	1
• Protección civil.....	1
• Tráfico.....	1

Las **administraciones que más quejas han recibido** en 2018 han sido el **Departamento de Seguridad** del Gobierno Vasco y los Ayuntamientos de **Bilbao** y de **Vitoria-Gasteiz**. Las quejas se han referido también, aunque en menor medida, al Ayuntamiento de **Donostia/San Sebastián** y a otros ayuntamientos.

Como en años anteriores, las cifras que se ofrecen en este apartado no recogen las quejas en las que el Ararteko no ha podido intervenir por encontrarse en alguno de los supuestos legales de **rechazo** o pertenecer al ámbito competencial del **Defensor del Pueblo**, o de otras defensorías.

**Las administraciones han corregido su actuación** en varias de las quejas tramitadas este año.

En general, las administraciones han cumplido de modo aceptable su **deber de colaborar** con el Ararteko. No obstante, esta institución sigue encontrando trabas para desarrollar su labor. Los problemas más frecuentes continúan siendo la **falta de respuesta** a las cuestiones por las que el Ararteko se interesa, la **demora** en proporcionarle la información que solicita y las **dificultades para obtener la documentación** que precisa. Algunas de las recomendaciones formuladas este año son ilustrativas de este modo de proceder. Se siguen produciendo, igualmente, supuestos en los que la Administración no responde a las recomendaciones del Ararteko, lo que obliga a esta institución a entender que han sido desatendidas. El Ararteko tiene que seguir insistiendo en que la falta de respuesta a las cuestiones por las que se interesa o la respuesta insuficiente suponen un importante obstáculo al normal desenvolvimiento de las funciones que tiene legalmente atribuidas y menoscaban gravemente los derechos de las personas que acuden a esta institución haciendo uso de uno de los instrumentos que el ordenamiento jurídico pone a su disposición para la defensa de esos derechos.

## 2. Quejas destacadas

### 2.1. Derechos ciudadanos

Varias de las quejas tramitadas en 2018 en este ámbito material se han referido **al ejercicio de la función policial**. Estas quejas, cuyo número ha descendido este año, han seguido planteando cuestiones recurrentes, como la

**investigación** interna de las quejas, el control del **contenido de los atestados y de las denuncias** administrativas en cuanto a los hechos que los motivan, la negativa de los agentes a facilitar su número de identificación profesional y el incumplimiento del **código deontológico policial** en lo relativo al trato, a la motivación que ofrecen los agentes sobre sus intervenciones y al abuso de poder. Se han vuelto a suscitar, igualmente, cuestiones relacionadas con las **identificaciones** en la vía pública.

Muchas de las cuestiones señaladas se han analizado en una recomendación formulada este año al Ayuntamiento de **Vitoria-Gasteiz** para que otorgue a una queja sobre la actuación de un agente de la Policía Local un tratamiento acorde con las recomendaciones de esta institución y revise la sanción que impuso a la reclamante como consecuencia de la denuncia que el agente formuló contra ella en el curso de esa actuación por una infracción a la normativa de tráfico (**Resolución del Ararteko de 20 de diciembre de 2018**).

Entre las **quejas** recibidas en 2018 que se han **resuelto satisfactoriamente** cabe citar la que presentó un ciudadano al que la **Policía Municipal de Sopela** solicitó su **identificación** sin informarle de por qué lo hacía, como es preceptivo (art. 16.2 de la **Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo**, de protección de la seguridad ciudadana). El Ayuntamiento, al que el ciudadano se dirigió posteriormente para que le facilitara esa información, no se la proporcionó hasta que el Ararteko intervino como consecuencia de la queja.

Las quejas tramitadas este año muestran que **siguen sin cumplirse muchos de los mecanismos preventivos y de control que esta institución ha propuesto** para evitar extralimitaciones y poder descubrirlas en el caso de que llegaran a producirse, recogidos principalmente en la **Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre**. En el apartado 4.3 siguiente se reseñan algunas de esas carencias.

## 2.2. Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

Ha concluido este año la tramitación de una queja en la que la familia de un joven **fallecido** en un **accidente de tráfico** mostraba su disconformidad con la **investigación** que la **Ertzaintza** realizó del accidente y con otros aspectos de su actuación.

El Ararteko consideró que carecía de base suficiente para poder cuestionar la valoración general que el **Departamento de Seguridad** del Gobierno Vasco le trasladó sobre la razonabilidad y suficiencia de la investigación realizada, teniendo en cuenta su naturaleza y finalidad legal, así como los límites legales a los que estaba sujeta. Consideró también que correspondía a los órganos judiciales encargados de tramitar la denuncia que interpuso la familia del joven investigar los hechos, acordar, en su caso, la práctica de las pruebas que las partes hubieran propuesto o de las que hubiera estimado necesarias para su esclarecimiento, y determinar, a la luz de la investigación efectuada, de la valoración del conjunto

de la prueba practicada y de los alegatos de las partes, los hechos probados y la correspondiente responsabilidad (arts. 282 y ss. y 796 de la **Ley de Enjuiciamiento Criminal**).

No obstante, entendió, al mismo tiempo, que la **prueba de detección alcohólica** que la Ertzaintza practicó en el curso de la investigación a la persona que conducía el otro vehículo implicado en el accidente no fue la establecida legalmente para comprobar la tasa de alcoholemia (arts. 796.1.7ª de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, en relación con los art. 14.3 del **texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial** y arts. 22 y 23 del **Reglamento General de Circulación**, ya que solo se efectuó una medición, en lugar de las dos preceptivas, y esta se realizó, además, con un **etilómetro de muestreo** o aproximación, no con uno **oficialmente autorizado**, como exigen las normas citadas, debido a que la medición realizada con el etilómetro de aproximación arrojó un resultado indiciario negativo, que se consideró suficiente para descartar la presencia de alcohol y no efectuar más pruebas. Según los tribunales de justicia, los etilómetros oficialmente autorizados son aquellos que cumplen las determinaciones técnicas legalmente establecidas, es decir, los que han superado el control inicial que realiza el **Centro Español de Metrología**, y, en su caso, las verificaciones periódicas posteriores y las que dicho centro tiene que realizar después de una reparación o modificación. Los etilómetros de muestreo, como el que se utilizó en el caso de la queja, no cumplen, en cambio, esas exigencias. Los tribunales han precisado que la prueba de alcoholemia reglamentada es única y consta de las dos mediciones reguladas. Han señalado, asimismo, que la realización de las pruebas conforme a las exigencias legalmente establecidas constituye tanto una garantía de la persona afectada como una garantía institucional (**sentencia del Tribunal Supremo 531/2017, de 11 de julio**, entre otras). La doctrina jurisprudencial expuesta se refiere a supuestos en los que la acusación se basaba en el resultado positivo obtenido en la prueba indiciaria o en la primera de las pruebas realizadas con el etilómetro legalmente autorizado. En el caso de la queja no se produjo un resultado tal, pero sí un accidente grave con una víctima mortal, lo que, a juicio de esta institución, exigía extremar las garantías en la realización de la prueba, entre ellas, que se hubiera practicado conforme a las exigencias legales y que se hubiera **documentado** con el comprobante de su realización y con la documentación acreditativa de la idoneidad de los instrumentos de medición empleados. Esta última exigencia tampoco se cumplió en el caso de la queja, en el que la prueba quedó documentada tan solo con las declaraciones de los agentes que la practicaron.

Entre las **quejas que se han resuelto favorablemente** en 2018 en esta subárea puede citarse la que presentó una ciudadana que requirió en el **teléfono de emergencias 112** la presencia de efectivos policiales para regular el tráfico, porque su vehículo se había averiado y estaba ocupando una parte de la calzada en una vía de entrada y salida de Bilbao con tráfico intenso, generando riesgo para la circulación vial y para ella misma. La reclamante acudió a esta institución para que se aclarasen las causas por las que no se atendió su llamada, cuya responsabilidad atribuía a la **Policía Municipal de Bilbao**. La tramitación de la queja puso de

manifiesto, sin embargo, que la información que remitió la **Ertzaintza** a la Policía Municipal sobre la llamada no se correspondió con el requerimiento que hizo, debido a que la actuación informática que se generó en el **Centro de Coordinación de Emergencias SOS Deiak** como consecuencia del aviso no reflejó la situación de riesgo de la que informaba la interesada. Ello determinó que la Ertzaintza, que era quien tenía que comunicar el incidente a la Policía Municipal, competente, a su vez, para actuar, desconociera ese riesgo e informase del incidente a la Policía Municipal únicamente para su conocimiento, indicándole que no existía situación de peligro. Esa información fue, en definitiva, la que motivó que la Policía Municipal no interviniera. Además de aclarar los hechos, el **Departamento de Seguridad** del Gobierno Vasco comunicó a esta institución que iba a adoptar las medidas oportunas para que una situación como la sucedida en ese caso no volviera a producirse.

## 2.3. Tráfico

El Ararteko ha dirigido este año sendas recomendaciones a los Ayuntamientos de **Arrasate** (**Resolución del Ararteko, de 27 de febrero de 2018**), **Donostia/San Sebastián** (**Resolución del Ararteko, de 12 de noviembre de 2018**) y **Oñati** (**Resolución del Ararteko, de 4 de septiembre de 2018**), para que garanticen la **seguridad vial** y el **cumplimiento de la normativa de tráfico** en sus municipios. También ha recomendado a dichas administraciones que realicen un seguimiento de las medidas adoptadas que les permita verificar su idoneidad para solucionar los problemas planteados. En los casos de Arrasate y Donostia/San Sebastián los problemas derivaban de los **estacionamientos indebidos** en las zonas de **Uribe Auzoa** y **Galtzaraberrri**, respectivamente, y en el caso de Oñati, de la **falta de seguridad peatonal en la vía de acceso al polígono industrial de Berezoa desde la calle Arantzazuko ama**.

El establecimiento este año de un **sistema de estacionamiento regulado (OTA)** en **Gorliz** durante los meses de verano ha dado lugar a numerosas quejas que cuestionaban tanto el modo en el que el Ayuntamiento estaba gestionando la implantación del sistema como algunos aspectos de la **Ordenanza reguladora del servicio**. La intervención del Ararteko en muchas de estas quejas ha quedado, no obstante, supeditada a que las personas interesadas las planteen previamente ante el propio Ayuntamiento, lo que no constaba que hubieran hecho cuando acudieron a esta institución.

Entre las quejas que se han tramitado cabe destacar la que presentó una **mujer divorciada** a la que el **Ayuntamiento de Gorliz no le permitía acogerse al régimen de residentes porque en el permiso de circulación de su vehículo figuraba únicamente como titular su ex esposo**. El vehículo formaba parte de la sociedad de gananciales del matrimonio, que no se había liquidado, por lo que también era de su propiedad. Además, había sido asignado por la sentencia firme de divorcio a la reclamante, que era quien lo usaba en exclusiva y asumía todos los gastos que generaba. A raíz de la intervención de esta institución, el Ayuntamiento reconoció a la interesada su condición de beneficiaria del régimen

de residentes para el vehículo citado y los beneficios inherentes a dicha condición.

En otra de las quejas tramitadas un residente vacacional cuestionaba el **diferente tratamiento** que la Ordenanza otorga **a los residentes y a los residentes vacacionales**, entre otros aspectos de la regulación. También cuestionaba el modo en que se estaba gestionando el otorgamiento de los bonos para residentes vacacionales, lo que, según señalaba, estaba ocasionando molestias y gastos a las personas interesadas. El Ayuntamiento reconoció que la puesta en marcha del servicio había dejado en evidencia una serie de aspectos de la Ordenanza que debían ser revisados y modificados. Informó de que la modificación del actual régimen iba a tener en cuenta la experiencia del primer año de implantación, así como las sugerencias y quejas de las personas afectadas, y de que había adoptado algunas medidas transitorias para evitar perjuicios. Reconoció, igualmente, que la gestión de los bonos para residentes vacacionales había desbordado todas las previsiones, generando retrasos en su concesión y molestias a los usuarios, los cuales se habían intentado paliar retrasando el funcionamiento pleno del servicio. No obstante, defendió el diferente tratamiento que la Ordenanza otorga a los residentes y a los residentes vacacionales. Tras analizar la justificación en la que el Ayuntamiento fundamenta la diferencia de trato, el Ararteko ha considerado procedente volver a plantearle la cuestión.

Varias de las quejas que el Ararteko ha tramitado en 2018 en esta subárea se han referido, como en años anteriores, al **régimen sancionador** y han planteado nuevamente problemas relacionados con el **procedimiento**, respecto del que se han suscitado también temas recurrentes, como la **tramitación estandarizada**, la **prueba** de la infracción y las **notificaciones**. Se han suscitado, igualmente, otros temas, como la **ejecución forzosa** de una sanción sin haberse resuelto previamente el recurso potestativo de reposición interpuesto contra ella ni la solicitud de suspensión de la ejecución, y sin que hubieran transcurrido siquiera los plazos de resolución de ambos.

Algunas de las cuestiones indicadas se han analizado en una queja, cuya tramitación ha concluido este año con una **recomendación** al Ayuntamiento de **Vitoria-Gasteiz**, que ha sido **aceptada**, para que revisase el acto de **retirada** de un vehículo y las actuaciones sancionadoras que realizó como consecuencia de la denuncia que un agente de la Policía Local formuló por el hecho que motivó la retirada (**Resolución del Ararteko de 30 de octubre de 2018**). El vehículo, de matrícula francesa, fue retirado de la vía pública cuando se encontraba estacionado en una plaza reservada para **personas con discapacidad** con la tarjeta europea de **estacionamiento** para tales personas de la que la reclamante era titular, emitida en Francia, al considerar el agente que ordenó la retirada y denunció a la interesada que la tarjeta exhibida no era la original, sino una copia. La reclamante lo negaba. Señalaba que acreditó en el depósito municipal de vehículos que la tarjeta era la original y que, pese a ello, tuvo que abonar la tasa de retirada y el importe de la multa para poder recuperar el vehículo. El Ararteko consideró que el Ayuntamiento había otorgado a la **denuncia unvalor probatorio absoluto, incompatible con el derecho**

**constitucional a la presunción de inocencia** (art. 24.2 CE) y que el pago de la multa que la reclamante había realizado no era un pago voluntario, como sostenía el Ayuntamiento, sino obligatorio, en concepto de **depósito provisional por no tener fijada su residencia legal en territorio español**.

Las administraciones afectadas han **actuado en sentido favorable a las quejas** en varias de las recibidas en 2018 en esta subárea. Es el caso, por ejemplo, del **Ayuntamiento de Barakaldo**, que ha **devuelto** a un ciudadano la **tasa** que tuvo que abonar para recuperar su **vehículo** del depósito municipal, al que había sido **retirado** cuando se encontraba estacionado en la vía pública, al comprobar como consecuencia de la intervención del Ararteko que en la fecha en la que el reclamante estacionó el vehículo estaba permitido estacionar en el lugar y que la prohibición que había motivado la retirada era temporal y posterior al estacionamiento. Pueden citarse, asimismo, varias quejas relativas a **sanciones** que el **Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco** ha **revocado**. En las quejas los reclamantes negaban los hechos por los que se les había sancionado y cuestionaban que las denuncias de los agentes de la Ertzaintza que motivaron las sanciones pudieran ser, a la vista de las circunstancias que concurrían en esos casos, prueba suficiente para desvirtuar la **presunción de inocencia**.

Entre las **quejas** tramitadas en 2018 **que se han solucionado** cabe reseñar la relativa a una sanción que el **Ayuntamiento de Sestao** ha dejado sin efecto, al constatar, como consecuencia de la intervención del Ararteko, que la denuncia que se **notificó** al interesado, en la que se fundamentó la sanción, no cumplía las exigencias legales para poder iniciar el procedimiento sancionador e imponerle la sanción.

### 3. Contexto normativo

En 2018 ha entrado en vigor el **Real Decreto 920/2017, de 23 de octubre**, por el que se regula la inspección técnica de vehículos, y se ha modificado el Anexo IV del **Reglamento General de Conductores**, relativo a las aptitudes psicofísicas requeridas para obtener o prorrogar la vigencia del permiso o de la licencia de conducción (**Orden PRA/375/2018, de 11 de abril**).

Se han aprobado también este año el **Decreto 147/2018, de 16 de octubre**, por el que se crea y regula el Observatorio Vasco del Juego y el **Decreto 151/2018, de 23 de octubre**, por el que se crea y regula el Registro de víctimas de accidentes de tráfico de Euskadi.

## 4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

### 4.1. Expedientes de oficio

Varias de las actuaciones de oficio tramitadas en 2018 se han dirigido, como en años anteriores, a verificar la

**situación de los centros de detención**, así como el cumplimiento de las recomendaciones que el Ararteko ha formulado sobre la **detención** y el **sistema de garantías en las intervenciones policiales**. En el apartado 4.5 siguiente se ofrece un resumen de dichas actuaciones.

Se ha tramitado también este año una actuación de oficio para realizar un seguimiento de la **investigación interna** que el **Departamento de Seguridad** del Gobierno Vasco puso en marcha para esclarecer las circunstancias en las que se produjo el **fallecimiento de un varón durante una intervención de la Ertzaintza** en Donostia/San Sebastián.

La presentación de una queja, en la que se cuestionaba el modo en que la Ertzaintza presta la **primera atención a las víctimas de violencia de género** cuando acuden a las **dependencias policiales** a denunciar un hecho delictivo de esa naturaleza o a solicitar protección, que no pudo ser tramitada porque los hechos que la motivaron habían sucedido hacía más de un año, ha motivado, asimismo, la tramitación de una actuación de oficio para conocer cómo se presta en general, y no solo en los casos de las víctimas de violencia de género, esa primera atención y cómo se garantiza que la información que se proporciona en ese primer momento no pueda ser oída por otras personas que se encuentren en el mismo recinto a la espera de ser atendidas. En la queja se consideraba que las condiciones en las que se realiza dicha atención no garantizan la **confidencialidad y privacidad** de la **comunicación** que se establece en ese momento entre el agente que atiende a la persona demandante del servicio y la propia persona.

### 4.2. Seguimiento de informes extraordinarios

Las visitas a los centros de detención y la información recabada durante la tramitación de las quejas han permitido al Ararteko realizar el seguimiento del informe extraordinario **“Los calabozos. Centros de detención municipales y de la Ertzaintza” (1991)**.

La valoración de esta institución sobre el cumplimiento del informe está resumida en el apartado 4.5 siguiente.

### 4.3. Seguimiento de recomendaciones generales

Las quejas y las actuaciones de oficio que el Ararteko ha tramitado este año, así como las visitas de inspección que ha efectuado, han permitido, igualmente, realizar el seguimiento de la **Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre**, en la que se encuentran recopiladas la mayor parte de las recomendaciones que esta institución ha ido formulando en el área de Seguridad desde el comienzo de su andadura.

Se siguen constatando carencias importantes en las **investigaciones internas** de las actuaciones policiales



(apartado II.1.1). La insuficiencia de la investigación y la falta de investigación son algunos de los problemas que persisten. También se constata que siguen sin establecerse protocolos de actuación claros y precisos en este ámbito. La **sentencia** dictada por la **Audiencia Provincial de Bizkaia** este año con relación a la **muerte de un joven como consecuencia del impacto de una pelota de goma lanzada por la Ertzaintza** ([sentencia 82/2018, de 29 de noviembre](#)), en la que se califica de deficiente la investigación que dicho cuerpo policial realizó de los hechos, es ilustrativa de las carencias señaladas. Hay que recordar que la actuación policial motivó también la intervención del Ararteko, que puso igualmente de relieve las carencias de la investigación realizada ([Resolución del Ararteko, de 30 de noviembre de 2012](#)).

Continúan detectándose incumplimientos de la recomendación que el Ararteko ha formulado para que los funcionarios policiales muestren en el **uniforme policial un número** o referencia **que los identifique** (apartado V). El incumplimiento obedece en unos casos a que el uniforme no incorpora la identificación o a que no la incorpora en todas las prendas, y en otros a que la identificación que se muestra es insuficiente, como sucede con carácter general en la Ertzaintza. El Ararteko tiene que seguir insistiendo en la recomendación y en que el número debe ser visible sin ninguna duda desde la distancia a la que la ciudadanía se relaciona normalmente con los agentes.

Se siguen observando, igualmente, carencias en lo relativo al control de los **atestados** y de las **denuncias administrativas** para evitar **extralimitaciones** en su formulación (apartado II.2.3).

El Ararteko sigue detectando situaciones de incumplimiento en lo que se refiere al establecimiento de **mecanismos preventivos y de control**. Los incumplimientos apreciados ese año afectan fundamentalmente, como en años precedentes, a las investigaciones internas, al uso de la fuerza y su control interno, y al control de los atestados y de las denuncias administrativas para evitar extralimitaciones en su formulación (apartados II.1.1, II.2.1 y II.2.3).

Las visitas a los centros de detención han permitido, igualmente, a esta institución realizar un seguimiento del apartado III de la recomendación general citada y de las formuladas en la Recomendación General **“La diligencia de registro personal en las dependencias policiales”** (informe anual de 2001). En el epígrafe 4.5 se recoge sintéticamente el resultado de ese seguimiento.

En la subárea de **Tráfico** se sigue constatando que la motivación que se recoge en los procedimientos sancionadores no cumple siempre las exigencias señaladas en la recomendación **“La tramitación conforme a modelos preestablecidos de los procedimientos sancionadores en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial: algunos problemas relacionados con el derecho de defensa”** (informe anual de 2003).

## 4.4. Nuevas recomendaciones generales

El Ararteko ha formulado este año una recomendación general sobre el **derecho de las personas titulares de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad a estacionar en las zonas de estacionamiento limitado (OTA)** en las condiciones que establece la normativa reguladora de la tarjeta ([Recomendación General del Ararteko 4/2018, de 9 de octubre de 2018](#)), al haber constatado que las actuales regulaciones municipales no se adecuan en general a la normativa citada y que, pese a ello, se siguen aplicando, lo que, unido a la diversidad de regulaciones y a su falta de claridad, dificulta que pueda conocerse con la debida certeza cuál es el régimen que se aplica en cada municipio, y vulnera los principios constitucionales de legalidad y de seguridad jurídica (art. 9.3 CE).

## 4.5. Visitas de inspección

El Ararteko ha visitado en 2018 el centro de detención de la **Ertzaintza de Durango** y las nuevas dependencias de la **Guardia Municipal de Donostia/San Sebastián**.

Las instalaciones del nuevo centro de detención de la **Guardia Municipal** han merecido a esta institución un juicio muy favorable. El centro **dispone de dependencias específicas para la custodia de menores**, como exige la **Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero**, reguladora de la responsabilidad penal de los menores (art. 17.3), aunque las personas menores y las adultas comparten un tramo del itinerario de acceso a los calabozos y otras zonas comunes de ese área, en los que podrían entrar en contacto con las adultas detenidas, por lo que se ha recomendado la adopción de medidas para evitar que esa situación pueda producirse. El centro de la **Ertzaintza carece**, sin embargo, de dependencias específicas para la custodia de menores, lo que es una constante en la práctica totalidad de los centros de detención de la Ertzaintza que esta institución ha visitado desde la entrada en vigor de la Ley. Las instalaciones de este último centro tendrían que ser objeto de un adecuado **mantenimiento**.

Ambos centros disponen de un **sistema de videograbación** de la detención. En el centro de la Ertzaintza el sistema responde básicamente al modelo que el Ararteko analizó en el [informe anual de 2006](#) (capítulo I, apartado 7.1), entendiéndose que no cumplía todas las condiciones que, a su juicio, tiene que poseer este mecanismo para ser eficaz, en los términos que se señalaron en la Recomendación 81/1999, de 6 de octubre ([informe anual de 1999](#), capítulo II, apartado 7.2). Al igual que sucede en otros centros de la Ertzaintza, el centro no ha incorporado, en general, las nuevas propuestas sobre la videograbación de las detenciones, que el Ararteko realizó en el **“Estudio sobre el sistema de garantías en el ámbito de la detención incomunicada y propuestas de mejora”** (informe anual de 2010) y en la [Recomendación General 7/2011](#), de 28 de octubre (apartado III.8). El centro de la Guardia Municipal tampoco cumple por completo las condiciones que, a juicio de esta institución, son necesarias para que el sistema sea eficaz. Hay que insistir particularmente en que **debe conservarse el material grabado** durante el límite máximo

de prescripción de las posibles responsabilidades administrativas y penales que pudieran derivarse de las actuaciones grabadas, y tenerse en cuenta a estos efectos el plazo de intervención de instituciones de garantía de derechos humanos, como la del Ararteko, ya que el establecimiento de plazos inferiores, que es una constante en los centros de la Ertzaintza y también se da en la **Guardia Municipal**, se aparta del criterio citado y limita el carácter garantista de este mecanismo. Además, en la Guardia Municipal el sistema incluye la **grabación en imágenes de la entrevista reservada**, lo que no garantiza la privacidad y confidencialidad que es consustancial a esta actuación.

La **Guardia Municipal** no dispone de un **registro de la detención específico para menores**, como exige el [Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio](#), por el que se aprueba el Reglamento de la [Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero](#) (art. 3.5).

El modelo de **acta de información de derechos** de la Guardia Municipal no responde satisfactoriamente a la necesidad de garantizar que la persona detenida ha comprendido sus derechos y los ejercita conforme a esa comprensión. El modelo de la Ertzaintza, que, al parecer, es común a todos los centros de detención de dicho cuerpo policial, sigue sin satisfacer las exigencias de la [Ley de Enjuiciamiento Criminal](#) (art. 520), en lo que se refiere a la información que contiene respecto al procedimiento para solicitar la asistencia jurídica gratuita y a las condiciones para obtenerla, así como respecto a la renuncia al derecho a la asistencia letrada en los supuestos en los que procede. Tampoco satisface estas últimas exigencias el modelo que utiliza la Guardia Municipal. En ninguno de los dos centros se permite a la persona detenida **conservar en su poder el acta mientras dura la detención**, como exige la ley citada y ha recordado el [Comité para la prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos y Degradantes del Consejo de Europa](#) en el informe de 16 de noviembre de 2017, sobre la visita realizada a España en 2016, ya que se le retira el documento una vez informada de los derechos y no se le vuelve a entregar hasta que finaliza la detención.

En ninguno de los dos centros visitados se proporciona a la persona detenida en el mismo acto de la detención un documento que recoja la información que se le ofrece verbalmente en ese momento sobre sus derechos, en los términos que el Ararteko señaló en la [Recomendación General 7/2011](#), de 28 de octubre (apartado III.2).

En el centro de la Ertzaintza solo se deja constancia con carácter general del tipo de **registro corporal** que se ha realizado a la persona detenida, sin detallar en qué ha consistido exactamente y los motivos por los que se ha practicado de esa forma, salvo en el supuesto de que el registro se realice con desnudo integral. La Guardia Municipal solo deja constancia de cómo se ha realizado el registro y de su motivación en los supuestos de desnudo integral. Las pautas seguidas en los dos centros se apartan de las recomendaciones del Ararteko (apartado III.5 de la [Recomendación General 7/2011](#), de 28 de octubre y “[La diligencia de registro personal en las dependencias policiales](#)”).

La **asistencia letrada** en la **Guardia Municipal** no se presta desde el inicio de la detención, como esta institución entiende que debe hacerse (apartado III.1 [Recomendación General 7/2011](#), de 28 de octubre).

La **comparecencia en el atestado de los agentes** que practican la detención es conjunta en ambos centros y no individual, como recomienda el Ararteko para que la detención quede reflejada en dicho documento con la máxima fidelidad y precisión de detalles y para prevenir posibles extralimitaciones en este ámbito (apartado II.2.3 de la [Recomendación General 7/2011](#), de 28 de octubre).

Las **detenciones** que esta institución verificó en los dos centros estaban, en general, **debidamente diligenciadas**, sus registros correctamente cumplimentados y las diligencias practicadas en tiempos razonables, aunque se apreciaron algunas disfunciones. Ello obliga a recordar que se debe reflejar con la máxima fidelidad y precisión de detalles cómo se ha desarrollado la detención, y que deben, asimismo, evitarse las discordancias y articularse medidas que permitan conocer y corregir los posibles errores que se puedan producir en este ámbito (apartado III.6 de la [Recomendación General 7/2011](#), de 28 de octubre).

En el **acta de información de derechos** de una de las detenciones que se supervisó en el centro de la **Guardia Municipal** la información sobre los **hechos que habían motivado la detención** se había proporcionado al detenido por referencia al delito que se le atribuía y no a los hechos, lo que no cumple las exigencias del artículo 520 de la [Ley de Enjuiciamiento Criminal](#). En la misma detención se constató que el detenido, que precisaba servicio de **traducción**, no había sido informado de su derecho a recibir ese servicio de forma gratuita ni se le había prestado el servicio de traducción hasta la toma de declaración.

En otra detención del centro de la **Ertzaintza** los agentes que realizaron el traslado del detenido fueron los que hicieron su registro corporal y la custodia en las dependencias policiales. Esta institución considera que los agentes que realizan unas y otras funciones tienen que ser distintos (apartados III.2 y III.5 de la [Recomendación General 7/2011](#), de 28 de octubre) y que la falta de aplicación del criterio general tiene que quedar debidamente justificada y documentada.

En las visitas se ha realizado, asimismo, un seguimiento de la aplicación de la [Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo](#), de protección de la seguridad ciudadana, en lo relativo a la **identificación** y a los **registros corporales externos** (arts. 16 y 20). Se ha recordado a ambos centros que deben dejar constancia documental de los registros citados, de su motivación, y de las exigencias que establece la ley mencionada (art. 20), ya que se observaron algunas carencias al respecto. En la documentación de una identificación practicada en el centro de la Ertzaintza no constaba tampoco que se hubiera informado a la persona identificada de las razones de la solicitud de identificación y del requerimiento para que acompañase a los agentes a comisaría, como resulta obligado (art. 16).

## 4.6. Otras actuaciones

El ararteko ha comparecido este año ante la Comisión de Instituciones, Seguridad y Gobernanza Pública del Parlamento Vasco, a petición de la Comisión, para expresar su parecer sobre el [proyecto de ley de quinta modificación de la Ley de Policía del País Vasco](#) que se está tramitando en la Cámara.

## 5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

**5.1.** Las administraciones que más quejas han recibido en 2018 han sido el [Departamento de Seguridad](#) del Gobierno Vasco y los Ayuntamientos de [Bilbao](#) y de [Vitoria-Gasteiz](#). Las administraciones han revisado su actuación como consecuencia de las quejas en varias de las presentadas este año. También han cumplido, en general, de modo aceptable su **deber de colaborar con el Ararteko**, aunque esta institución sigue encontrando algunas trabas para desarrollar adecuadamente sus funciones, lo que menoscaba los derechos de las personas que han acudido a ella haciendo uso de uno de los mecanismos que el ordenamiento jurídico pone a su disposición para la defensa de esos derechos. Los problemas más frecuentes continúan siendo la **demora** en proporcionar la información, la **falta de respuesta** a las concretas cuestiones por las que el Ararteko se interesa y a las recomendaciones que formula, y no remitir la **documentación** que solicita.

**5.2.** Las quejas tramitadas este año han vuelto a plantear cuestiones recurrentes sobre el ejercicio de la **función policial**, como la **investigación** interna de las actuaciones supuestamente incorrectas, y el control de los **atestados** y de las **denuncias administrativas** para evitar extralimitaciones en su formulación. También han planteado cuestiones relacionadas con el **código deontológico policial** y con las **identificaciones** en la vía pública. Muchas de estas cuestiones se han suscitado en una recomendación formulada este año al Ayuntamiento de [Vitoria-Gasteiz](#) ([Resolución del Ararteko de 20 de diciembre de 2018](#)).

**5.3.** Continúan sin establecerse los mecanismos que el Ararteko ha recomendado para supervisar el contenido de los **atestados y de las denuncias administrativas** y el uso de la **fuerza**. En general, continúan también sin establecerse la mayor parte de los **mecanismos de supervisión de las prácticas policiales** que esta institución ha recomendado (apartado II de la [Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre](#)). En el caso particular de la **investigación** persisten las carencias observadas otros años. La insuficiencia de su contenido y la falta de investigación continúan siendo algunos de los problemas que se detectan. También se constata que siguen sin establecerse protocolos de actuación claros y precisos en este ámbito.

**5.4.** El Ararteko sigue detectando incumplimientos de la recomendación que ha formulado para que los funcionarios policiales muestren en un lugar visible del **uniforme policial** un **número** o referencia **que los identifique**. El número tiene que ser visible sin ninguna duda desde la distancia a la que la ciudadanía se relaciona normalmente con los agentes y mostrarse también en todas las prendas exteriores.

**5.5.** El centro de detención de la **Ertzaintza de Durango**, que esta institución ha visitado en 2018, **carece de dependencias específicas para menores**, como exige la [Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero](#), reguladora de la responsabilidad penal de los menores (art. 17.3), lo que es una constante en la práctica totalidad de los centros de ese cuerpo policial que esta institución ha visitado desde la entrada en vigor de la Ley. El nuevo centro de la **Guardia Municipal de Donostia/San Sebastián**, que también se ha visitado este año, **sí dispone de tales dependencias**, aunque tiene que adoptar medidas para evitar que las personas mayores y menores detenidas puedan entrar en contacto en espacios comunes.

Ambos centros disponen de un **sistema de videograbación** de las detenciones, que no cumple por completo las condiciones que tiene que poseer para ser eficaz, lo que limita su carácter garantista.

La Guardia Municipal no dispone de **registro específico de la detención para menores**, como exige el [Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio](#), por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero (art. 3.5).

La forma de realizar y documentar el **registro corporal** en ambos centros no se corresponde con las recomendaciones de esta institución.

Las **detenciones** que se verificaron durante las visitas estaban, en general, debidamente sustanciadas, sus registros correctamente cumplimentados y las diligencias practicadas en tiempos razonables, aunque se apreciaron algunas disfunciones. En ninguno de los dos centros se permite a la persona detenida mantener en su poder el **acta de información de derechos** durante la detención, como establece la [Ley de Enjuiciamiento Criminal](#) y ha recordado el [Comité para la prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos y Degradantes del Consejo de Europa](#). Además, en ninguno de los dos centros se facilita a la persona detenida en el mismo acto de la detención un documento que recoja la **información** que se le proporciona verbalmente en ese momento sobre sus **derechos**, en los términos que el Ararteko señaló en la [Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre](#) (apartado III.2).

Se ha recomendado a la **Guardia Municipal** que establezca los mecanismos adecuados para garantizar que las personas que no comprenden la lengua en la que se realizan las actuaciones, y en la que se establece con ellas la comunicación, sean **asistidas gratuitamente por un intérprete** durante la detención y que este derecho no se circunscriba a la toma de declaración, ya que se constató que una persona que precisaba ese servicio no había sido informada de su

derecho ni se le había prestado el servicio hasta la toma de declaración.

Se ha recordado a ambos centros que el **derecho a acceder a los elementos de las actuaciones que sean esenciales para impugnar la legalidad de la detención** debe realizarse conforme a la doctrina que el **Tribunal Constitucional** ha establecido al respecto este año en la [Sentencia 21/2018, de 5 de marzo](#).

**5.6.** Se han constatado incumplimientos del deber de informar a las personas identificadas de las razones de la **identificación** y de la obligación de documentar debidamente los **registros corporales externos**, que establecen los artículos 16.2 y 20 de la [Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo](#), de protección de la **seguridad ciudadana**.

**5.7.** El Ararteko ha formulado una recomendación general ([Recomendación General del Ararteko 4/2018, de 9 de octubre de 2018](#)) para que los ayuntamientos adapten las ordenanzas reguladoras de **los sistemas de estacionamiento limitado (OTA)** a la actual reglamentación de la **tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad** ([Real Decreto 1056/2014, de 12 de diciembre](#), y [Decreto 50/2016, de 22 de marzo](#)) y garanticen el **derecho** de las personas titulares de la tarjeta a **estacionar por el tiempo necesario** en esas zonas que reconoce dicha reglamentación [art. 7.1.c) de ambas normas], al detectar incumplimientos un tanto generalizados de los **principios de seguridad jurídica y de legalidad** en este ámbito (art. 9.3 CE).

**5.8.** Los ayuntamientos deben garantizar la **seguridad vial** y el **cumplimiento de la normativa de tráfico** en sus municipios. El Ararteko ha dirigido este año sendas recomendaciones a los Ayuntamientos de [Arrasate](#) ([Resolución del Ararteko, de 27 de febrero de 2018](#)), [Donostia/San Sebastián](#) ([Resolución del Ararteko, de 12 de noviembre de 2018](#)) y [Oñati](#) ([Resolución del Ararteko, de 4 de septiembre de 2018](#)) en tal sentido.

**5.9.** Las **pruebas de detección alcohólica** que se practiquen en las investigaciones policiales de **accidentes graves de tráfico** en los que haya **víctimas mortales** y en todos aquellos en los que pudiera haber **terceras personas afectadas**, distintas a las sometidas a la prueba, deberían practicarse con un **etilómetro oficialmente autorizado**, aunque el resultado de la prueba con uno de **aproximación** sea negativo. **La realización de las pruebas** tendría, asimismo, que quedar **debidamente documentada** con el comprobante de su realización y con la documentación que acredite la idoneidad de los instrumentos de medición empleados. Se trata con ello de observar los requerimientos legales (arts. 796.1.7ª de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, en relación con los art. 14.3 del [texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial](#) y arts. 22 y 23 del [Reglamento General de Circulación](#)) y de garantizar que la pruebas se realizan

conforme a esos requerimientos, cuyo cumplimiento es, en definitiva, el que garantiza legalmente la idoneidad de la medición realizada y la fiabilidad del propio etilómetro con el que se efectúa.

**5.10.** El establecimiento este año de un **sistema de estacionamiento regulado (OTA)** en [Gorliz](#) durante los meses de verano ha dado lugar a numerosas quejas que cuestionaban el modo en el que el Ayuntamiento estaba gestionando la implantación del sistema y determinados aspectos de la [Ordenanza reguladora del servicio](#), como el diferente tratamiento que otorga a los residentes y a los residentes vacacionales.

**5.11.** Como en años anteriores, se han recibido en 2018 algunas quejas relacionadas con el **régimen sancionador** en materia de **tráfico**, principalmente con el procedimiento, respecto del cual se han suscitado nuevamente cuestiones tales como las **irregularidades en su tramitación**, la **tramitación estandarizada**, las **notificaciones** y la **prueba** de la infracción. Algunas de estas cuestiones se han analizado en dos recomendaciones que esta institución ha dirigido al Ayuntamiento de [Vitoria-Gasteiz](#) ([Resoluciones del Ararteko de 30 de octubre de 2018](#) y [de 20 de diciembre de 2018](#)). En las recomendaciones se ha considerado que el Ayuntamiento había otorgado a una **denuncia un valor probatorio** absoluto de la infracción denunciada, incompatible con el derecho constitucional a la **presunción de inocencia** (art. 24 CE), y que solo una denuncia que no ofrezca dudas sobre la extralimitación del agente al formularla puede beneficiarse de la **presunción legal de veracidad** que las denuncias obligatorias tienen atribuida.

Se sigue constatando, asimismo, que la tramitación de los procedimientos sancionadores no cumple siempre las exigencias señaladas en la recomendación **“La tramitación conforme a modelos preestablecidos de los procedimientos sancionadores en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial: algunos problemas relacionados con el derecho de defensa”**.

**5.12.** Los **principios de la buena administración** y el **derecho a la buena administración** recogido en la [Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea](#) (art. 41), cuya proyección general en el ordenamiento jurídico interno ha sido reconocida por el Tribunal Supremo ([STS 5342/2015, de 20 de noviembre](#), requieren que la Administración no **ejecute forzosamente las sanciones de tráfico sin antes haber resuelto la solicitud de suspensión** de su ejecución y sin que haya transcurrido el plazo para su resolución. De no hacerse así, se estaría desconociendo el derecho a solicitar la suspensión y a que la solicitud sea debidamente valorada y resuelta en el momento apropiado para que la resolución tenga sentido desde el punto de vista jurídico. La misma valoración merece al Ararteko que se ejecuten forzosamente las sanciones **sin haberse resuelto previamente el recurso potestativo de reposición** interpuesto contra ellas y sin que haya transcurrido el plazo para su resolución.

**Transparencia,  
participación ciudadana, buen gobierno y  
protección de datos**



## Antecedentes

Esta área de trabajo tiene entre sus objetivos, además de la atención a las quejas y consultas presentadas, valorar los derechos que asisten a la ciudadanía en relación con la protección de datos y con los derechos derivados de la administración electrónica, así como realizar una función proactiva en la difusión de los mismos, en el convencimiento de que el ejercicio de tales derechos y su protección contribuye a fomentar una ciudadanía con mayor potencial de innovación.

Otro ámbito abordado dentro de esta área es el relacionado con la transparencia, el buen gobierno y la participación ciudadana, que el Ararteko considera estratégico como parte esencial de una gobernanza de calidad, asentada en principios de democracia avanzada, gobierno abierto y orientada a la construcción del espacio público.

### 1. El área en cifras

En el año 2018 se han recibido 6 quejas en el área, lo que supone el 0,28% del total de las recibidas por la institución a lo largo de este ejercicio.

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

- Protección de datos ..... 4
- Otros aspectos ..... 1
- Transparencia ..... 1

En materia de protección de datos, la existencia de una institución específica –la Agencia Vasca de Protección de Datos– para el control del cumplimiento de las administraciones vascas de la normativa de protección de datos, hace que el grueso de las quejas sobre la materia se presente ante dicha institución. En todo caso, en algunas ocasiones, que no se contemplan en la estadística que se analiza, esta institución ha recibido consultas relacionadas con diversos temas, como el derecho al olvido digital, o la utilización de fotografías en internet y en redes sociales, en las que la institución del Ararteko ha asesorado a las personas reclamantes.

La entrada en vigor, el día 25 de mayo de 2018, del **Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016**, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (en adelante RGPD) ha implicado una frenética actividad de las administraciones públicas vascas para adaptar sus procedimientos en materia de protección de datos de carácter personal, y actualizar las normativas de privacidad previas. La aprobación de la **Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre**, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (en adelante LOPDGDD) ha venido a completar el panorama normativo, con la introducción de los derechos digitales, en desarrollo del artículo 18.4 de la Constitución Española.

## 2. Quejas destacadas

En este apartado, además de referenciarse algunas de las quejas recibidas a lo largo del año 2018, se señalarán otras planteadas en el año 2017 que han sido finalizadas en el año del que se informa.

### 2.1. Cesión de datos personales contenidos en un boletín de inscripción para actividades deportivas

Una persona solicitó la intervención del Ararteko por una posible vulneración del derecho a la protección de datos personales. Según denunciaba, el Ayuntamiento de Zalla había cedido a terceras personas algunos de sus datos personales, contenidos en una hoja de inscripción para actividades deportivas dirigidas a menores que ofertó ese ayuntamiento y que había cumplimentado para inscribir a sus hijos en la actividad de multideporte. Posteriormente recibió dos SMS informativos sobre las actividades deportivas de sus hijos de dos teléfonos móviles sin identificar y, además, fue agregada a un grupo de whatsapp del que formaban parte casi medio centenar de personas.

La reclamante aseguraba no haber prestado ninguna autorización ni consentimiento para la utilización de sus datos personales, al margen de la propia inscripción y pago en la

actividad deportiva. El Ayuntamiento de Zalla informó de que, para facilitar la prestación del servicio de multideporte, comunicó los datos de contactos de los padres y madres tanto a la empresa que presta el servicio como a la asociación de madres y padres de alumnos (AMPA) del centro escolar.

El Ararteko, ha finalizado su intervención recomendando al Ayuntamiento de Zalla en su [Resolución de 17 de abril de 2018](#) que modifique el contenido de la cláusula informativa relativa al tratamiento de datos de carácter personal en los formularios municipales, y que se asegure de que se informa de forma clara y concisa a los destinatarios de la cesión de los datos que se recogen. La recomendación ha sido aceptada por el Ayuntamiento.

Esta institución incluye en su resolución la doctrina de la Agencia Española de Protección de Datos y la Audiencia Nacional en el sentido de que no se pueden utilizar los datos personales para una finalidad diferente (como es crear un grupo de whatsapp) de aquellas para la que fueron recogidos. Sin embargo, al ser el AMPA una asociación de carácter privado, no se pronuncia sobre este hecho.

## 2.2. Acceso a un expediente administrativo que contiene datos personales de tercera persona

En 2017 el Ararteko admitió a trámite una queja en la que se solicitaba su intervención con motivo de una posible vulneración del derecho a la protección de datos personales. El motivo de la reclamación era la cesión por parte de un ayuntamiento a las personas denunciadas y al Juzgado de Paz de datos personales del promotor de la queja obrantes en un expediente municipal.

El Ararteko concluyó que el Ayuntamiento debe realizar un análisis y una ponderación de cada caso antes de facilitar el acceso a expedientes administrativos en los que se contengan datos personales, acceso que perfectamente podía haberse otorgado eliminando los datos personales de la persona que interpuso la denuncia o solicitando su consentimiento. La sugerencia ha sido aceptada.

## 2.3. Recogida de datos biométricos en oficinas de Lanbide

Se debe mencionar una queja recibida con relación a la **recogida de datos biométricos** ya que, a lo largo del año 2018, en algunas oficinas de Lanbide se ha informado a las personas usuarias de que próximamente va a ser necesaria la identificación digital, por lo que se les invita a que pase por el puesto de recogida de datos biométricos. El Ararteko ha realizado visitas de Inspección para recabar información sobre el procedimiento establecido por Lanbide, encontrándose aún en tramitación dicha queja. La Agencia Vasca de Protección de Datos también ha recibido una queja por este motivo, que ha trasladado a la Agencia Española de

Protección de Datos por una cuestión competencial al entender que la empresa de certificación y servicios IZENPE S.A. es la responsable del tratamiento de los ficheros de titularidad privada.

## 2.4. Otras quejas y consultas presentadas

El Ararteko ha tramitado una queja a consecuencia de la revocación de un certificado electrónico de ciudadano y la falta de atención a las reclamaciones por parte de la Empresa de Certificación y Servicios, IZENPE S.A. que finalizó tras resolverse el problema provocado por un error en la dirección de envío del nuevo certificado.

También se han gestionado varias consultas relacionadas con Facebook, en una de las cuales se planteaba la utilización de imagen por la publicación de una fotografía en la página de Facebook de un Ayuntamiento sin que se le hubiera solicitado consentimiento para dicha finalidad, con comentarios en dicha red social; en otro caso se denunciaba el tratamiento de datos personales realizado por Google; y en otra consulta se preguntaba sobre la obligatoriedad de facilitar copia de DNI a una entidad financiera. En estas ocasiones, el Ararteko ha facilitado la oportuna información a las personas que se habían dirigido a esta institución para que pudieran hacer valer sus derechos.

**2.5.** En el curso de quejas y consultas gestionadas por **otras áreas**, se han planteado cuestiones relacionadas con el acceso a la información pública y a la protección de datos que, por su interés, reseñamos:

Como aparece más ampliamente expuesto en el epígrafe de régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas, se han recibido quejas con respecto al ejercicio del derecho a obtener información, principalmente en el ámbito local. Con ocasión de las mismas, el Ararteko ha vuelto a recordar que la [Ley 2/2016, de 7 de abril](#), de Instituciones Locales de Euskadi (LILE) y la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre](#), de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, establecen que las limitaciones legales deberán ser interpretadas con carácter restrictivo.

La participación ciudadana en los asuntos públicos también ha sido objeto de consulta, ya que las entidades locales comienzan cada vez más a utilizar distintos instrumentos para facilitar la participación ciudadana.

En el área de obras públicas, transportes e infraestructuras de este mismo Capítulo, al analizar las quejas presentadas respecto al derecho a acceder a la información pública, se ponía de relieve que las resoluciones que denieguen el acceso, las que concedan el acceso parcial o mediante una modalidad distinta a la solicitada y las que permitan el acceso cuando haya habido oposición de un tercero serán motivadas, de conformidad con el artículo 20 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. También se reseña que, en ocasiones, se constata que la solicitud de acceso que se demanda



es consecuencia de un incumplimiento de la Administración en proveer en sus sedes electrónicas o en páginas web de la información periódica y actualizada relativa a su organización, que tenga trascendencia jurídica, económica y presupuestaria.

### 3. Contexto normativo y social

#### • En el ámbito europeo

La [Inteligencia Artificial](#) –y sus múltiples aplicaciones– como la [tecnología Blockchain](#) son dos de los interruptores que activan la palanca de la innovación en nuestros tiempos, y que, junto al Big Data Analytics, la realidad aumentada y otras tecnologías emergentes, marcarán, sin duda, el año 2019. De ahí la importancia de contar con referentes como el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Inteligencia artificial: las consecuencias de la inteligencia artificial para el mercado único (digital), la producción, el consumo, el empleo y la sociedad». ([DOUE C 440/01, 6.12.2018](#))

Entre las recomendaciones que plasma el CESE en su Dictamen, destacamos por su interés las siguientes:

- *La necesidad de control humano* (human-in-command) con un marco de condiciones que garanticen que las máquinas continúen siendo máquinas y los humanos conserven en todo momento el dominio sobre ellas.
- La petición de elaborar *un código deontológico* para el desarrollo, despliegue y utilización de la IA, de forma que su funcionamiento sea compatible con los principios de *la dignidad humana e integridad física*.

#### • En el ámbito estatal

- *Vigencia del Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016*

El día 25 de mayo de 2018 ha adquirido plena aplicación el **Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016**, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos. Este nuevo Reglamento deroga la Directiva 95/46/CE, transpuesta en España mediante la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y el Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, que la desarrolla; e introduce una serie de novedades que deberán ser observadas por todas las entidades que realicen tratamientos de datos de carácter personal. El objetivo de la reforma es adaptar la protección de datos a la era digital y dar más control a los ciudadanos y ciudadanas sobre su información privada, al tiempo de tratar de homogeneizar la regulación en todo el ámbito de la Unión Europea.

- *Proyecto de Ley Orgánica de Protección de Datos que adapta la legislación española a las disposiciones del Reglamento UE 2016/679*

Aunque el citado RGPD, a diferencia de la directiva, es directamente aplicable en todos los Estados Miembros, en la propia norma se prevé que pueda ser especificada por el derecho interno de los Estados. En el caso español, se ha decidido que esta especificación tenga la forma de **una nueva ley orgánica de protección de datos** que sustituya a la de 1999.

El pasado 6 de diciembre el BOE publicó la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales que adapta el ordenamiento jurídico español al RGPD y completa y desarrolla sus disposiciones. Además, la Ley introduce el Título X “**Garantía de los derechos digitales**”, al objeto de reconocer y garantizar un nuevo conjunto de derechos digitales de la ciudadanía, conforme al mandato establecido en el artículo 18.4 de la Constitución.

Entre los aspectos novedosos a destacar, la Ley concreta el derecho al olvido en internet y, al tiempo, amplía en su art. 94 la previsión del RGPD del derecho de supresión-derecho al olvido en búsquedas de internet, a las redes sociales, estableciendo la supresión inmediata a solicitud del propio interesado que los hubiera facilitado y los de los menores de edad en cualquier caso, y si hubieran sido facilitados por terceros cuando sean inadecuados, inexactos, no pertinentes, no actualizados o excesivos o hubieren devenido como tales por el transcurso del tiempo, teniendo en cuenta los fines para los que se recogieron o trataron, el tiempo transcurrido y la naturaleza e interés público de la información. En suma, se introduce la obligación de control de contenidos en dichas redes con responsabilidad directa del prestador por actuaciones de usuarios.

La D.A.7ª LOPDGDD regula, de forma acertada, la identificación de los interesados en las notificaciones por medio de anuncios y publicaciones de actos administrativos, que impedirá la publicación conjunta de los datos del DNI y los nombre y apellidos.

- Otras normas aprobadas:

**Real Decreto-ley 12/2018, de 7 de septiembre, de seguridad de las redes y sistemas de información**, que transpone al ordenamiento jurídico español la Directiva (UE) 2016/1148 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de julio de 2016, relativa a las medidas destinadas a garantizar un elevado nivel común de seguridad de las redes y sistemas de información en la Unión. Conforme al mismo, los operadores de servicios esenciales y los proveedores de servicios digitales deberán adoptar medidas adecuadas para gestionar los riesgos que se planteen para la seguridad de las redes y sistemas de información que utilicen, aunque su gestión esté externalizada.

**Orden ECE/1166/2018, de 29 de octubre, por la que se aprueba el Plan para proporcionar cobertura que permita el acceso a servicios de banda ancha a velocidad de 30 Mbps o superior**, a ejecutar por los

operadores con acceso a frecuencias de banda de los 800Mhz, como son Telefónica, Vodafone y Orange, los cuales deberán completar conjuntamente **antes del 1 de enero de 2020** una cobertura de al menos el 90% de las ciudadanos en poblaciones de menos de 5.000 habitantes.

- *Proyecto de Real Decreto de desarrollo de la Ley 19/2013 de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno*

Como ya indicábamos en anteriores Informes, sería necesario disponer de un Reglamento que desarrolle la ley de transparencia, [Ley 19/2013, de 9 de diciembre](#), de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, con el objeto de poder disponer de un mayor detalle de los derechos y obligaciones concretos derivados de esta Ley, su forma de ejercicio, así como de un catálogo de sanciones para quienes incumplan sus preceptos. Este compromiso está incluido en el Tercer plan de Gobierno Abierto 2017-2019, que España ha aprobado en el marco de la Alianza para un Gobierno Abierto en junio de 2017 (compromiso 3.5 del Tercer Plan). En septiembre de 2018 se había recibido el informe solicitado de 7 Ministerios y de la Agencia Española de Protección de Datos, y se encuentra pendiente del Informe del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. El trámite de información pública tuvo lugar del 3 al 31 de mayo de 2018 y se recibieron 37 aportaciones.

- *Aplazamiento de la entrada en vigor de determinadas medidas relativas a la administración electrónica previstas en la Ley 30/2015*

El [Real Decreto-ley 11/2018, de 31 de agosto](#), modificó, de forma sorpresiva, la disposición final séptima de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, **aplazando 2 años** más la entrada en vigor de las previsiones relativas al registro electrónico, registro de apoderamientos, registro de empleados públicos habilitados, punto de acceso general electrónico de la administración y, también, al archivo único electrónico.

En consecuencia, este retraso de la entrada en vigor, que ya había sido demorada, afecta a importantes previsiones en materia de administración electrónica, y ha sido justificada por el Gobierno en razón a que los sistemas tecnológicos que han de dar soporte a los aspectos funcionales interoperables no están adaptados a las exigencias que establece la Ley de Procedimiento Administrativo, especialmente las que afectan a la interoperabilidad entre las diferentes administraciones. No en vano, la transformación y evolución que todas las administraciones deben abordar para que dicha interoperabilidad sea una realidad, no es menor, ya que tiene un profundo impacto que alcanza a cambios organizativos, tecnológicos, de personal, cambios muy importantes en los procesos de trabajo, en la necesidad de simplificación de los procedimientos, de formación y, de forma destacada, en la cultura de las organizaciones; exigiendo, además, acuerdos entre administraciones que no se encontraban aún maduros. En todo caso, lo que es evidente es que

este aplazamiento en la eficacia de las previsiones legales no debe significar perder la presión para conseguir el objetivo, porque las tareas a abordar son muy importantes y no exentas de dificultades.

- *Estudios*

Uno de los ámbitos de penetración de internet que genera mayor preocupación al Ararteko está relacionado con la brecha digital de los niños, niñas y adolescentes. El pasado año se ha publicado un interesante Estudio "[Los niños y niñas de la brecha digital en España](#)". En este estudio se analizan las oportunidades y riesgos de la red entre los niños, jóvenes y colectivos más vulnerables.

Del mismo destacamos, por su interés, la primera de sus Recomendaciones: "*Reconocer, identificar y asumir social y proactivamente que la tecnología tiene un impacto sobre la vida y los derechos de la infancia. Esto exige actualizar y/o desarrollar nuevas leyes y asignar recursos para garantizar un acceso a internet universal, seguro y responsable para la infancia, exigiendo a las administraciones públicas que regulen e intervengan frente a situaciones problemáticas y peligros en la red e incluyan a los niños en el debate sobre las TIC*".

## ● En el ámbito autonómico

- Debemos referirnos nuevamente a la **ausencia de aprobación de normativa autonómica en materia de transparencia y acceso a la información**, siendo el único referente legal en este ámbito (no así en el foral y municipal que cuentan con normas específicas), la Ley básica estatal. El Proyecto de Ley que estaba previsto en el Programa Legislativo para su aprobación en Consejo de Gobierno durante el primer cuatrimestre de 2018 se presentó como [Proposición de Ley](#) en el Parlamento Vasco a iniciativa de los grupos parlamentarios Nacionalistas Vascos y Socialistas Vascos el 20 de julio de 2017. El último trámite conocido es la calificación por la Mesa del Parlamento de las enmiendas presentadas en febrero de 2018, sin que consten nuevos avances significativos.
- Se han puesto en marcha diversas acciones del [Plan Estratégico de Gobernanza e innovación pública 2020 \(PEGIP 2020\)](#), aprobado por el Gobierno Vasco el día 12 de diciembre de 2017. Entre los proyectos ejecutados el pasado año, cabe señalar que se cuenta con una nueva Sede electrónica, se ha elaborado el Plan de Digitalización de Servicios (PDS 2018-2020), así como la finalización de la fase de inventario, análisis y contraste de los órganos colegiados e iniciado la de evaluación y diagnóstico de los órganos colegiados. También se dispone de una nueva versión de Tramitagune-PLATEA que ha completado la integración entre las diferentes herramientas o módulos de la plataforma, que ahora comparten una misma base de datos de personas interesadas y sus representantes, lo que, sin duda, facilitará la interacción electrónica con la ciudadanía y con el resto de instituciones.

- En materia de **equipamiento y servicios electrónicos**, según los datos proporcionados por el EUSTAT en su última [Encuesta sobre la Sociedad de la Información a Familias en Euskadi](#) correspondiente al primer trimestre de 2018, el número de personas de 15 y más años usuarias de internet en Euskadi asciende casi a 1.461.600, lo que representa casi el 78% del conjunto de la población y un incremento del 3,6% respecto del año anterior.

Araba/Álava se sitúa a la cabeza del ranking de territorios históricos en cuanto al porcentaje de población usuaria de internet, registrando un 81%. Le siguen Gipuzkoa con casi un 79% (es el territorio en el que, proporcionalmente, más ha crecido el número de personas usuarias) y Bizkaia con un 78%.

En cuanto al equipamiento TIC de los hogares, prácticamente el 70% de las familias vascas cuenta con ordenador personal y el 80% disponen de conexión a internet, por lo que podría decirse que cuatro de cada cinco personas son usuarias de internet en Euskadi.

El hogar continúa siendo el principal lugar elegido por la población vasca a la hora de conectarse a internet (98%).

Por lo que se refiere al teléfono móvil, el 95% declaran contar con un teléfono móvil (casi el 97% en el caso de los mayores de 15 años), por lo que el móvil sigue siendo el instrumento básico en el que apoyar cualquier tecnología y servicio digital, y el único que supera por completo cualquier brecha de equipamiento y uso.

El 54,5% de las personas inactivas y paradas son usuarias de internet, lo que supone el mayor incremento respecto al año anterior (6,6 puntos porcentuales), pese a lo cual la brecha económica sigue presente como fuente de desigualdades.

Con relación al uso del ordenador, la brecha de género se sitúa en 10,4 puntos porcentuales. Los usuarios de ordenador en los últimos tres meses representan el 71,8% de la población masculina de 15 y más años, frente al 61,5% de la población femenina.

Si comparamos **la penetración de internet en Euskadi con el resto del Estado**, la brecha digital entre España y la UE-28 en el porcentaje de personas que usan internet ha desaparecido y la desigualdad entre autonomías se reduce a la tercera parte desde 2008, conforme se contiene en un reciente [estudio del Instituto Valenciano de Investigaciones económicas-VIE- y la Fundación BBVA](#).

El País Vasco es la sexta comunidad con más personas que usan internet –87,2%– encabezando esta clasificación la Comunidad de Madrid con casi el 91%. Resulta destacable que la principal razón que aducen las personas sin conexión a la red es que no necesitan internet por falta de interés, motivo que en Euskadi alegan la mitad de esos 13,2% que no están conectados.

- **Declaración Deusto Derechos Humanos en Entornos Digitales**. Se destaca por su interés esta iniciativa, adoptada por la Universidad de Deusto el 26 de noviembre de 2018, en la que se reclama el reconocimiento de una cuarta generación de derechos humanos: la de los derechos fundamentales en la era digital que incluiría

desde el derecho al olvido en internet, al “legado digital”, la identidad personal digital, la libertad de expresión en la red, el derecho a la protección de la integridad personal ante la tecnología, la accesibilidad universal a internet, la alfabetización digital, o el derecho a una red segura, entre otros.

## 4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

En el año 2018, se han desarrollado desde la institución del Ararteko una serie de actuaciones complementarias a la tramitación de quejas y consultas que, por su interés, se relacionan:

### 4.1. Política de privacidad del Ararteko

El Ararteko ha hecho pública su [Política de privacidad](#), en cumplimiento del artículo 30 del RGPD.

En la misma, se informa de los derechos que la ciudadanía puede ejercer en relación con los datos personales que trata la institución, la forma de hacerlo y la persona a la que dirigirse, así como de las medidas de seguridad adoptadas y de los tratamientos que realiza el Ararteko. Precisamente, mediante [Resolución del Ararteko de 19 de mayo de 2018](#) se procede a aprobar el [registro interno de actividades de tratamiento de datos de carácter personal](#), y se define el actual escenario de tratamientos, reseñando los 9 tratamientos que realiza y toda la información relativa a la finalidad que legitima cada uno de ellos, la base jurídica en que se fundamenta, la categoría de los datos que integran cada tratamiento, los destinatarios y los plazos de supresión de los datos.

Otra las decisiones adoptadas por la institución en cumplimiento del RGPD está constituida por la [Resolución del Ararteko de 12 de junio de 2018](#), por la que se crea y regula la figura del delegado o delegada de protección de datos, nombramiento que se materializa mediante nueva [Resolución del 18 de junio](#).

### 4.2. Colaboración con la OCDE y Defensor del Pueblo Europeo

Una representación del Ararteko se reunió con miembros de la **Organización para la Cooperación y el Desarrollo económico (OCDE) sobre transparencia, gobierno abierto y participación ciudadana**, al objeto de establecer fórmulas de colaboración y crear sinergias entre ambas organizaciones, que ayuden a impulsar estos principios en el funcionamiento de las instituciones públicas vascas, así como en el funcionamiento interno de la institución.

Desde el Ararteko, también se ha colaborado activamente con esta organización aportando información para la publicación elaborada conjuntamente por la OCDE y la

Defensoría del Pueblo Europea: [The Role of Ombudsman Institutions in Open Government](#). Precisamente, los resultados de la encuesta de la OCDE y del Defensor del Pueblo Europeo se presentaron en el **seminario de la Red Europea de Defensores del Pueblo (ENO) sobre gobierno abierto, cooperación en red y comunicación**, a la que asistió la institución del Ararteko.

### 4.3. Participación del Ararteko en el taller de la IOI: General Data Protection Regulation Poldershop

Un representante de la institución ha participado en el taller “[General Data Protection Regulation Poldershop](#)”, sobre la adaptación del trabajo de las defensorías europeas al nuevo Reglamento General de Protección de Datos, organizado, en el marco de los seminarios del IIO, por el **Ombudsman de Países Bajos** (anfitrión), al que, junto con la institución del Ararteko, acudieron instituciones Ombudsman de toda Europa, con una representación de un total de 25 miembros de distintas nacionalidades. El seminario, que tuvo lugar el 5 de noviembre en Ámsterdam, dio lugar a una intensa reflexión y a un rico debate relativo a la aplicación de este nuevo reglamento europeo, que supone un desafío, tanto para el posicionamiento de los Ombudsman en torno a las exigencias que se derivan para las actuaciones públicas en esta materia, como en lo que respecta a la protección de datos personales en el curso de los expedientes que se tramitan en las defensorías. Los principales asuntos tratados fueron los siguientes: el alcance del principio de finalidad de los datos en las actuaciones policiales en el tránsito y devolución de personas extranjeras en situación administrativa irregular o en posibles cesiones de datos no consentidas en este mismo ámbito; el alcance y las consecuencias del principio de la minimización de los datos en la tramitación de los expedientes de queja; los plazos para mantener la información sobre datos de carácter personal cuando no exista finalidad estadística ni histórica; el alcance del derecho al acceso al expediente de queja electrónico de las personas interesadas (con visiones muy divergentes de las distintas defensorías en función de la cultura jurídica de pertenencia); las limitaciones en el acceso al contenido de los expedientes de queja por parte del personal de las defensorías; la realización de evaluaciones de impacto (los denominados PIA “*privacy impact assesment*”) en los diferentes procedimientos configurados en el seno de las defensorías; el tratamiento de datos de carácter personal de terceras personas. En fin, se presentaron, además, distintas buenas prácticas que pueden resultar de enorme utilidad para comenzar una andadura nueva en un ámbito, como la protección de datos personales, que impacta especialmente sobre las funciones comunes que, pese a las diferencias inequívocas en algunos aspectos, unen a las distintas defensorías europeas. Como resultado de este rico intercambio iniciado en este seminario se ha constituido un grupo permanente, en el seno de la IOI, sobre la aplicación del RGPD.

### 4.4. Participación del Ararteko en los Grupos de compromiso del proyecto OGP Euskadi

**OGP Euskadi** es el primer Plan Interinstitucional para avanzar en gobierno abierto en Euskadi, realizado como miembros de la Alianza Internacional para el Gobierno Abierto, que se configura como una iniciativa multilateral que busca asegurar compromisos concretos de los gobiernos para promover la transparencia, capacitar a los ciudadanos y ciudadanas, luchar contra la corrupción y aprovechar las nuevas tecnologías para fortalecer la gobernabilidad. Es un plan impulsado por el Gobierno Vasco, las tres diputaciones forales, los ayuntamientos de las tres capitales vascas, y cuenta con la colaboración de la sociedad organizada y no organizada. Incluye **5 compromisos**, que deben ser materializables en dos años (con anterioridad al 31/08/2020).

La institución del Ararteko ha sido invitada a participar en 3 de los 5 Grupos de Compromiso, habiendo participado en diversas reuniones en el último trimestre de 2018, actividad que proseguirá a lo largo de 2019:

- **Grupo por compromiso 1. Rendición de cuenta - planes de mandato**, cuyo objetivo es asentar la práctica de la rendición de cuentas mediante planes de mandato y la colaboración ciudadana en su seguimiento y evaluación, y busca lograr una ciudadanía más participativa en los asuntos públicos.
- **Grupo por compromiso 2. Open data Euskadi y Linked Open Data**. El objetivo final es contribuir al conocimiento abierto, abriendo datos públicos y desarrollando nuevos servicios que generen riqueza, cultura, conocimiento y/o ayuden a la rendición de cuentas en la gestión pública.
- **Grupo por compromiso 5. Sistema Vasco de Integridad**. Tiene como objetivos desarrollar herramientas para una conducta ética, promover la responsabilidad corporativa y prevenir riesgos en la gestión pública, todo ello con el propósito principal de conseguir que la ciudadanía recupere la confianza en la Administración y su personal.

### 4.5. Colaboración con Q-epea

Los días 24 y 25 de mayo se celebró en Bilbao el [Congreso bianual organizado por Q-epea](#), la red de entidades públicas del País Vasco comprometidas con la gestión avanzada, en cuyo comité organizador ha participado activamente la institución del ararteko. Uno de los ejes temáticos del mismo ha sido la participación de la comunidad para impulsar los cambios en las organizaciones. El desarrollo de sus sesiones resultó útil para inspirar y favorecer el intercambio de experiencias entre organizaciones y personas y trabajar sobre nuevas herramientas de gestión.

El Ararteko, también ha participado en 2 reuniones del Grupo de trabajo **Q-epea** para analizar internamente la aplicación de la Ley de transparencia, elaborar propuestas y marcar pautas comunes en aspectos de la información de transparencia que las normas no concretan, e identificar indicadores relativos a transparencia a nivel de colectivo Q-epea.

## 5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

**5.1.** El Ararteko como institución de garantía y de defensa de los derechos de las personas asume entre sus funciones ordinarias, la de vigilancia y control de la aplicación de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre](#), de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno por las administraciones públicas vascas, en el marco de las funciones que, con carácter general, le atribuye la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko.

Existe consenso generalizado en que las Instituciones de defensa de los derechos de las personas, entre ellas el Ararteko, deben ejercer también funciones de control de la buena administración y defensa de los derechos ciudadanos, asegurándose de que toda la actividad de las administraciones públicas esté orientada hacia la consecución del interés público como garantía del interés general.

**5.2.** En el presente año 2018 las administraciones públicas se han enfrentado a los importantes retos derivados de la entrada en vigor y, por tanto de su exigibilidad por la ciudadanía, de las reformas legales en materia de protección de datos personales derivadas del RGPD, destacando aquellas medidas adoptadas para asegurar a las personas interesadas una información transparente sobre los datos personales objeto de tratamiento, y los medios para asegurar su efectividad.

Más recientemente, la LOPDGDD introduce por primera vez un catálogo de derechos digitales, y está llamada a ser, sin duda, el motor de numerosas modificaciones que deben ser abordadas por administraciones, proveedores de servicios en internet y redes sociales, empresas y también particulares. Garantizar el derecho universal a internet, el derecho a la educación digital, los derechos de los menores en internet-que pueden ejercitar desde los 14 años-, el testamento digital, el ejercicio de los renovados derechos de rectificación y supresión-también en redes sociales-, y el elenco de derechos relacionados con el ámbito laboral, singularmente el derecho a la desconexión digital, supone un horizonte que abre nuevas oportunidades para nuestra sociedad. Esta regulación, en muchos casos, debe ser objeto de desarrollo: normativo (la ley que garantice los derechos de los menores en internet o el real decreto que regule el testamento digital); convencional (como el Plan de acceso a internet acordado entre el Gobierno y las CCAA, o la negociación colectiva); y

de orden presupuestario, que permita asegurar la efectividad de esta ambiciosa normativa.

De forma singular ha de avanzarse en la implantación de medidas que posibiliten, en los casos en los que la ciudadanía afectada así lo demande, la eliminación de datos personales en internet. Para ello, las medidas introducidas en la **Disposición adicional séptima de la LOPDGDD** referidas a los boletines oficiales, constituyen una decisión correcta para la identificación de los interesados en las **notificaciones por medio de anuncios y publicaciones oficiales**, que impedirá que las personas puedan sufrir las consecuencias perjudiciales en el ámbito laboral, personal, económico, que pudieran derivarse del conocimiento público de determinados contenidos de notificaciones edictales o boletines oficiales.

**5.3.** El derecho de acceso a la información de la que disponen las administraciones públicas se está ejerciendo cada vez con mayor intensidad por la ciudadanía, para lo cual las administraciones han de adoptar actitudes garantistas con los derechos de todas las partes, debiendo ponderarse los diferentes derechos en liza y razonarse los casos en los que se deniegue el acceso a dicha información o documentación.

En el caso de la institución del Ararteko, han sido siete las ocasiones en las que, el pasado año, la ciudadanía ha solicitado acceder a información pública obrante en nuestro poder, a las que se ha respondido positivamente facilitando la información requerida, excepto en una ocasión en que se denegó la información al afectar la información solicitada a una tercera persona que había presentado una queja ante esta institución.

**5.4.** Durante el año 2018 sigue sin avanzarse en la regulación de los Grupos de interés-Lobbies-, como se reclama en el [Informe publicado por el Grupo de Estados contra la Corrupción del Consejo de Europa \(GRECO\)](#) que pide que se regule la *relación entre diputados y lobbies*, y que se apruebe un registro obligatorio de estos grupos de presión, entre otras medidas, ya que pese las diversas iniciativas adoptadas en los años precedentes, finalmente no han terminado de materializarse.

**5.5.** Desde una perspectiva de igualdad entre la ciudadanía, las administraciones públicas vascas deben extremar las medidas para que la disponibilidad del acceso a Internet no se convierta en un elemento más de desigualdad en las oportunidades de todas las personas de desarrollar una vida plena y de acceder a los recursos de la sociedad, para lo cual deben permanecer atentos y articular medidas que minimicen cualquier riesgo de brecha digital. Especialmente, deben estar vigilantes en que las dificultades a las que se enfrentan las personas desempleadas, no agraven el riesgo de brecha económica o perjudiquen su empleabilidad, así como para evitar cualquier riesgo de brecha por razón de género, de edad, o de origen.

**5.6.** Cada vez son más las personas que hacen llegar al Ararteko sus quejas por la proliferación de trámites con las administraciones que admiten como única modalidad de interacción la digital. Es indudable la tentación que supone para muchas administraciones que han avanzado en la administración electrónica para relacionarse con las personas jurídicas generalizar su uso a los trámites con las personas físicas, pero no puede olvidarse que, junto al derecho de

la ciudadanía a relacionarse con la administración por medios electrónicos, permanece igualmente vigente el de las personas que, por carecer de medios para ello o por deseo propio, no utilizan los medios telemáticos. Precisamente, las administraciones deben asegurar con personal propio la asistencia a las personas que no dispongan de medios electrónicos (siempre que la ley no imponga dichos medios como obligatorios, por ejemplo para las personas jurídicas).

Trabajo y  
Seguridad Social





## 1. El área en cifras

En 2018 se han abierto en esta área un total de 20 quejas, siendo la información estadística de las tramitadas, a fecha de 31 de diciembre la siguiente:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
21	10	11	1	6	-	4

## 2. Quejas destacadas

### Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

Las quejas han estado relacionadas con el funcionamiento de los servicios, fundamentalmente con gestión de las demandas de empleo y con los cursos de formación.

Respecto a la gestión de las demandas de empleo, se han repetido las quejas relacionadas con la renovación de la misma, que, salvo causa justificada, se debe realizar en la forma y fechas fijadas para tal fin, siendo independiente del aviso de Lanbide en tal sentido.

Dado que la obligación de renovación es independiente de ese aviso, su ausencia no justifica, desde una perspectiva jurídica, la no renovación del DARDE en el plazo establecido. Siendo esto así, lo cierto es que junto a esa ausencia de aviso de Lanbide se pueden dar situaciones, como la enfermedad de la persona obligada, que, unidas a antecedentes de puntuales cumplimientos de la obligación de renovación, a juicio del Ararteko, merecen ser analizadas y tenidas en cuenta.

En este ámbito, una persona presentó una queja ante el Ararteko porque, a pesar de que le correspondía realizar la

renovación de la demanda en una determinada fecha, como no recibió el aviso habitual, y como esos días padeció un episodio de salud que le mantuvo inactivo, la realizó tres días después de esa fecha. Como consecuencia de lo anterior, el Servicio Público de Empleo le comunicó que, dada su pérdida de antigüedad como demandante de empleo, no tenía derecho a solicitar la prórroga del subsidio que venía percibiendo.

La circunstancia de la incapacidad temporal del interesado y la coincidencia de no haber recibido el aviso, aunque éste no es obligatorio, unido a que se encontraba en situación de desempleo sin habiendo incumplido nunca su obligación de renovación del DARDE, fueron aspectos que condujeron al Ararteko a solicitar a Lanbide que se analizara la posibilidad de revisar la decisión de interrupción del tiempo de antigüedad del interesado, aceptando la justificación de la causa alegada.

En respuesta a esta intervención, Lanbide aseguraba que sí se envió el aviso de renovación. Además, argumentaba que la alegación del promotor de la queja fue desestimada porque el informe médico referido a su indisposición había sido emitido con posterioridad a la fecha de la renovación. También que este criterio de que la certificación no es válida por ser expedida con posterioridad a la fecha fijada para la renovación, es un criterio fijado por el Área de Inserción Laboral de Lanbide.

A la vista de lo anterior, como las circunstancias alegadas por el interesado habían sido revisadas por Lanbide, el Ararteko no estaba en condiciones de poder realizar nuevas actuaciones sobre la cuestión planteada en la queja.

Por lo que se refiere a los cursos de formación, algunas personas han formulado quejas por lo que a su juicio eran discrepancias, sobre todo, con relación a la selección del alumnado, con la formación del profesorado, y con el contenido del curso.

En relación con la selección del alumnado, un ciudadano ponía en conocimiento del Ararteko su disconformidad con la denegación de su solicitud de participación en un curso de inglés subvencionado por Lanbide e impartido por un centro de estudios que colabora con el instituto. Aseguraba que su candidatura fue excluida a pesar de ser la única persona de las que solicitó el curso que cumplía todos los

requisitos exigidos para su realización y, según se desprende de la contestación dada por Lanbide a su reclamación y de la respuesta enviada a esta institución, lo cierto es que, en efecto, el centro formativo había incumplido las bases establecidas para que los aspirantes fueran admitidos a la realización del curso.

Por ello, el Ararteko se interesó por la posibilidad de solucionar el problema causado al promotor de la queja, es decir, por otras ofertas de cursos de inglés en los que pudiera inscribirse el interesado, resultando que el reclamante ha informado a esta institución de que, finalmente, ha sido admitido a un curso similar.

Otra ciudadana se dirigió a esta institución para expresar su desacuerdo con diversos aspectos de un curso impartido por un centro colaborador de Lanbide. En primer lugar, se refería al método de selección del alumnado del curso en relación con el que aseguraba que, a pesar de que se habían establecido unos requisitos académicos mínimos y determinados de acceso, consideraba que estos criterios parecían quedar supeditados a otros objetivos tales como el logro del cupo necesario de personas (20 alumnos) que el centro necesitaba para dar luz verde al comienzo del mismo. Además, se quejaba de que se inscribió alumnado que no poseía ni la titulación ni el nivel de competencias requeridos en las bases de inscripción.

La promotora de la queja también alegaba que el subterfugio para aceptar a dichas personas fue la realización por parte del centro formativo, con la anuencia de Lanbide, de unas pruebas de supuesta adecuación de esos alumnos que no cumplían los requisitos establecidos en las bases de acceso, sin que, por otra parte, el alumnado restante tuviera información previa acerca de la validez de dicho procedimiento. Respecto a la adecuación formativa del profesorado en el citado curso, pese a la acreditación garantizada por Lanbide

al respecto, se quejaba de que alguno de los docentes del centro no disponía de los conocimientos específicos vinculados a los contenidos impartidos. Otra de las cuestiones reflejadas en la queja tenía que ver con los contenidos impartidos en el curso, ya que la interesada estimaba que dichos contenidos tuvieron un carácter disperso e inespecífico.

Contrastadas estas afirmaciones con Lanbide, se dio traslado a la interesada del contenido de la respuesta recibida y de la documentación que se adjuntaba a la misma rebatiendo sus afirmaciones, sin que ella aportara nuevos datos al respecto que desvirtuaran los argumentos esgrimidos por el organismo.

### 3. Ponencias

El día 14 de noviembre de 2018, en el marco del IV Congreso internacional de seguridad y salud en el trabajo, el Ararteko presentó la ponencia *“La prevención de riesgos laborales como derecho humano”*, en torno al tratamiento y los pronunciamientos más importantes que los organismos internacionales y nacionales han venido dando al derecho a la salud y la seguridad en el trabajo, así como a su incidencia en los actuales sistemas de prevención de riesgos laborales.

### 4. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

Al igual que en otras áreas de actividad de la administración, también en esta se han suscitado problemas ocasionados por el funcionamiento de los servicios públicos.

Urbanismo y  
ordenación del territorio



## 1. El área en cifras

El área de urbanismo y ordenación del territorio incluye las reclamaciones relativas a la actuación de los poderes públicos vascos en cuanto a su intervención en la ordenación del territorio de pueblos y ciudades, en los procesos de transformación urbanística del suelo, mediante su urbanización y su edificación, así como en la labor de tutela y protección de la legalidad urbanística.

El número de quejas recibidas en el área de urbanismo y ordenación del territorio ha sido de 81 lo que representa un 3,64% del total de reclamaciones presentadas. Por administraciones afectadas las quejas se distribuyen de la siguiente manera:

- Administración local ..... 77
- Administración foral ..... 1

Si atendemos a las subáreas:

- Disciplina urbanística ..... 51
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo ..... 10
- Acceso a la información urbanística ..... 9
- Gestión urbanística ..... 6
- Ordenación del territorio ..... 3
- Accesibilidad ..... 1
- Otros aspectos ..... 1

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

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
112	46	66	33	20	-	13

Las reclamaciones en el área de Urbanismo en el año 2018 hacen principalmente referencia al ejercicio de las potestades públicas dirigidas a la protección de la legalidad urbanística. El motivo principal de las reclamaciones se debe a la falta de respuesta efectiva a las denuncias por infracción de la normativa urbanística. En la mayoría de los supuestos la inactividad de la administración se resuelve tras la tramitación de la queja ante el Ararteko. En otros supuestos se requiere la intervención del Ararteko para recordar a las administraciones públicas la obligación de dar respuesta a las denuncias presentadas. Otras reclamaciones plantean la obligación de las administraciones municipales de exigir a los propietarios las obligaciones de conservación de los inmuebles. Mención especial requieren las reclamaciones planteadas por las asociaciones o personas interesadas en la defensa del patrimonio histórico edificado.

## 2. Quejas destacadas

### 2.1. Actuaciones municipales para responder a una denuncia urbanística

Una persona presentó una queja ante esta institución por la falta de respuesta del [Ayuntamiento de Okondo](#) a una denuncia urbanística planteada por unas obras ejecutadas en una parcela de esa localidad. En la denuncia solicitaba la intervención de ese Ayuntamiento para comprobar la situación de las obras y su adecuación a la legalidad urbanística. El Ayuntamiento de Okondo justificaba que no había respondido a esa solicitud porque se trataba de unas obras ejecutadas hacía tiempo. En cualquier caso, sin perjuicio de las actuaciones iniciadas por el Ayuntamiento de Okondo, es preciso recordar que las denuncias, peticiones u otras demandas presentadas por los particulares deben tramitarse dentro de los términos previstos en la legislación urbanística. Por ello, el Ararteko dirigió una recomendación –[Resolución de fecha 23 de noviembre de 2018](#)– al Ayuntamiento de Okondo para que, en aplicación de los trámites y plazos previstos en la [Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo](#), continuase con las actuaciones municipales dirigidas a responder expresamente a la denuncia urbanística presentada.

## 2.2. Obligación municipal de garantizar la seguridad y la salubridad en el entorno de un inmueble abandonado

Una persona planteó el mal estado de conservación de un inmueble en la localidad de Valdegovía ya que se encontraba en situación de abandono desde hace décadas. En febrero de 2016 el Ararteko tramitó una primera reclamación sobre esta cuestión y dirigió al [Ayuntamiento de Valdegovía](#) una resolución instándole a iniciar el correspondiente expediente administrativo para evitar eventuales daños a personas y remediar cualquier problema de seguridad y salubridad en el inmueble. Un año más tarde, el reclamante insistió en que el problema no se había solucionado. El Ayuntamiento de Valdegovía alegaba que, si bien conoce la situación del inmueble, no le había sido posible actuar por una serie de circunstancias en torno a la propiedad del inmueble. Según la legislación urbanística, la Administración municipal tiene la potestad irrenunciable de garantizar el cumplimiento de las órdenes de ejecución dictadas para exigir el cumplimiento de los deberes de conservación y mantenimiento de los inmuebles que son legalmente exigibles. En esos términos, el Ararteko ha recomendado al Ayuntamiento de Valdegovía –en su [Resolución de 7 de febrero de 2018](#)– que inicie el correspondiente expediente administrativo para dictar, en su caso, las medidas necesarias para evitar riesgos a las personas y remediar cualquier problema de seguridad y salubridad en el inmueble citado.

## 2.3. Intervención municipal para exigir el cumplimiento de las condiciones estéticas en las fachadas

El Ararteko ha tramitado una reclamación presentada por una asociación de vecinos de Donostia/San Sebastián en la que se plantea la falta de intervención del [Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián](#) para hacer cumplir la normativa urbanística en cuanto a la colocación de toldos, rótulos, placas y demás elementos en las fachadas de muchos locales y establecimientos de hostelería de la Parte Vieja. Esta asociación viene denunciando, desde hace tiempo, el incumplimiento de las normas que regulan las condiciones estéticas de las fachadas en el Plan Especial de Rehabilitación de la Parte Vieja de Donostia/San Sebastián. Tras solicitar información al Ayuntamiento, éste nos ha remitido información acerca de las actuaciones de control urbanístico acordadas. El ente municipal ha acordado exigir la eliminación de los toldos a 125 locales y establecimientos de hostelería de la Parte Vieja donostiarra afectados por esas normas. Además, tiene prevista una regulación que posibilitará la instalación, en condiciones muy concretas, de diversos elementos en las fachadas de estos edificios afectados por la normativa de protección del patrimonio cultural. En cualquier caso, el Ararteko le ha remitido al Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián la [Resolución de 8 de febrero de 2018](#) al objeto de recordarle la obligación de continuar con el expediente administrativo dirigido a la restitución de las fachadas a su estado original.

## 2.4. Obligación de resolver las consultas urbanísticas

Una persona plantea al Ararteko la falta de respuesta del [Ayuntamiento de Oiartzun](#) a una consulta urbanística sobre la posibilidad de realizar unas obras para la reposición de una borda vinculada a una explotación agrícola-ganadera. En este caso, la solicitud de consulta urbanística incluía una nueva propuesta para la reposición de la borda existente. Por la información que disponía esta institución el Ayuntamiento de Oiartzun no había contestado expresamente a la consulta urbanística. Únicamente constaba la solicitud de un informe preceptivo al órgano foral competente de la gestión del parque natural de Aiako Harria. Las consultas urbanísticas son solicitudes de información por las cuales los particulares plantean a las administraciones municipales su valoración sobre la normativa urbanística de aplicación en cuanto a un determinado proyecto y en cuanto al tipo de procedimiento necesario para realizar determinadas obras. El fundamento de tales consultas urbanísticas se recoge en el principio de información pública, previsto en el artículo 9 de la [Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo](#), o en el derecho de los ciudadanos a ser informados del régimen y condiciones urbanísticas aplicables a una finca determinada, artículo 5 d) del [Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre](#), por el que se aprueba el texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana. Por otro parte, cabe señalar las previsiones del artículo 53.1.f) de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que regula el derecho “a obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar”. Todo ello permite a los promotores de las obras obtener, con carácter previo a la solicitud de licencia, información y orientación sobre las posibilidades de que disponen sus terrenos para desarrollar los derechos edificatorios que la legislación urbanística le confiere. Una vez recibida la solicitud de consulta, la administración requerida está obligada a garantizar una adecuada tramitación de conformidad con los trámites previstos en el procedimiento administrativo. Esas obligaciones derivan del derecho a la buena administración e incluyen el acuse de recibo de los escritos que se presenten, su impulso de oficio y el deber de responder en un plazo de tiempo razonable a las cuestiones planteadas. El artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece la obligación de dictar resolución expresa dentro del plazo máximo de tres meses. La solicitud de los correspondientes informes preceptivos puede implicar una suspensión del plazo máximo para resolver. En tal sentido, el artículo 22 de la Ley 39/2015 señala que: “Cuando se soliciten informes preceptivos a un órgano de la misma o distinta Administración, por el tiempo que medie entre la petición, que deberá comunicarse a los interesados, y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos. Este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses. En caso de no recibirse el informe en el plazo indicado, proseguirá el procedimiento”. Por ello, una vez transcurrido el plazo para su remisión, la administración municipal competente para el impulso de oficio de la

solicitud debería continuar con su tramitación. En todo caso, no constaba la valoración municipal del proyecto presentado respecto a las previsiones urbanísticas que puedan resultar de aplicación en el caso de la normativa de ordenación urbana de Oiartzun. En esa ocasión, mediante la [Resolución de 3 de agosto de 2018](#), el Ararteko recomendó al [Ayuntamiento de Oiartzun](#) resolver expresamente la consulta formulada sobre el proyecto de reposición de una borda vinculada a una explotación ganadera. El Ayuntamiento de Oiartzun ha respondido a esa recomendación señalando que se ha dado respuesta a la consulta formulada. En la resolución se da cuenta del informe técnico municipal elaborado al respecto sobre la normativa urbanística de referencia.

## 2.5. Cumplimiento de las obligaciones urbanísticas derivadas de un proyecto de reparcelación

Una persona –propietaria de un inmueble afectado por una actuación urbanística en Donostia/San Sebastián– plantea al Ararteko las consecuencias económicas que le ha supuesto la aprobación definitiva del proyecto de reparcelación. La reparcelación aprobada reconocía el derecho a una indemnización por su vivienda junto con el convenio para su alojamiento. Sin embargo, la reclamante señalaba que la mercantil obligada a hacer frente al pago de las indemnizaciones correspondientes no lo había hecho hasta la fecha. El Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián inició la vía para la recaudación ejecutiva de las cantidades pendientes. Sin embargo, la reclamante sostiene que, pasados más de tres años, no se ha procedido a recaudar esas cantidades. En esos términos se ha dirigido al [Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián](#) planteando varias solicitudes de las que no ha obtenido respuesta hasta la fecha. El asunto recogido en la reclamación hace referencia a las obligaciones y responsabilidad de las administraciones públicas, que deriva de la función pública del urbanismo para la supervisión de las previsiones de la ordenación y ejecución urbanística. Esa función se concreta en el ejercicio de las potestades administrativas para la ejecución de la ordenación urbanística –artículo 4 de la [Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo](#)– que establece “*La obligación y la responsabilidad de las administraciones públicas competentes en la supervisión del cumplimiento de las previsiones de los planes urbanísticos en la calidad, cantidad y plazos de su ejecución.*”. En este caso, se plantea la satisfacción de los derechos e intereses patrimoniales de las personas afectadas por estas actuaciones urbanísticas en los términos recogidos en la legislación.

El artículo 45 de la [Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo](#) establece los efectos del acuerdo aprobatorio. Dentro de estos efectos jurídicos está la subrogación, con plena eficacia real, de las antiguas parcelas por las nuevas y de la extinción de los derechos y cargas incompatibles. Conforme establece el artículo 44.8 de la [Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo](#) es preceptivo el reflejo de la totalidad de las operaciones reparcelatorias en una cuenta de liquidación provisional. En el caso de los propietarios que resulten acreedores netos su finca inicial “*sólo podrá ser ocupado previo pago de la indemnización que proceda y a reserva de la liquidación definitiva*”. Por

otro lado, la reparcelación implica la obligación de satisfacer el saldo resultante de la cuenta de liquidación. Los saldos de reparcelación son deudas liquidas y exigibles en caso de impago incluso por la vía de apremio. El ejercicio de esas potestades públicas para la recaudación ejecutiva de esas deudas son indisponibles para las administraciones que deberán ejercitarlas en sus propios términos y de acuerdo con las normas que las reconocen, procurando siempre la mejor y más adecuada satisfacción del interés público y la satisfacción de los derechos e intereses patrimoniales legítimos del resto de interesados. En esos términos, en la [Resolución de 14 de febrero de 2018](#), el Ararteko ha recomendado al Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián que garantice el cumplimiento de las obligaciones urbanísticas derivadas de un proyecto de reparcelación.

## 2.6. Obligación de responder a la solicitud de protección como patrimonio cultural de un edificio en Donostia/San Sebastián

Una asociación para la defensa del patrimonio histórico de Donostia/San Sebastián trasladó que, consciente del valor cultural de una edificación ubicada en Donostia/San Sebastián, había solicitado al [Departamento de Cultura y Política Lingüística del Gobierno Vasco](#) la incoación de un expediente de calificación cultural de este inmueble. La Asociación trasladaba al Ararteko la necesidad de una actuación rápida ante el hecho de que alguno de esos elementos pudiera estar en riesgo de desaparecer y ante la falta de respuesta a su solicitud. Tramitada la reclamación el Departamento de Cultura y Política Lingüística del Gobierno Vasco ha comunicado al Ararteko que se ha dirigido a la asociación para informarle que no procede la incoación del expediente de protección del edificio como bien calificado. En todo caso, la resolución señala que ese edificio, tras la valoración realizada, si merecería un nivel de protección como bien inventariado. En esos términos el informe señala que podría ser inscrito en los términos que recogen los artículos 16 y siguientes de la [Ley 7/1990, de Patrimonio Cultural Vasco](#). En esa comunicación se señala que el régimen de protección del inmueble hasta la eventual inclusión en el inventario general del patrimonio cultural vasco es el que incluye el planeamiento urbanístico en vigor del Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián. Así las cosas, el Ararteko ha señalado al Departamento de Cultura y Política Lingüística del Gobierno Vasco que la [Ley 7/1990, de Patrimonio Cultural Vasco](#), establece en su artículo 11.2 que cualquier persona puede solicitar la apertura de un procedimiento de calificación. Ese procedimiento deberá ser incoado por la Administración, salvo que medie denegación motivada que será notificada a los interesados. El artículo 21 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#), establece la obligación de dictar resolución expresa dentro del plazo máximo de tres meses. De ese modo, una vez solicitada formalmente la protección del bien cultural, la administración deberá continuar con la tramitación del expediente hasta su conclusión definitiva. En el caso que se decida por la protección del bien cultural como inventariado, la administración cultural deberá impulsar el

expediente hasta su conclusión definitiva siguiente las determinaciones recogidas en el artículo 17 de la Ley 7/1990, de Patrimonio Cultural Vasco. Por ello, el Ararteko ha recordado al Departamento de Cultura y Política Lingüística del Gobierno Vasco que, a la vista de la valoración cultural de ese inmueble, debería incoar el expediente correspondiente para la inscripción del citado inmueble en Inventario General del Patrimonio Cultural Vasco.

### 3. Contexto normativo y social

El [Decreto 117/2018, de 24 de julio](#), de la inspección técnica de los edificios en la Comunidad Autónoma del País Vasco, ha regulado los criterios y requisitos que debe cumplir la inspección técnica de los edificios de uso predominantemente residencial en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Esta normativa establece el deber de las personas propietarias de los edificios con una antigüedad de más de cincuenta años de realizar una inspección técnica y de disponer de un plan de uso y mantenimiento del edificio.

### 4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

Las iniciativas recogidas en este plan de actuación tienen una relación directa con las incluidas en el plan del área de medio ambiente, especialmente las mantenidas con las asociaciones dedicadas al medio ambiente. Además de las actuaciones precitadas, es necesario señalar las siguientes:

#### 4.1. Reuniones con asociaciones e instituciones

Durante el año 2018 el Ararteko ha mantenido contacto con varios grupos y asociaciones como la [Asociación de Vecinos Parte Zaharrear Bizi de Donostia/San Sebastián](#).

También el Ararteko ha mantenido una relación constante con asociaciones interesadas en la protección del patrimonio cultural, como es la [Asociación Áncora](#) –agrupación cívica constituida para la protección y defensa del patrimonio cultural de Donostia/San Sebastián y la [Asociación Vasca de Patrimonio Industrial y Obra Pública](#), con el objeto de trasladar diversa problemática referida a la protección del patrimonio histórico edificado y controlar el cumplimiento de la normativa urbanística y cultural.

También cabe señalar que el Ararteko ha mantenido un encuentro con la Decana del [Colegio Oficial de Arquitectos Vasco Navarro](#) y una representante de la agrupación de

arquitectos mediadores de la COAVN al objeto de dar a conocer el servicio de mediación del que dispone para la resolución de controversias en asuntos civiles y mercantiles.

#### 4.2. Otras actuaciones. Jornadas y cursos

Un representante del Ararteko ha participado en el proceso participativo sobre regeneración urbana “*dinamiT(z)ando*” organizado por el [Colegio Oficial de Arquitectos Vasco Navarro](#) en el que se analizan las barreras actuales a la implementación de políticas de regeneración urbana integral.

El Ararteko también ha venido participado en varias sesiones de la reflexión estratégica y análisis de escenarios del proyecto “[Bilbao Metropolitano 2035. Una mirada al futuro](#)” dentro del grupo de trabajo “Ría y Redes”.

### 5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

- El Ararteko ha vuelto a recordar a lo largo del año 2018 a las administraciones municipales la obligación indisponible e irrenunciable del ejercicio de sus competencias de disciplina urbanística. Las autoridades y los funcionarios están obligados a iniciar y tramitar, en los plazos previstos en cada caso, los procedimientos establecidos para el ejercicio de tales potestades recogidas en la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo
- En el caso de las denuncias urbanísticas, hay que señalar la obligación de las administraciones municipales competentes de tramitarlas, dentro del correspondiente expediente administrativo, en los términos de la legislación urbanística y de conformidad con las reglas previstas en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. El ejercicio de la acción pública implica la obligación de comunicar a las partes interesadas el archivo de la intervención municipal a los efectos del ejercicio de las acciones y recursos que correspondan en cada caso.
- En el área del urbanismo, la protección del patrimonio histórico edificado continúa siendo objeto de reclamaciones en la que se insta a dar una respuesta a las propuesta de protección de nuevos inmuebles y, asimismo, a que se tomen suficientes medidas para la conservación del patrimonio protegido a nivel local o mediante las previsiones de la Ley del Patrimonio Cultural Vasco.







## 1. El área en cifras

En el año 2018, excluidas las quejas que han sido rechazadas o remitidas a otras defensorías, se han gestionado en el área de vivienda un total de 113 expedientes, lo que supone un 5,07% del conjunto de los tramitados en la institución del Ararteko. El desglose, atendiendo a las administraciones concernidas, ha sido el siguiente:

- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)..... 88
- Administración local ..... 12

Por otro lado, se han distribuido del siguiente modo, en atención a las materias sobre las que han versado:

- Acceso a la vivienda: acreditación de la necesidad y procedimiento de adjudicación..... 45
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo ..... 27
- Alquiler de vivienda protegida..... 22
- Otros aspectos ..... 12
- Desperfectos por defectos de construcción en viviendas protegidas..... 3
- Ayudas a compra y rehabilitación de vivienda ..... 2
- Derechos ciudadanos..... 2

En lo que respecta al detalle de la tramitación de las reclamaciones gestionadas a lo largo de este año, tanto de las recibidas a lo largo de 2018, como de las que seguían en curso a 1 de enero de 2018, al abordar la redacción del presente informe la situación en el área es la siguiente:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevvenida
<b>153</b>	<b>36</b>	<b>117</b>	<b>39</b>	<b>38</b>	<b>24</b>	<b>16</b>

El área de vivienda de la institución del Ararteko no ha experimentado grandes novedades con respecto a ejercicios pasados sobre las cuestiones más relevantes que la ciudadanía ha trasladado en forma de queja o consulta. El acceso

a la vivienda de protección pública o alojamiento dotacional, así como las controversias entre las personas arrendatarias y las administraciones y entidades públicas arrendadoras comprenden el mayor número de reclamaciones.

Sobre el estado de tramitación de las quejas recibidas, debe resaltarse que la mayoría de las recomendaciones y sugerencias que el Ararteko ha dirigido a distintas administraciones y entidades públicas a lo largo de este año no han sido aceptadas.

En este sentido, en buena parte de las recomendaciones y sugerencias en este año 2018, el Ararteko ha analizado los problemas existentes en el acceso a una vivienda digna y adecuada.

Asimismo, han sido numerosas las reclamaciones en las que las delegaciones territoriales de vivienda han resuelto dar de baja las inscripciones en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”.

En general, las administraciones que actúan en este ámbito han cumplido de modo aceptable su deber de colaborar con el Ararteko. No obstante, esta institución sigue encontrando trabas para desarrollar su labor. Los problemas más frecuentes provienen de las contestaciones, en ocasiones insuficientes, emitidas por las delegaciones territoriales.

El Ararteko considera necesario trasladar que la falta de respuesta en tiempo de aquellas cuestiones por las que se interesa, o el envío de una respuesta insuficiente suponen un importante obstáculo al normal desenvolvimiento de las funciones que tiene legalmente atribuidas y menoscaban gravemente los derechos de las personas que acuden a esta institución.

No obstante, es también justo señalar el esfuerzo que el [Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco](#) realiza diariamente con el fin de atender las reclamaciones ciudadanas y las instancias provenientes del Ararteko.

Por último, la confirmación por parte del [Tribunal Constitucional en su sentencia 97/2018, de 19 de septiembre](#), de la mayor parte de los artículos impugnados de la [Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda](#), permitirán, en adelante, el necesario desarrollo reglamentario de buena parte de las disposiciones normativas. Todo ello, en opinión del Ararteko, con el fin último de garantizar con plena eficacia el derecho a la ocupación legal de una vivienda digna y adecuada.

## 2. Quejas destacadas

Como en años precedentes, atendiendo a la clasificación de las distintas materias que se incluyen en el área de vivienda, se analizarán las principales cuestiones que han sido objeto de reclamación ciudadana.

### 2.1. Acceso a la vivienda: acreditación de la necesidad y procedimiento de adjudicación

Este año aumentan las quejas y consultas ciudadanas en las que las personas reclamantes manifiestan que precisan con carácter urgente de una vivienda de protección pública en régimen de arrendamiento y que el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco no responde satisfactoriamente a su demanda.

En sus reclamaciones, las personas promotoras de las quejas, ponen de manifiesto que, aunque llevan muchos años inscritas en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”, no han resultado adjudicatarias de una vivienda y que sus escasos ingresos económicos no les permiten abonar los altos precios de los arrendamientos privados.

Precisamente, sobre las dificultades de las personas más desfavorecidas en el acceso al mercado de vivienda privada en régimen de arrendamiento el Ararteko ha iniciado una actuación de oficio como se expone en el punto 4.1.

Esta misma demanda de necesidad urgente de vivienda ha sido trasladada por la ciudadanía a modo de queja al Organismo Autónomo Local de Vivienda Municipal del Ayuntamiento de Bilbao y Etxegintza - Entidad Pública Empresarial de Vivienda de Donostia/San Sebastián.

En todo caso, en la mayoría de casos analizados por la institución en los que las personas reclamantes solicitaban la adjudicación inmediata de una vivienda de protección pública, se ha considerado que las respuestas proporcionadas eran conformes con la normativa reguladora de los procedimientos para la adjudicación de las viviendas de protección pública y que, dichas reclamaciones, una vez más, evidencian que el número de viviendas públicas de que disponen las administraciones públicas es muy inferior al de la demanda ciudadana.

En este sentido, el Ararteko ha constatado que en muchas de las reclamaciones sus titulares tenían reconocido ya el derecho subjetivo a la ocupación legal de una vivienda digna y adecuada, sin que se hubiera satisfecho de forma efectiva a través de la prestación de una vivienda.

Dicho lo anterior, el número de quejas y consultas recibidas en este año 2018 en esta institución muestran una constante en el planteamiento de la necesidad de acceder a una vivienda de protección pública en régimen de arrendamiento.

Por todo ello, el Ararteko es consciente de que para satisfacer debidamente el acceso a la ocupación legal de una vivienda digna y adecuada de las más de 65.000 personas inscritas en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”, debe realizarse un esfuerzo presupuestario acorde con tal demanda ciudadana.

En relación con esta circunstancia concreta, conviene traer a colación que el artículo 7.4 de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, establece el deber del Gobierno Vasco y de las administraciones públicas de orientar los recursos disponibles en materia de vivienda de forma preferente a la promoción de viviendas en régimen de alquiler, para destinarla a los colectivos más desfavorecidos. De esta forma, señala el precepto que, exceptuando los recursos destinados a rehabilitación, el 80% de los recursos en materia de vivienda deben destinarse a políticas de alquiler. Además, este porcentaje se verá aumentado hasta el 100% para el 2020, de conformidad con la disposición final cuarta de la propia Ley.

### 2.2. Alquiler de vivienda protegida

Este año 2018, las controversias entre las personas arrendatarias y las administraciones y entidades públicas arrendadoras han supuesto un número importante de reclamaciones tramitadas por la institución del Ararteko en el área de vivienda.

Sin embargo, se reiteran las diferencias que surgen entre las partes con motivo del importe de los alquileres públicos. En casos concretos, el cálculo de la renta mensual realizado por la Administración y la modificación en sus circunstancias económicas han imposibilitado su abono efectivo. Como consecuencia, el impago de estas rentas ha supuesto en determinados casos la imposibilidad de permanecer en la vivienda de protección pública adjudicada en régimen de arrendamiento.

Además, este año han vuelto a reiterarse las quejas de titulares de viviendas del mercado libre que ceden el inmueble a la sociedad pública Alokabide para su inclusión en el Programa de Vivienda Vacía “Bizigune”.

Un año más, esta institución quiere dejar constancia de la colaboración mostrada por la sociedad pública Alokabide, adscrita al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco, que ha facilitado la resolución favorable de muchas de las controversias planteadas por las personas arrendatarias de viviendas de protección pública y de viviendas integradas en el Programa de Vivienda Vacía “Bizigune”.

Por el contrario, este año 2018 el Ararteko también ha conocido que la [Resolución del Ararteko de 14 de diciembre de 2017](#) fue rechazada por la sociedad pública Alokabide. No obstante, el Ararteko ha visto confirmada parte de las consideraciones realizadas en esta resolución en el juicio verbal 142/2018-T del Juzgado de Primera Instancia nº 2 de Barakaldo, de 17 de julio de 2018. En concreto, coincidiendo

con la opinión de esta institución, la sentencia resolvió reconocer el abono de aquellas mensualidades de renta adeudadas al haberse acreditado que, tras la puesta a disposición del bien a su titular, continuaron, por parte de la sociedad pública, los trabajos de reparación, sin que la persona propietaria pudiera hacer un uso efectivo de la vivienda.

Finalmente, al igual que en años anteriores, han resultado recurrentes las quejas en las que las personas arrendatarias de viviendas de protección pública en régimen de arrendamiento solicitaban la adjudicación de otra de dimensiones superiores al haberse modificado la configuración de su unidad de convivencia y al acreditarse que el inmueble no cumplía la ratio mínima legal de 15 m<sup>2</sup> por persona.

Sobre este concreto aspecto, el Ararteko ve necesario que, tanto las diferentes delegaciones territoriales de Vivienda, como la sociedad pública Alokabide y el Organismo Autónomo Local de Viviendas Municipales del Ayuntamiento de Bilbao fundamentalmente, analicen de forma individualizada las causas de la sobreocupación y lleven a cabo, con la mayor brevedad posible, su reubicación. Todo ello, con el fin de garantizar el derecho subjetivo a una vivienda digna y adecuada a través del cumplimiento de las disposiciones recogidas en la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda.

Es justo señalar, no obstante, que Alokabide ha reconocido una parte de las solicitudes de reubicación formuladas. No en vano, el Ararteko ha comprobado que la sociedad pública ha reconocido la reubicación en los casos en los que se acreditaron por las personas reclamantes graves problemas de salud.

Uno de los problemas que se repite consiste en la no devolución del importe de la fianza por parte de la sociedad pública Alokabide a la finalización del contrato de arrendamiento. La negativa a proceder a devolver las fianzas suele venir motivada por la existencia de impagos de rentas o de cantidades asimiladas o por la existencia de deficiencias o daños en la vivienda que revelan un incumplimiento del deber de conservar la vivienda en buen estado que asume cualquier persona arrendataria.

En buena parte de las intervenciones del Ararteko, la sociedad pública Alokabide ha remitido informes técnicos elaborados por peritos cualificados en los que se han verificado la procedencia de la retención practicada, sin que se haya podido concluir que la actuación administrativa hubiera sido poco diligente o irregular.

No obstante, el Ararteko ha reiterado en diferentes ocasiones que, a la vista de las alegaciones trasladadas por las personas arrendatarias, sería conveniente que la sociedad pública Alokabide advirtiera, con anterioridad a la finalización de los contratos de arrendamiento, el tipo de reparaciones que, con carácter general, conllevan la decisión de no devolver las fianzas depositadas en garantía de las obligaciones asumidas en sus contratos.

Mención especial merecen este año las quejas en las que las personas arrendatarias de viviendas de protección pública no han visto satisfecho su derecho subjetivo a una vivienda

digna, adecuada y económicamente accesible al no superar el inmueble la ratio de 15m<sup>2</sup> por persona integrante de la unidad familiar.

En informes anteriores el Ararteko advirtió del progresivo incremento de las solicitudes de arrendatarios que demandaban un cambio de vivienda dentro del parque de vivienda protegida y de la necesidad de establecer una nueva regulación de los “itinerarios de vivienda” al amparo del mandato establecido en el artículo 39 de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda.

Este año el Ararteko también constata que la vivienda en la que residen una parte de las personas reclamantes no cumple con la ratio legalmente exigida por miembro de la unidad de convivencia, acreditándose una situación de sobreocupación y condicionando, de esta manera, el derecho al disfrute a una vivienda digna y adecuada.

En suma, a la vista del progresivo incremento de las solicitudes de personas arrendatarias que demandan un cambio de vivienda dentro del parque público, esta institución considera preciso advertir de la necesidad de establecer una nueva regulación de los “itinerarios de vivienda” al amparo del mandato establecido en el artículo 39 de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda. Igualmente, se aprecia la conveniencia de que las administraciones públicas habiliten los recursos oportunos para que, al margen de la atención a otras situaciones de emergencia habitacional, se puedan materializar los itinerarios de vivienda protegida y lograr que las viviendas de alquiler social se adecuen a las necesidades de las personas y familias arrendatarias a lo largo de las diferentes etapas de sus vidas.

### 2.3. Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

Como resultado de la intervención del Ararteko en la **Recomendación General 3/2016**, “sobre la necesidad de notificar individualmente las bajas en el Registro de solicitantes de vivienda protegida por su incidencia en el derecho subjetivo a una vivienda digna y a prestaciones económicas destinadas a prevenir el riesgo de exclusión social”, este año 2018 el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco continúa con la práctica de las notificaciones en los términos expuestos en los artículos 40 a 46 de la **Ley 39/2015, de 1 de octubre**, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

De esta forma, el Ararteko ha comprobado que el departamento ha finalizado con una práctica criticada por esta institución de forma persistente y reiterada.

No obstante, son cada vez más numerosas las quejas en las que las delegaciones territoriales resuelven dar de baja las inscripciones en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”, cuando no se contesta de forma expresa a la propuesta de adjudicación de una vivienda de protección pública en régimen de arrendamiento o no se atiende

un trámite de audiencia, por no poder notificar personalmente el acto administrativo.

En este sentido, el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco viene entendiendo que *“La equiparación que se realiza entre la renuncia expresa a una adjudicación y la falta de aceptación en un plazo determinado (renuncia tácita) es imprescindible si se quiere evitar que las viviendas permanezcan indefinidamente sin adjudicar, y por lo tanto, vacías y si la renuncia expresa es causa de baja, la falta de aceptación expresa o renuncia tácita debe tener obviamente, por lo menos la misma penalización.”*

Por este motivo, parecería acertado entender que el departamento debe dirigir sus esfuerzos a conocer la voluntad de la persona adjudicataria con anterioridad a dar de baja su inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”.

En opinión del Ararteko, el fin último de toda notificación es que el contenido del acto llegue a conocimiento de la persona interesada, garantizando siempre la ausencia de indefensión con posibilidades de reaccionar, y estando las formalidades solo al servicio de dicho fin.

En este sentido, ha recomendado al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda que debe desplegar los esfuerzos que se encuentran a su alcance en la indagación del domicilio de la persona interesada inscrita en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida ([Resolución de 29 de enero de 2018](#) [Resolución de 31 de octubre de 2018](#) y [Resolución de 29 de noviembre de 2018](#)).

Para ello, el Ararteko ha recordado que en el expediente de inscripción, además de un domicilio a efectos de notificación, constan de igual forma diferentes contactos telefónicos y un correo electrónico. En muchos casos, la vía telemática es incluso la forma prioritaria elegida por las personas inscritas para la comunicación con el departamento.

Por todo lo expuesto, atendiendo a las graves consecuencias que conlleva la baja en el registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”, el Ararteko ha trasladado su opinión acerca de la publicación edictal y ha recomendado al departamento que actúe con la diligencia exigida en la búsqueda del domicilio de la persona interesada. En la mayoría de los casos, bastaría con la comprobación de los datos de contacto existentes en el propio expediente. Esta misma opinión ha sido defendida por el [Tribunal Constitucional que en su sentencia nº 65/2000, de 13 de marzo](#), que otorgó el amparo a una demandante al entender que la Administración pudo conocer su domicilio al constar en el expediente un número de teléfono.

Lamentablemente, el departamento no comparte estas consideraciones y por ello no ha admitido ninguna de las recomendaciones trasladadas.

Por último, el Ararteko quisiera subrayar la colaboración prestada por parte de Viviendas y Suelo de Euskadi, S.A., Euskadiko Etxebizitza eta Lurra, E.A. (Visesa), en la tramitación

de varias reclamaciones en la que varios ciudadanos mostraron su desacuerdo en relación con el procedimiento de inscripción y posterior sorteo en la comercialización de unas parcelas de garajes libres.

## 2.4. Derechos de la ciudadanía

El Ararteko ha reiterado en diferentes ocasiones la inexistencia de una definición legal de la situación de monoparentalidad y la falta de determinación de las condiciones que deben reunir las personas que formen parte de la unidad familiar a efectos de obtener el reconocimiento o mantenimiento de la consideración como familia monoparental.

De igual forma, la [Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales en su informe de 2016](#) reveló la situación de especial vulnerabilidad de las familias monoparentales.

En este mismo contexto, el [European Institute for Gender Equality](#) ha manifestado su preocupación acerca de la situación de vulnerabilidad de las familias monoparentales encabezadas por mujeres que ya suponen el 85% de todas las familias monoparentales de toda la Unión Europea.

En este sentido, el Ararteko recibió una queja relativa a la disconformidad con la decisión de la Delegación Territorial de Bizkaia de restar 10 puntos a su solicitud de demandante de vivienda por considerar que no pertenecía a ningún colectivo de especial necesidad de vivienda. En concreto, la Delegación Territorial de Vivienda en Bizkaia argumentó que había restado la puntuación al comprobar que una de las hijas que formaba parte de la unidad de convivencia había alcanzado la mayoría de edad.

La tramitación de la reclamación permitió al Ararteko conocer que cada departamento empleaba un criterio interno del concepto de monoparentalidad.

Por este motivo, tras un análisis comparado de la normativa existente en la materia, el Ararteko sostuvo que la situación de monoparentalidad no debía establecerse únicamente en función de la edad de los hijos o hijas que forman parte de la unidad familiar, sino de la constatación de su dependencia económica. Este último criterio era el empleado, entre otros, por el Decreto 151/2009, de 29 de septiembre, que desarrolla la Ley 18/2003, de 4 de julio, de Apoyo a las familias de Cataluña y la recientemente aprobada Ley 18/2018, de 31 de julio, de Apoyo a las Familias de las Illes Balears (artículo 7).

Además, como cuestión novedosa en relación con la edad exigida para su reconocimiento, el Ararteko trasladó que el Decreto 19/2018, de 9 de marzo, del Consell, por el que se regula el reconocimiento de la condición de familia monoparental en la Comunitat Valenciana, elevaba la edad de la condición de unidad de convivencia monoparental a 26 años.

Por todo ello, el Ararteko recomendó al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco en su [Resolución de 22 de octubre de 2018](#) que revisara su criterio interno e incluyese a la titular de la

inscripción y a su unidad de convivencia en el grupo de especial de necesidad de vivienda con el reconocimiento de los 10 puntos adicionales.

Por el momento, el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco no ha atendido las consideraciones realizadas en la recomendación.

### 3. Contexto normativo y social

Las políticas de vivienda por parte del Gobierno Vasco para este año 2018, y hasta el año 2020 tendrán como marco de actuación el [Plan Director de Vivienda](#).

No obstante, las principales cuestiones a abordar en este apartado conciernen, como en años anteriores, a la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, cuya entrada en vigor se produjo el 26 de setiembre de ese mismo año. Como se ha indicado al inicio, el Tribunal Constitucional, en su sentencia nº 97/2018, de 19 de setiembre, confirmó buena parte de los artículos impugnados.

De forma resumida, el Tribunal Constitucional únicamente declaró nulos tres de los preceptos impugnados y un inciso de otro. En concreto, los artículos 9.4, 74 y 75.3, todos ellos relativos a la expropiación temporal del uso de la vivienda en supuestos de personas en especiales circunstancias de emergencia social incurso en procedimientos de desahucio por ejecución hipotecaria y el artículo 6.1 referida a la acción pública ante jueces y tribunales. El resto de los preceptos impugnados se han considerado constitucionales.

El reconocimiento del derecho al disfrute de una vivienda que ha configurado la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, consiste en la puesta a disposición en régimen de alquiler de una vivienda de protección pública o alojamiento dotacional. No obstante, las conocidas limitaciones del actual parque de vivienda han motivado que la materialización de ese derecho se venga realizando mediante el cobro de una prestación económica que sustituya el disfrute de una vivienda del mercado privado.

En concreto, de conformidad con la disposición adicional octava de la Ley 5/2017, de 22 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2018, durante el año 2018 la satisfacción del derecho subjetivo a la ocupación legal de una vivienda digna y adecuada se ha realizado mediante el abono de 250 euros previstos en la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social.

A pesar de ello, el Ararteko entiende del todo insuficiente la cantidad mensual reconocida atendiendo al precio de las viviendas en el mercado privado.

En cuanto a los requisitos exigidos, por el momento, el departamento viene dando solución a esta última cuestión con la aplicación de la disposición transitoria cuarta que prevé

una aplicación gradual del reconocimiento de la prestación económica. Concretamente, para este año 2018, se ha ampliado su aplicación a aquellas unidades de convivencia compuestas por un miembro con ingresos anuales inferiores a 9.000 euros que estén inscritos en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide” como demandantes de vivienda en régimen de alquiler con una antigüedad de cuatro o más años.

Sin embargo, el Ararteko ve necesario que el derecho subjetivo a la ocupación legal de una vivienda digna y adecuada deje de reconocerse a través de una disposición transitoria y se complete definitivamente mediante un desarrollo reglamentario.

En este contexto, el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco inició ya el año pasado los trámites necesarios para la aprobación del [Decreto](#) por el que se desarrolle el derecho subjetivo de acceso a la ocupación legal de una vivienda o a la denominada Prestación Económica de Vivienda.

La Orden para su aprobación data del 6 de julio de 2017, y sin embargo, en la actualidad el Decreto no ha sido aprobado.

Sin entrar en valoraciones más pormenorizadas, las novedades que introduce el Proyecto de Decreto son numerosas. No obstante, únicamente se enumerarán aquellas que resultan interesantes.

En primer lugar, por significativa, resulta reseñable la incorporación como titulares de este derecho a las personas con nacionalidad extranjera empadronadas en algún municipio de la Comunidad Autónoma de Euskadi a pesar de que no se encuentren en posesión de una autorización de residencia. En opinión del Ararteko, la apertura del ámbito subjetivo de aplicación introducida por el departamento supone un avance en la erradicación de la desigualdad y la inclusión social.

Asimismo, entre los requisitos exigidos por el Proyecto de Decreto, se requiere que la unidad de convivencia se encuentre en una situación de riesgo de exclusión social por no disponer de los recursos económicos o medios necesarios para obtener una vivienda o alojamiento.

En contraposición a esta exigencia de situación de exclusión, el departamento prevé un plazo máximo para resolver y notificar la resolución del reconocimiento o denegación de las solicitudes de 6 meses. Además, este plazo máximo podrá suspenderse durante los trámites correspondientes a requerimientos de subsanación y de aportación de documentos.

Ciertamente, la exigencia de una situación de riesgo de exclusión social requeriría, en opinión del Ararteko, una actuación urgente, sin que pueda demorarse su instrucción hasta los 6 meses.

Finalmente, el periodo de inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”, como demandante de vivienda protegida en régimen de arrendamiento se reduce de 4 a 3 años.

De igual manera, este año 2018 se han aprobado el [Decreto 117/2018, de 24 de julio, de la inspección técnica de los edificios de la Comunidad Autónoma del País Vasco](#) y el [Decreto 101/2018, de 3 de julio, de viviendas y habitaciones de viviendas particulares para su uso turístico](#). Este último por el [Departamento de Turismo, Comercio y Consumo del Gobierno Vasco](#).

Por último, el Ararteko ha conocido recientemente la puesta en marcha del programa [Gaztelagun](#) por parte del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco, con el fin de favorecer la emancipación de las personas jóvenes de entre 23 a 35 años, mediante el pago de ayudas económicas directas.

Con todo, otro año más el Ararteko reitera su preocupación con el número de [ejecuciones hipotecarias y lanzamientos contabilizados en la Comunidad Autónoma de Euskadi](#). Buena parte de ellos ante la imposibilidad de hacer frente al pago de la renta mensual de su alquiler.

Con el fin de luchar contra esta trágica situación, el 18 de diciembre se publicó en el Boletín Oficial del Estado, el [Real Decreto Ley 21/2018, de 14 de diciembre, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler](#) que, entre otras leyes, modifica la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil en esta materia. En concreto, su regulación introdujo, de manera temporal, un artículo 441.1 ter en la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil en el que de forma expresa establecía la paralización de los desahucios hasta que se adoptaran las medidas que los servicios sociales estimaran oportunas en la búsqueda de una alternativa habitacional, durante un plazo máximo de suspensión de un mes a contar desde la recepción de la comunicación de los servicios sociales al órgano judicial, o de dos meses si el demandante era una persona jurídica.

A pesar de ello, el 22 de enero de 2019 el Real Decreto Ley se sometió al Pleno del Congreso de los Diputados para su convalidación o derogación. Finalmente, no fue convalidado y su [derogación](#) se publicó en el Boletín Oficial del Estado del día 24 de enero de 2019.

En todo caso, no debe obviarse que el [Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas](#) en su [dictamen de 21 de julio de 2017](#), consideró vulnerado el derecho al disfrute de una vivienda adecuada de una unidad de convivencia compuesta por menores de edad al no garantizar el Estado parte ni las autoridades regionales una vivienda alternativa tras un procedimiento judicial de desahucio.

Por todo ello, en opinión del Ararteko, la coordinación entre los órganos judiciales y los servicios sociales competentes resulta más fundamental si cabe. Para ello, el Ararteko estima oportuno la necesidad de revisar el [“convenio de colaboración entre el Consejo General del Poder Judicial, el Gobierno Vasco y la Asociación de Municipios Vascos \(EUEDEL\) sobre la detección de supuestos de vulnerabilidad con ocasión del lanzamiento de vivienda familiar para posibilitar la adopción de medidas de carácter social”](#), y realizar un

seguimiento pormenorizado con el fin de atender las nuevas realidades y necesidades habitacionales existentes.

## 4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

### 4.1. Actuaciones de oficio

En desarrollo del plan del área de vivienda, este año se ha continuado con los trámites de instrucción de tres actuaciones de oficio, en las que el Ararteko había solicitado a las Diputaciones Forales de Araba, Bizkaia y Gipuzkoa que estudiaran la posibilidad de promover ante las respectivas Juntas Generales una modificación de la actual regulación del Impuesto de Bienes Inmuebles para que las personas arrendatarias de viviendas municipales no tuvieran que abonar dicho impuesto.

A la fecha de cierre de la elaboración de este informe, el Ararteko sigue sin disponer de la resolución adoptada por el Órgano de Coordinación Tributaria, al que las administraciones forales han considerado oportuno trasladar para tratar de dar una respuesta armonizada y coordinada.

Por consiguiente, las resoluciones correspondientes a estos tres expedientes de oficio serán emitidas durante el próximo ejercicio.

Por otro lado, el Ararteko ha recibido con preocupación diversas quejas de diferentes colectivos y organizaciones sociales que plantean las dificultades para el acceso a una vivienda en el sector privado que sufren determinados colectivos, en especial los colectivos que pertenecen a minorías étnicas y culturales.

En este sentido, la Federación Estatal de SOS Racismo, en el año 2015, realizó un *testing* titulado [“Puertas que se cierran”](#) en el que ponía de manifiesto la problemática.

En el año 2017 esta realidad fue recogida por la red [Eraberean](#), red impulsada por el Gobierno Vasco para luchar contra la discriminación por origen racial, étnico o nacional y por orientación o identidad sexual e identidad de género. En concreto, en su [informe anual](#) señalaron que el 46% de los casos de discriminación en el ámbito privado tuvo lugar en el campo de la vivienda.

Además, en el año 2018 esta situación fue denunciada por Berdin, la red contra los delitos de racismo y xenofobia impulsada por SOS Racismo y la Diputación Foral de Gipuzkoa.

Por todo ello, el Ararteko se ha dirigido al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco y ha solicitado información en relación con las medidas de concienciación, prevención y actuación frente a la discriminación que desde el departamento se están llevando a cabo o pretenden implantar.



A fecha de la emisión del presente informe, el Ararteko no ha recibido la información solicitada.

## 4.2. Otras actuaciones

Este año 2018, el Ararteko ha tenido la oportunidad de exponer su posición en torno al derecho subjetivo a una vivienda digna y adecuada desde una perspectiva internacional en las [jornadas](#) organizadas por la Federación Iberoamericana de Ombudsmen el día 21 de noviembre.

Asimismo, ha sido invitado a participar como ponente en las jornadas que organizó la coordinadora [Harresiak apurtuz](#) los días 11 y 18 de diciembre en las que se debatió sobre el marco jurídico preexistente y tuvo la oportunidad de conocer de cerca el trabajo diario de muchas de las asociaciones que integran dicha coordinadora.

## 5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948 (artículo 25.1), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 16 de diciembre de 1966 (artículo 11.1), o la Carta de los Derechos Fundamentales (artículo 34.3), coinciden en resaltar la dimensión social de la vivienda, vinculada a la mejora de las condiciones de existencia de las personas y sus familias.

A su vez, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ya en el año 1991 señaló que el [derecho humano a una vivienda adecuada es un derecho fundamental](#) que constituye la base para el disfrute de todos los derechos económicos, sociales y culturales y está vinculado en su integridad a otros derechos. Asimismo, manifestó que el derecho a la vivienda se debe garantizar a todos, independientemente de sus ingresos o su acceso a los recursos económicos.

La institución del Ararteko valora que la aplicación gradual del derecho subjetivo a una vivienda digna y adecuada, en cumplimiento de lo dispuesto en la disposición transitoria cuarta de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, se trata de una medida favorable, que ha contribuido, durante el año 2018, al bienestar de muchas familias en grave riesgo de exclusión residencial o con una perentoria necesidad de acceder al disfrute de una vivienda adecuada.

No obstante, se sigue apreciando dificultades de orden material en el acceso a la ocupación legal de una vivienda digna y adecuada. En concreto, el Ararteko reitera su desacuerdo con el artículo 10 de la Orden de 15 de Octubre de 2012, del Consejero de Vivienda, Obras Públicas y Transportes, del Registro de Solicitantes de Vivienda y de los procedimientos para la adjudicación de vivienda de protección oficial y alojamientos dotacionales de régimen autonómico, que sigue impidiendo la inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide” a las personas que se encuentren en situación administrativa irregular.

Por ello, el Ararteko entiende acertada la previsión del artículo 2.3 del Proyecto de Decreto que hace extensible el derecho a la inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”, también a este colectivo.

En definitiva, el cumplimiento de las previsiones establecidas en la citada Ley de Vivienda requiere que las administraciones públicas vascas adopten medidas normativas y presupuestarias complementarias y que no escatimen esfuerzos para la satisfacción de un derecho que, como otros derechos sociales (el derecho a la educación y el derecho a la salud), es fundamental para la mejora de las condiciones de vida de las personas y familias con escasos recursos económicos y una garantía para la necesaria cohesión social de toda colectividad que abogue por la dignidad y la igualdad de las personas que la integran.

El Ararteko sigue constatando que cada año se hace más notorio el aumento progresivo de la demanda de vivienda protegida en régimen de alquiler, y, sin embargo, el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco, así como el Organismo Autónomo Local de Viviendas Municipales de Bilbao y Etxegintza - Entidad Pública Empresarial de Vivienda de Donostia/San Sebastián, fundamentalmente, han reconocido las grandes limitaciones del parque público de viviendas. Ello va a requerir de la adopción de medidas urgentes para intentar corregir el desajuste detectado entre la demanda existente y la disponibilidad de vivienda de protección pública en régimen de arrendamiento.

En definitiva, esta institución insiste en solicitar a las administraciones públicas vascas que amplíen el parque de viviendas de protección pública en régimen de arrendamiento, para responder adecuadamente a los retos establecidos en la Ley de Vivienda y para atender, a su vez, a las demandas de los arrendatarios públicos que, con el trascurso del tiempo, precisan una vivienda de alquiler de tamaño superior o de diferente configuración a la adjudicada.



A large, stylized graphic of green leaves, possibly from a plant like a geranium, dominates the upper half of the page. The leaves are layered and semi-transparent, creating a sense of depth. The colors range from light lime green to a darker olive green. The background behind the leaves is a light, pale green.

capítulo

# III

# Actuaciones

del Ararteko en defensa  
de los colectivos de atención pública



## Capítulo III

# ACTUACIONES DEL ARARTEKO EN DEFENSA DE LOS COLECTIVOS DE ATENCIÓN PÚBLICA

III

La estructuración de las áreas de trabajo del Ararteko ha respondido siempre a una división por materias, que era complementada por un tratamiento de las cuestiones que afectan a algunos colectivos especialmente cualificados y que se encuentran dispersos en las áreas en las que tradicionalmente se han venido tratando las actuaciones de la institución del Ararteko.

En este sentido y desde la convicción de que la institución del Ararteko debe garantizar todos los derechos de todas las personas, se ha considerado necesario actuar de manera preferente con algunos colectivos susceptibles de sufrir algún menoscabo en el ejercicio de sus derechos, por encontrarse en una situación potencial de mayor vulnerabilidad.

Estas áreas de colectivos de atención pública, desde una perspectiva práctica, posibilitan la búsqueda y localización de las cuestiones relacionadas con los mismos en el informe anual aportando con una visión global, pero, lo que es más importante, nacieron con vocación de crear ámbitos de actuaciones específicas dirigidas a atender los problemas y necesidades de estos colectivos, y visibilizar su problemática, además de favorecer una estrategia coherente en torno a ellos, dentro del plan de actuación del área de cada colectivo.

La entidad que se le quiere dar a estas intervenciones preferentes con estos colectivos justifica que en el informe anual se dedique a cada una su propio capítulo, para valorar tan importante labor de garantía de sus derechos.

Como ya se hiciera durante los años anteriores, se potencia la visibilidad de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia, con proyección propia, y un espacio diferenciado en el presente informe anual, por medio del compendio de su actividad en 2018 en un informe anexo a este informe general.

En este capítulo se recogen en nueve apartados las actuaciones llevadas a cabo en relación con los siguientes colectivos de atención pública:

1. Familias
2. Igualdad e integridad de las mujeres
3. Personas con discapacidad
4. Personas en prisión
5. Personas gitanas y otras minorías culturales
6. Personas inmigrantes y diversidad cultural
7. Lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales
8. Personas mayores y personas en situación de dependencia
9. Personas víctimas de los grupos terroristas



# 1

## Familias





## Antecedentes



La obligación de los poderes públicos de protección a las familias encuentra su fundamento jurídico último en el artículo 39 de la [Constitución](#). También el [Estatuto de Autonomía de Euskadi](#), en sus artículos 10-39, incluye la protección a las familias como una competencia exclusiva dentro de las materias que la norma estatutaria define como “*desarrollo comunitario, condición femenina, políticas infantil y juvenil y de apoyo a la tercera edad*”. En Euskadi, el marco legal y normativo que más recientemente sienta las bases para las políticas públicas de apoyo a las familias queda configurado por la [Ley 13/2008 de 12 de diciembre, de Apoyo a las Familias](#). En esa ley se consagran los fundamentos y principios de la intervención pública en esta materia, y se completa mediante el desarrollo normativo llevado a cabo por el Gobierno Vasco, [regulador de las ayudas económicas por hijos e hijas, de las ayudas económicas de apoyo a la conciliación de la vida familiar y laboral](#) y del [sistema de estandarización de la renta familiar](#).

La familia merece, sin duda, una especial protección de todos los poderes públicos dada su primordial función como soporte material y afectivo para el desarrollo pleno de las

personas, así como por el papel cuantitativo y cualitativo que cumple en la atención a menores, mayores y personas en situaciones de necesidad especial, por enfermedad o dependencia.

El trabajo de la institución del Ararteko en esta área se orienta a promover el impulso, la mejora y el refuerzo de las políticas públicas dirigidas a apoyar a las familias, desde la consideración de la diversidad de los modelos familiares existentes, que el Derecho ha reconocido y que en algunos casos merecerá una atención específica para lograr su plena igualdad en el acceso a todas las prestaciones necesarias para el cumplimiento de sus funciones. Así mismo, damos cauce a las quejas ciudadanas relacionadas con las medidas públicas de apoyo a las familias, así como con cualquier otra actuación pública que tenga por objeto su atención.

## 1. El área en cifras

En el año 2018, se han gestionado en el área de Familias 17 expedientes, que han versado mayoritariamente sobre políticas públicas sobre las familias, funcionamiento de la administración y procedimiento administrativo, y sobre conciliación de la vida laboral, personal y familiar.

A 31 de diciembre de 2018, la situación de la tramitación de los expedientes de queja gestionados a lo largo de este año, tanto de las recibidas a lo largo de 2018, como de las que seguían en curso a 1 de enero de 2018, es la siguiente:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
25	16	9	-	7	1	1

## 2. Quejas destacadas

### 2.1. Problemas relacionados con la concesión de ayudas por hijos e hijas, y de ayudas para la conciliación de la vida familiar y laboral (Decreto 30/2015, de 17 de marzo, de ayudas por hijos e hijas; Decreto 177/2010, de 29 de junio, sobre ayudas para la conciliación de la vida familiar y laboral)

Durante este año hemos continuado recibiendo quejas con motivo de la denegación o el archivo de solicitudes realizadas al amparo de la normativa vasca sobre ayudas por hijos e hijas y sobre ayudas a la conciliación de la vida laboral y familiar. En muchas de ellas se planteaban problemas de índole formal, fundamentalmente relativos a la documentación exigida para poder solicitar dichas ayudas. Ya en nuestros informes pasados hemos expuesto la casuística y la valoración de esta institución al respecto, proponiendo mejoras en la información a facilitar a las personas interesadas, desde la propia incoación del procedimiento ante el servicio Zuzenean del Gobierno Vasco.

#### • *Problemas de procedimiento y aportación de documentación acreditativa de requisitos para el acceso a las ayudas*

En general, el Ararteko ha detectado que, en la gestión de las ayudas derivadas de ambos decretos –aunque especialmente las quejas se han referido a la línea subvencional por hijos e hijas– se producen numerosos **problemas procedimentales que abocan en la negación efectiva de dichas ayudas** (normalmente a causa del archivo o la inadmisión de las solicitudes) a personas que sí cumplen con los requisitos materiales para ser beneficiarias de las mismas. Se trata de problemas relacionados con la propia iniciación del procedimiento mediante las solicitudes ciudadanas: así sucede, en concreto, con la **acreditación del tiempo de residencia efectivo en Euskadi**, que resulta frecuentemente un requisito incorrectamente acreditado por las personas solicitantes, entre otras razones, a causa del desconocimiento, o por el hecho de que los certificados de padrón emitidos por los ayuntamientos únicamente dan cuenta de la situación presente de las personas empadronadas, sin referencia a la trayectoria histórica de empadronamientos en la CAPV, que muchas veces resulta indispensable para acreditar el tiempo de residencia necesario para poder acceder a estas ayudas. Únicamente los llamados “certificados de empadronamiento histórico” darían cuenta de dicha trayectoria, pero es preciso que las personas lo soliciten expresamente de ese modo ante los ayuntamientos, pues de lo contrario únicamente obtienen certificados de la situación presente. En ese contexto, el Ararteko entiende que es **la propia administración actuante la que debería hacerse cargo de aportar dicha documentación administrativa**. De hecho, así está operando

ya el Gobierno Vasco en cuanto a la acreditación de otros requisitos documentales, como resultan ser los relativos a la acreditación de ingresos (certificaciones fiscales obtenidas directamente de las haciendas forales, así como en cuanto a los permisos de residencia emitidos por las autoridades policiales y las Delegaciones del Gobierno español, competentes en materia de extranjería).

Además, en muchos de los casos que, en relación con este asunto, se han planteado ante esta institución en 2018, se expresaba frecuentemente la disconformidad de las personas reclamantes respecto al rechazo por parte del Gobierno Vasco de la documentación aportada en vía de recurso, al amparo del artículo 118 de la LPACAP, cuando dicha documentación acreditativa de los requisitos necesarios para beneficiarse de la ayuda no se había aportada, a causa del error de las personas solicitantes de la ayuda o, en su caso, de la falta de información adecuada al respecto, en la fase previa del procedimiento. En ese contexto, el Ararteko se ha expresado en distintas ocasiones sobre la conveniencia de flexibilizar el rigor en la aplicación del mencionado artículo, habida cuenta del carácter pleno de la jurisdicción contencioso-administrativa, que posibilita, en virtud del derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 24.1 de la Constitución, la alegación en vía judicial de nuevos motivos de impugnación no alegados previamente en la vía administrativa. Ello es predicable, sin embargo, siempre y cuando el requerimiento de subsanación realizado por la administración en el procedimiento administrativo, tras la constatación de que la solicitud estaba incompleta, no hubiera tenido lugar o no hubiera sido suficientemente claro en lo que respecta a la documentación que debía aportarse para subsanar la solicitud inicial. Así pues, los casos que por este motivo se han sustanciado ante esta institución se han examinado atendiendo a ese criterio, valorando pues el modo (la claridad y efectividad) con que la administración había realizado y comunicado a las personas interesadas el requerimiento de subsanación de defectos de la solicitud inicial de las ayudas, para concluir, a partir de dicha valoración, sobre la adecuada aplicación o no del mencionado artículo 118 LPACAP.

Así, entre las resoluciones dictadas sobre esta cuestión por el Ararteko en 2018, destaca la [Resolución del Ararteko de 25 de octubre de 2018](#), por la que recomienda al [Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco](#) que revise su resolución denegatoria y reconozca la ayuda solicitada por la reclamante, en concepto de mantenimiento de ayuda por su segundo hijo a cargo, al amparo del Decreto 30/2015, de 17 de marzo, por el que se regulan las ayudas económicas a las familias con hijas e hijos. En esta recomendación se abordan extensamente, entre otros asuntos, los fundamentos en los que apoya el Ararteko su posición sobre la adecuada aplicación del mencionado precepto.

De todos modos, se debe insistir –tal y como esta institución postula desde hace tiempo y así se lo ha trasladado al Gobierno Vasco en distintas ocasiones– en la conveniencia de **simplificar la tramitación de las ayudas por hijos e hijas, orientándolas hacia una automatización de su concesión cuando se produzca el hecho originariamente**

**subvencionable** (nacimiento, adopción o acogimiento), obligando con ello a que sea la propia administración actuante la que recabe toda la documentación administrativa necesaria para acreditar las circunstancias subvencionables. Con ello se agilizaría su tramitación, se simplificaría la carga de gestión, y se propiciaría que las personas potencialmente beneficiarias tuvieran un acceso más fácil a estas ayudas, evitando exclusiones injustas de personas que, cumpliendo con los requisitos materiales para ser beneficiarias, no lo logran por razones puramente formalistas. El Gobierno Vasco señala que en la actualidad no es posible automatizar la tramitación de estas ayudas, pues no existen los medios para ello.

El Ararteko considera que, mientras esto no sea posible, sería cuando menos exigible, por lo que respecta a ambas líneas subvencionales, una **política informativa más clara y accesible a la ciudadanía**. En dicha política informativa resulta esencial el papel que juega el servicio Zuzenean, de atención a la ciudadanía. El Gobierno Vasco se ha comprometido ya desde hace unos años a tratar de aliviar las disfunciones denunciadas por el Ararteko, propiciando una mayor claridad y precisión informativa por parte del este servicio y explicitando con mayor claridad también los requerimientos de subsanación de defectos, cuando la solicitud inicial no esté debidamente dotada de la documentación necesaria para acreditar los requisitos, así como mejorando la información general ofrecida al respecto en la web informativa del Gobierno Vasco.

No obstante, **a la vista de las quejas recibidas en 2018, el Ararteko debe constatar que aún existe un importante margen de mejora en este ámbito.**

- **Disconformidad con la configuración normativa de las ayudas por segundo hijo o hija a cargo, en los casos de adopción.**  
(Impacto de la reforma llevada a cabo por el Decreto 121/2018, de 30 de julio, de modificación del Decreto de las ayudas económicas de apoyo a las familias con hijos e hijas a cargo)

También en relación con estas ayudas a las familias, se ha planteado ante esta institución la disconformidad de una madre adoptante de su segundo hijo, que no pudo beneficiarse de las ayudas que le hubieran correspondido dentro del primer año de vida de ese niño. En efecto, de acuerdo con lo que disponía el Decreto 30/2015, en la redacción vigente de su artículo 7 en el momento de solicitar la reclamante las ayudas, dichas ayudas por segundo hijo o hija se extendían hasta el que el segundo hijo cumpliera un año de edad, y no eran ampliables, tampoco en el supuesto de adopción, más allá de dicho límite de edad. En consecuencia, en función de la edad en que hubiera sido adoptado el niño o niña, su familia no podía resultar beneficiaria de una subsiguiente ayuda si el niño hubiera tenido más de un año de edad, como sucedió en el caso que nos ocupa. Es decir, la familia reclamante recibió una ayuda por la adopción de su segundo hijo en el año en que este cumplía un año

(pues dicha ayuda era por el hecho de la adopción y por tanto independiente de la edad que el niño tuviera entonces), pero no pudo recibirla al año siguiente, pues en ese año el niño cumplía ya más de un año, de modo que al haber sido adoptado con un año, la familia percibió una subvención total menor de la que hubiera recibido de haberse tratado de un hijo nacido biológicamente en el seno de esa familia, en cuyo caso la familia habría recibido una primera ayuda por el nacimiento y una segunda ayuda en la anualidad en que cumple un año, por tratarse del segundo hijo.

Ciertamente, como indica la reclamante, esta institución comparte el criterio de que no parece justo que, aunque formalmente la norma sea objetiva e igual para todos los niños y niñas en cuanto a la fijación de una edad límite para generar derecho a la percepción de las ayudas, en la práctica esto perjudique, en lo que respecta a las llamadas ayudas de mantenimiento, especialmente a las familias cuyos hijos e hijas hayan sido adoptados, pues normalmente estos llegan al seno familiar en una edad más tardía que el nacimiento, y no pueden ya optar a la ayuda de mantenimiento, que tan solo procedía, de acuerdo con la citada normativa, en el año en que el segundo hijo cumplía un año de edad.

Pues bien, recientemente se ha producido una modificación sustancial de este régimen, mediante el [Decreto 121/2018, de 30 de julio, de modificación del Decreto de las ayudas económicas de apoyo a las familias con hijos e hijas a cargo](#) (entrada en vigor el 1 de agosto de 2018) que, además de ampliar, con carácter general, las ayudas de mantenimiento en el caso de los segundos hijos o hijas hasta los dos años de edad, por lo que atañe al asunto aquí planteado, **elimina la limitación que supone tener en cuenta la edad del niño o niña adoptado en las ayudas de mantenimiento, equiparando a estas familias con las familias con hijos e hijas biológicas.**

Precisamente, con motivo de esta modificación sustancial de la normativa aplicable en materia de ayudas por hijos e hijas a cargo, la Dirección de Política Familiar y Diversidad del Gobierno Vasco ha hecho, desde el pasado agosto de 2018, un llamamiento expreso a las familias vascas cuyos segundos hijos hubieran nacido en 2016, para que eleven antes de diciembre de 2018 una solicitud de ayuda de mantenimiento correspondiente a los dos años de edad de ese segundo hijo. Teniendo en cuenta las reglas sentadas en el nuevo artículo 7 de Decreto 121/2018 respecto a las familias adoptantes, este mismo criterio habría de aplicarse a los niños y niñas adoptados en el referido año 2016, que en el caso de la familia que se expone es el año en que su segundo hijo fue adoptado. Por tanto, **el Ararteko**, además de comunicar expresamente a la reclamante esta relevante novedad, **estima que con esta reforma el Gobierno Vasco ha corregido una regulación que resultaba injusta para las familias adoptantes**, si bien, su falta de carácter retroactivo limita sus efectos positivos al cumplimiento del segundo año de los niños y niñas adoptados en 2016.

## 2.2. Problemas relacionados con los requisitos legales para ostentar el título de familia numerosa: el título de familia numerosa en supuestos de ruptura de las parejas, en especial, el caso de la custodia compartida

Durante 2018 ha continuado el flujo de quejas relacionadas con la aplicación y gestión que compete a las diputaciones forales de la legislación estatal sobre familias numerosas, fundamentalmente en lo que respecta a la interpretación de los requisitos legales para acceder a la condición de familia numerosa. Entre los mencionados expedientes, al igual que el pasado año, sigue siendo significativo en 2018 el número de quejas y consultas que se refieren a la asignación del título de familia numerosa a uno de los progenitores en los casos de ruptura de la pareja, por divorcio o separación.

Son pocos los avances que se han producido en este ámbito respecto a lo ya reseñado en pasados informes, en la medida en que la anunciada reforma de la [Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección de las Familias Numerosas](#), no parece progresar en sede legislativa estatal.

Los problemas, ya reseñados en informes anteriores de esta institución ante el Parlamento Vasco, que se traducen de manera recurrente en las quejas de la ciudadanía afectada ante el Ararteko, tienen su origen en lo siguiente: el artículo 2.2 c) de la referida ley estatal impone la necesidad de elegir entre uno de los dos ascendientes para mantener la condición de miembro de familia numerosa. Ello comporta la consecuente pérdida de titularidad del otro progenitor, que quedaría excluido de la familia numerosa. En caso de falta de acuerdo entre los progenitores se prima el criterio de convivencia, es decir debe adjudicarse la titularidad de la familia numerosa a aquel progenitor –padre o madre– que tenga asignada la custodia judicialmente. Esta regla es difícilmente entendible por la ciudadanía afectada en aquellos casos en los que, aunque la custodia queda oficialmente asignada a uno de ellos, el amplio régimen de visitas y la corresponsabilidad de ambos progenitores en la educación y cuidado de sus descendientes no justifica la exclusión de uno de ellos de los beneficios de la familia numerosa. El problema se agrava, si cabe, en los casos de atribución judicial del régimen de custodia compartida, que la regulación estatal no contempla, por ser anterior a las leyes autonómicas que promueven dicho régimen en los casos de separación o divorcio con hijos e hijas comunes.

Ante la laguna legal existente en este ámbito, el Gobierno Vasco ha establecido como fórmula común para la gestión que en este ámbito llevan a cabo las tres diputaciones forales –aunque únicamente por lo que respecta a la custodia compartida–, como criterio homogéneo en estos supuestos, un sistema de alternancia anual del título de familia numerosa entre los dos progenitores. Esta fórmula, además de no resolver el problema que tienen quienes, no ostentando la custodia compartida, sí comparten de facto la responsabilidad y

cargas que comporta el cuidado de los hijos e hijas comunes tras la separación, continúa generando insatisfacción en la ciudadanía, pues con esta regulación tampoco se satisfacen las legítimas expectativas de los progenitores que han optado por la custodia compartida y que aspiran a continuar compartiendo igualmente, durante la totalidad del periodo de vigencia del régimen de custodia compartida, los beneficios que pudieran derivarse de las distintas medidas de apoyo a las familias.

La institución del Ararteko ha puesto de manifiesto ante el Gobierno Vasco, en los últimos años, la disfunción que se produce como consecuencia de la aplicación de una legislación estatal no adaptada a las nuevas realidades familiares, que genera además una posible discriminación para los hijos e hijas nacidos en el seno de las nuevas parejas (en el caso de familias reconstituidas tras la separación o divorcio), puesto que aquellos también se acogen al mismo criterio de alternancia anual que sus progenitores, quedando excluidos, un año sí, otro no, de los beneficios del título de familia numerosa.

Ante este problema, el Gobierno Vasco trasladó en su momento a esta institución que comparte el mencionado diagnóstico y que está trabajando activamente para que la anunciada reforma de la [Ley estatal 40/2003, de protección de las familias numerosas](#), cuyas bases han sido discutidas con las comunidades autónomas, tenga en cuenta dichas disfunciones. Debe subrayarse que, a partir de la promulgación por el Parlamento Vasco de la [Ley 7/2015, de 30 de junio, de relaciones familiares en supuestos de separación o ruptura de los progenitores](#), la custodia compartida es un criterio preferente en la atribución de la custodia en casos de separación y divorcio, lo que está suponiendo la generalización de este régimen de custodia en las familias vascas cuyos progenitores se han separado. Señala el Gobierno Vasco que, en sus aportaciones al proceso de reforma legislativa estatal, han llamado ya la atención sobre este tema, que es uno de los que deberá reformarse.

Con todo, como se señalaba anteriormente, **el problema persiste, habida cuenta de la inacción del legislativo estatal en aras de una reforma cada vez más necesaria en esta materia.** Esto plantea, a juicio de esta institución, la oportunidad para que el **Gobierno Vasco explore otras vías, que faciliten la obtención de beneficios –al menos, en el ámbito de las competencias propias de la CAPV–** para estas familias numerosas a partir de un régimen más adecuado a la realidad de las familias con progenitores separados y, en su caso también, de las familias reconstituidas.

## 2.3. Familias monoparentales: necesidad de adaptar las tarifas de las instalaciones deportivas municipales desde la perspectiva integradora de la promoción de estas familias

En relación con el reconocimiento de las familias monoparentales en las tarifas de los servicios públicos, se ha de

poner de manifiesto las grandes diferencias existentes en los distintos municipios de Euskadi, siendo así que, si bien en algunas entidades locales se reconoce y atiende la singularidad de estas familias monoparentales, en otras, en cambio, se obvia esta realidad, con el perjuicio evidente que ello comporta para los miembros de estas familias. Así, entre otros asuntos, en 2018 se ha tramitado una queja en la que se denunciaba la falta de atención a la realidad de una familia monoparental, que no podía beneficiarse de ninguna de las ventajas económicas existentes en las tarifas del polideportivo municipal de esta ciudad para otras familias con más número de miembros, pese a la situación contrastada estadísticamente de vulnerabilidad económica que afecta a la mayor parte de las familias monoparentales, en la medida en que estas cuentan con una única fuente de ingresos. A ello se añadía que esta familia no residía en el mencionado municipio, por lo que se veía perjudicada también por unas tarifas que resultaban más ventajosas para las familias residentes.

Las familias monoparentales se encuentran en una situación más vulnerable, porque sólo existe un único adulto capaz de ser perceptor de rentas para la unidad familiar y porque el peso del mantenimiento y del cuidado en estos hogares recae sobre una única persona. A esta situación, de partida menos favorable, hay que añadir que, en un porcentaje muy elevado, la persona adulta responsable de estos hogares monoparentales es una mujer. Esta feminización de las familias monoparentales conlleva lamentablemente, en estos momentos, en nuestra sociedad un lastre adicional de desigualdad de género.

En ese contexto, el Ararteko dictó la **Resolución del Ararteko de 19 de noviembre de 2018**, que recomienda al Ayuntamiento de Irun que revise las tarifas de sus instalaciones deportivas municipales desde la perspectiva integradora de la promoción de las familias monoparentales, también con un menor número de miembros. En dicha recomendación, esta institución puso de manifiesto la necesidad de que los poderes públicos establezcan medidas que atiendan a la singularidad de las familias monoparentales, al amparo también de lo establecido en la **Ley 13/2008, de 12 de diciembre, de Apoyo a las Familias**, que sienta el marco y las bases para una política familiar integral, orientada a la mejora del bienestar y de la calidad de vida de todos los tipos de familias y de sus miembros, y que reconoce explícitamente en su Exposición de Motivos que *“aunque la familia nuclear, compuesta por los progenitores y sus hijos e hijas, sea el tipo de familia más frecuente en esta sociedad, no es el único, y por ello esta ley va dirigida a todo tipo de familias, estableciendo unas medidas de apoyo de carácter general pero abordando de manera singular la problemática que afecta a algunas familias en situaciones de especial vulnerabilidad, como las familias monoparentales (...), por lo que son objeto de atención preferente de esta ley.”*

A este respecto, merece la pena recordar que el art. 3.2.c de la referida ley, bajo el título de *Igualdad y equidad* prescribe que: *“Las administraciones públicas vascas deberán fomentar el respeto a los diversos tipos de familia, cualquiera que sea su composición y tamaño o la naturaleza de las relaciones de pareja y filiación sobre las que estuviera fundada cada*

*unidad familiar, prestando, en virtud del principio de equidad, una mayor protección a las familias que se encuentren en situaciones de especial vulnerabilidad”.*

### 3. Contexto normativo y social

Por lo que se refiere al contexto de las leyes, normas y otros instrumentos que, tanto en el ámbito estatal como autonómico vasco, inciden directamente en la protección de las familias, resulta indispensable referirse, en primer lugar, al **Pacto vasco por las familias y la infancia**.

Este pacto, está suscrito por diferentes entidades y organismos vascos, como el Gobierno vasco y sus departamentos, las tres diputaciones forales, Eudel, Emakunde, así como las entidades privadas que conforman el Consejo Vasco de Familia y otras entidades y organismos que conforman la Mesa de Diálogo Civil, la Mesa de Diálogo Social, y al resto de los organismos de representación y coordinación que intervienen en los ámbitos sobre los que este Pacto va a incidir. Pues bien, el mencionado pacto, que ha servido de fundamento a la elaboración en 2018 del **IV Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias de la CAPV 2018-2022**, responde a los compromisos adoptados por el Gobierno Vasco en su programa de Gobierno para la XI Legislatura Euskadi 2020. Dicho programa establece entre sus objetivos el de aumentar la natalidad e incrementar las ayudas a familias con hijos e hijas, desde la asunción de que *“Euskadi, como gran parte de la sociedad europea, tiene el reto de desarrollar políticas de carácter social y demográfico que afronten el progresivo envejecimiento de la sociedad y la necesidad de fomentar la natalidad. A este respecto, la atención a las personas mayores, especialmente en estado de dependencia, y las políticas de apoyo a las familias y a la infancia, constituyen dos pilares fundamentales de las políticas sociales”.* A partir de esa constatación, los distintos organismos y entidades que suscriben el mencionado pacto reconocen la importancia de las familias como núcleos de relación humana y educación social, afectiva y comunitaria, y apuestan por políticas que faciliten a las personas que ya tienen responsabilidades familiares y a aquellas que quieran constituir una familia la realización de su proyecto vital en las mejores condiciones posibles, trabajando para superar las dificultades económicas o laborales que puedan impedirlo.

Los objetivos básicos que se pretenden conseguir mediante este Pacto Vasco de inversión en las familias y en la infancia, que el nuevo IV Plan de Familias debe materializar, son los siguientes:

- Permitir la realización de las expectativas reproductivas de mujeres y hombres y, de acuerdo al texto de la Ley 13/2008 de Apoyo a las Familias, contribuir a la progresiva eliminación o reducción de los obstáculos que dificultan que las personas puedan iniciar su proyecto familiar y tener el número de hijos e hijas deseado.
- Materializar el enfoque de inversión en la infancia auspiciado por las instituciones europeas, mediante

la articulación de medidas que garanticen la igualdad de oportunidades de todos los niños, niñas y adolescentes.

- Prevenir la transmisión intergeneracional de la desigualdad y reducir al máximo las situaciones de pobreza de las familias con hijos e hijas.

Así pues, en el **IV Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias de la CAPV 2018-2022 (Invertir en las familias, invertir en la infancia)**, elaborado en el año 2018, se recoge cuáles serán las estrategias y medidas que sirvan para materializar los compromisos recogidos en el pacto. Las acciones a desarrollar en el marco de este plan deben girar en torno a los siguientes ejes:

- ✓ Favorecer la emancipación juvenil y la formación de nuevas familias.
- ✓ Facilitar la conciliación de la vida personal, familiar y laboral y la corresponsabilidad en el cuidado de los hijos e hijas.
- ✓ Apoyar a las familias.
- ✓ Promover el bienestar de la infancia y la adolescencia.
- ✓ Impulsar el liderazgo, la evaluación y la gobernanza de las políticas de familia e infancia en Euskadi.

El IV Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias prevé un total de 116 actuaciones, que se ordenan ordenadas en función de los cinco ejes y los 18 objetivos que articulan el Plan. Se trata de medidas o actuaciones de muy diversa índole, entre las que cabe destacar, por tipos de medidas, los siguientes: campañas de sensibilización; desarrollos normativos; estudios e investigaciones; incentivos fiscales; programas piloto; prestaciones económicas y becas; servicios de atención directa; subvenciones a entidades del tercer sector.

El desarrollo de estas medidas en los próximos años permitirá evaluar la eficacia de las previsiones de este plan para lograr los objetivos sentados en el mismo.

Por otro lado, es destacable la reforma, producida en 2018, del [Decreto 30/2015](#), de ayudas por hijos e hijas, llevada a cabo por el [Decreto 121/2018, de 30 de julio, de modificación del Decreto de las ayudas económicas de apoyo a las familias con hijos e hijas a cargo](#), que ha entrado en vigor en agosto de 2018, y cuyo objeto es **augmentar la cuantía de las ayudas**, añadiendo una nueva ayuda para los segundos hijos o hijas durante su tercer año de vida. También se persigue con esta reforma la introducción de **mejoras en la gestión de estas ayudas**, la consideración de **situaciones especiales transitorias** (pérdida de la custodia durante el periodo entre la solicitud y la concesión de la ayuda), ajustando así los tiempos de disfrute de estas subvenciones a la realidad efectiva de las custodias; se pretende igualmente **ajustar los plazos de inicio para solicitar las ayudas en los supuestos de adopción y tutela**, de modo que el mencionado *dies a quo* no venga ya determinado por la sentencia de adopción o tutela, sino que se refiera siempre al día siguiente a la fecha de inscripción registral de la adopción o tutela (en el Registro Civil o en su caso oficinas consulares). Esta reforma pretende, además, una **apuesta decidida por la mediación** –en casos de ruptura de la pareja– como forma pacífica de resolución de conflictos.

## 4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

En el marco del plan de actuaciones elaborado para el año 2018, nos referimos, a continuación, a las actuaciones principales llevadas a cabo en el área:

### 4.1. Reuniones con asociaciones

Un año más hemos mantenido contacto –ya sea a través de reuniones o de nuestra participación en foros y encuentros relacionados con las demandas e intereses de las familias– con diferentes asociaciones que representan los intereses de la diversidad de familias de Euskadi, lo que nos ha permitido conocer sus principales líneas de trabajo, sus necesidades y demandas a los poderes públicos.

1. En primer lugar, debemos destacar la estrecha relación que se mantiene con la asociación de **familias numerosas** de Euskadi [Hirukide](#), con la que se han mantenido reuniones a lo largo de 2018. Sus principales demandas se orientan a lograr que las administraciones vascas apuesten con mayor firmeza por impulsar las inversiones públicas en las familias con hijos e hijas, ya sea mediante ayudas directas o a través de una mayor consideración fiscal de las especiales cargas económicas a las que deben hacer frente estas familias para llevar adelante la crianza y educación de sus hijos e hijas. En atención a esas demandas, han expresado sus críticas al nuevo plan de familias aprobado en 2018, que a su juicio, carece de una memoria o presupuesto económico suficiente que avale aquellas acciones previstas en el mismo no atribuidas al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco. Igualmente plantean que otra de las debilidades del mencionado plan es la carencia de plazos concretos para la materialización de las distintas acciones durante los cuatro años de su vigencia.
2. Igualmente se ha establecido contacto con la asociación de **familias monoparentales MSPE** (Madres Solteras por Elección), que plantean la necesidad de un marco regulador que, en desarrollo de las previsiones de la Ley 13/2008, de Apoyo a las Familias, defina nítidamente que haya de entenderse por familia monoparental (distinguiéndolo de otras situaciones de monoparentalidad, como los hogares monoparentales por causa de la viudedad, por ejemplo), con objeto de contar con un parámetro que sirva para la atribución clara y homogénea de derechos y prestaciones a estas familias. Señalan que algunos ayuntamientos ya están llevando a cabo sus propias definiciones, como el Ayuntamiento de Vitoria, pero convenimos en que sería indispensable un concepto único que asegure un criterio de actuación homogéneo para toda la CAPV. Desde el Ararteko se expresa la coincidencia en este punto y el empeño de esta institución –manifestado en distintos foros, documentos, etc. desde hace ya años– para que

se lleve a cabo una iniciativa reguladora por parte del Gobierno Vasco. Coincidimos en que contrasta la pasividad del Gobierno Vasco hasta la fecha con la proliferación de medidas autonómicas en esta línea. Por otro lado, se comenta que la reforma de la legislación estatal de familias numerosas –que el GV invocaba como marco más eficaz para llevar a cabo la definición del concepto de familia monoparental– está actualmente paralizada. Sus reivindicaciones adquieren una singular relevancia para el Ararteko en este momento, pues se considera indispensable ofrecer un marco regulador claro a estas familias, que contemple sus demandas y necesidades especiales, y que ofrezca las bases para medidas y acciones públicas de apoyo eficaz a esta clase de familias.

- Finalmente se ha de reseñar la reunión mantenida con **dos asociaciones relacionadas con la gestación subrogada**, la asociación **SON NUESTROS HIJOS** y la Asociación por la gestación subrogada en España (**AGSE**). Acuden al Ararteko para trasladarle su preocupación por la situación de vulnerabilidad en la que quedan sus hijos e hijas, a la vista de la proliferación y difusión de informaciones distorsionadas en torno a la gestación subrogada, que contribuyen a generar un clima social que injustamente recrimina a quienes han accedido a esta técnica para tener hijos una serie de actos delictivos, como el comercio ilícito con los cuerpos de las mujeres, la compra de niños, etc., que en nada reflejan la realidad de sus historias. Esto afecta directamente a sus hijos e hijas, que se ven marcados por estos prejuicios, ya que conforme van creciendo acceden a estas informaciones y comienzan a sentir una enorme inquietud respecto a los orígenes de sus vidas, y respecto a la buena fe de sus padres y madres. Añaden que en estos momentos están evidenciando la vulnerabilidad social en la que se hallan sus hijos e hijas, y su susceptibilidad para ser víctimas de acoso por razón de su origen, si esta circunstancia llega al conocimiento de los niños y niñas de su entorno. Solicitan al Ararteko que les ayude a difundir el respeto por la diversidad familiar y en concreto por las familias conformadas de este modo (sus familias), a potenciar la comunicación adecuada y con conocimiento de causa respecto a la gestación subrogada por parte de las instituciones y de los medios de comunicación, y a apostar por el conocimiento fundado frente a la ignorancia actual que, a su juicio, es la principal causa del rechazo social que suscita esta técnica. Demandan, en suma, la intervención del Ararteko con perspectiva de infancia, para apoyarles en la defensa de estos niños y niñas, y para que se promueva una política respetuosa con sus orígenes y una información veraz y adecuada sobre esta técnica de reproducción humana. El Ararteko se ha comprometido a difundir su preocupación y su visión, para que se dé a conocer y se incorpore plenamente a todas las políticas familiares la perspectiva de este modelo de familia, desde el principio de respeto a la diversidad familiar que informa todas las políticas de apoyo a las familias en la CAPV.

## 4.2. Relación con el Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco

A lo largo de 2018 se ha mantenido una fluida relación de colaboración con responsables y personal técnico de la [Viceconsejería de Políticas Sociales](#) y de la [Dirección de Política Familiar y Desarrollo Comunitario del Gobierno Vasco](#), tanto para la tramitación y seguimiento de algunos expedientes de queja presentados ante el Ararteko, como en lo que respecta a la interpretación y aplicación de los decretos de ayudas a la conciliación y por hijos e hijas y otros asuntos de común preocupación que afectan a esta área de trabajo, como las necesidades de las familias monoparentales o los problemas relacionados con la gestión del título de familia numerosa.

## 4.3. Otras actuaciones

Tanto el ararteko, como las personas responsables del área de familias han participado a lo largo de 2018 en distintas jornadas y foros relacionados con este ámbito de actuación. Debemos destacar, en especial, la participación del ararteko en el seminario organizado por la UPV/EHU en noviembre de 2018, titulado *¿HAY QUE REGULAR LA MATERNIDAD SUBROGADA?*, en el que, mediante una [intervención](#) de presentación del seminario, expuso las inquietudes y dudas que este tema suscitan a esta institución.

## 5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

El Ararteko debe recordar que es responsabilidad del conjunto de la sociedad, y más específicamente de los poderes públicos, el dar respuesta a las necesidades de las familias. Está demostrado que las sociedades que promueven y consolidan políticas destinadas a apoyar a las familias y mejorar su calidad de vida y bienestar, realizan una valiosa y eficiente contribución al desarrollo humano y a la cohesión económica y social. En ese sentido, es indispensable **integrar en todas las políticas públicas la perspectiva de apoyo a las familias**, adaptando dicho apoyo a las variadas necesidades que se derivan de sus diferentes circunstancias y composición, y fortaleciendo una mirada transversal que permita evaluar el impacto de las distintas políticas sociales y económicas en las familias vascas.

En el año 2018, se han dado avances destacables en esta dirección, como la elaboración del IV Plan de Familias, que apuesta decididamente por una mayor inversión en las familias, o la reforma de las ayudas económicas a las familias, ampliándolas al segundo año de vida del segundo hijo, y corrigiendo ciertas disfunciones que generaban desigualdades entre progenitores biológicos y adoptantes. No obstante, quedan aún pendientes ámbitos de mejora, que resultan relevantes para las familias, y que deberían ser abordados imperativamente desde las políticas públicas.

En particular, urgen medidas en los siguientes ámbitos, que a juicio de esta institución deben ser acometidas:

- Dotar de un **estatuto específico a las familias monoparentales**, con objeto de dar una respuesta adecuada a sus necesidades singulares.
- Clarificar, agilizar y lograr una **simplificación de la tramitación administrativa de las ayudas económicas por hijos e hijas y las ayudas a la conciliación**, haciéndolas más accesible a la ciudadanía y facilitando una tramitación lo más automatizada posible de estas ayudas.
- Mejorar los **critérios de gestión de los títulos de familia numerosa para las familias con progenitores separados o familias reconstituidas**, o en su caso, llevar a cabo una regulación autonómica propia en esta materia.
- Continuar incrementando **la inversión económica en las familias con hijos e hijas**, especialmente con medidas fiscales.
- Incrementar y mejorar los **servicios públicos y recursos destinados a apoyar a las familias**, especialmente con

hijos e hijas, con personas mayores, así como a las que tienen en su seno a personas enfermas, discapacitadas o dependientes.

- Incrementar y mejorar la **protección eficaz de las familias compuestas por personas mayores, cada vez más numerosas, apoyando la cobertura de las necesidades que comporta el envejecimiento**.
- Continuar impulsando medidas que **favorezcan la conciliación familiar y laboral y la corresponsabilidad de mujeres y hombres** en el cumplimiento de las responsabilidades familiares, no sólo mediante ayudas económicas, sino propiciando también un **cambio de valores y una adaptación de las estructuras económicas y de empleo** a las necesidades de las personas.

Apoyar a las familias es una manera particularmente eficaz de apoyar el desarrollo vital individual de cada persona, en cualquier edad y circunstancia. Se trata, en definitiva, de una condición esencial para alcanzar la justicia social, algo que los poderes públicos están llamados a perseguir con todos los medios a su alcance.



Igualdad e integridad  
de las mujeres



## Antecedentes



La institución del Ararteko tiene, entre sus cometidos de defensa de los derechos de las personas, la función de proteger y asegurar el cumplimiento del principio constitucional de igualdad de mujeres y hombres ([artículo 14 CE](#)), exigiendo, además, a todos los poderes públicos vascos, que articulen las medidas necesarias para que dicho principio de igualdad y no discriminación por razón de sexo, más allá de su dimensión formal, se materialice de manera real y efectiva, removiendo para ello activamente los obstáculos que dificulten dicho objetivo ([artículo 9.2 CE](#)).

Las funciones del Ararteko en el área de igualdad se centran esencialmente en **controlar las actuaciones, o en su caso la inactividad, de las administraciones públicas vascas** por lo que respecta a **cualquier contravención del derecho de igualdad y no discriminación por razón de sexo, tanto desde una perspectiva formal como material**. En ese ámbito adquiere cada vez más relevancia la exigencia a las distintas administraciones de la puesta en marcha de acciones positivas, específicamente encaminadas al logro de la igualdad material conforme a los parámetros que, en desarrollo de las previsiones constitucionales antes aludidas, han sido sentados por la [Ley del Parlamento Vasco 4/2005, de Igualdad de Mujeres y Hombres](#) y por la [Ley Orgánica 3/2007, para la Igualdad efectiva entre mujeres y hombres](#).

La **violencia de género** constituye un grave atentado contra los derechos humanos de las mujeres y tiene su origen en la desigualdad estructural entre hombres y mujeres, y en la prevalencia de un sistema de valores sexistas. Dentro de las funciones de esta área, adquieren una relevancia prioritaria la lucha y el esfuerzo dirigidos a promover su erradicación.

La actividad de esta área también se proyecta hacia la **promoción y el impulso** de iniciativas que apuesten por el **protagonismo social y la plena ciudadanía activa de las mujeres** frente a inercias culturales y sociales que todavía postergan a las mujeres respecto a los hombres.

## 1. Quejas destacadas

Un año más, debemos constatar la escasa afluencia en 2018 de quejas relacionadas con situaciones de discriminación por razón de género o de desigualdad entre mujeres y hombres, lo que puede atribuirse, sin duda, al hecho de que en el ámbito de la actividad administrativa no se detectan fácilmente situaciones abiertas de discriminación o preterición de las personas por razón de sexo, que sí pueden producirse, en cambio, con mayor frecuencia en el ámbito de las relaciones entre particulares. Es cierto que las relaciones entre particulares escapan al control de esta institución, y que existen organismos específicos en Euskadi, como resulta ser Emakunde, a los que se asigna legamente la canalización de esas denuncias. No obstante, ello no es obstáculo para que pueda y deba exigirse a los poderes públicos una actitud de especial atención y vigilancia, y en especial la promoción de medidas para prevenir discursos o actitudes sociales o individuales discriminatorias o de preterición de las mujeres. Los poderes públicos están llamados, en ese sentido, a tener una actitud proactiva para promover la igualdad de mujeres y hombres, activando para ello medidas de detección de discursos que inciten a la discriminación, así como acciones de sensibilización en favor de la igualdad plena entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida social, promoviendo para ello, en su caso, las actuaciones positivas que fueran necesarias. En el contexto descrito, son estos los asuntos más destacados en esta área en 2018:

### 1.1. Adaptación de impresos y formularios de la sociedad pública Alokabide a un uso no sexista del lenguaje

Una de las quejas destacadas en 2018 es la que, formulada por dos personas diferentes, denunciaba el uso de un lenguaje que invisibilizaba a las mujeres en los modelos contractuales e impresos empleados por la sociedad pública Alokabide, concretamente en los impresos y formularios que Alokabide pone a disposición del público, así como en los modelos que se ofrecen para formalizar los contratos de arrendamiento de viviendas. En estos modelos todas las referencias a las personas estaban exclusivamente formuladas en género masculino. Pues bien, el Ararteko se dirigió al Gobierno Vasco (administración de la que depende la referida sociedad pública Alokabide) para recordar –en relación con el marco jurídico en esta materia y con las obligaciones que atañen a los poderes públicos por lo que respecta a la utilización de un lenguaje inclusivo y no sexista– que el artículo 18 de la [Ley del Parlamento Vasco 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres](#), señala con carácter general que *“los poderes públicos vascos han de tener en cuenta de manera activa el objetivo de la igualdad de mujeres y hombres en la elaboración y aplicación de las normas, así como de los planes, programas y otros instrumentos de formulación de políticas públicas, de los programas subvencionales y de los actos administrativos.”* Esta ley se refiere, de manera más precisa, al uso de un lenguaje no sexista e inclusivo en el apartado 4 del referido precepto, que señala que *“los poderes públicos vascos deben hacer un uso no sexista de todo tipo de lenguaje en los documentos y soportes que produzcan directamente o a través de terceras personas o entidades.”* Por su parte, el artículo 14.11 de la [Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres](#), se remite a la *“implantación de un lenguaje no sexista en el ámbito administrativo y su fomento en la totalidad de las relaciones sociales, culturales y artísticas”*. En el escrito dirigido al Gobierno Vasco se recordaba que también existen distintos instrumentos de ámbito europeo e internacional que hacen igualmente referencia a esta cuestión, exigiendo a las autoridades nacionales que adopten estrategias para lograr el uso de un lenguaje inclusivo y no discriminatorio, entre los que cabe destacar la [Recomendación nº R \(90\)4 del Comité de Ministros del Consejo de Europa, sobre la eliminación del sexismo en el lenguaje](#), y más recientemente, la [Recomendación CM/Rec\(2007\)17 del Comité de Ministros del Consejo de Europa, sobre normas y mecanismos de igualdad](#). En consonancia con estas disposiciones legales y recomendaciones de ámbito europeo e internacional, se recordaba a la sociedad pública Alokabide y al Gobierno Vasco que tanto el Instituto Vasco de Administración Pública-IVAP, como Emakunde, ofrecen distintas guías para el uso de un lenguaje no sexista en el ámbito administrativo, que están a disposición de todas las administraciones públicas vascas. Finalmente, el Ararteko ha querido incidir en el hecho de que, más allá de la estricta obligación legal que se deriva de los instrumentos jurídicos mencionados, el Gobierno Vasco y los organismos dependientes de este deben tener un papel de ejemplo y liderazgo en este ámbito, no pudiendo sostenerse la pervivencia de documentos o soportes en los que se haga omisión de las

pautas para el uso de un lenguaje inclusivo de ambos sexos, ampliamente reconocidas.

En su respuesta, el Gobierno Vasco remite un escrito de la sociedad Alokabide en el que se reconoce sin ambages su obligación de cumplir con las obligaciones legales derivadas del marco jurídico referenciado, que impone una adaptación de los documentos que manejan. En dicho escrito se expresa además la voluntad explícita de Alokabide de acercar todas sus comunicaciones a sus clientes, para lo cual llevan a cabo un constante análisis y mejora de sus comunicaciones mediante un grupo de trabajo interdisciplinar. Finalmente, Alokabide se compromete a poner a disposición de la ciudadanía los formatos adecuados a un lenguaje más igualitario a través de sus canales de comunicación habituales, para lo cual –según se señala al Ararteko– se ha trasladado ya esta concreta indicación al servicio de administración y gestión de contratos, que llevará a cabo la puesta en marcha de este cambio. Con ello, el Ararteko considera que este asunto queda adecuadamente resuelto.

Igualmente se han remitido al Defensor del Pueblo de España algunas quejas relacionadas con el principio de igualdad y no discriminación por razón de sexo, que versaban sobre actuaciones de **administraciones de ámbito estatal**, fundamentalmente en el ámbito de la Seguridad Social y en un supuesto en el que se **denunciaba negligencia policial en un caso de agresión sexual** acaecido en Madrid.

### 1.2. Atención de los servicios sociales con perspectiva de género en los casos de mujeres que relatan situaciones de violencia de género

A lo largo de 2018 se han tramitado en el Ararteko distintos expedientes relacionados de una u otra manera con esta importante cuestión. En todos ellos se ha suscitado para el Ararteko la necesidad de conocer cuál es el cauce que, con carácter general, se sigue en los ayuntamientos concernidos para derivar o informar, así como para atender a las mujeres que acuden a los servicios sociales municipales, respecto a las cuales se detecta una posible situación de violencia de género. Concretamente, resulta fundamental saber cómo se incorpora la perspectiva de género, con carácter general, al funcionamiento de los servicios sociales de base de los ayuntamientos, y en particular, en lo que respecta a la prevención, detección y abordaje de la violencia de género, en la atención general que prestan los servicios sociales municipales a las mujeres que acuden buscando asistencia social de diversa índole.

Son distintas las disposiciones legales y reglamentarias que se orientan a asegurar a las mujeres que sufren violencia de género una atención y protección suficiente, entre las que debemos destacar los artículos 54, 55 y 56 de la [Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres](#), que pretenden garantizar a todas las mujeres víctimas de esta clase de violencia, una protección policial, asesoramiento jurídico y asistencia psicológica suficiente y adecuada.

Las administraciones públicas vascas están obligadas, cada una de ellas en el marco de sus competencias, a asegurar dicha atención a estas mujeres. En ese contexto, es preciso que los servicios sociales municipales garanticen que cualquier mujer en la que se detecten indicios de que haya podido sufrir violencia machista tenga al menos la oportunidad de ser informada sobre los servicios especializados existentes, así como de ser adecuadamente orientada o derivada para, en su caso, poder acceder a ellos. Los ayuntamientos deben asegurar que esta perspectiva no se pierda en la atención que ofrecen los servicios sociales de base a la ciudadanía, para lo cual cuentan además, por disposición de la *Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*, con una estructura de igualdad, que entendemos debe estar orientada también a cumplir con dicha función.

Pues bien, a la luz de distintas quejas recibidas relacionadas con esta cuestión, actualmente preocupa especialmente al Ararteko que se habiliten, en el funcionamiento ordinario de los servicios sociales municipales, los cauces por los que los ayuntamientos aseguren la incorporación de la mencionada perspectiva de género en la atención que los referidos servicios sociales prestan a las mujeres, concretamente por lo que se refiere a los siguientes objetivos:

- Asegurar la formación en igualdad y en atención a la violencia de género del personal asignado a los servicios sociales municipales.
- Asegurar la prevención y detección de posibles situaciones de violencia de género que puedan estar sufriendo las usuarias de dichos servicios sociales de base y sus hijas e hijos.
- Asegurar la orientación e información adecuada a las mujeres que, en el curso de su atención por los servicios sociales de base, manifiesten ser víctimas de violencia de género o respecto a las que puedan existir indicios de que lo sean, sobre los derechos que les asisten, y/o la derivación, en su caso, a los servicios especializados que puedan ofrecerles la debida atención.

Esa es la perspectiva con la que el Ararteko está analizando las quejas relacionadas con esta cuestión y que ha llevado también a esta institución a iniciar una actuación de oficio respecto a alguno de los ayuntamientos sobre los que se habían suscitado quejas, actuación que esta institución pretende, en su caso, extender a lo largo del próximo año 2019 a más ayuntamientos vascos, con objeto de ampliar el conocimiento sobre la situación global en este concreto ámbito.

### 1.3. Remisiones de expedientes de queja a Emakunde y al Defensor del Pueblo

En 2018, como en años anteriores, el Ararteko ha colaborado con Emakunde, al amparo del **Acuerdo de Colaboración firmado por ambas instituciones el 21 de mayo de 2008**, mediante la remisión de quejas de una a otra institución, en

función del alcance jurídico-privado o público que tuvieran los asuntos sometidos a la consideración de ambas instituciones.

Así, al igual que algunas de las quejas relacionadas con la igualdad de mujeres y hombres en el ámbito público nos han sido remitidas desde Emakunde, también en el Ararteko se han recibido algunas quejas que, por referirse a relaciones de **naturaleza privada**, quedan fuera del ámbito competencial de esta institución y se enmarcan en lo dispuesto en el Capítulo VIII del Título III de la *Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres*, lo que nos ha llevado a reorientarlas para su tramitación en Emakunde. Dichas quejas han versado fundamentalmente sobre cuestiones atinentes a **presuntas discriminaciones por razón de sexo en el ámbito laboral**, así como a determinadas actividades, **anuncios o publicidad de medios de comunicación privados** que incurren en una preterición o cosificación de las mujeres, o que reflejan estereotipos de género.

## 2. Contexto normativo y social

### 2.1. Desarrollo del pacto de Estado contra la violencia de género

Mediante la firma del llamado *pacto de Estado contra la violencia de género*, acordado el 21 de septiembre de 2017 en las Cortes Generales, se logró un hito importante en la lucha para avanzar en la eliminación de la violencia contra las mujeres. Dicho acuerdo, que concitó un amplio consenso político, se orientaba a comprometer más activamente a todos los poderes públicos del Estado en la lucha contra cualquier forma de violencia que sufran las mujeres por el hecho de ser mujeres, y sienta las bases para avanzar en este difícil camino al incorporar medidas que diversos sectores reclamaban desde hace tiempo como urgentes.

Los **ejes de este pacto** giran en torno a cuestiones tan necesarias como la sensibilización y la prevención; la mejora de la respuesta institucional; el perfeccionamiento de la asistencia de las víctimas; la protección de los menores, niños y niñas que también son víctimas directas de esta clase de violencia; el impulso de la formación de los agentes implicados; la mejora del conocimiento de este fenómeno por parte de la sociedad; la atención a otras formas de violencia contra las mujeres; y el compromiso económico firme para avanzar de manera efectiva en estos objetivos.

No obstante, pese a la urgencia de materializar las medidas previstas en dicho pacto, lo cierto es que **en 2018 se han impulsado tan sólo algunas de las 213 medidas aprobadas en 2017**. Concretamente, la aprobación del *Real Decreto-ley 9/2018, de 3 de agosto*, de medidas urgentes para el desarrollo del pacto de Estado contra la violencia de género ha impactado en los siguientes ámbitos:

- El reconocimiento a los ayuntamientos, como administración más cercana a la ciudadanía, mediante la reforma del artículo 25.2 de la *Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local*, de la competencia

municipal para promover la igualdad entre hombres y mujeres, así como para adoptar medidas contra la violencia de género.

- La concreción de los títulos judiciales y la ampliación de los mecanismos de acreditación de las víctimas de esta clase de violencia, que a partir de la modificación del artículo 23 de la *Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, sobre Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género*, podrá llevarse a cabo no sólo mediante sentencia judicial condenatoria, orden de protección o cualquier otra medida cautelar resuelta judicialmente, así como por el informe del Ministerio Fiscal, sino **también mediante informe de los servicios sociales, servicios especializados, o de los servicios de acogida** destinados a las víctimas de violencia de género, e incluso **por otros títulos previstos en la normativa sectorial** que regulen el acceso a derechos o recursos. Esta medida responde a la previsión del artículo 18.3 del *Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica*, ratificado por España en 2014, que exige no supeditar la protección de las víctimas de violencia de género al ejercicio por parte de aquéllas de acciones legales ni a la declaración contra el autor.
- La ampliación de las posibilidades de acceso a las ayudas reguladas en el artículo 27 de la LO1/2004 para mujeres víctimas de esta clase de violencia y su compatibilidad con otras ayudas de carácter autonómico o local, que las víctimas puedan percibir.
- La protección de los menores, hijas e hijos de las mujeres víctimas de violencia de género, mediante la reforma del artículo 156 del *Código Civil*, con el objeto de desvincular la intervención psicológica con menores expuestos a violencia de género del ejercicio de la patria potestad, de tal modo que la mencionada atención psicológica a estos menores no requiera el permiso del progenitor agresor.
- La mejora de la participación de la víctima en el proceso penal, mediante la reforma del artículo 20 de la *Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, sobre Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género*, que se modifica y amplía, reforzando la asistencia jurídica de las víctimas y habilitando la posibilidad de que la víctima pueda personarse como acusación particular en cualquier fase del procedimiento.

El mencionado Decreto-ley 9/2018 de medidas urgentes tras su convalidación por el Congreso, ha sido sometido a su tramitación como proyecto de ley (*Proyecto de Ley de medidas urgentes para el desarrollo del Pacto de Estado contra la violencia de género* –procedente del Real Decreto-ley 9/2018, de 3 de agosto), y se encuentra a fecha del cierre de este informe aún en tramitación parlamentaria.

Con todo, queda todavía pendiente la implementación de una importante parte de las 213 medidas previstas en el pacto de Estado arriba mencionado. Entre dichas medidas pendientes al finalizar el año 2018, se encuentran también algunas de las medidas ya acordadas entre el Gobierno, las comunidades autónomas y los entes locales, que deberían

haber sido desarrolladas a lo largo del año 2018. Entre ellas, la elaboración de protocolos de detección precoz en el ámbito sanitario, formación del profesorado o la mejora de los protocolos de actuación entre juzgados y administraciones, por señalar algunas especialmente relevantes. Sin embargo, no puede obviarse en este punto, por lo que respecta a la mejora de los protocolos de actuación entre juzgados y administraciones, que –aunque el proceso no se haya culminado en todo el territorio vasco en la fecha del cierre de este informe– sí se han comenzado ya a crear, en los tres territorios vascos, las *Comisiones provinciales de coordinación contra la violencia de género*, auspiciadas por el Consejo General del Poder Judicial, cuyo objeto es la coordinación interinstitucional de los casos de violencia de género que se están sustanciando en cada provincia. Se trata de órganos de composición mixta (jueces, fiscalía, abogados, procuradores, representantes del GV y Diputación Foral correspondiente, así como de los ayuntamientos y de los distintos cuerpos policiales) y se espera que su funcionamiento regular suponga una mejora en la tan necesaria coordinación entre la justicia y los servicios sociales, policiales y administrativos de atención a las víctimas de violencia de género.

No obstante, el balance del desarrollo del pacto de Estado efectuado hasta la fecha es insuficiente e impele a recordar de nuevo la urgencia de llevar a cabo en el curso del año próximo un desarrollo más intenso y decidido de las restantes medidas previstas en el referido pacto.

## 2.2. Índice Europeo de Igualdad de Género y brecha salarial: Estrategia Vasca contra la Brecha Salarial

Como ya se indicó el pasado año en este mismo informe anual al Parlamento Vasco, el último Índice europeo de Igualdad de Género (*Gender Equality Index*), que el Instituto Europeo para la Igualdad de Género (*EIGE*) publica bianualmente, y que recoge los indicadores más importantes para conocer el lugar que ocupa Europa en lo que respecta a la igualdad de género, señala entre sus **conclusiones** que el avance en esta materia es aún muy lento, con una puntuación global **media europea de 66.2 sobre 100, sólo cuatro puntos mejor que hace diez años**. Ya señalábamos también que en algunas áreas las brechas de género son especialmente importantes, resultando prioritario **avanzar en el empoderamiento de las mujeres y, de modo muy especial, en la eliminación de la brecha salarial entre mujeres y hombres**. Dicha brecha salarial entre hombres y mujeres es una de las más graves consecuencias de la desigualdad material entre mujeres y hombres y uno de los factores que, a su vez, reproduce y perpetúa la situación de preterición de las mujeres respecto a los hombres.

En efecto, las mujeres continúan asumiendo la mayor parte de las **tareas de sostenimiento del hogar familiar**, lo que se refleja en un **uso del tiempo desequilibrado entre mujeres y hombres** en lo que respecta a estas tareas. A esto se suma que las mejoras en el **ámbito laboral** son especialmente lentas, por lo que se imponen **medidas más**

**drásticas para obligar a eliminar la brecha salarial**, universalmente persistente entre mujeres y hombres, que no logra superarse pese a todos los avances legales en el ámbito de la igualdad.

Según se desprende del **diagnóstico de la situación en Euskadi de la brecha salarial** realizado por Emakunde, la ganancia media anual por persona trabajadora en la CAPV fue de 27.480,71 € en 2016. Segmentado por sexo, fue de 31.001 € para los hombres y de 23.428 € para las mujeres. Por tanto, si se tiene en cuenta la ganancia anual, en Euskadi existe una brecha salarial del 24,4% (7.573 €), 2,3 puntos más que en 2009 (22,1%). Si se analiza la ganancia por hora, tal y como lo hace la Unión Europea, la brecha salarial ha descendido del 17,6% en 2009 al 14,3% en 2016.

En ese sentido, es especialmente reseñable el impulso que se ha querido dar en 2018 a esa lucha contra la brecha salarial en Euskadi, mediante la llamada **Estrategia Vasca contra la Brecha Salarial**, un documento cuyas conclusiones, junto con el plan operativo anexo, han sido dados a conocer por Emakunde y el Gobierno Vasco, en noviembre de 2018, y cuyo objeto es reducir la brecha salarial en Euskadi, en respuesta a compromisos asumidos en el Programa de Gobierno para la XI Legislatura, y persigue situar a Euskadi a la altura de los cinco países europeos con menor brecha retributiva entre hombres y mujeres para el **horizonte de 2030**. El plan operativo en el que debe materializarse en el periodo 2018-2020 la referida estrategia está **dotado con 283 millones de euros para los dos próximos años**. Esta estrategia es fruto de la reflexión realizada por el Gobierno Vasco y ha sido complementado con el análisis de referencias externas y las aportaciones realizadas por la ciudadanía, personas expertas y por los distintos agentes económicos y sociales, en torno a la brecha salarial y a los posibles cauces para su corrección. Este documento se anuncia como dinámico y se irá actualizando, modificando y ampliando en función de las diferentes evaluaciones que se vayan realizando en la ejecución de los planes operativos correspondientes.

Para el Ararteko resulta este un paso muy necesario en la dirección adecuada, desde la asunción por los poderes públicos del papel de liderazgo que les corresponde para lograr una sociedad plenamente igualitaria. La planificación y programación derivada de esta estrategia vasca constituirá además en el futuro un **parámetro de referencia imprescindible para valorar también la efectiva orientación de las políticas públicas hacia la promoción proactiva de la igualdad material entre mujeres y hombres**.

### 3. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

A continuación se reseñan las principales actuaciones llevadas a cabo en el área, poniendo de relieve cuáles han sido los focos temáticos de atención en 2018, en materia de igualdad de mujeres y hombres:

#### 3.1. Reuniones con asociaciones

##### *Colectivos en defensa de la participación de las mujeres en los alardes*

Como en años anteriores, el Ararteko ha mantenido una interlocución continuada con diferentes colectivos relacionados con la participación de las mujeres en los alardes, para tratar sobre el modo de encauzar el conflicto que viven respectivamente las localidades de Irun y Hondarribia con este motivo, recabando las inquietudes de estos colectivos y ofreciéndoles información, apoyo y orientación constantes. En dichas reuniones y contactos se han podido contrastar los distintos aspectos relativos a las intervenciones institucionales que se desencadenan con motivo de la anual celebración de los alardes, así como cuestiones de orden más estratégico, orientadas a conseguir el apoyo social e institucional necesarios para avanzar hacia un entendimiento social que permita lograr la incorporación plena de las mujeres a ambos alardes.

El Ararteko ha expresado en todas las ocasiones en que ha tenido que pronunciarse sobre esta cuestión su **firme compromiso para continuar trabajando y poniendo todos los medios a su alcance para avanzar en el camino hacia la convivencia democrática y hacia la integración igualitaria de las mujeres en las fiestas de Irun y Hondarribia**.

##### *Colectivos feministas en defensa de las mujeres víctimas de violencia de género*

El Ararteko ha mantenido también una interlocución continuada a lo largo de 2018 con algunos colectivos feministas que trabajan en defensa de las mujeres que sufren violencia, recogiendo sus inquietudes y propuestas en este ámbito, que luego ha trasladado al Grupo Técnico Interinstitucional, foro de coordinación interinstitucional derivado del II Acuerdo Interinstitucional, en el que participa junto con otras instituciones, a cuyo trabajo se hace referencia en las próximas líneas.

#### 3.2. Reuniones con administraciones e instituciones

De las reuniones realizadas con administraciones públicas con funciones en materias que afectan a esta área, queremos destacar los contactos que esta institución mantiene con **Emakunde**, con quien colabora intensamente de manera habitual, muy especialmente en lo que respecta a la coordinación interinstitucional en materia de violencia de género, tal y como se detalla en el siguiente apartado.

### 3.3. Otras actuaciones: jornadas, foros, participación en diversos actos

#### → Foros y jornadas

Responsables de la institución del Ararteko han participado en distintos foros sobre cuestiones que atañen al trabajo del área, entre los que destacamos los siguientes:

- *Participación de la institución del Ararteko en la Comisión de Seguimiento del II Acuerdo Interinstitucional para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato en el ámbito doméstico y de violencia sexual*

Como ya se ha hecho constar en informes anteriores, la institución del Ararteko participa, desde el año 2011, en la **Comisión de Seguimiento del II Acuerdo Interinstitucional para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato en el ámbito doméstico y de violencia sexual**, con presencia tanto en la comisión del acuerdo, como en el grupo técnico interinstitucional (GTI), con objeto de aportar nuestro punto de vista institucional, dirigido a poner de manifiesto posibles deficiencias o problemas que se suscitan en el conjunto de las actuaciones públicas destinadas a las mujeres víctimas de violencia de género, y a hacer propuestas de mejora al respecto.

En el año 2018 responsables de la institución del Ararteko han participado en las distintas reuniones de dicha comisión y del grupo técnico interinstitucional creado en su seno; reuniones que han permitido manifestar el punto de vista de esta institución sobre los distintos aspectos relativos a la atención de las mujeres víctimas de violencia de género que se han ido abordando.

Lo más destacado del trabajo realizado a lo largo de este año es la aprobación de un documento que sienta las prioridades para prevenir y atender **los casos de violencia de género sobre mujeres con diversidad funcional**; el desarrollo y la evaluación de los **avances institucionales en relación con la atención a hijas e hijos de víctimas de violencia de género**; y, finalmente, la puesta en marcha de un plan de trabajo para la **revisión y actualización del II Acuerdo interinstitucional**. Así mismo, se ha trabajado sobre las bases para determinar cuáles deberían ser los contenidos esenciales de un **nuevo marco jurídico en Euskadi** que, desde una conceptualización de la violencia contra las mujeres más adaptada a la actualidad social y jurídica internacional, reconozca y atienda en su integridad al impacto de la violencia contra las mujeres, las niñas y niños, y consolide un enfoque común de actuación profesional desde la perspectiva de derechos humanos, infancia y género.

- *Participación del Ararteko en el proceso ONU y en la reflexión interinstitucional en torno a un nuevo marco jurídico contra la violencia machista en Euskadi*

Por otro lado, en 2018 se ha continuado el trabajo emprendido hace dos años en relación con el llamado **proceso ONU**, dirigido a fijar criterios comunes de atención a las mujeres víctimas de violencia de género, que persigue establecer

unos **estándares internacionales comunes de calidad en la atención a víctimas de la violencia contra las mujeres**. Emakunde ha continuado liderando este proceso en Euskadi, enmarcado en el trabajo de colaboración con varias agencias de la ONU, entre ellas el **Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)** y **ONU Mujeres**, con el objetivo de llegar a un consenso mundial sobre cuáles tienen que ser los estándares mínimos para la atención a mujeres víctimas de violencia. Para ello ha contado con el soporte de las personas e instituciones que integran el mencionado acuerdo interinstitucional contra la violencia de género en Euskadi y en particular con el grupo de trabajo técnico interinstitucional (GTI), en el que también participa la institución del Ararteko, así como con la participación de organizaciones de la sociedad civil, entidades proveedoras de servicios y otros agentes. Este proceso, además de identificar áreas o aspectos de mejora, discriminando aquellos que resulten prioritarios, y diseñar estrategias y planes de intervención por ámbitos, ha querido también sentar las **bases de un posible III Acuerdo Interinstitucional** para la mejora de la atención de las mujeres que enfrentan violencia, que dé cobertura a una atención de calidad, coherente con las directrices internacionales y los aprendizajes derivados de la reflexión en el ámbito de la CAPV.

En 2018 se ha concluido el mencionado proceso, con una serie de **propuestas orientadas a lograr un nuevo marco jurídico** para la prevención y eliminación de la violencia contra las mujeres y para la protección y atención de las víctimas en Euskadi. Con ello se han sentado también las **bases para la futura aprobación de un III Acuerdo Interinstitucional**, que deberá cerrarse en el próximo año, recogiendo los cambios sociales y jurídicos acaecidos desde la firma del actual acuerdo, en el ámbito estatal, europeo e internacional.

- *Participación en la Clínica Jurídica por la Justicia Social de la Facultad de Derecho de la UPV/EHU*

Así mismo, a lo largo de 2018, responsables de la institución han participado en las diferentes sesiones de la **Clínica Jurídica por la Justicia Social** de la UPV/EHU, con sede en la Facultad de Derecho de la UPV/EHU, en las que se abordan asuntos relacionados con la aplicación material del principio de igualdad de mujeres y hombres y no discriminación por razón de sexo.

- *Jornadas de Coordinación de las Defensorías del Pueblo*

La institución del Ararteko participó en las **XXXIII Jornadas de Coordinación de las Defensorías del Pueblo**, que este año 2018 abordaron precisamente el tema de la **“Atención a mujeres y menores víctimas de violencia de género”**. Antes de la celebración de este encuentro, las defensorías participantes habían realizado informes con el fin de valorar las medidas de protección integral contra la violencia de género previstas en la ley. Entre las principales conclusiones de las mencionadas jornadas destaca la falta de datos sobre la realidad de este execrable fenómeno, y la existencia de muchas víctimas anónimas no detectadas debidamente, la ineficacia de las medidas de inserción socio-laboral y de acceso a una vivienda, por infradotación presupuestaria, así como las dificultades derivadas del complejo entramado



competencial, que exige una mejora de la cooperación, la coordinación y la lealtad institucional entre los diferentes niveles de administración. Tras un análisis pormenorizado de estas y otras cuestiones, se dieron a conocer una serie de **conclusiones**, entre las que destaca la necesidad de que tanto el Estado como las comunidades autónomas –cada uno en la medida de sus competencias– revisen, actualicen y adapten, el texto vigente de la Ley Orgánica 1/2004 de 28 de diciembre, e impulsen los correspondientes cambios legislativos para ampliar el concepto de violencia de género a todos los tipos de violencia contra las mujeres contenidos en el Convenio de Estambul.

### → **Declaraciones institucionales y comunicaciones públicas**

Por otro lado, el Ararteko ha emitido en 2018 sendas declaraciones institucionales con motivo de los siguientes eventos internacionales, que conmemoran acontecimientos que subrayan la necesidad de trabajar para erradicar la vulneración de los derechos de las mujeres:

- **Día Internacional de las Mujeres**

En ella se recordaba que, a pesar de los innegables avances conseguidos en el ámbito de la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, aún subsisten múltiples expresiones de desigualdad que evidencian la insuficiencia de los esfuerzos realizados, muy especialmente en el mundo laboral, donde persisten unas tasas de desempleo femeninas superiores a las masculinas, más precariedad laboral para las mujeres, y una brecha salarial por razón del género que encuentra su correlato en la brecha de las pensiones, que determina la precariedad de muchas mujeres. Las mujeres continúan sosteniendo todavía hoy el mayor peso de las cargas familiares y el cuidado de las personas. Por esas poderosas razones, el Ararteko recordó con motivo de ese día que los poderes públicos deben implicarse activa y decididamente en la detección y el cálculo de la desigualdad retributiva y de las pensiones, así como en el disfrute de otras condiciones laborales, al tiempo que se identifiquen sus causas. Además, hizo un llamamiento a que se continúen promoviendo acciones positivas para superar estas desigualdades, no solo en el ámbito de las administraciones públicas, sino persiguiendo también su impacto en el ámbito laboral privado.

- **Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres**

Con motivo de ese día, el Ararteko recordó que cada atentado contra la integridad de las mujeres es una lamentable expresión del fracaso de tantos intentos sociales e institucionales por avanzar hacia una sociedad sin violencia, incidiendo en que la violencia machista no solo arrebató cada año vidas inocentes, sino que atenta también incansablemente contra la integridad física y moral, contra la dignidad de quienes, sobreviviendo al horror de esta expresión radical del machismo, ven sus vidas rotas y sumidas en el dolor y en la impotencia. Por ello, instaba el Ararteko a recordar a esas víctimas, a las que han muerto y a las que siguen vivas,

cuya defensa radical implica no sólo reforzar las políticas de igualdad y materializar urgentemente todas las medidas ya acordadas, sino también emprender una reflexión autocrítica, encaminada a evaluar e incrementar las medidas que ya existen y a repensar el modelo de sociedad que tenemos. Ello comporta también tomar conciencia de la responsabilidad individual de todas las personas e instituciones en la transmisión de valores a nuestros niños y niñas. El Ararteko apeló por ello también a esa responsabilidad individual y social de apostar sin ambages por la ética de la igualdad de mujeres y hombres, en todos los planos de la vida, pues solo una sociedad profundamente igualitaria estará libre de la violencia machista.

- **Comunicados con motivo de los Alardes de Irun y Hondarribia**

Así mismo, la institución del Ararteko ha emitido en 2018 sendos comunicados con motivo de la celebración de los alardes de Irun y Hondarribia, los días **30 de junio** (Irun) y **8 de septiembre** (Hondarribia) respectivamente, subrayando en ambas ocasiones que los poderes públicos **desempeñan una función esencial a la hora de facilitar el disfrute de los derechos en condiciones de igualdad efectiva para mujeres y hombres y de remover los obstáculos que dificulten la convivencia en el ámbito festivo**. El Ararteko viene dirigiendo sus esfuerzos –y continuará haciéndolo en el futuro– a intentar propiciar un diálogo social distendido sobre estas cuestiones, en un clima de confianza recíproca, con el apoyo institucional que se considere necesario. En este sentido, el Ararteko ha llamado a los sectores y grupos implicados a intentar diseñar conjuntamente una fiesta en la que quepan y puedan disfrutar todas las personas, en un clima de respeto democrático al principio de igualdad de mujeres y hombres.

### → **Visitas e inspecciones**

En las visitas de inspección realizadas por parte de responsables del Ararteko a algunas dependencias policiales (Ertzaintza de Durango y Guardia Municipal de Donostia/San Sebastián) –de las que se da cuenta más detalladamente en el área de seguridad en este mismo informe– se ha tenido también en cuenta cómo se lleva a cabo el seguimiento de los casos de violencia de género en dichas dependencias policiales.

En cuanto a la Ertzaintza de Durango, se concluye que la valoración del riesgo y el seguimiento de los casos de violencia de género los realizan dos agentes varones, que relatan que ha habido un incremento de casos, al punto de que en el momento de la visita estaban haciendo seguimiento de 140 casos, incidiendo en la falta de medios personales para atender los casos asignados. Así mismo, nos confirmaron que, si el riesgo es moderado, se contacta telefónicamente con la víctima cada mes y medio, mientras que en otros casos el contacto se realiza cada 15 días o un mes.

Por su parte, en nuestra visita a la Guardia Municipal de Donostia/San Sebastián, donde el número de casos se ha

reducido este año respecto a los precedentes, se inspeccionó cómo se lleva a cabo la recepción de las denuncias por violencia de género. Según la información recibida, se recibe y atiende a la víctima en las dos últimas salas del pasillo en el que se ubican las salas de denuncias, para garantizar mejor la privacidad y la atención, que la ofrece preferiblemente una agente mujer. Pudimos concluir que el sistema de recepción de las denuncias (salas, personal, etc.) tiene en cuenta que la víctima esté acompañada por el instructor y que se respete la privacidad en la toma de la denuncia.

## 4. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

Los desafíos presentes a los que se enfrenta actualmente nuestra sociedad para aplicar y hacer cumplir el marco jurídico que en Euskadi debe garantizar la igualdad entre mujeres y hombres están inexorablemente vinculados al contexto internacional: de un lado a las corrientes de pensamiento y acción feminista que, cada vez con más fuerza, urgen a una transformación profunda de nuestro modelo de organización social, que acabe con el machismo estructural y con las consecuencias que de este se derivan; pero de otro lado, estos desafíos lamentablemente deben responder también a la creciente reacción contraria a los derechos humanos de las mujeres, a los prejuicios y los estereotipos de género, a las actitudes sociales sexistas y discriminatorias contra las mujeres, en especial, la incitación sexista al odio. **En Euskadi, pese a todos los avances innegables que gracias al esfuerzo de muchas instituciones y personas se han producido en los últimos años, persisten estructuras desiguales de poder, no cesa la violencia por razón de género, la participación de las mujeres en los procesos políticos y de toma de decisiones es todavía limitada, y la precariedad laboral de las mujeres y la feminización de la pobreza es una realidad ampliamente extendida.**

Por esas razones, los retos son muchos y debe priorizarse, cada vez con más firmeza y convicción, la provisión de los medios necesarios para **asegurar el acceso de las mujeres a la toma de decisiones políticas y económicas, a un empleo de calidad y a los recursos económicos en condiciones de igualdad, afrontando las necesidades derivadas de la conciliación**, que en buena medida encuentran su causa tanto en la persistencia de valores culturales sexistas, como en la insuficiencia de infraestructuras sociales y económicas que aseguren el ejercicio de los mismos derechos por hombres y mujeres.

Por último, es imprescindible entender que la adopción de leyes, políticas, programas y proyectos en materia de igualdad de género debe ir de la mano de la **dotación específica de recursos económicos y humanos. La transversalización de la igualdad de género en todas las políticas vascas y el fortalecimiento de los mecanismos institucionales para la igualdad de género**, en todos los niveles de administraciones vascas, debe continuar con la correspondiente asignación financiera necesaria para la eficacia de dichos mecanismos. La urgencia con que se habiliten y refuercen

estas medidas marcará los futuros avances en la mejora de la igualdad de mujeres y hombres en Euskadi.

A juicio del Ararteko, la agenda política vasca debe atender prioritariamente a los siguientes desafíos:

### → **Violencia contra las mujeres: la urgencia de desarrollar el pacto de Estado y de establecer un nuevo marco en Euskadi para prevenirla y avanzar en su eliminación**

El **pacto de Estado** acordado con un amplio consenso político en 2017, no ha obtenido el desarrollo esperado en 2018, quedando aún muchas medidas de las previstas por implementar. No obstante, en Euskadi se debe también avanzar con premura y decisión en este ámbito, ejerciendo todas las competencias propias que puedan impactar en la mejora de la lucha contra esta lacra social, independientemente del avance de las reformas propuestas en el ámbito estatal.

El nuevo marco que se genera con este pacto estatal, así como las prioridades sentadas en Europa para combatir la violencia de género y proteger y apoyar a las víctimas, ofrecen también una buena oportunidad para **plantear medidas en el ámbito vasco que mejoren la respuesta de nuestras instituciones**. En ese contexto, se hace especialmente necesaria llevar a cabo **la anunciada renovación del compromiso de todas las instituciones firmantes del acuerdo interinstitucional actualmente vigente en Euskadi**, planteando su revisión, para adaptarlo al nuevo marco estatal, así como a los requerimientos internacionales y europeos, y **dotarlo de unas bases más sólidas en favor de la indispensable coordinación institucional** contra la violencia de género.

Igualmente, **urge ya avanzar en las reformas o iniciativas legislativas vascas necesarias, orientadas a asegurar e intensificar la efectiva atención, apoyo y protección de las víctimas** en los ámbitos propios de intervención de nuestras administraciones públicas: singularmente en materia de servicios sociales, educación, sanidad, y protección policial, así como de su coordinación con la justicia, en especial para acabar con la cultura de la violencia silenciada, y para apoyar y proteger suficientemente a las mujeres que deciden dar el difícil paso de denunciar a su agresor y emprender el complejo camino de salida de la violencia.

### → **Combatir la brecha económica y afrontar la inequidad en el reparto del trabajo de cuidado: el desafío de desarrollar la estrategia vasca contra la brecha salarial**

En este mismo informe anual, ya en 2017, esta institución señalaba que resultaba fundamental abordar el análisis necesario para determinar la dimensión y los factores que afectan a la desigualdad salarial entre hombres y mujeres en Euskadi, proponiendo la estrategia que permitiera luchar de forma más eficaz contra esta injusticia. Pues bien, según se desprende del **diagnóstico de la situación en Euskadi de**

**la brecha salarial** publicado por Emakunde en 2018, en la CAPV existe una brecha salarial de 24,4% (si se hace un cálculo anual de las retribuciones) o del 14,3% (si el cálculo se realiza por horas). Ante este dato irrefutable y contrastado, resulta encomiable el impulso que se ha querido dar en 2018 a la lucha contra la brecha salarial en Euskadi, mediante la elaboración y acuerdo en torno a la llamada **Estrategia Vasca contra la Brecha Salarial**, orientada a **reducir y acabar con esa injusta y persistente brecha económica existente entre mujeres y hombres**, convergiendo también para ello en materia de igualdad de mujeres y hombres con los **objetivos europeos sentados como prioritarios** en la **Estrategia europea para la Igualdad de Género 2016-2019**, que desarrollan la dimensión de género de la **Estrategia Europa 2020**. Entre las prioridades sentadas en dicha estrategia europea sobre igualdad de mujeres y hombres, destaca la de **incrementar la participación de las mujeres en el mercado de trabajo**, así como ampliar la independencia económica de las mujeres; **reducir la brecha salarial, de ingresos y de pensiones de las mujeres** respecto a los hombres, combatiendo con ello la mayor prevalencia de pobreza entre las mujeres; o la de promover la igualdad entre mujeres y hombres en la toma de decisiones.

Estas prioridades vienen a asentar, también para la sociedad vasca, lo que debe ser el marco de actuaciones y objetivos prioritarios en materia de igualdad económica entre mujeres y hombres. El Ararteko considera **indispensable avanzar en las medidas previstas en la mencionada estrategia contra la brecha salarial**, articulando en los próximos años

con carácter prioritario las medidas de toda índole que fueran necesarias, incluidas las reformas normativas y legales, específicamente encaminadas a ese fin. Para ello, resulta imprescindible que las **administraciones vascas ejerzan un liderazgo en el camino hacia la obligada igualación retributiva**, no solo respecto a su personal propio sino también respecto a todo el personal que de manera directa o indirecta trabaja en los distintos ámbitos de los servicios públicos.

También es preciso tener en cuenta el impacto negativo que en la situación laboral de las mujeres tiene la **inequidad en el reparto del trabajo de cuidado**, como trabajo no remunerado, entre hombres y mujeres. En ese sentido, conviene recordar que las expectativas sobre igualdad de género, establecidas por Naciones Unidas en el **objetivo 5 de la Agenda 2030**, en el marco de sus **Objetivos de Desarrollo Sostenible** se orientan a afrontar el hecho contrastado de que el promedio de **tiempo dedicado a los cuidados asistenciales** y al trabajo doméstico no remunerados supera con creces el triple para las mujeres que para los hombres. Los datos disponibles indican que el tiempo que se dedica a tareas domésticas es la causa de una proporción elevada de la brecha entre los géneros en el trabajo no remunerado. También es este un ámbito en el que los poderes públicos vascos deben **incidir mediante medidas de educación, formación y sensibilización social, así como facilitando la conciliación laboral y familiar, y valorizando el trabajo de cuidado** como un trabajo que revierte en el bien de toda la comunidad.



# 3

## Personas con discapacidad



## Antecedentes



Como en años precedentes, desde este apartado, a través de una visión transversal de los diferentes ámbitos de actuación de esta institución, tratamos de abordar todas aquellas cuestiones que nos han sido planteadas en el año 2018 en defensa de los derechos de las personas con discapacidad.

La institución del Ararteko, en el ejercicio de su función primordial de defensa de los derechos de todas las personas, ha puesto siempre un especial énfasis en la defensa de aquellas personas con mayores dificultades para ejercer sus derechos en igualdad de condiciones y oportunidades.

En este sentido, la *Ley 3/1985, de 27 de febrero* declara que “el Ararteko es el alto comisionado del Parlamento para la defensa de los derechos comprendidos en el Título I de la Constitución garantizándolos de acuerdo con la Ley, velando porque se cumplan los principios generales del orden democrático contenidos en el artículo 9 del Estatuto de Autonomía”. Para ello, es labor de esta institución investigar, a instancias de la ciudadanía o por iniciativa propia, la actuación de las administraciones públicas a través de expedientes de queja, pero también evaluar las políticas públicas y el sistema de protección de los derechos de las personas, dirigiendo recomendaciones a los poderes públicos o promoviendo la elaboración de informes, estudios o análisis que tengan por objeto reforzar la cultura de respeto de los derechos de las personas o dicho sistema de protección.

## 1. Quejas destacadas

En este apartado tratamos de entrar en detalle sobre la tramitación de aquellas quejas y actuaciones, seguidas a lo largo de este ejercicio, que consideramos pueden resultar de interés en este ámbito.

### 1.1. Accesibilidad urbanística y movilidad en el transporte

El contenido del derecho a acceder a la utilización de las dotaciones públicas y los equipamientos colectivos se orienta a tratar de garantizar la accesibilidad física de la ciudadanía a los mismos mediante la eliminación de las barreras arquitectónicas y urbanísticas que puedan existir. Dentro de este concepto de equipamiento o dotación, debemos tener en cuenta aquellas infraestructuras necesarias para servir a la ciudadanía y prestar los distintos servicios públicos (urbanísticos, transportes, educativos, sociales, culturales, sanitarios, etc.).

En este ámbito, en el presente ejercicio se han recibido quejas que plantean las dificultades para acceder a centros de cultura, a polideportivos, y a diversos espacios de acceso público.

El Ararteko es consciente de que las disponibilidades presupuestarias son siempre limitadas para hacer frente a las obligaciones de todo tipo a las que deben responder las administraciones públicas, si bien la adopción de medidas de acción positiva que favorezcan el uso normalizado de los edificios de uso público es una especial exigencia en pos de una política de integración de las personas con discapacidad.

En cuanto a los problemas derivados de la accesibilidad al transporte, queremos referirnos a una de las quejas más recurrentes en relación con el acceso a los autobuses de plataforma baja, que se origina como consecuencia de los fallos en las plataformas eléctricas, fallos que se producen habitualmente y que impiden a las personas usuarias de sillas de ruedas el acceso al vehículo o, en su caso, producen evidentes dificultades para descender del autobús.

A estos efectos, hemos podido constatar que los nuevos autobuses que han incorporado a su flota tanto Bizkaibus como Tuvisa, disponen de dos rampas, una eléctrica y otra manual independientes entre sí que garantizan la accesibilidad a los vehículos. En consecuencia, si por cualquier motivo o causa la plataforma eléctrica no funciona, se podrá utilizar la rampa manual.

## 1.2. Educación

En el ámbito educativo, en el informe del ejercicio anterior dábamos cuenta de la actuación llevada a cabo en el caso de una joven con discapacidad interesada en cursar enseñanzas de grado superior y a la que finalmente le fueron facilitados, pese a su edad, los apoyos necesarios.

Este año debemos hacer mención también a nuevas quejas en las que la cuestión a debate es la continuidad o no de apoyos, en el ámbito de la enseñanza no universitaria, para jóvenes de más de 21 años que desean proseguir con su formación. A este respecto, el [Departamento de Educación del Gobierno Vasco](#) ha venido a defender que la función propia de los especialistas de apoyo educativo es la de favorecer que el alumnado adquiera las competencias necesarias en los ámbitos en los que tenga dificultades, como puede ser el del cuidado personal (aseo, vestido...), pero que tareas meramente asistenciales (como puede ser la de acompañamiento al baño) no requieren de personal especializado y no justifican en ningún caso su contratación, lo que, en opinión de esta institución, hace necesario un debate sobre cómo abordar la situación y atención de estos jóvenes con este tipo de necesidades.

## 1.3. Función Pública

Una persona integrante de las bolsas de trabajo creadas por la Administración general de la CAPV ha solicitado la intervención del Ararteko debido a la falta de medidas de discriminación positiva en la gestión de este tipo de bolsas de trabajo orientadas a favorecer el acceso al empleo público de personas con discapacidad.

Al considerar sus posibilidades de actuación, esta institución ha tenido presente que la Dirección de Función Pública del Gobierno Vasco parece asumir sin ambages la obligación de llevar a cabo las adaptaciones necesarias en el lugar de trabajo con el fin de garantizar la igualdad de oportunidades y combatir la discriminación por motivos de discapacidad en la esfera del empleo público.

Sin embargo, a juicio de esta institución, esta Dirección no contempla otros compromisos, tanto o más relevantes, como son por ejemplo los de la obligación de arbitrar una suerte de reserva de plazas, cuestión que fue motivo de una [recomendación general](#) por parte de esta institución. *Establecimiento en las normas reguladoras de las bolsas de contratación temporal, de medidas de discriminación positiva que faciliten el acceso de las personas con discapacidad a aquellos puestos de trabajo que sean adecuados a sus características).*

De igual modo, esa Dirección no atiende la concreta pretensión que defiende la persona que promueve la queja que persigue el establecimiento de una medida de discriminación positiva que permita que personas con una grave discapacidad y serios problemas de movilidad, tal y como es su caso, puedan ser objeto de llamamientos prioritarios y puedan ocupar así los puestos de trabajo que mejor se ajusten o adapten a sus características especiales. En definitiva, que la administración general de la CAPV incorpore al sistema de gestión de bolsas de trabajo una previsión similar a la contenida en el artículo 9 del [Real Decreto 2271/2004, de 3 de diciembre](#), por el que se regula el acceso al empleo público y la provisión de puestos de trabajo de las personas con discapacidad, que permite a éstas plantear la alteración del orden de prelación para la elección de plazas, por motivos de dependencia personal, dificultades de desplazamiento u otras análogas, siempre que estén debidamente acreditadas.

Habiendo solicitado su parecer, la administración general de la CAPV, tras esgrimir la falta de habilitación normativa al respecto, ha comunicado su intención de tener en consideración la recomendación general 4/2013 de 4 de marzo citada y se ha comprometido a suscitar el debate y buscar acuerdos con la representación sindical en el seno de la Mesa sectorial de negociación de la Administración General ya que entiende que las medidas que puedan ser adoptadas deben serlo en el marco de un proceso de negociación colectiva.

## 1.4. Inclusión social

**1.4.1.** En el presente ejercicio se han identificado varias quejas, derivadas de actuaciones de Lanbide, en las cuales el organismo público decide rechazar o suspender temporal o definitivamente, las solicitudes de prestaciones derivadas de la Renta de garantía de Ingresos (RGI) o la Prestación Complementaria de Vivienda (PCV) en casos en los que alguno o varios de sus miembros está en situación de discapacidad, lo cual agrava considerablemente la vulnerabilidad de las familias. A estos efectos, el Ararteko considera que dicho organismo público debería ser muy cauteloso a la hora de tomar dichas decisiones, en estos supuestos específicos, al concurrir situaciones que exigen un examen preliminar minucioso y sistemático para evitar que se deriven consecuencias perjudiciales para este tipo de unidades de convivencia; máxime cuando la finalidad primera de estar prestaciones es dar cobertura a los gastos asociados a las necesidades básicas y la supervivencia de las familias.

A modo de ejemplo queremos referirnos a un supuesto concreto tramitado en la Institución. Lanbide acordó suspender y dejar de abonar las prestaciones RGI/PCV para cubrir sus necesidades básicas a una familia monoparental de 5 miembros, conformada por una madre con 4 hijos e hijas, menores de edad, tres de ellos con discapacidad y dependencia reconocida por la [Diputación Foral de Bizkaia](#) uno con una discapacidad intelectual leve, otro moderada y un tercero con dependencia severa, grado II.

La madre, además, contaba con una credencial de víctima de violencia de género y el Juzgado de Violencia sobre la



mujer que le correspondía por su residencia había establecido medidas cautelares por violencia de género, conforme al art. 544 bis de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Desde la firma de su convenio regulador de separación en 2011 y de divorcio en 2012, la promotora de la queja no había recibido mensualmente la pensión de alimentos de su ex pareja correspondiente a sus hijos e hijas, solo excepcionalmente, por lo que se veía obligada a cubrir sus necesidades por otros medios. Tras su llegada a la CAPV, alejándose de la ciudad donde residía anteriormente con su expareja, el Servicio de la Mujer del ayuntamiento de donde reside asume su acompañamiento y Lanbide, por su parte, le reconoce el derecho subjetivo a ambas prestaciones RGI/PCV, disponiendo de todos los datos sobre la tipología de la familia y documentación que lo acredita. La vulnerabilidad venía derivada por tanto de la combinación de aspectos tales como la feminización de la pobreza de una familia monoparental numerosa, de que se trataba de una persona inmigrante, del contexto de violencia de género intrafamiliar y de la discapacidad y dependencia de tres de los menores. Ambas prestaciones de Lanbide eran el ingreso principal para cubrir las necesidades básicas de esta familia.

A pesar de las circunstancias señaladas y de las amenazas y las denuncias por agresión con arma blanca que había padecido, la mujer decidió presentar las correspondientes denuncias por impago de la pensión alimenticia utilizando el beneficio de asistencia jurídica gratuita: la primera el 22 de julio 2015 y una segunda el 31 de mayo de 2016. Tras las referidas denuncias, el ex marido realizó algún ingreso muy puntual y esporádico de pensión de alimentos en la cuenta de la promotora (4 mensualidades en 2 años tras las denuncias), que no fue comunicado a Lanbide en tiempo y forma, debido al contexto descrito anteriormente. Al tratarse del incumplimiento de una de las obligaciones señaladas en el art. 12 del [Decreto 147/2010, de 25 de mayo de la RGI](#), para todas las familias que reciben dichas prestaciones, Lanbide procedió a la suspensión de la citada prestación. Tanto el Servicio de la Mujer del Ayuntamiento de referencia que la acompañaba en el proceso como Lanbide contaban con amplia documentación sobre la delicada configuración familiar, y aun así Lanbide suspendió y dejó de abonar dicha prestación. La situación se mantuvo únicamente durante un mes y fue reanudada; sin embargo esta institución no es ajena al impacto que pudo tener la ausencia de ingresos durante ese periodo y, especialmente, la incertidumbre sobre su reanudación.

En el análisis de este expediente se constata, además de todo lo anteriormente señalado, la ausencia de coordinación entre diversos servicios públicos que atienden a una persona o familia vulnerable. De tal manera que las medidas dispuestas por una administración pública para proteger a una mujer víctima de violencia de género pueden resultar ineficaces por la actuación de otra administración o por la falta de coordinación con ella, tal y como ha quedado constatado en el caso expuesto.

**1.4.2.** Por otro lado, hemos de señalar que la actual normativa sobre la prestación de Renta de Garantía de Ingresos y la interpretación que se realiza de la misma no protege

adecuadamente a las familias que tienen a su cargo a personas con discapacidad, si se compara con el tratamiento que se está ofreciendo a otros colectivos como son los pensionistas por invalidez no contributiva. El Ararteko ha realizado varias actuaciones de oficio sobre este tema, insistiendo en el contenido de la [Resolución del Ararteko, de 21 de julio de 2015](#), por la que se recomienda a Lanbide la consideración de determinadas personas causantes de la “Asignación por hijo o hija a cargo” como pensionistas a los efectos del art. 9.2 a) de la [Ley 18/2008, de 23 de diciembre](#), para la Garantía de Ingresos y por la Inclusión social y se revisen algunos procedimientos de suspensión y extinción en su modalidad de complemento de ingresos.

La nueva regulación prevista en la [proposición de Ley para la Garantía de Ingresos](#) reconoce en su artículo 20 como núcleo pensionista a los causantes de la prestación por hijo o hija cargo con discapacidad igual o superior al 65%.

El Ararteko valora positivamente el cambio propuesto en esta proposición de Ley con relación a este colectivo por entender que afecta a personas que requieren de una mayor protección por parte de las administraciones públicas. No obstante, teniendo en cuenta que el procedimiento para la aprobación de la citada proposición está dilatándose en el tiempo, el Ararteko considera que la administración concernida, una vez admitida dicha recomendación, podría incorporar ya la citada previsión mediante la modificación del actual [Decreto 147/2010, de 25 de mayo de la RGI](#).

### 1.4.3. Bono-taxi

En el presente ejercicio se han recibido numerosas quejas de personas con movilidad reducida ante la denegación de las ayudas que hasta el momento percibían para la utilización del servicio de taxi como medio alternativo de transporte.

En el año 2017 la [Diputación Foral de Álava](#) asume por primera vez la gestión de las ayudas dirigidas a las personas con problemas de movilidad para la utilización del servicio de taxi como medio alternativo de transporte, ampliando su alcance a todos los municipios del Territorio Histórico de Álava en cumplimiento del [Decreto 185/2015, de 6 de octubre](#), de cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales, unificando los criterios de acceso con independencia del municipio en el que se resida, tratando con ello de favorecer la igualdad en el acceso a este servicio de todas las personas beneficiarias.

Durante la tramitación de las primeras solicitudes presentadas en la convocatoria de 2018, dicha Entidad Foral constató el alto nivel de incumplimiento de los requisitos fijados en la convocatoria. Una vez valoradas las aportaciones de diversas asociaciones de personas con discapacidad y, tras analizar las solicitudes, el Consejo de Administración del IFBS revisó las bases de la convocatoria de ayudas en ese mismo año y aprobó, entre otras, la modificación de la rebaja de límite de edad de las personas beneficiarias hasta los 12 años, así como la eliminación de los requisitos de no disponer de vehículo registrado a nombre de la persona solicitante y de que esta no haya percibido ayudas para la

adquisición o adaptación de un vehículo por razón de discapacidad, supuestos en los que se centraban básicamente las quejas recibidas en el Ararteko.

## 1.5. Hacienda

Esta institución viene poniendo de manifiesto en sus informes, año tras año, que la discapacidad exige un esfuerzo económico adicional para la propia persona que la padece y para sus familiares, del que han de ser conscientes, en mayor medida, los poderes públicos con el fin de incluir a estas personas dentro de la planificación de las políticas que han de emprender las administraciones públicas, entre las que se encuentra, sin duda alguna, la Administración tributaria.

En este sentido, la normativa tributaria debería establecer los mecanismos que permitieran compensar a estas personas y a las familias que las cuidan por los costes de ese sobreesfuerzo económico que han de asumir cada día.

**1.5.1.** Con ese ánimo, el Ararteko propuso a las tres diputaciones forales que se arbitrase alguna medida que permitiese mitigar el rigor y la carga tributaria que actualmente soportan aquellos contribuyentes cuyos ingresos en el ejercicio fiscal, pese a no alcanzar los 12.000 €, al tener su origen exclusivamente en rendimientos de bienes inmuebles, al integrarse en la base imponible del ahorro, tributan a un tipo de gravamen mínimo del 20%. Como nos ponían de manifiesto las propias personas contribuyentes, los alquileres percibidos de la tenencia de una vivienda estaban sirviendo para financiar las plazas residenciales privadas que ocupaban o como única vía de financiación de sus gastos personales. Sin embargo, se ha de reconocer que, hasta el momento, ninguna de las tres diputaciones se ha mostrado favorable a avanzar en este sentido.

El alquiler de un inmueble es una fuente de rendimientos económicos y por tanto, conforme a la Norma Foral del IRPF sujeta a tributación, ya que el IRPF es un impuesto directo que grava la renta universal que percibe el contribuyente. La propia norma reguladora establece en el supuesto de rendimientos del capital inmobiliario procedentes de viviendas sometidas a la Ley de Arrendamientos Urbanos una bonificación del 20 % sobre los rendimientos íntegros obtenidos por cada inmueble. Estos rendimientos se integran y liquidan en la base imponible del ahorro, cuyo gravamen mínimo aplicable va a ascender al 20 %.

En consecuencia, se ha de seguir avanzando en el tratamiento en renta de la discapacidad, pues aun cuando algunas prestaciones que perciben las personas con discapacidad están consideradas exentas, otras no.

**1.5.2.** La normativa del impuesto del IRPF contempla la existencia de una deducción por dependencia y discapacidad, cuando ésta afecta, entre otros, al propio contribuyente. La cuantía de esta deducción varía en función del grado de discapacidad reconocido. Ahora bien, esta deducción puede dejar de tener eficacia si la persona contribuyente no

ha percibido ingresos o fuentes de rentas sujetas a retención fiscal. Para evitarlo, la norma del impuesto recoge la posibilidad de que la persona con discapacidad pueda optar entre practicarse en su totalidad la deducción en su autoliquidación del impuesto o que sea el contribuyente de quién depende quien se la aplique en su autoliquidación individual del impuesto.

Esta decisión que puede adoptar la persona con discapacidad en cada período impositivo, tiene un plazo de ejercicio muy limitado en el tiempo, por expresa previsión de la norma del impuesto. Por ello, la opción no va poder ejercerse tras la finalización del período voluntario de declaración del impuesto o cuando se practique liquidación provisional por parte de la Administración tributaria, si esta tiene lugar en una fecha anterior.

Además, difícilmente la persona contribuyente con discapacidad va a poder ejercer esta opción que le asiste, si la desconoce, porque no se le ha advertido de su existencia, ni informado de que puede acogerse a ella. El problema ya se ha evidenciado en Álava y ha recibido una resolución concreta favorable por parte de esa Hacienda foral.

La persona afectada venía tributando de manera conjunta. Al recibir en su domicilio las propuestas de liquidación del IRPF en la modalidad de tributación individual acudió a las oficinas de Samaniego con ambas propuestas, para revisarlas e informarse de los motivos por los que se les había ofrecido la modalidad de tributación individual, ya que por la naturaleza de los ingresos que ella había percibido y los mínimos pagos a cuenta efectuados no podía aplicarse en su autoliquidación las deducciones por adquisición de vivienda habitual, ni la derivada de su discapacidad que, en principio, le podían beneficiar. De la autoliquidación propuesta para su esposo se deducía una cuota a abonar de unos 890 €. Incidía la reclamante en que la persona que le atendió le indicó que la modalidad de tributación individual, tal y como se les había presentado, era la opción que más les convenía económicamente y que por ello se les había remitido al domicilio.

La afectada hacía hincapié en que, en ningún momento, se le informó de dicha posibilidad, y que las propuestas de liquidación remitidas a su domicilio tampoco aportaban información alguna acerca de esta opción, y sostenía que las propuestas remitidas a su domicilio realmente no contemplaban la propuesta más favorable a los intereses económicos de su unidad familiar.

## 1.6. Seguridad

En esta área, hemos de referirnos a una queja, cuya tramitación ha concluido este año con una recomendación al Ayuntamiento de **Vitoria-Gasteiz**, que ha sido aceptada, para que revisase el acto de retirada de un vehículo y las actuaciones sancionadoras que realizó como consecuencia de la denuncia de un agente de la Policía Local formuló por el hecho que motivó la retirada (**Resolución del Ararteko de 30 de octubre de 2018**). El vehículo, de matrícula francesa,

fue retirado de la vía pública cuando se encontraba estacionado en una plaza reservada para personas con discapacidad con la tarjeta europea de **estacionamiento** para tales personas de la que la reclamante era titular, emitida en Francia, al considerar el agente que ordenó la retirada y denunció a la interesada que la tarjeta exhibida no era la original, sino una copia. La reclamante lo negaba. Señalaba que acreditó en el depósito municipal de vehículos que la tarjeta era la original y que, pese a ello, tuvo que abonar la tasa de retirada y el importe de la multa para poder recuperar el vehículo. El Ararteko consideró que el Ayuntamiento había otorgado a la denuncia un valor probatorio absoluto, incompatible con el derecho constitucional a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE) y que el pago de la multa que la reclamante había realizado no era un pago voluntario, como sostenía el Ayuntamiento, sino obligatorio, en concepto de depósito provisional por no tener fijada su residencia legal en territorio español”.

## 1.7. Vivienda

En relación con la necesidad de vivienda adaptada hemos de señalar que es conocida la actual limitación del parque de vivienda protegido en general, y del parque de vivienda adaptada en régimen del alquiler en particular, que provoca que el número de solicitudes ciudadanas sea bastante superior a la oferta de la que disponen las administraciones públicas. En este sentido, en el presente ejercicio han sido recurrentes las quejas recibidas con motivo de la necesidad de vivienda adaptada en régimen de arrendamiento.

El Ararteko ha recordado al [Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco](#) que, de conformidad con el artículo 7.4 de la [Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda](#):

*“El Gobierno Vasco (...) orientarán los recursos disponibles en materia de vivienda preferentemente a la promoción de viviendas en régimen de alquiler, para destinarlas a los colectivos más desfavorecidos. Dicha preferencia significa que, exceptuando los destinados a rehabilitación, el 80% de los recursos en materia de vivienda se destinarán a políticas de alquiler, no siendo inferior a ese porcentaje el volumen edificatorio de protección pública.”*

## 2. Contexto social

El personal de la Institución del Ararteko tuvo la oportunidad de participar en la Jornada organizada por [FEVAS](#) el 3 de diciembre de 2018 bajo el título de *“Un paso adelante en el empleo público de las personas con discapacidad intelectual.”*

El [Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre](#), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, establece en su artículo 59.1 que:

*“1. En las ofertas de empleo público se reservará un cupo no inferior al siete por ciento de las vacantes para ser cubiertas*

*entre personas con discapacidad, considerando como tales las definidas en el apartado 2 del artículo 4 del texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, siempre que superen los procesos selectivos y acrediten su discapacidad y la compatibilidad con el desempeño de las tareas, de modo que progresivamente se alcance el dos por ciento de los efectivos totales en cada Administración Pública.*

*La reserva del mínimo del siete por ciento se realizará de manera que, al menos, el dos por ciento de las plazas ofertadas lo sea para ser cubiertas por personas que acrediten discapacidad intelectual y el resto de las plazas ofertadas lo sea para personas que acrediten cualquier otro tipo de discapacidad.*

*2. Cada Administración Pública adoptará las medidas precisas para establecer las adaptaciones y ajustes razonables de tiempos y medios en el proceso selectivo y, una vez superado dicho proceso, las adaptaciones en el puesto de trabajo a las necesidades de las personas con discapacidad.”*

En la citada Jornada, responsables de la [Diputación Foral de Bizkaia](#), explicaron la OPE específica que se había convocado desde dicha entidad foral para cubrir cinco plazas de personal subalterno dirigido a personas con discapacidad intelectual. A este respecto, señalaba que dicha OPE había supuesto una oportunidad para la materialización del derecho al trabajo y el acceso al empleo público de las personas con discapacidad intelectual. En dicho proceso se tuvieron en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos: los puestos que se podrían desempeñar; centrar la atención en las necesidades de las personas con discapacidad intelectual y, además, seleccionar a un grupo de personas dentro de la organización de la Entidad foral para la puesta en marcha de dicho proceso. Asimismo, subrayaban la importancia de la colaboración en todo el procedimiento de distintas entidades, como es el caso de [FEVAS](#), que les permitió a entender lo que implica la discapacidad intelectual.

También, señalaban que había resultado determinante la intervención y colaboración de instituciones como el [Departamento de Educación del Gobierno Vasco](#), [IVAP](#), [Lantegi Batua](#), etc.

El Ararteko considera que la apuesta realizada por la Diputación Foral de Bizkaia debe considerarse como una buena práctica que debería ser referente para otras administraciones y convertirse en algo habitual en todo proceso de oferta pública de empleo.

## 3. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

### 3.1. Reuniones con asociaciones

Desde el Ararteko siempre se ha considerado que la labor que desempeñan las asociaciones que trabajan en este

ámbito en la CAPV enriquece nuestro quehacer actuando como antenas transmisoras de la realidad del colectivo, por lo que resulta obligado agradecer la colaboración permanente que han mostrado hacia esta institución.

En el presente ejercicio hemos tenido la oportunidad de seguir en contacto con la asociación Elkartu, Fekoor y Euskal Gorraak con la finalidad de tratar temas que como colectivo de personas con discapacidad les afectan y, en su caso, tramitar las quejas o reclamaciones oportunas.

### 3.2. Expedientes de oficio

A través de los medios de comunicación tuvimos conocimiento de los problemas de accesibilidad de la sede de la Policía Local de Amurrio. En la noticia publicada se venía a indicar que habían transcurrido dos años y medio desde que la Policía Municipal contara con nuevas instalaciones aunque el espacio habilitado presentaba importantes problemas de accesibilidad. En este sentido, se informaba que los agentes se veían obligados a atender en la misma calle a personas con dificultades de movilidad dado que, para acceder a la entrada de la dependencia municipal, había que salvar un obstáculo de tres escaleras.

En respuesta a la petición formulada por el Ararteko, el [Ayuntamiento de Amurrio](#) nos ha comunicado que las obras de adecuación de la referida instalación estaban incluidas en el Plan Cuadrienal de Accesibilidad de Amurrio y, que como tal, la obra había sido catalogada como de prioridad alta, habiéndose redactado ya el proyecto de mejora por los servicios técnicos municipales. En ese sentido, se venía a precisar en el informe municipal que el Ayuntamiento tenía prevista su ejecución durante el año 2019. A la vista de la información facilitada, entendiéndose encauzada la solución del problema, el Ararteko dio por finalizada su intervención.

### 3.3. Recomendación de carácter general

En nuestro anterior informe se daba cuenta de que se había iniciado la tramitación de una actuación de oficio cuyo objeto era verificar cómo se estaba aplicando en nuestra Comunidad Autónoma el derecho de las personas titulares de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad a estacionar por el tiempo necesario en zonas de estacionamiento limitado; derecho que reconocen el [Real Decreto 1056/2014, de 12 de diciembre](#) y el [Decreto 50/2016, de 22 de marzo](#) [art. 7.1.c) de ambas normas]. Con ello, se pretendía, asimismo, conocer las actuaciones realizadas para adecuar las regulaciones municipales de la OTA a las normas citadas y las instrucciones que se han impartido a los vigilantes de la OTA, y, en su caso, a las policías locales, respecto al derecho mencionado.

Dicha actuación ha concluido en el presente ejercicio con la formulación de una recomendación general sobre el derecho de las personas titulares de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad a estacionar en las zonas de estacionamiento limitado (OTA) en las condiciones que

establece la normativa reguladora de la tarjeta ([Recomendación General del Ararteko 4/2018, de 9 de octubre de 2018](#)), al haber constatado que las actuales regulaciones municipales no se adecuan, en general, a la normativa citada y que, pese a ello, se siguen aplicando, lo que, unido a la diversidad de regulaciones y a su falta de claridad, dificulta que pueda conocerse con la debida certeza cuál es el régimen que se aplica en cada municipio, y vulnera los principios constitucionales de legalidad y de seguridad jurídica (art. 9.3 CE).

En este sentido, en la Recomendación General citada el Ararteko dirige a los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma que hayan establecido sistemas de estacionamiento limitado, cuya regulación no se acomoda a la actual normativa que regula la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad, la siguiente recomendación:

- Que adecuen sin más demora las ordenanzas municipales que establecen dichos sistemas a la normativa reguladora de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad, establecida en el Real Decreto 1056/2014, de 12 de diciembre, que regula las condiciones básicas de su emisión y uso, y en el Decreto 50/2016, de 22 de marzo, que regula la tarjeta en la Comunidad Autónoma de Euskadi.
- Que determinen con claridad, conforme a la normativa reguladora de la tarjeta, las condiciones en las que permiten estacionar en zonas de estacionamiento limitado a los vehículos en los que se desplazan las personas titulares de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad, con el fin de proporcionar a dichas personas seguridad jurídica y la necesaria certeza al respecto.
- Que adopten las medidas precisas para que las personas titulares de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad puedan ejercer sin trabas los derechos que la nueva regulación de la tarjeta les reconoce a estacionar en zonas de estacionamiento limitado por el tiempo necesario el vehículo en el que se desplazan y a que se les aplique la regulación municipal que sea más favorable.
- Que impartan instrucciones claras sobre los derechos citados a los agentes encargados de la vigilancia y denuncia de las infracciones a las ordenanzas reguladoras de los sistemas de estacionamiento limitado y proporcionen información general clara y precisa al respecto, que permita a cualquier persona titular de la tarjeta, con independencia de su lugar de residencia, conocer con certeza la regulación que aplican.
- Que el lenguaje que utilicen en esta tarea sea acorde con los principios y propósitos establecidos en la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y en el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión, lo que excluye el empleo de términos que atribuyan directa o indirectamente un desvalor a estas personas.

## 4. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

**4.1.** A pesar del tiempo transcurrido desde la entrada en vigor de la [Ley 20/1997, de 4 de diciembre](#), para la promoción de la accesibilidad de Euskadi, existen importantes déficits de adecuación tanto en los espacios públicos, sobre todo en aquellas zonas residenciales más antiguas, como en los edificios de uso público.

Por ello, es necesario recordar a los ayuntamientos, principalmente, pero también al resto de administraciones que proveen de servicios públicos (sanidad, servicios sociales, educación, etc.) la necesidad de disponer de un catálogo de los bienes y de los espacios públicos de su titularidad que deban adaptarse a las condiciones de accesibilidad, con el establecimiento del orden de prioridades de las actuaciones, su calendario de ejecución y el programa económico-financiero. A estos efectos, el [Real Decreto 505/2007](#), de 20 de abril, por el que se aprueban las condiciones de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados y edificaciones, ha determinado que las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación aprobadas serán obligatorias, a partir del 1 de enero de 2019, para los edificios existentes que sean susceptibles de ajustes razonables (disposición final quinta, modificada por la disposición final 1.3 del Real Decreto 173/2010).

El Ararteko es consciente de que las disponibilidades presupuestarias son siempre limitadas para hacer frente a las obligaciones de todo tipo a las que deben responder las administraciones públicas, si bien la adopción de medidas de acción positiva que favorezcan el uso normalizado del entorno construido es una especial exigencia a favor de una política de integración de las personas con algún tipo de discapacidad.

**4.2.** Es preciso insistir en la necesidad de que la Administración general de la CAPV incorpore al sistema de gestión de bolsas de trabajo una previsión similar a la contenida en el artículo 9 del [Real Decreto 2271/2004, de 3 de diciembre](#), por el que se regula el acceso al empleo público y la provisión de puestos de trabajo de las personas con discapacidad, que permite a éstas plantear la alteración del orden de prelación para la elección de plazas por motivos de dependencia personal, dificultades de desplazamiento u otras análogas, siempre que estén debidamente acreditadas.

**4.3.** Tras constatar que Lanbide decide rechazar o suspender temporal o definitivamente, las solicitudes de prestaciones derivadas de la Renta de garantía de Ingresos (RGI) o la Prestación Complementaria de Vivienda (PCV) en casos en los que alguno o varios de sus miembros está en situación de discapacidad, lo cual agrava considerablemente la vulnerabilidad de las familias. A estos efectos, el Ararteko

considera que dicho organismo público debería ser muy cauteloso a la hora de tomar dichas decisiones, en estos supuestos específicos, al concurrir situaciones que exigen un examen preliminar minucioso y sistemático para evitar que se deriven consecuencias perjudiciales para este tipo de unidades de convivencia; máxime cuando la finalidad primera de estas prestaciones es dar cobertura a los gastos asociados a las necesidades básicas y la supervivencia de las familias.

**4.4.** Esta institución viene poniendo de manifiesto en sus informes, año tras año, que la discapacidad exige un esfuerzo económico adicional para la propia persona que la padece y para sus familiares, del que han de ser conscientes, en mayor medida, los poderes públicos, con el fin de incluir a estas personas dentro de la planificación de las políticas que han de emprender las administraciones públicas, entre las que se encuentra, sin duda alguna, la Administración tributaria.

Corresponde a los poderes públicos adoptar las medidas precisas y promover las condiciones para que la igualdad de los individuos y de los grupos en los que se integran sea real y efectiva. La implantación de medidas dirigidas a ampliar la renta disponible de las personas con discapacidad ayuda a la incorporación, participación y visibilidad de estas personas en la sociedad.

**4.5.** El Ararteko ha formulado una recomendación general ([Recomendación General del Ararteko 4/2018, de 9 de octubre de 2018](#)) para que los ayuntamientos adapten las ordenanzas reguladoras de los sistemas de estacionamiento limitado (OTA) a la actual reglamentación de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad ([Real Decreto 1056/2014, de 12 de diciembre](#), y el [Decreto 50/2016, de 22 de marzo](#)) y garanticen el derecho de las personas titulares de la tarjeta a estacionar por el tiempo necesario en esas zonas que reconoce dicha reglamentación [art. 7.1.c) de ambas normas], al detectar incumplimientos un tanto generalizados de los principios de seguridad jurídica y de legalidad en este ámbito (art. 9.3 CE).

**4.6.** Para concluir, un año más, el Ararteko debe reclamar que es preciso tomar conciencia de que trabajar por garantizar los derechos de las personas con discapacidad exige a las administraciones públicas vascas mantener permanentemente la visión transversal de la diversidad funcional en la agenda institucional, de forma que sea una constante tanto en la planificación como en la ejecución de todas las políticas públicas que pudieran afectarles.

En este sentido, resulta también decisivo que las administraciones públicas desarrollen actuaciones de sensibilización, promoción y formación dirigidas a la transformación cultural del conjunto de la sociedad en clave de igualdad de oportunidades y no discriminación y a posibilitar un mayor conocimiento sobre esta realidad, sus causas y consecuencias.



## Personas en prisión





## Antecedentes



Las condiciones de vida de las personas presas constituyen un motivo de preocupación constante para el Ararteko. El hecho de encontrarse privadas de libertad no debiera ser motivo de especial vulnerabilidad, pues, aun 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 encuentran en la práctica para ejercitarlos.

En la medida en que la gestión de los centros penitenciarios corresponde a la Administración del Estado, su supervisión excede a las competencias del Ararteko. Sí podemos intervenir directamente, en cambio, en relación con todos aquellos 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, educación, transporte, programas de formación, bienestar social e inserción laboral.

En todo caso, esta institución siempre ha considerado su deber **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 le atribuye. En esta

línea, en 2018 hemos participado activamente en las comisiones y ponencias parlamentarias que han abordado la definición de un modelo penitenciario propio para Euskadi, así como en el grupo interdisciplinar de especialistas convocado a tal efecto por el [Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco](#).

Señalamos a continuación los grandes ejes que han marcado a lo largo del año las aportaciones del Ararteko al respecto, así como sus intervenciones específicas en defensa de derechos, algunas de las cuales se recogen con más detalle en el apartado siguiente:

- Trasladar a la sociedad la necesidad de una reflexión en materia de **política criminal y modelo penitenciario**, informando al Parlamento Vasco 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.
- Diversificar las posibilidades de **tratamientos alternativos a la cárcel y ampliar en todo lo posible la vía del régimen abierto**.
- Potenciación de los **itinerarios de inserción**, tanto a nivel socio-laboral como de intervención sobre las necesidades cognitivo-conductuales que, en su caso, puedan presentar las personas privadas de libertad.
- Los centros penitenciarios deben ser más **permeables, deben tener una mayor relación con el conjunto de la sociedad**. Propugnamos por ello el desarrollo y fortalecimiento de los sistemas de participación, tanto en el interior de las prisiones como en relación a las iniciativas provenientes de la sociedad civil organizada.

No hemos creído relevante incluir un apartado estadístico de las quejas recibidas, toda vez que parte de ellas han debido ser trasladadas formalmente al [Defensor del Pueblo](#), al referirse a materias que no han sido transferidas al Gobierno Vasco como traslados, sanciones, destinos, regresiones de grado, denegación de beneficios penitenciarios y visitas de familiares, así como a diversos problemas relacionados con la sanidad penitenciaria en centros radicados en otras comunidades autónomas.

A pesar de esta limitación competencial, en el año del que se informa las quejas recibidas nos han llevado a intervenir a tres niveles:

- Ante **Osakidetza**, que tiene encomendada la responsabilidad de velar por la salud de las personas internas en nuestras cárceles, las cuales son atendidas por la misma red sanitaria que el resto de la población. Hemos podido constatar el buen funcionamiento de dicha atención, tanto en términos de diagnóstico como de tratamiento, con una salvedad: las carencias aún constatables en el ámbito de la salud mental. A pesar de los esfuerzos realizados, el origen estructural de algunas de ellas impide su superación sin un cambio de modelo, cuyas líneas fueron expuestas en el informe especial que en su día presentó el Ararteko ([La atención sociosanitaria a la salud mental de las personas privadas de libertad en la CAPV](#)).
- En el año 2018, estas gestiones ante el Servicio Vasco de Salud han estado especialmente vinculadas a las que, a lo largo de todo el año, hemos llevado a cabo ante los **departamentos forales de bienestar social**. Su objeto ha sido habilitar recursos de inserción adaptadas a las necesidades específicas de personas gravemente enfermas o de edad avanzada que, teniendo en Euskadi su ámbito natural de socialización, se encontraban privadas de libertad tanto en prisiones vascas como de fuera de la CAPV.
- Asimismo hemos intervenido, por medio de gestiones de buena voluntad, en relación con las condiciones de vida en módulos de mujeres con menores, clasificación penitenciaria, concesión de permisos, traslados y destinos. A pesar de que su gestión correspondía a la **Administración Central**, su resolución afectaba directamente a las competencias que las administraciones vascas tienen transferidas, tanto en aspectos sanitarios como en el diseño de itinerarios de inserción sociolaboral. Por ello, las hemos abordado directamente con la [Secretaría General de Instituciones Penitenciarias](#), dependiente del Ministerio del Interior, en coordinación con la [Delegación del Gobierno en Euskadi](#) y la [Secretaría de Paz y Convivencia del Gobierno Vasco](#), cuya colaboración quisiéramos reconocer expresamente.

Debemos agradecer, asimismo, la colaboración recibida de los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria de Bilbao y Central, así como la actitud receptiva y colaboradora que, un año más, han encontrado nuestras gestiones por parte de las Direcciones de los centros penitenciarios de Araba-Álava, Basauri y Martutene.

## 1. Quejas destacadas

Sirvan los casos que a continuación presentamos como muestra de la intervención del Ararteko en este ámbito de su actividad:

### 1.1. Plaza en régimen semiabierto para una medida educativa integral

#### *Queja recibida*

La madre de un menor de diecisiete años, con una medida impuesta por el Juzgado de Menores y cuyo padre se encontraba en prisión, acudió al Ararteko en demanda de ayuda, ante la falta de efectividad de las medidas educativas adoptadas con su hijo por la Diputación Foral de Bizkaia, que tenía su guarda.

Tras un largo historial de consumos de tóxicos, infracciones menores y absentismo escolar, el Juzgado de Menores había impuesto a su hijo 1 año de libertad vigilada. Ante los reiterados incumplimientos de la medida en medio abierto, esta había sido sustituida otra de internamiento en régimen semiabierto de 3 meses de duración, tras cuyo cumplimiento la Diputación Foral de Bizkaia asumió su guarda, a fin de continuar el trabajo educativo iniciado en justicia juvenil. Sobre el menor pesaba además una segunda medida de libertad vigilada, a pesar de lo cual no acudía al CIP donde estaba matriculado, pasaba la mayor parte de su tiempo en la calle, había retomado el consumo de tóxicos y no realizaba los controles de tóxicos que debía, sospechando su madre que pudiera estar envuelto en nuevas actividades delictivas.

#### *Intervención del Ararteko*

El Ararteko solicitó la colaboración de los técnicos y técnicas del Servicio de Infancia foral, así como la de los y las responsables de medidas de medio abierto. Todos ellos coincidieron en que la mejor opción sería volver a modificar la medida de libertad vigilada por una de internamiento, en régimen semiabierto. La madre se manifestaba de acuerdo con esta propuesta, que sin embargo no se había podido llevar a cabo por no haber plazas para cumplimiento de internamiento. Para agravar la situación, cuando la madre había planteado a la Diputación Foral de Bizkaia la posibilidad de que su hijo retornara a casa, habida cuenta de que pasaba más tiempo callejeando por el pueblo que en el recurso residencial de Bilbao donde se ejercía su guarda, su Servicio de Infancia le había comunicado, según manifestaba, que en caso de querer volver atrás en su decisión de cesión de guarda, su hijo podía ser declarado en situación de desamparo.

#### *Resultado*

El Ararteko llevó a cabo gestiones ante el Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco, a resultados de las cuales se habilitó una plaza para el hijo de la reclamante, lo que permitió cambiar la medida de libertad vigilada por una de internamiento en régimen semiabierto. Ello ayudó al menor a superar la deriva en que se encontraba, y a los poderes públicos a desarrollar con él una intervención educativa integral que, según informó posteriormente su madre, se saldó con éxito.

## 1.2. Libertad condicional para dos presos en atención a su estado de salud y a su avanzada edad

### *Queja recibida*

El Ararteko tuvo conocimiento de la situación en que se encontraban dos internos del Centro Penitenciario Araba-Álava, los cuales permanecían en prisión a pesar de encontrarse clasificados en 3º grado de tratamiento penitenciario por la vía del art. 104.4 del Reglamento Penitenciario, que habilitaba la libertad condicional de ambos: el primero de ellos, por causa de la gravedad y el avanzado estado de su enfermedad; el segundo, por tener 90 años y un delicado estado de salud, sin patología definida.

Carecían sin embargo de apoyo familiar o social en el exterior, por lo que seguían en la cárcel al no contar con un recurso público que les acogiera cuando accedieran a la situación de libertad.

### *Intervención del Ararteko*

Esta institución se interesó por los detalles de ambos casos ante la Dirección del Centro, que informó de su postura favorable a dicha excarcelación, así como de las gestiones que había realizado ante la Diputación Foral de Álava, con el fin de localizar algún tipo de recurso social que la hiciera posible. Los únicos disponibles para presos enfermos, sin embargo, eran los que exigían que la persona beneficiaria tuviera un diagnóstico de VIH. Al no ser este el caso en ninguno de los dos supuestos, la respuesta había sido negativa en el primero de ellos, mientras que al segundo de los internos, tras ser valorado su grado de dependencia, se le había reconocido el derecho a una plaza residencial, encontrándose en lista de espera para que le fuese asignada.

El Ararteko solicitó entonces la colaboración tanto del Departamento de Salud del Gobierno Vasco como del Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava, para que actuando coordinadamente, removieran los obstáculos que impedían o ralentizaban la asignación de los recursos que permitieran, cuanto antes, elevar a la autoridad judicial (Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de Bilbao) sendas propuestas de libertad condicional, al amparo de lo establecido en el Art. 91 del Código Penal y Art. 196 del Reglamento Penitenciario. Señalamos en particular dos circunstancias:

- En los últimos años, los esfuerzos realizados para combatir el VIH en los ámbitos de la prevención y del tratamiento han obtenido resultados exitosos, hasta el punto de que no tiene incidencia relevante en la población interna ubicada en nuestros centros penitenciarios. Como consecuencia de esto, la utilidad a estos efectos de recursos sociales como el citado se ha desplazado de la atención a los casos de internos con VIH a los de aquellos que se encuentran en situación de exclusión y vulnerabilidad social.

- Teniendo en cuenta las razones por las que la Ley prevé la excarcelación en estos casos, lo determinante no era solo que estas personas llegaran a contar con un recurso de acogida, sino que resultaba igualmente importante que su asignación tuviera lugar cuanto antes, pues a la vista de la edad y el estado de salud de ambos internos, no parecería razonable descartar en un periodo relativamente corto un desenlace que frustraría, de producirse en prisión, la voluntad del legislador expresada en la normativa a la que nos hemos referido.

### *Resultado*

Tanto el Departamento de Salud del Gobierno Vasco como el Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava reaccionaron con prontitud y coordinadamente ante la demanda de colaboración del Ararteko. Al primero de los dos internos se le ofrecieron recursos residenciales, tanto para empezar a disfrutar de permisos semanales como en régimen de comunidad terapéutica; en cuanto al segundo, además de orientarle de cara a una eventual revisión de su dependencia, se consideró la excepcionalidad de su situación a efectos de concesión de plaza en una residencia pública. Todo ello allanó los obstáculos materiales que impedían tramitar la libertad condicional de ambos.

## 2. Contexto normativo y social

El año del que informamos estuvo marcado por las perspectivas de que Euskadi asumiera las **competencias en materia penitenciaria**, repetidamente reclamadas por el Gobierno y el Parlamento vascos.

El Ararteko apoyó públicamente la necesidad de su transferencia, al tiempo que hacía un llamamiento a nuestras instituciones para que, entre tanto, el trabajo que llevan a cabo en favor de la reinserción se articule, aquí y ahora, mediante un **sistema integral y coherente**. Dicha labor se ubica en este momento en espacios socio-sanitarios, socio-jurídicos y socio-laborales diversos, lo que hace necesaria una planificación y coordinación entre los organismos públicos que la gestionan, y que abarca desde Acción social, Empleo, Sanidad y Justicia, hasta Igualdad e incluso Paz y Convivencia. Cada vez que nos hemos reunido con ellos, y lo hemos hecho tanto a nivel autonómico como foral y local, hemos transmitido a sus responsables la necesidad de que todas estas instancias trabajen conjuntamente, con el fin de arbitrar convenios y compromisos plurianuales para el desarrollo de programas y servicios que faciliten que la población reclusa acceda en condiciones de igualdad, y sin otra limitación que las derivadas de su condena, a la red normalizada de servicios sociales, educativos, sanitarios y de promoción laboral que organizan y gestionan.

Dicha necesidad quedó recogida, a principios de año, por el **Consejo Vasco de Atención Sociosanitaria** en su documento sobre [Prioridades estratégicas de atención socio-sanitaria Euskadi 2017-2020](#). Impulsado por el Gobierno

Vasco, las tres diputaciones y EUDEL, incluye dos proyectos clave a los efectos que comentamos: por una parte, la redefinición y aprobación de un Catálogo de recursos e intervenciones sociosanitarias y, por otra parte, la definición y consenso de un marco de financiación estable para los mismos, en particular aquellos de carácter instrumental que, como la Historia Sociosanitaria, están ausentes de las carteras de servicio.

Entre tales recursos, resultan especialmente significativos los que tienen por fin la **atención a la salud mental de las personas en prisión**. El **XXVII Congreso de la Sociedad Española de Psiquiatría Legal**, que se reunió en Bilbao en el mes de septiembre con participación de esta institución, puso de manifiesto las carencias que persisten al respecto, así como la necesidad de superarlas no solo mediante unidades específicas, sino también por medio de una mejor atención comunitaria, lo que posibilitaría la aplicación de medidas de seguridad no necesariamente privativas de libertad.

Otra de las cuestiones que estuvieron presentes a lo largo del año fue el debate sobre la **infraestructura que sustituirá a la actual prisión de Martutene**, así como sobre sus funciones. En el mes de agosto, la Administración central hizo público el abandono de su propósito inicial de construir un centro penitenciario de tamaño medio, el último de cuyos proyectos databa de 2013, para sustituirlo por un Centro de Inserción Social para los reclusos en tercer grado y que cumplen medidas alternativas a las penas privativas de libertad. Si bien este nuevo enfoque coincidía en lo esencial con el modelo preconizado por las entidades guipuzcoanas de iniciativa social que trabajan en la reinserción de personas presas, suscitó la oposición de colectivos profesionales y de afectados, contrarios a la idea de que Gipuzkoa dejara de contar con prisión en su territorio. Finalmente, en el mes de octubre el Ministerio del Interior se decantó por una prisión de pequeño tamaño y «diseño singular», con capacidad de entre 200 y 300 celdas, que se completaría con un Centro de Inserción Social en los mismos terrenos, y que se uniría de esta forma a los proyectados en Bizkaia y Araba. En todo caso, al finalizar el año dicho proyecto estaba por concretar, lo que al cierre de este informe impedía prever con certeza cuándo tendría lugar la clausura de Martutene.

En su comparecencia ante el Parlamento Vasco, el Ararteko recordó que este debate representa una oportunidad para reflexionar sobre las propuestas que, tanto desde el ámbito institucional como desde la sociedad civil, entienden que el actual marco normativo permite un enfoque distinto y propio de la ejecución penal. En ese sentido, propusimos analizar si la nueva cárcel que se proyecta tendría cabida en él o si, por el contrario, su construcción respondería a los mismos esquemas que se pretende superar, limitando por la vía de hecho la capacidad de las autoridades vascas para diseñar el modelo deseable para Euskadi. Así lo viene sosteniendo esta institución, al entender que en la Comunidad Autónoma del País Vasco basta con una prisión “cerrada” o de “cumplimiento” (la de Araba-Álava), y con sendos CIS bien dimensionados y equipados en Bizkaia y en Gipuzkoa, que atenderían a las personas privadas de libertad que vayan progresando en sus itinerarios de inserción socio-laboral, y

que dieran cabida tanto a las clasificadas en tercer grado, como también a diversas modalidades de cumplimiento en segundo grado.

Por último, y habida cuenta de su relevancia en relación con algunas de las quejas recibidas a lo largo del año en esta institución, debemos mencionar las siguientes novedades normativas y jurisprudenciales:

- La **Resolución 2266 (2019), de la Comisión Permanente de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa**, sobre la defensa de los Derechos Humanos durante los **traslados de personas presas**
- La **Recomendación CM/Rec(2018)5, del Comité de Ministros del Consejo de Europa** sobre niños y niñas con padres en prisión, adoptada el 4 de abril de 2018, cuyo punto 16 vincula el **cumplimiento de las penas en centros próximos al lugar de residencia** con la necesidad de mantener el contacto filio-parental, en interés de los y las menores afectados.
- La **Instrucción I-06/2018 (Ejecución Penal y Reinserción Social), de 17 de diciembre de 2018**, en materia de **suspensión de la ejecución de la pena privativa de libertad por motivo de enfermedad**, que deroga la Instrucción 3/2017, de 17 de febrero.
- La **Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Sección Tercera) de 23 octubre de 2018**, en materia de **acumulación de condenas cumplidas en países de la Unión Europea**. En 2008, la Unión dictó la Directiva marco 2008/675/JAI que armonizaba la justicia penal de los distintos países miembros, de manera que el tiempo de condena que una persona hubiera cumplido en uno de ellos se le descontara del que, en su caso, tuviera que cumplir en otro por ese mismo hecho punible. Su trasposición a la normativa interna española limitó sus efectos a las sentencias dictadas con posterioridad al 15 de agosto de 2010, lo que hizo que fuera recurrida ante el TEDH por varias personas presas en cárceles españolas, que habían cumplido condena en Francia con anterioridad por los mismos hechos. El Tribunal entendió que se había vulnerado la seguridad jurídica, si bien no apreció, sin entrar en el fondo del asunto, que en el caso de los demandantes hubiera existido violación del artículo 7 CEDH (no hay pena sin delito) ni del artículo 5.1 CEDH (derecho a la libertad y a la seguridad). La reforma de la citada limitación ha sido desde entonces objeto de nuevas iniciativas parlamentarias, estando pendiente de discusión.

## 3. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

### 3.1. Reuniones con asociaciones

Hemos celebrado reuniones en los tres territorios con las entidades de iniciativa social que trabajan en la reinserción de las personas presas, así como con los letrados y letradas

responsables del Turno de Asistencia Penitenciaria de cada uno de los tres Colegios de Abogados.

Mediante estos encuentros, que mantenemos anualmente, buscamos un espacio estable de intercambio de información mutua sobre las actividades que unos y otros llevamos a cabo, con independencia del contacto que mantenemos a lo largo del año en relación con casos específicos para los que se solicita la intervención del Ararteko. Por otra parte, los motivos de preocupación que nos manifiestan nos permiten conocer, de primera mano, la evolución de la situación en nuestras prisiones.

### 3.2. Reuniones con la Administración

Además de los contactos con órganos judiciales y de la Administración a los que se ha hecho referencia, relacionadas con los itinerarios de inserción sociolaboral de las personas reclamantes, debemos destacar las reuniones habidas durante el año con las siguientes instancias:

- La Viceconsejería de Justicia del Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco, de la que depende el Servicio Vasco de Gestión de Penas.
- El Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco.
- La Delegación del Gobierno en Euskadi.
- La Secretaría General de Instituciones Penitenciarias del Ministerio del Interior.

### 3.3. Participación en actos, cursos y conferencias

De entre los foros sobre la condición de las personas presas en que esta institución ha tomado parte activa a lo largo del año, cabe destacar los siguientes:

- En el **ámbito universitario**, hemos expuesto las líneas de nuestra intervención en el área y el diagnóstico del Ararteko sobre la situación de las prisiones del País Vasco, con ocasión de diversos cursos de postgrado de la Universidad del País Vasco. También hemos colaborado con la UNED, en el marco de cuyos Cursos de Verano participamos, y con los internos e internas del Centro de Araba-Álava, en las sesiones sobre Derechos Fundamentales que se celebraron en el propio Centro Penitenciario.
- En el de la **red asociativa**, a través de los encuentros organizados por las entidades de iniciativa social que trabajan en el entorno penitenciario.
- En el **Seminario Internacional Justicia Restaurativa y Prisión** organizado por la Viceconsejería de Justicia, en el que junto a personas expertas en Justicia Restaurativa debatimos sobre la introducción de prácticas restaurativas en el medio penitenciario. También

a **nivel internacional**, cabe destacar la participación en el taller organizado por el Instituto Internacional del Ombudsman y dirigido a instituciones de garantía de los derechos de las personas privadas de libertad, que reunió en Copenhague a especialistas de defensorías del pueblo de 27 países.

- En relación con el **colectivo específico de las personas condenadas o en prisión por delitos relacionados con el terrorismo**, el Ararteko ha intervenido en distintos seminarios y foros de reflexión, convocados tanto desde la sociedad civil como por la [Secretaría de Paz y Convivencia del Gobierno Vasco](#).
- En **sede parlamentaria**, esta institución tuvo ocasión de presentar su visión de la realidad penitenciaria a la luz de la finalidad restaurativa de la pena, tanto en la Comisión de Trabajo y Justicia como en la Ponencia de Memoria y Convivencia del Parlamento Vasco.

## 4. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

**4.1.** Las personas en prisión representan uno de los colectivos más vulnerables en nuestra sociedad. Por ello, la necesaria **reclamación de la transferencia penitenciaria** debe ir de la mano de un llamamiento a la ciudadanía vasca en su conjunto, para que sea consciente de que la cárcel no es una entidad lejana y ajena, sino una realidad de la que es necesario que nos responsabilicemos.

Nuestro deber en este sentido pasa por vincular la perspectiva de esa transferencia, cuya reivindicación suscribe el Ararteko, con la necesidad de una mejor inserción de la realidad penitenciaria en la comunidad, a través del acceso de la población reclusa a la red normalizada de servicios sociales, educativos, sanitarios y de promoción laboral que organizan y gestionan nuestras instituciones autonómicas, forales y locales.

**4.2.** Las recomendaciones que al respecto viene formulando el Ararteko cobran pleno sentido, en todo caso, en el marco del **modelo penitenciario propio**. Un sistema integral de ejecución penal que no aumente la marginación, ni cronifique los factores que llevan a delinquir a la mayor parte de las personas que pueblan nuestras prisiones.

En esta línea, el Ararteko valora positivamente el interés mostrado por el Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco por potenciar al máximo el ámbito competencial en esta materia, así como la labor desarrollada a lo largo del año por el Grupo de Trabajo convocado por el Departamento para discutir, en previsión del traspaso competencial, las líneas en torno a las que debería diseñarse un modelo penitenciario para Euskadi. Junto a esta institución, el Grupo reunió a personas expertas de las administraciones vascas, la Universidad, la sociedad civil organizada y de la propia

Administración Penitenciaria, que tomaron como punto de partida la Proposición No de Ley “Referente a reformas en materia penal y penitenciaria”, aprobada por el Parlamento vasco el 7 de noviembre de 2003, y el documento “[Líneas generales de política de ejecución penal y penitenciaria](#)” elaborado por el Departamento de Justicia en 2006.

Como resultado de sus trabajos, a finales de año fue aprobado un documento que ha de ser referencial de cara a la asunción de competencias: la Propuesta Técnica de Líneas Estratégicas para el Establecimiento de un Modelo Penitenciario en Euskadi. A través de una amplia serie de medidas concretas y estructuradas, propone una actuación integral y coordinada de nuestros poderes públicos, aún en el marco de una política criminal de ámbito estatal, en tono a tres líneas estratégicas: potenciar las penas y medidas alternativas a la prisión; construir una red de reinserción vasca; y construir un modelo de régimen ordinario en Euskadi. El Ararteko ha visto recogidas en él sus principales recomendaciones en relación con estos tres aspectos, por lo que su implantación y desarrollo serán objeto de especial seguimiento por parte de esta institución.

**4.3.** El éxito de los programas de régimen abierto requiere una adecuada valoración de las personas que participan en ellos, de manera que se les asignen los recursos de reinserción más adecuados a su perfil. La privación de libertad supone, en este sentido, una dificultad añadida para que las administraciones vascas puedan orientar a las personas usuarias a los servicios y prestaciones más idóneos. Sin embargo, no puede dar lugar a una situación paradójica que nos hemos encontrado a lo largo del año, y frente a la que hemos debido alertar a los poderes públicos en el marco de los contactos interinstitucionales de los que se ha dado cuenta en el apartado anterior: que las instituciones titulares de los recursos de inserción social condicionen su disponibilidad al cumplimiento de requisitos que, en ocasiones, las personas en prisión no están en condiciones de satisfacer, por razones que tienen que ver con las mismas situaciones de vulnerabilidad (pobreza, desarraigo, residencia irregular, enfermedad...) que les obligan a solicitarlos, y para cuya atención están concebidos.

El Ararteko compartió su preocupación al respecto tanto con las autoridades penitenciarias como con el Juzgado de Vigilancia, haciendo suyas las demandas que le han vuelto a plantear, un año más, las entidades de iniciativa social que trabajan por la reinserción de las personas en prisión:

- Es preciso garantizar a estas personas una atención específica, especializada e individualizada, con las suficientes plazas residenciales para acoger a las que carecen de apoyo familiar o necesitan un programa especializado de carácter educativo, psicológico, médico o de control de conductas, de manera que ninguna persona privada de libertad pueda quedar al margen del acceso a los servicios sociales por el hecho de carecer de acogimiento externo.
- En tanto se produce la transferencia penitenciaria, sería deseable que los departamentos de Trabajo Social de las prisiones de Araba/Álava, Martutene y Basauri pasaran a

depender del Gobierno Vasco, convirtiéndose en servicios sociales de base.

- Necesidad de que no se exijan requisitos administrativos de acceso inflexibles a los programas que imposibiliten la intervención.
- Necesidad de que las personas extranjeras privadas de libertad tengan derecho a acceder y solicitar la documentación que sea necesaria, sin que su condición administrativa de extranjería merme sus derechos.

**4.4.** Al cierre de este informe, y como muestra de cuanto venimos diciendo, la Diputación Foral de Álava había introducido nuevos requisitos para acceder a los pisos en los que venían acogiendo a presos, tanto en libertad condicional como en aplicación del artículo 86.4 del Reglamento Penitenciario: por un lado, dichos recursos se transformarán en servicios de atención a la exclusión social, por lo que las personas que accedan a ellos deberán contar previamente con una valoración de la misma; por otro lado, su atención quedará condicionada a que tuvieran padrón o arraigo en Álava con carácter previo al ingreso en prisión.

Estas modificaciones, que en principio podrían parecer adecuadas para racionalizar la atención, dejan de serlo como consecuencia de dos problemas que esta institución ha podido constatar: la falta de adecuación de las herramientas de valoración, que deberían tener en cuenta la especificidad de la cárcel como elemento generador de exclusión, y la necesidad de mejorar la coordinación entre los servicios forales y los sociales dependientes de la Administración Penitenciaria, para que dicha valoración no sufra los retrasos y disfunciones de que en ocasiones adolece.

Por todo ello, y en tanto se adoptan las medidas necesarias para minimizar estos factores, es preciso insistir en la necesidad de evitar situaciones de desamparo. La atención que se dispensa en los pisos de acogida, junto con otros servicios y recursos para las personas que se encuentran en prisión y que comienzan a adaptarse a la comunidad, es adecuada y profesional. Estas personas disponen de las valoraciones y decisiones del Equipo Técnico de prisión y del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria respecto del momento idóneo para favorecer su proceso de reincorporación en la comunidad. Se está realizando una buena labor socioeducativa y de acogida que se debería seguir realizando pero sin condicionarla al cumplimiento de requisitos que puedan mantener en prisión, y sin acogida en la comunidad, a personas que podrían beneficiarse de las medidas de excarcelación previstas en la ley para facilitar su reinserción.

**4.5.** Al ordenar sus recursos en línea con los criterios contenidos en la Cartera de Prestaciones y Servicios, la Memoria Económica y el Mapa de Servicios Sociales, todas nuestras administraciones deben tener en cuenta las peculiaridades de la exclusión social vinculada a la realidad de las prisiones en Euskadi. La falta de transferencia competencial incide, sin duda, negativamente, en la medida en que fomenta la percepción del entorno penitenciario como ajeno al ámbito

natural de nuestras instituciones. Pero hasta que estas se hagan cargo de su gestión, deben actuar coordinadamente en un doble sentido: por un lado, para garantizar un desarrollo equilibrado de las prestaciones y servicios, así como la homogeneidad en las oportunidades de acceso a los mismos; por otro lado, para conseguir la máxima implicación de todos los operadores implicados, superando toda reticencia a la que pudiera dar lugar, según hemos podido constatar, la falta de dicho equilibrio.

Todo ello, en el marco que establece el [Plan Estratégico de Servicios Sociales de Euskadi 2016-2019](#), y teniendo en cuenta las funciones coordinadoras que corresponden al Gobierno Vasco en relación con el Sistema Vasco de Servicios Sociales, en virtud de cuanto establece el art. 40 de la [Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales](#).

**4.6. Persiste la desatención de las personas clasificadas en tercer grado que continúan en la Sección Abierta de la prisión de Araba-Álava.** Ubicada en las antiguas instalaciones de Nanclares, sigue presentando condiciones deficientes de salubridad, frío y humedad. Por otra parte, y a causa de la distancia con la prisión, sus internos e internas tardan más en recibir la atención médica y el resto de servicios que debe ofrecer un centro penitenciario. La situación resulta especialmente penosa para las personas que deben permanecer en sus instalaciones durante todo el fin de semana.

**4.7.** Otro problema que sigue sin solución, a pesar de la insistencia de esta institución, es el que representa la denegación de la **Renta de Garantía de Ingresos (RGI)** a las personas penadas que hacen vida fuera de prisión por necesidades terapéuticas. Sus gastos de manutención no reciben ningún tipo de cobertura institucional, por lo que en su situación, y siempre que se cumpla con el resto de requisitos, concurren las mismas razones que justifican la concesión de la RGI al resto de personas en tercer grado, las cuales sí las reciben. Dicha situación penitenciaria no anula la virtualidad de ninguno de ellos, ni el fundamento de la ayuda.

Debemos reiterar por ello que la clasificación en tercer grado por la vía del art. 182 del Reglamento Penitenciario no puede ser excluyente del acceso a la RGI, y que privar de ella a las personas que se encuentran en esta situación no solo conculca el principio de igualdad, sino que compromete seriamente las posibilidades de inclusión social de un

colectivo en situación de especial vulnerabilidad. Así lo recogió expresamente esta institución en su [Resolución de 22 de diciembre de 2016](#), por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise una resolución de mantenimiento de suspensión de una Renta de Garantía de Ingresos.

**4.8.** A lo largo del año objeto de informe, el Ararteko ha seguido recibiendo quejas relativas al **tratamiento penal y penitenciario de los delitos de terrorismo**, por cuya reforma se ha pronunciado asimismo el Parlamento Vasco.

La política penitenciaria que se ha utilizado en este ámbito, tanto en la fijación de las normas legales como en la interpretación y aplicación de éstas, ha estado determinada y condicionada en las últimas décadas por la lucha antiterrorista. A nuestro juicio, el hecho de que ETA haya abandonado explícita y definitivamente su actividad criminal facilita una interpretación de la Ley que, como esta institución siempre ha recomendado, posibilite la aplicación a sus presos y presas, desde criterios de reinserción, del régimen general de cumplimiento de las penas.

Debemos por tanto reiterar la conveniencia de modificar en este sentido la política penitenciaria, en materias como el traslado a cárceles del País Vasco o próximas a nuestra Comunidad Autónoma, la aplicación de permisos, libertades condicionales, cómputo de beneficios penitenciarios o excarcelación de quienes padecen enfermedades graves e incurables. En esta línea ha intervenido el Ararteko ante cuantas instancias sociales e institucionales ha tenido ocasión a lo largo del año, y lo seguirá haciendo por entender que su mandato así lo exige, junto con su defensa de todas las víctimas de la violencia, para que la victoria de la sociedad vasca sobre el terrorismo sea también la victoria de un modelo de convivencia basado en el respeto a los derechos de todas las personas.

**4.9.** Compartimos, y hacemos nuestra un año más, la necesidad reiteradamente expresada por la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de Euskadi, que, entre las necesidades para el periodo comprendido entre los años 2016 y 2020, incluye la **creación de un Juzgado de Vigilancia Penitenciaria en Vitoria-Gasteiz**, en atención al volumen de trabajo que pesa sobre el único actualmente existente, y a que la mayor parte de ese trabajo, como es lógico por su dimensión, surge del Centro Penitenciario de Araba-Álava.





Personas gitanas y  
otras minorías culturales



## Antecedentes



El Ararteko presta atención especial a las dificultades y necesidades del pueblo gitano, como minoría étnica y cultural más numerosa de los estados miembros de la Unión Europea que ha sufrido una marginación social y política durante siglos y que exige de políticas de promoción de igualdad, lucha contra la discriminación y reconocimiento de su identidad cultural. En este apartado recogemos las actuaciones del Ararteko que les afectan y mencionamos algunos elementos significativos que se han destacado este año.

## 1. El área en cifras

Las personas gitanas acuden a esta institución, principalmente, por dificultades para disponer y mantener una vivienda, con relación a las denegaciones, suspensiones o extinciones de prestaciones económicas y de becas de educación o para inscribirse en el padrón municipal y ser consideradas vecinas de un municipio. Otro motivo de queja es el tratamiento informativo relacionado con aspectos que conciernen a la vida y cultura de las personas gitanas. Como dato a destacar es importante señalar que las quejas promovidas por personas gitanas no son elevadas. En cualquier caso, no se disponen de cifras específicas ya que las cifras sobre quejas que se presentan a la institución están incorporadas en otras áreas del informe, sin que haya ninguna

distinción por etnia o cultura en la categorización o cómputo de estas. Así pues, en este apartado mencionamos algunas de las quejas que les afectan, aunque en otros epígrafes del Capítulo II de este Informe, como son Inclusión social, Vivienda o Educación, o en el informe de la Oficina de Infancia y Adolescencia se pueden consultar quejas y actuaciones que también les conciernen.

## 2. Quejas destacadas

### 2.1. Relaciones vecinales

En el informe anual del año 2017 se hizo mención a una problemática que en el año 2018 se ha mantenido y cuya gravedad ha conllevado numerosas intervenciones por parte del Ararteko. Una familia gitana se desplazó a vivir a un barrio de Vitoria-Gasteiz en el año 2016 ocupando una vivienda. Una parte de los vecinos consideró la llegada de la familia como algo muy negativo para el barrio por lo que hubo una reacción vecinal de hostigamiento y rechazo hacia esta familia cuestionando su conducta y la justificación legal para ocupar la vivienda. Algunos de los problemas iniciales de esta familia relativos al padrón, a la escolarización o a la protección social se pudieron encauzar. No obstante, quedó pendiente el acceso a una vivienda digna ante la imposibilidad de que esta familia continuara en la vivienda que habitaban en dicho barrio. Desde los servicios sociales del [Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz](#) se atendió a la familia mediante los recursos sociales de los que dispone para atender a familias en situación de exclusión social que, además, cuentan con miembros vulnerables. Asimismo, se les orientó al ejercicio de los derechos de los que son titulares. Posteriormente, Etxebide-Servicio Vasco de Vivienda adjudicó a la familia una vivienda de protección oficial en otro barrio de Vitoria-Gasteiz. Poco después personas sin identificar entraron en la vivienda adjudicada en varias ocasiones y provocaron graves daños en la misma. Las obras de reparación de se han alargado en el tiempo porque la comunidad de vecinos cambió la llave del portal para impedir al departamento la entrada en la vivienda para su reforma con inmediatez y obligando a acudir a la vía judicial para reponer la situación. El Departamento de Vivienda pudo obtener la llave del portal, lo que le permitió reparar la vivienda necesitando para ello la protección de personal de

seguridad, no obstante la vivienda sigue sin haberse podido ocupar por la familia como consecuencia de diversos episodios posteriores de violencia que están provocando un temor fundado hacia la integridad de las personas y hacia los derechos de los menores. La familia, mientras tanto, sigue estando atendida por los servicios sociales del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.

El Ararteko ha participado en diversas mesas interinstitucionales en las que se ha debatido la manera de conciliar los diferentes derechos de las personas y los intereses en juego de las diferentes partes con el mayor respeto al ordenamiento jurídico y a los cauces previstos para dar respuesta a los problemas en una sociedad democrática.

En opinión de esta institución, las administraciones públicas con competencia en derechos sociales han actuado protegiendo los derechos de la familia gitana. Sin embargo, el hecho de que los daños y el hostigamiento a esta familia respondan a una reacción vecinal en la que se implica a un número elevado de personas con un plan organizado hace que se cuestione la eficacia de las medidas punibles y que las actuaciones a llevar a cabo no estén ajenas de discusión y controversia. En cualquier caso, la preocupación por los discursos sociales estigmatizantes hacia las minorías culturales es un hecho que exige poner medidas en diferentes ámbitos como se señala en el apartado relativo a la valoración de los derechos de la ciudadanía.

## 2.2. Vivienda

El número mayor de quejas que recibimos que afectan a las personas gitanas está vinculado a la dificultad para el acceso a una vivienda. La disposición de un alojamiento adecuado es el requisito básico para el desarrollo vital de cualquier persona, la posibilidad de formación y capacitación laboral y para la inclusión social y la participación económica. Las dificultades para alquilar una vivienda por parte de las personas gitanas son objeto de grave preocupación por parte de esta institución que ha iniciado una actuación de oficio, a la que se hace referencia en otro epígrafe, y es subrayada en los diferentes informes anuales.

Por otro lado, entre las quejas que se tramitan en el Área de Vivienda se destacan las relativas a las solicitudes de reubicación, en los casos en los que, debido a un aumento del número de miembros, se supera el ratio de m<sup>2</sup> por persona. En estos casos se suele aceptar por la Viceconsejería de Vivienda del Gobierno Vasco la solicitud de reubicación pero hay un plazo de espera que, a veces, se alarga.

## 2.3. Suspensión y denegación de prestaciones económicas de Renta de Garantía de Ingresos (RGI) y Prestación Complementaria de Vivienda (PCV)

Como se ha señalado en otras ocasiones, en la tramitación de las quejas relativas a la suspensión y denegación de

prestaciones económicas, las dificultades principales que se constatan están relacionadas con la dificultad de acreditar el cumplimiento de determinados requisitos de la normativa que regula las prestaciones de Renta de Garantía de Ingresos (RGI) y Prestación Complementaria de Vivienda (PCV), a pesar de encontrarse en situación de vulnerabilidad y cumplir los requisitos establecidos en el art.1 de la [Ley 18/2008, de 23 de diciembre](#), para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social.

Entre los mayores obstáculos que sufren las personas gitanas está, como se ha señalado, el de acreditar el domicilio y la residencia efectiva. El acceso a una vivienda para este colectivo reúne una gravedad importante debido al rechazo social y los prejuicios existentes hacia la población gitana y a las dificultades que sus miembros tienen, en ocasiones, para garantizar a las personas propietarias el pago del alquiler. Los requisitos que limitan el número de unidades de convivencia (UC) en una vivienda (como es la limitación temporal de 2 años cuando hay relaciones familiares y menores a cargo) o la cuantía de la RGI que se percibe, que no varía aunque el número de miembros de la UC sea superior a tres, les afectan especialmente. La vida en familia extensa y la solidaridad intrafamiliar es un elemento muy significativo en la cultura gitana que no se concilia en algunos casos con los requisitos previstos para el acceso y el mantenimiento de estas prestaciones.

En ese sentido se menciona otra queja que tiene que ver con la extensión de los vínculos familiares que hace que se tengan en cuenta los ingresos económicos del núcleo familiar incluyendo las relaciones de consanguineidad hasta el cuarto grado o de afinidad hasta el segundo grado, lo que dificulta el acceso a la prestación y que, junto a los obstáculos para acceder a la vivienda, colocan a algunas personas gitanas en situaciones muy vulnerables. Este problema se ha mencionado en el apartado relativo al Área de Inclusión Social, del Capítulo II del Informe, al que nos remitimos, en el que se deja constancia de la actuación de oficio respecto a la manera en la que se contempla la extensión de las **relaciones familiares** para la determinación de la composición de la UC.

Entre las quejas que recibimos es necesario reseñar específicamente las que se refieren a la suspensión o extinción de prestaciones por incumplimientos de obligaciones que desconocen tienen que cumplir. Por ello, anualmente, insistimos en la importancia que tiene, tratándose de este colectivo, el disponer de información adecuada, suficiente y adaptada a las circunstancias que permita conocer el contenido de los requisitos y de las obligaciones que tienen que cumplir tanto los titulares de la RGI como el resto de las personas miembros de la UC. Consideramos que el esfuerzo realizado para mejorar la información y comunicación redundará en una mayor eficacia en la gestión, ayudará a la prevención de incumplimientos involuntarios y contribuirá, además, de manera eficaz a la inclusión social y laboral de las personas gitanas.

**2.4.** El Ararteko remitió una queja al Defensor del Pueblo con relación a la **información ofrecida en un programa de**

**televisión** “vecinos en pie de guerra” ofrecida el 25 de noviembre de 2016 dentro del programa Teleobjetivo que emite Radio Televisión Española. En la misma esta institución trasladó, asimismo, su preocupación por los contenidos y el tono utilizado.

Por parte del Defensor del Pueblo se remitió para su estudio al Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica. Según la respuesta recibida, el Servicio de Asistencia a Víctimas de Discriminación Racial o Étnica ha estimado la concurrencia de valoraciones que pudieran ser constitutivas de discriminación racial o étnica, pudiendo incidir las mismas en la generalización de una imagen negativa de la minoría gitana y, concretamente, de la residente en el País Vasco. Como consecuencia se dirigió a RTVE que respondió que se iba a proceder a la inclusión del caso en los informes trimestrales de dicho ente público, señalando especialmente que se haría constar la queja presentada por el Servicio. No obstante, según ha informado el Consejo recientemente a la Oficina del Defensor del Pueblo, no ha detectado que dicho compromiso se haya visto reflejado en acciones por lo que ha comunicado que va a seguir realizando un seguimiento del caso y que informarán de los resultados que se vayan obteniendo.

### 3. Contexto normativo y social

Este año se ha aprobado la **Estrategia Vasca con el Pueblo Gitano 2018-2020** que tiene entre sus líneas de intervención: mejorar la calidad de vida de las personas gitanas, su participación social, mejorar la convivencia e impulsar el conocimiento de la cultura gitana. Las medidas que incorpora pretenden dar respuesta a necesidades no resueltas y contribuir a la eliminación de barreras que dificultan el acceso de las personas gitanas a los recursos, servicios y oportunidades que permiten superar las desigualdades de las que parte la comunidad gitana. También incluye propuestas de carácter afirmativo, actuaciones dirigidas a avanzar en el reconocimiento de la identidad y cultura gitana como clave para una mejor convivencia intercultural.

El Consejo de Ministros del 6 de abril de 2018 ha aprobado reconocer el día 8 de abril como el “**Día del Pueblo Gitano**”. Con este acuerdo se reconoce también el uso de la bandera gitana (azul y verde con una rueda roja de 16 radios) y el “Gelem Gelem” como himno, con la finalidad de que pueda ser utilizado en actos y eventos institucionales.

El **Parlamento Europeo ha exigido nuevas normas comunitarias para garantizar el respeto a las minorías en toda la UE** ante la persistencia de discriminación. Los eurodiputados instan a la Comisión Europea a presentar una propuesta de directiva sobre estándares mínimos para las minorías en la UE que incluya medidas para evitar la discriminación en los países miembros. Los eurodiputados manifiestan especial preocupación por la situación de los romaníes, frecuentemente relegados “a los márgenes de la sociedad”.

**A continuación se mencionan determinados informes de los organismos internacionales derivados de Tratados Internacionales en los que España es parte:**

Entre las **Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de España** del Comité de seguimiento del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se vuelve a incidir en la importancia de adoptar una ley integral de no discriminación. Además, se insiste en la necesidad de que se redoblen los esfuerzos para prevenir y combatir la persistente discriminación, en particular contra gitanos y romaníes, a fin de garantizarles el pleno ejercicio de los derechos reconocidos por el Pacto. El Comité llama a la atención al Estado español en su Observación general núm. 20 (2009) sobre la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales. También subraya como problema la segregación escolar que, en algunos casos, deriva de la segregación residencial y afecta, particularmente, a grupos desfavorecidos y minoritarios como los gitanos, y exhorta al Estado a continuar reduciendo los índices de abandono escolar temprano y la repetición en la educación secundaria, adoptando una estrategia que aborde los factores socioeconómicos que pueden influir en las decisiones de abandonar prematuramente la educación y preste la debida atención a los grupos más afectados, en particular a los niños, niñas y adolescentes gitanos y romaníes, entre otros.

En el último informe de la **Comisión Europea contra el racismo y la xenofobia del Consejo de Europa (ECRI)** sobre España se plantean determinadas recomendaciones con relación a la lucha contra la discriminación y también se proponen recomendaciones en materia de educación y menores gitanos para lograr avanzar en los estudios, así como para hacer frente al discurso del odio.

**Con relación a la discriminación de las personas gitanas se hace mención a los siguientes estudios:**

Por su interés se menciona **el informe de la Agencia Europea de Derechos Humanos** que denuncia la **persistencia de un antigitanismo** en los Estados miembros de la UE a pesar de las iniciativas que se han puesto en marcha, lo que implica una barrera que dificulta enormemente su inclusión social. En el informe se hace referencia a que las condiciones de vida de las personas gitanas en algunos lugares de Europa no parecen propias de la Unión Europea ya que hay lugares en que no disponen de agua corriente, electricidad o seguro sanitario.

El **último Observatorio europeo** sobre el Código de Conducta de la Comisión Europea revela que **las personas gitanas se llevaban la peor parte de los contenidos que se denuncian en internet**. Por otro lado, las redes sociales Facebook, Whatsapp, Twitter y Google han comenzado a borrar más contenidos denunciados. España que era el país donde menos contenidos de odio se borraban se ha equiparado al resto de niveles europeos (73,8% frente al 17,2% anterior).

Otro informe merecedor de mención es el **informe de Era Berean**. En el último año (2017) señalan que han atendido a 76 posibles casos. El 71% han sido atendidos como posibles casos de racismo y/o xenofobia, es decir de discriminación u odio por razón de pertenencia étnica, origen o nacionalidad. En los casos de racismo y/o xenofobia, encontramos 42 (55% del total) correspondientes a la categoría

Migraciones y 12 (**16% del total**) **correspondientes a la categoría Pueblo Gitano**. La gran mayoría de los casos, el 46%, ha tenido lugar en el ámbito de la vivienda.

Se ha publicado el **Informe de incidentes de odio de Euskadi 2017** elaborado por la Cátedra de Derechos Humanos y Poderes Públicos de la Universidad del País Vasco. Durante el año 2017 se han registrado 143 incidentes de odio en Euskadi, de los cuales 129 son delitos y 14 infracciones administrativas. De estos 129 delitos registrados, un 55% son de carácter racista o xenófobo.

Por último mencionamos el informe de la Fundación Secretariado Gitano **XIV Informe sobre Discriminación y Comunidad Gitana**. El informe relata casos de discriminación y analiza de forma especializada la discriminación interseccional, con una especial atención a la situación de las mujeres gitanas, e incluye avances y buenas prácticas.

## 4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

### 4.1. Actuación de oficio referida a becas y otras ayudas al estudio en el caso de alumnado gitano

En el apartado relativo al Área de Educación se hace referencia a la actuación de oficio que se inició respecto al modo de determinar la renta de las familias solicitantes de estas ayudas cuando, además de no haber presentado la declaración del impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF), tampoco son perceptoras de ninguna prestación o ayuda social (RGI...). En dicha actuación también se analizaba la exigencia del abono de cuotas previas por la utilización del servicio de comedor en el caso del alumnado que previsiblemente vaya a ser beneficiario de becas.

**4.1.2.** El Ararteko siguiendo las recomendaciones de los organismos internacionales ha iniciado una actuación de oficio que ha dirigido a la Viceconsejería de Vivienda del Gobierno Vasco solicitando que se pongan en marcha medidas en aplicación de la Ley de vivienda o en su Plan director que también integre acciones dirigidas a agencias inmobiliarias y hacia proveedores de alquiler de vivienda, ya que la vivienda está sobre todo en manos de propietarios privados. En opinión del Ararteko, la obligación de garantizar el derecho efectivo a una vivienda también debería comprender **medidas que hagan frente a las conductas discriminatorias que están impidiendo el acceso a la vivienda a determinados colectivos**.

**4.1.3.** Otra actuación de oficio del Ararteko que afecta a las personas gitanas tiene que ver con la **imputación de un rendimiento mínimo ficticio a las personas trabajadoras autónomas** en el expediente de concesión del derecho a la RGI/PCV, que ya se ha mencionado en el apartado correspondiente al Área de Inclusión Social, al que nos remitimos.

Las personas gitanas realizan actividades como autónomos por lo que la problemática analizada en la citada actuación de oficio ha sido objeto de queja por parte de las personas gitanas.

### 4.2. Declaraciones institucionales

El Ararteko en el **Día Internacional para la Tolerancia**, efeméride destinada a reivindicar la tolerancia como requerimiento social y legal en las relaciones públicas y privadas, realizó una declaración institucional insistiendo en la necesidad de un compromiso firme de todas las personas contra discursos y actitudes que promueven los prejuicios y el rechazo del otro.

*“Este compromiso se hace hoy más necesario que nunca ante la proliferación en nuestras sociedades europeas de actos de falta de respeto, xenofobia, rechazo del diferente, incluso de violencia e intimidación hacia personas extranjeras o pertenecientes a minorías culturales. Lamentablemente Euskadi no ha estado tampoco exenta de algunos comportamientos excluyentes de esta naturaleza”.*

## 5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

**5.1.** Este año se ha constatado la importancia de trabajar en la mejora de la convivencia entre los vecinos y vecinas en los barrios en los que existen diversas minorías culturales y personas de diferentes orígenes nacionales. Las medidas relativas a la inclusión social que afectan a los derechos sociales tienen un peso muy importante **pero también las que favorecen las relaciones vecinales en clave de comunicación intercultural**. La tolerancia y la necesidad de una adecuada convivencia y relación entre los vecinos y vecinas que evite la existencia de conflictos y **el rechazo a cualquier discurso que promueva el odio hacia las personas gitanas u otros colectivos es imprescindible para el reconocimiento y respeto de los derechos**.

**5.2.** Se mantiene la existencia de **estereotipos y prejuicios** que están en la base de actitudes discriminatorias y que exigen medidas específicas por parte de las administraciones públicas vascas. La Estrategia Vasca con el Pueblo Gitano 2018-2020 acordada este año prevé medidas para afrontar este grave problema social.

La falta de aceptación de los derechos de las personas pertenecientes a minorías, las conductas discriminatorias y **la violencia contra personas de determinados colectivos son contrarias a los valores y principios sobre los que se asienta la convivencia y la cohesión social en nuestra sociedad y menoscaba seriamente la dignidad inherente a cada ser humano**.

**5.3.** La importancia del **tratamiento mediático** relativo a las noticias que afectan a las personas gitanas sigue

valorándose como un aspecto muy importante por su impacto social en la consecución de una sociedad justa y cohesionada que respete los derechos de las minorías y favorezca la progresión social de los grupos más desfavorecidos. En este sentido es importante reflexionar sobre si son suficientes las respuestas que se están dando, como son la derivación al Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Etnia. Las recomendaciones de la Unión Europea y del Consejo de Europa son fundamentales para impulsar medidas adecuadas para hacer frente al discurso del odio por lo que deberían cumplirse: La [Recomendación número 97](#) del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre los medios de comunicación y la promoción de una cultura de tolerancia y la [Recomendación n° 15](#) de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) y de su memorándum explicativo, adoptada el 8 de diciembre de 2015 en Estrasburgo.

**5.4.** Los compromisos asumidos en el Marco europeo de estrategias nacionales de inclusión de los gitanos, así como en la Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población Gitana y en la Estrategia Vasca con el pueblo gitano deberían llevarse a cabo de manera efectiva para lograr **la promoción de la participación social, económica y laboral de las personas gitanas**. El plazo previsto finaliza en el año 2020. En dicho plazo debería haberse producido una mejora de la situación de las personas gitanas en la Unión Europea, sobre todo, en los ámbitos de educación, empleo, vivienda y salud, pero también en el ámbito de la participación social y política de la población gitana, así como en la mejora del conocimiento y promoción de la cultura gitana; aspectos que han sido tomados en consideración en la Estrategia Vasca, que además incorpora un enfoque transversal de género y de lucha contra la discriminación.

Las medidas suscritas y elaboradas con la participación de las asociaciones gitanas que forman parte del Consejo para la Promoción Integral y la Participación del Pueblo Gitano en el País Vasco son imprescindibles para lograr el cumplimiento de las obligaciones asumidas, con la vista puesta en **la evaluación final** de la estrategia acordada a escala europea.

**5.5.** En los distintos informes que analizan la situación de las personas gitanas a nivel europeo se detectan situaciones muy diferentes según el Estado o la región a investigar,

siendo determinantes las políticas públicas de promoción y de lucha contra la discriminación. Entre las carencias que se ponen de manifiesto se insiste en **la importancia de la continuidad en la educación de la población gitana**, a fin de obtener la calificación necesaria para la incorporación en el mercado de trabajo. A ello se añade la posibilidad de poder acceder a una formación laboral que tenga en cuenta las necesidades individualizadas que estas personas tienen. La situación de exclusión social de la que se parte, en muchos casos, exige el apoyo con medidas adaptadas a las características específicas que presentan las personas gitanas para favorecer un itinerario de incorporación laboral. Por ello, **la aprobación reciente de acciones formativas** dirigidas a la activación sociolaboral de personas jóvenes desempleadas con baja cualificación se valora de manera muy positiva porque también permite el acceso a las personas gitanas que podrán beneficiarse de las mismas.

**5.6.** La eficacia de las políticas públicas está muy relacionada con el **conocimiento cercano de las diferentes singularidades que afectan en la intervención propuesta**. Por ello, una vez más se recuerda la importancia de la participación de las organizaciones que trabajan en la defensa de los derechos de las personas gitanas. La nueva estrategia vasca con el pueblo gitano incorpora numerosas medidas para fomentar dicha participación en los diferentes órganos previstos para la interlocución con las entidades del Tercer Sector; lo que cumple, asimismo, con lo dispuesto en la [Ley 6/2016, de 12 de mayo](#), del Tercer Sector Social de Euskadi.

Los departamentos de Sanidad y Seguridad del Gobierno Vasco han puesto en marcha acciones que facilitan la comunicación con las asociaciones gitanas y que, con seguridad, redundará en medidas adecuadas a la situación y necesidades de las personas gitanas.

**5.7.** Un año más se ha de insistir en las dificultades que tienen las personas gitanas para el **acceso a una vivienda**. Entre los motivos que explican esa situación está la presión vecinal hacia los propietarios arrendadores y la discriminación que sufre el colectivo de personas gitanas. Para hacer frente a las dificultades de acceso a una vivienda se necesitan actuaciones concretas tanto en el ámbito de la sensibilización como de lucha contra la discriminación, así como otras medidas dirigidas a facilitar su acceso.





Personas inmigrantes y  
diversidad cultural



## Antecedentes



En este apartado se recogen las actuaciones del Ararteko que afectan a los derechos de las personas inmigrantes, como personas destinatarias de las políticas de las administraciones públicas vascas. Además, se señalan algunas de las novedades más significativas que afectan a la acogida e integración de las personas inmigrantes y refugiadas, así como a sus derechos.

El [número de personas extranjeras inscritas en el padrón en la CAPV](#) es de 206.175 personas. En el último año, la población de origen extranjero residente ha aumentado en 9.586 personas, lo que supone un total de un 9,4% sobre la población total. Sigue estando por debajo de la media española (13,6%), de la media europea (11,2%) y de la UE 15 (13,1%). En cuanto al origen de las personas que han llegado a Euskadi en el último año, la mayoría (70%) han sido personas latinoamericanas (procedentes de Nicaragua, Honduras, Colombia y Venezuela). Si se analiza la procedencia del total de la población extranjera residente en la CAPV, las personas de origen latino-americano constituyen el porcentaje principal (47,8%), seguidas de las nacidas en la UE (18,6%) y en el Magreb (14%). En cuanto a la distribución por sexo, algo más de la mitad (52,6%) de la población de origen extranjero son mujeres, Fuente Ikuspegi.

Según la [actualización de la panorámica](#) sobre el impacto de las nacionalizaciones realizada por Ikuspegi, en los últimos

años se ha dado un aumento de las nacionalizaciones en la CAPV, pasando de 11.201 personas nacionalizadas entre 2003 y 2009 a 33.622, lo que hace un registro total de 44.823 personas nacionalizadas en todo el periodo registrado hasta 2017.

En 2017 la CAE siguió manteniendo un saldo migratorio positivo; concretamente, vinieron 10.725 personas más de las que se fueron, cifra superior a los 8.871 de 2016, según los últimos [datos elaborados por el Instituto Vasco de Estadística-Eustat](#). El 58% tenían origen extranjero y 4.539 eran hombres y 6.186 mujeres.

El [Barómetro 2018 de Percepciones y actitudes hacia la población de origen extranjero](#) de Ikuspegi vuelve a mostrar que la presencia de personas inmigrantes no es percibida como un problema social para la gran mayoría de la sociedad vasca. La sociedad vasca valora la importancia de la protección social para todas las personas y entiende la atención sanitaria y la educación pública como derechos universales, aunque no es ajena a los rumores y prejuicios que trasladan un temor hacia el mantenimiento del Estado de Bienestar y estima de valor la situación administrativa regular para el acceso a servicios y prestaciones, así como que tengan acceso al trabajo.

A nivel mundial las Naciones Unidas señalan que hay más de [68,5 millones de personas que se han visto forzadas a desplazarse](#). El 3,4% de la población mundial es migrante (n el año 2000 era un 2,7%).

El informe de la Agencia de la ONU para los Refugiados ACNUR [“Travesías desesperadas”](#) analiza la evolución de los desplazamientos de migrantes y refugiados que intentaron llegar a Europa a través del Mediterráneo durante los últimos doce meses y destaca que las llegadas a las costas europeas disminuyeron un 25% respecto al año anterior (139.300 frente a 172.324), pese al incremento en la ruta occidental, que llega a España, donde las llegadas aumentaron en un 131% (de 28.300 en 2017 a 65.400 en 2018). Del mismo modo, señala que los cambios en las políticas de inmigración de algunos países europeos han provocado que un elevado número de personas quedaran bloqueadas en alta mar durante prolongados espacios de tiempo a la espera de conseguir autorización para desembarcar. Entre las conclusiones se menciona que la disminución de operaciones de

rescate ha consolidado a esta ruta marítima como la más mortífera del mundo. De hecho, conforme se señala en el [Informe de la Organización Internacional para las Migraciones](#), 2.297 personas han fallecido en el mar Mediterráneo durante el año 2018.

Según [datos de la ONU](#), a nivel mundial, más de 60.000 migrantes han muerto en sus desplazamientos por rutas peligrosas desde el año 2000; el 85% de los migrantes localizados en aguas internacionales del Mediterráneo central han sido devueltos a Libia desde julio a diciembre de 2018, cuando la UE cedió la coordinación de los rescates al país norteafricano a pesar de las vulneraciones de derechos humanos denunciadas. *“La principal novedad es el cambio de rutas registrado en el último semestre de 2018, con España como principal punto de entrada a suelo europeo en sustitución de Italia o Grecia”*. Según la [Organización Internacional para las Migraciones](#), 58.525 personas llegaron a España en patera.

## 1. El área en cifras

Las personas inmigrantes al igual que el resto de la ciudadanía presentan quejas sobre las actuaciones de las administraciones públicas que afectan a todas las áreas de la institución. Se puede destacar que muchas de las quejas incumben a derechos sociales, por lo que las áreas del Ararteko que concentran más peticiones de estos colectivos son las de Inclusión Social, Educación, Vivienda, y Sanidad. Las quejas que atañen a menores extranjeros se analizan en el informe de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia, al que nos remitimos. Por su parte, las quejas que implican a la Administración General del Estado se remiten a la Oficina del Defensor del Pueblo. Por todo ello, es difícil concretar el número de quejas que conciernen al colectivo cuyas actuaciones del Ararteko se analizan en esta área.

## 2. Quejas destacadas

**2.1.** Entre las quejas más importantes que se han tramitado en el área están las derivadas del **aumento de llegadas de personas extranjeras al País Vasco derivadas o procedentes de las costas andaluzas**, algunas con voluntad de continuar su viaje. Las quejas denunciaban la insuficiente atención social que estaban recibiendo por parte de las administraciones públicas vascas.

El Ararteko ha iniciado una investigación, que continúa en la fecha de cierre del presente informe, motivada porque desde el mes de junio del presente año se ha producido un aumento del número de personas inmigrantes que han venido al País Vasco. La primera llegada tuvo lugar el 28 de junio de 2018. Ese día 46 personas inmigrantes de origen subsahariano llegaron a la estación de autobuses de Donostia/San Sebastián. Al parecer tenían que haber continuado su viaje hacia el norte de Europa, pero por algún problema que se desconoce, no continuaron su ruta y terminaron en la

estación de autobuses. Los medios de comunicación dieron una importante cobertura a dicho episodio, por lo que se produjo cierta alarma social. A partir de esa fecha llegaron más autobuses, no sólo a Donostia/San Sebastián sino también a Bilbao y a Irun, con una media algunas semanas de 200 personas, aunque a partir de finales de agosto disminuyó el número. Por parte de las administraciones vascas se pusieron en marcha diversas líneas de actuación y se estableció una coordinación con Cruz Roja Euskadi, si bien han llegado también personas inmigrantes sin que Cruz Roja Euskadi tuviera conocimiento.

Según se ha informado a esta institución, las personas inmigrantes que alcanzan las costas andaluzas pasan 72 horas en dependencias policiales hasta que se les pone en libertad con una resolución que ordena su salida del país en el plazo de 30 días, siendo atendidas por varias organizaciones sociales a partir de ese momento. El número de personas inmigrantes que fueron atendidos por Cruz Roja Euskadi en colaboración con los ayuntamientos de varias localidades y con el Gobierno Vasco hasta el mes de diciembre fue de 6.500 personas. Para activar esa coordinación, se han organizado diversas mesas de coordinación institucional en las que han participado además del Gobierno Vasco y Cruz Roja, las tres diputaciones forales, los ayuntamientos de Bilbao, Donostia, Gasteiz e Irun, así como Harresiak Apurtuz, Caritas, CEAR, Sos Racismo, y la Delegación de Gobierno en el País Vasco. Ello ha supuesto la puesta en marcha de varios recursos de atención a estas personas, incluyendo cierta especialización por género, así como en el caso de familias con niños y niñas a cargo o cuando presentaban necesidades sanitarias especiales.

Por parte de la sociedad civil se han organizado varias plataformas ciudadanas en los municipios de Bilbao, Donostia/San Sebastián e Irun. Desde la solidaridad ciudadana se han atendido a las necesidades de las personas inmigrantes (ropa, alojamiento, comida, acompañamiento y orientación...) algunas de ellas, tras el agotamiento de los días previstos en los albergues de Cruz Roja (inicialmente 3, pero después fueron 5), o bien en los casos en los que no se cumplían las condiciones para ser atendidos en el programa de Cruz Roja.

**2.2.** El Ararteko ha recibido varias quejas relacionadas con **la atención social** que estaba ofreciendo el [Ayuntamiento de Santurtzi](#) a personas inmigrantes que se localizaban en ese municipio y por la falta de respuesta a las necesidades que presentaban de alimentación, ducha, alojamiento, o ropa adecuada. En la queja se planteaba el incumplimiento de los compromisos que se establecen en el [Decreto 185/2015, de 6 de octubre](#), de cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales.

Además se hacía referencia a que en la resolución del problema no se estaba teniendo en cuenta la participación de las organizaciones sociales. El Ararteko mantuvo una reunión con la alcaldesa y solicitó información sobre los hechos anteriores. En la respuesta recibida se puso en conocimiento de esta institución que el Ayuntamiento había detectado desde la primavera del año 2017 la presencia en el municipio

de grupos de personas de origen albanés pero que no habían constatado que pernoctaran en la calle o en espacios públicos del municipio. Han llevado a cabo diferentes actuaciones de información y reuniones con instituciones públicas y organizaciones sociales y pusieron en marcha un servicio de acogida nocturna extraordinario fuera del municipio con un protocolo de actuación determinado, y además ofrecieron información sobre los recursos existentes en Bilbao. La valoración que han realizado los servicios sociales es que no detectan necesidades de intervención porque su objetivo no es el de quedarse en el País Vasco, sino que han manifestado claramente que su propósito es el de llegar a Gran Bretaña, donde señalan que hay una comunidad de compatriotas establecida que piensan que les acogerá y ayudará a iniciar un nuevo proyecto de vida, contando allí con apoyos de los que carecen en Euskadi, por lo que la motivación de la migración es de naturaleza esencialmente económica. El Ayuntamiento ha respondido, además, que cumple los compromisos que establece el Decreto 185/2015, de 6 de octubre, de cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales, en concreto la Ficha 1.8 y con las plazas previstas con relación a la proyección de la demanda en el Mapa e informa del protocolo que utiliza con las personas que son detectadas por la Policía Local en situación de calle, en especial cuando las condiciones climáticas son adversas.

Por parte del Ayuntamiento de Santurtzi se señala que no se ha detectado demanda de comida y de duchas por parte de las personas usuarias, si bien informa de que el comedor social está disponible de lunes a viernes y que para las duchas pueden acudir al Centro de Día de Portugalete para personas en situación de exclusión social. Además, ha trasladado a esta institución su voluntad de responder a las situaciones de urgencia humanitaria, como son las que afectan a las inclemencias climatológicas, o en el caso de problemas de salud que pudieran afectarles de manera sobrevenida. Como información de interés recuerdan la importancia de que se acuda a los servicios sociales de base para poder valorar las situaciones de necesidad y permitir la orientación a las personas hacia los recursos idóneos para abordar procesos de inclusión social. Por último, el Ayuntamiento de Santurtzi ha mostrado su voluntad de mantener la interlocución necesaria para poder responder a las necesidades de atención social. El Ararteko valora que la actuación de este Ayuntamiento vizcaíno ha sido adecuada y ha hecho un esfuerzo por dar respuesta a las problemas detectados, sin perjuicio de que la realidad de su localización y el incremento de los flujos migratorios, van a conllevar obligatoriamente una atención especial a las posibles situaciones de vulnerabilidad, razón por la que el Ararteko hará un seguimiento durante el año 2019 de las medidas y respuestas que se pongan en marcha.

### 2.3. Baja en el padrón por caducidad

Se han recibido varias quejas que tienen por motivo la baja del padrón por caducidad. Con ocasión de las mismas se recordó la [recomendación de carácter general que esta institución elaboró en el año 2005](#) “*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*” en la que analizó la caducidad de la inscripción en el padrón municipal de las personas extranjeras.

En la misma se concluía que: “*La declaración de caducidad del padrón sin audiencia previa limita los derechos de las personas extranjeras, por lo que se recomienda que los ayuntamientos informen en el tiempo y lugar adecuados a las personas extranjeras de la obligación de renovar el padrón y, con antelación a darle de baja en el padrón, les informen de los efectos que conlleva la no renovación, todo ello en un lenguaje comprensible, evitando provocar alarma social y traducido a los principales idiomas que se hablan por las personas extranjeras en el municipio*”.

El Ararteko estima que la **comunicación previa** es una garantía necesaria a pesar de no ser obligatoria en atención a las instrucciones existentes sobre el procedimiento para acordar la caducidad de las inscripciones padronales de los extranjeros no comunitarios sin autorización de residencia permanente.

En el análisis de las quejas se ha comprobado que los ayuntamientos afectados han establecido un procedimiento de preaviso previo a la resolución que acuerda la baja. El motivo de la baja decretada está relacionado con la falta de recepción de la comunicación del preaviso por la persona en su domicilio por lo que el Ararteko estima que se había cumplido la recomendación anterior.

### 2.4. Informes de arraigo

Se han recibido varias quejas que afectan al retraso en la elaboración de los informes de arraigo (cuya presentación es necesaria para la tramitación de la solicitud de autorización administrativa inicial). Una vez que se ha informado a la Dirección de Política Familiar y Diversidad del Gobierno Vasco se han solucionado.

**2.5.** El Ararteko ha recibido varias quejas con relación a la **situación y necesidades de los jóvenes extranjeros** que han alcanzado la mayoría de edad y han tenido que abandonar el centro residencial de menores en situación de desprotección y se encuentran solos al no contar con familia viviendo en el País Vasco, por lo que ha iniciado una investigación sobre esta problemática.

### 2.6. Otras consultas

El Ararteko recibe consultas sobre distintos aspectos que afectan a las personas extranjeras como la legalización de documentos en el caso de ciudadanos de países con los que hay convenios bilaterales que priman frente a los convenios multilaterales, el caso de la solicitud de autorización de residencia para un menor abandonado que vive en su país de origen en régimen de kafala, o respecto a las dificultades para la renovación de la autorización de residencia por haberse ausentado durante más de 6 meses del Estado, entre otras.

## 2.7. Quejas tramitadas en el área de Inclusión Social: Denegación, suspensión y extinción de prestaciones de Renta de Garantía de Ingresos (RGI) y Prestación Complementaria de Vivienda (PCV)

**2.7.1.** Este año se vuelve a insistir sobre un problema que afecta únicamente a las personas cuyo cónyuge es una persona extranjera y no cumple los requisitos para la concesión de la reagrupación familiar.

Las personas extranjeras tienen derecho al acceso a las prestaciones económicas de RGI/PCV si cumplen los requisitos previstos en la normativa. El problema es que la acreditación de algunos de estos requisitos reviste mayores dificultades para las personas inmigrantes. Por ello, se presentan quejas ante el Ararteko por la extinción de la RGI cuando **el cónyuge vive en el país de origen y no puede entrar y residir en el País Vasco.**

Como se ha señalado en otros informes anuales, cuando el cónyuge o la pareja en situación análoga a la conyugal vive en el país de origen, no puede acreditar el requisito de constituir la unidad de convivencia (UC) a la que se refiere el art. 9.1 del [Decreto 147/2010, de 25 de mayo](#), de la Renta de Garantía de Ingresos.

La previsión establecida en el art. 5.1 a) permite disfrutar del derecho a la RGI durante dos años pero, si en ese plazo no se reagrupa el cónyuge, se extingue el derecho a la RGI. Si la persona afectada tiene la nacionalidad española no tendría derecho a los dos años previos. El Ararteko ha analizado este problema en el [Informe-Diagnóstico con propuestas de mejora sobre la gestión de las prestaciones de RGI/PCV por Lanbide, 2017](#).

A juicio de esta institución, cabría una interpretación más garantista del requisito, de tal manera que, en los casos en los que se deniegue la reagrupación familiar, se pueda ser titular de la RGI. En todo caso, el Gobierno Vasco puede definir nuevos supuestos de UC, art. 5.4 del Decreto 147/2010, de 25 de mayo, posibilidad que sería de interés valorar en cumplimiento del principio de igualdad y por ser una cuestión de justicia material. La facultad que le otorga este artículo no ha sido utilizada por Lanbide cuando se valora de interés teniendo en cuenta las dinámicas sociales, el número de divorcios y las nuevas formas de convivencia.

**2.7.2.** Este año se ha recibido un número elevado de quejas que tienen por motivo la **dificultad de presentar un documento que Lanbide exige para acreditar el requisito de “no disponer de recursos suficientes” previsto en el art. 9.3 del Decreto 147/2010**. La manera de acreditar este requisito en el supuesto de que afecte a personas extranjeras es presentando un certificado de bienes del país de origen. Las personas extranjeras tienen enormes dificultades para presentar este documento que, en opinión del

Ararteko, tiene dudoso valor. Desde que se ha exigido su presentación ha sido confusa la información que se ha ofrecido por las oficinas de Lanbide, como se analizó en el Informe-Diagnóstico 2017. El Ararteko ha insistido durante estos años en que se echaba de menos un sustento legal más adecuado o un criterio que sea de conocimiento general relativo a esta exigencia y a los requisitos que los documentos deben cumplir para tener validez en la tramitación de la solicitud. La exigencia de un certificado de bienes del país de origen que acredite la inexistencia de titularidad sobre los bienes en su país es un documento novedoso y que exige administraciones modernas e informatizadas que dispongan de registros centralizados sobre la realidad de la ausencia de bienes. Hasta el momento no ha habido ningún convenio de cooperación internacional que regule la fiabilidad de su expedición y los requisitos que debe contener.

En opinión del Ararteko cabe acreditar el hecho de no disponer de recursos suficientes mediante diversos medios de prueba y no únicamente con un documento determinado.

Entre los problemas que se han trasladado al Ararteko está la imposibilidad de presentar el certificado legalizado, en el caso de las personas procedentes de Nigeria, Guinea Conakry y Ghana en donde no se está facilitando la legalización del certificado en las embajadas españolas en dichos países; o la imposibilidad de su obtención, por ejemplo, en el caso de personas originarias de Gran Bretaña o de personas que han adquirido la nacionalidad española. Por ello, el Ararteko ha tenido que seguir insistiendo sobre los problemas que está conllevando la presentación de este documento. La tramitación del documento, según el país de origen, exige desplazamientos y gastos elevados a personas que se encuentran en situación de exclusión social y, en algunos casos, es imposible de obtener, por lo que se insiste en recomendar la acreditación del requisito mediante otros documentos. En opinión del Ararteko, la actual excepción que afecta a ciudadanos cuyos países se encuentran en situación de conflicto social, humanitario o de guerra es insuficiente.

En el caso de las personas de origen pakistaní este año se han recibido numerosas quejas relacionadas con la exigencia de presentar este documento. A las personas originarias de este país inicialmente no se les requería la presentación de este documento por las dificultades que conllevaba su obtención. Posteriormente, presentaron un documento (Certificado de la Federal Board of Revenue, FBR) cuya validez ha sido cuestionada para certificar la situación económico-patrimonial en su país de origen. Además, en algunos casos se está investigando en vía penal por si habría sido manipulado, por lo que se han abierto determinados procedimientos judiciales, y a la fecha de cierre de este informe algunos habían sido ya archivados. Lanbide suspendió y extinguió las prestaciones de RGI a todas las personas de origen pakistaní que habían presentado el certificado FBR. Posteriormente, ha reanudado el abono de las mismas a las personas que no habían sido denunciadas en un procedimiento judicial, cuando las personas han presentado un nuevo certificado, Affidavit, con el sello del Ministerio de Asuntos Exteriores de Pakistán, así como con el de la embajada española en Islamabad. Por otro lado, está revocando la reclamación de las prestaciones. El Ararteko mantiene abiertos algunos

expedientes de queja en los que se mantiene la interrupción del abono de la prestación y la reclamación de prestaciones en los que se está analizando si la actuación de Lanbide está siendo congruente en todos los expedientes o bien las circunstancias específicas justifican que no se haya reanudado el derecho a la RGI. En opinión del Ararteko en el caso de que haya indicios de que un documento ha sido objeto de falsificación se debe instar el correspondiente procedimiento penal para el esclarecimiento de las sospechas existentes. Y si la persona está incurso en un procedimiento penal por falsificación documental es obligada la suspensión de la tramitación del procedimiento administrativo por ser prioritaria la jurisdicción penal y estar íntimamente vinculados ambos procedimientos. En el momento en el que el procedimiento penal se archive debe levantarse la suspensión y reanudarse el derecho a las prestaciones.

**2.7.3.** Otras quejas están relacionadas con **las dificultades para presentar el pasaporte en vigor por los problemas que algunos Estados presentan para expedir los pasaportes a sus nacionales fuera de su país**, como es el caso de las personas nacionales de Guinea Española, o bien a las personas nacionales de Argelia que se encuentran en situación administrativa irregular o las personas saharauis cuando el pasaporte es expedido por Argelia. Si las personas no presentan el pasaporte en vigor, con independencia de que los motivos son ajenos a su campo de actuación, Lanbide suspende el derecho a la RGI.

**2.7.4.** El Ararteko ha analizado una queja de una persona a la que se le denegó el derecho a la RGI por no acreditar el requisito de **residencia efectiva**. Esta persona tuvo que marcharse a Guinea Ecuatorial para renovar su pasaporte. La expedición de su nuevo pasaporte se demoró varios meses con el problema añadido de que se le extravió su tarjeta de extranjero en Malabo, Guinea Ecuatorial, por lo que su estancia en Guinea Ecuatorial se prolongó al tener que solicitar la expedición de un nuevo visado Schengen para poder entrar a España por los puestos habilitados a tal efecto. Lanbide consideró que no cumplía el requisito de residencia efectiva al haberse ausentado más de tres meses.

En opinión del Ararteko, no pueden obviarse las razones que justifican y explican la prolongación de la estancia en Guinea Ecuatorial y la imposibilidad de viajar a España con antelación. Entender que la ausencia durante 90 días “per se” conlleva incumplir el requisito de la residencia efectiva, sin ninguna consideración al hecho de que la demora no fue voluntaria, sino que obedeció a la necesidad de cumplir las previsiones legales establecidas para poder entrar en el espacio Schengen, no es razonable, máxime cuando tampoco ha tenido ninguna incidencia en la autorización de residencia que mantiene vigente. En consecuencia, el Ararteko dictó la [Resolución de 20 de septiembre de 2018](#), que no ha sido respondida.

**2.7.5.** Respecto a las quejas que se remiten a la **oficina del Defensor del Pueblo** por ser la institución competente para su estudio, este año se vuelven a mencionar las

relativas al procedimiento para la obtención de la **nacionalidad española**, regulado en el [Real Decreto 1004/2015, de 6 de noviembre](#).

Como elemento a destacar se encuentra la existencia de situaciones muy excepcionales que justifican la imposibilidad de hacer el examen para obtener la nacionalidad, algunas se previeron en la Orden JUS/1625/2016, de 30 de septiembre, sobre la tramitación de los procedimientos de concesión de la nacionalidad española por residencia, pero quedan otros supuestos excepcionales pendientes.

De las respuestas recibidas por parte del Defensor del Pueblo en respuesta a las quejas remitidas desde el Ararteko se deduce un **retraso importante** en la resolución de las solicitudes de nacionalidad y en los problemas conexos que se están produciendo desde que se aprobó el nuevo procedimiento.

## 2.8. Quejas tramitadas en otras áreas

En el área de Educación, Capítulo II del presente informe, se informa de las actuaciones que afectan a la **escolarización del alumnado** y en especial al alumnado extranjero en Vitoria-Gasteiz.

Además, se ha analizado una queja en la que se cuestiona la exigencia que había sido incorporada a las convocatorias de contratación del año 2016 para la formación de personal investigador de la UPV/EHU, a tenor de la cual las personas solicitantes no comunitarias se encuentran obligadas a aportar una copia de la autorización administrativa previa para residir y trabajar en España, vigente a la fecha de presentación de la solicitud.

En el estudio de la misma se ha comprobado que en la convocatoria del año 2017 las personas solicitantes de Estados que no son miembros de la Unión Europea pudieron aportar la copia de la autorización administrativa para residir y trabajar en España en el plazo de tres meses desde la fecha de resolución en la cual se concedía la contratación. El Ararteko ha estimado que la Universidad del País Vasco ha atendido al problema suscitado.

En el área de Sanidad se hace referencia a las quejas de las personas extranjeras que señalan dificultades en el acceso a la asistencia sanitaria, a pesar de la puesta en marcha del Programa de Protección integral de la Salud.

Por otro lado, en dicho área este año se destaca una queja de una mujer extranjera que solicitó ser atendida durante su embarazo por una profesional especialista en ginecología que fuera mujer.

## 3. Contexto normativo y social

Este año se ha adoptado el **Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular** suscrito por 150 países

III

durante una sesión plenaria de la Cumbre de Marrakech los días 10 y 11 de diciembre de 2018. Representa el primer acuerdo global para cooperar entre países en materia de inmigración. El pacto se estructura en torno a 23 grandes objetivos. Entre esas metas, hay algunas genéricas como la cooperación para abordar las causas que motivan la migración o mejorar las vías de migración legal, pero también hay compromisos concretos, como medidas contra la trata y el tráfico de personas, evitar la separación de las familias, usar la detención de migrantes sólo como última opción o reconocer el derecho de los migrantes irregulares a recibir salud y educación en sus países de destino. Los Estados se comprometen también a mejorar su cooperación a la hora de salvar vidas de migrantes, con misiones de búsqueda y rescate, y garantizando que no se perseguirá legalmente a quien les dé apoyo de carácter “exclusivamente humanitario”. Además, los Gobiernos adquieren el compromiso de garantizar un regreso “seguro y digno” a los inmigrantes deportados y no expulsar a quienes se enfrentan a un “riesgo real y previsible” de muerte, tortura u otros tratos inhumanos, y que todos los migrantes tengan pruebas de su identidad jurídica y documentación adecuada, a proporcionar a los migrantes acceso a servicios básicos, empoderar a los migrantes y las sociedades para lograr la plena inclusión y la cohesión social o eliminar todas las formas de discriminación y promover un discurso público con base empírica para modificar las percepciones de la migración, etc.

Lamentablemente, desde que Estados Unidos se desvinculó, varios países más lo han hecho, a pesar de que no es legalmente vinculante y respeta la soberanía de los Estados para gestionar sus fronteras y sus políticas migratorias.

El Gobierno Vasco ha aprobado el **V Plan Vasco de actuación** en el ámbito de la ciudadanía, interculturalidad e inmigración. El Plan tiene retos organizativos y prevé actuaciones en materia de educación, empleo, convivencia, salud y vivienda. Además se identifican varios colectivos que precisan especial atención. El Plan establece las líneas prioritarias de acción “*encaminadas a la construcción de una sociedad vasca, presente y futura, igualitaria en el acceso a derechos ciudadanos, que facilita la igualdad de oportunidades de todas las personas que residen en Euskadi, más cohesionada socialmente y más solidaria con los colectivos socialmente más desfavorecidos, respetando la diversidad de todas las personas y culturas y potenciados un contexto de interacción social positiva*”.

El Gobierno vasco ha puesto en marcha el **Pacto Social Vasco por la Inmigración**. Se trata de un documento abierto a la ciudadanía y que podrá ser modificado para incluir las aportaciones que colectivos e instituciones realicen en los siguientes meses. Entre los compromisos que incorpora se destacan los de mejorar cuantitativa y cualitativamente la acogida e integración de personas refugiadas y de las que solicitan asilo y ofrecer una respuesta humanitaria adecuada a los migrantes en situación de vulnerabilidad, especialmente a mujeres, menores y víctimas de violaciones de derechos humanos.

El Gobierno Vasco ha comunicado la **propuesta Share**: mecanismo de aplicación transversal en la UE del principio de

corresponsabilidad ante el reto migratorio. Esta propuesta consiste en acordar en el ámbito europeo la distribución territorial del esfuerzo de acogida e integración de migrantes que sugiere se realice en atención a tres variables: los ingresos fiscales (50%), la población (30%) y el índice de desempleo (20%). Este proyecto afectaría a las personas refugiadas, a los migrantes en situación no regularizada y a los menores extranjeros no acompañados (MENAS) y vincularía a los estados, a las comunidades autónomas y a los municipios y comarcas.

Este año se ha aprobado el **Programa de Actuación del Gobierno Vasco para promover la convivencia junto a la comunidad islámica vasca**.

El programa incorpora una parte teórica que incorpora las premisas y los retos; una segunda parte que contiene un plan de trabajo que se estructura en cuatro ejes de intervención: cohesión social e integración intercultural e interreligiosa en Euskadi; seguridad y actuación policial preventiva y de respuesta, prevención socioeducativa de la radicalización violenta; y cuarto, posicionamiento político interno e internacional.

El **Defensor del Pueblo** en el año 2018 ha impulsado diversas actuaciones, entre otras, las relativas a los **procedimientos de determinación de la edad** que se inicien a extranjeros sujetos a expedientes de devolución (con la Fiscalía General del Estado); sobre la **consolidación de infraestructuras idóneas para la acogida de personas refugiadas**, y ha advertido sobre la **“insostenible” situación en la que se encuentra la Oficina de Asilo y Refugio (OAR)**.

Se destaca el **Real-Decreto- Ley 7/2018, de 27 de julio, sobre el acceso universal al Sistema Nacional de Salud**, que configura el derecho a la asistencia sanitaria como un derecho de ciudadanía de carácter universal.

CEAR ha publicado con la colaboración de SOS Racismo Gipuzkoa, una guía **“Ciudadanía Contra los Discursos Políticos Xenófobos. Guía Contra Incendios”**, en la que aporta herramientas con las que responder a los discursos del odio xenófobo.

Por último se menciona la Panorámica elaborada por Ikuspegi: **“Jóvenes con ascendencia extranjera en la CAE: las (mal) llamadas segundas generaciones”**

En ella se analiza la situación de las personas jóvenes con ascendencia extranjera de entre cero y veinticuatro años que están residiendo en Euskadi. Para ello, se han utilizado los datos del último Censo de Población y Viviendas del año 2011. Según se recoge en el informe en el año 2011 un 15,9% del total de las personas jóvenes en la CAE tienen una ascendencia extranjera. Estos jóvenes muestran unos indicadores peores que los del conjunto de la población autóctona, en cuestiones, como por ejemplo, el nivel de estudios y la inserción laboral por lo que el estudio llama la atención sobre este dato por sus posibles consecuencias en su integración social.



## 4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

### 4.1. Actuaciones de oficio

**4.1.1.** El Ararteko ha iniciado una actuación de oficio que ha dirigido al Defensor del Pueblo que tiene por objeto poner en su conocimiento determinadas circunstancias vinculadas a la llegada de personas inmigrantes al País Vasco que han sido derivadas por organizaciones sociales, y que están relacionadas con la coordinación con la Administración General del Estado y con determinadas situaciones de vulnerabilidad, así como con aspectos derivados de los dispositivos de control que se han puesto en marcha por parte de Francia para evitar la entrada ilegal.

**4.1.2.** El Ararteko siguiendo las recomendaciones de los organismos internacionales ha iniciado una actuación de oficio que ha dirigido a la Viceconsejería de Vivienda del Gobierno Vasco solicitando que se pongan en marcha medidas en aplicación de la Ley de vivienda o en su Plan director que también integre acciones dirigidas a agencias inmobiliarias y hacia proveedores de alquiler de vivienda, ya que la vivienda está sobre todo en manos de propietarios privados. En opinión del Ararteko, la obligación de garantizar el derecho efectivo a una vivienda también debería comprender medidas que hagan frente a las conductas discriminatorias que están impidiendo el acceso a la vivienda a determinados colectivos.

### 4.2. Seguimiento de recomendaciones de carácter general

Con relación al seguimiento de la Recomendación General del Ararteko 6/2013, de 27 de junio relativa, entre otros aspectos, a la prohibición de discriminación en el acceso a los establecimientos privados abiertos al público, así como a la regulación y aplicación del procedimiento sancionador y del sistema de garantías en la tramitación de las reclamaciones, este año se ha recibido una queja en la que se planteaba la discriminación en el acceso a un establecimiento abierto al público. El Ararteko informó a la persona del procedimiento que debe seguir para instar la denuncia ante la administración competente en sancionar el ejercicio abusivo del derecho de admisión y le orientó a que informara al Ararteko del resultado de la misma sin que se haya tenido información posterior sobre la misma.

### 4.3. Visitas a recursos

Personal del Ararteko se desplazó hasta un recurso que una plataforma ciudadana impulsó para la atención a las personas inmigrantes procedentes de las costas andaluzas y que se encontraban, según su parecer, sin un alojamiento y una atención suficiente. Dicho recurso se ha organizado en un edificio industrial en la Ribera de Deusto, Zorrozaurre,

antigua sede de la empresa Cadenas VICINAY, al que han denominado BIZINAHÍ, que había sido cedido por sus propietarios a la asociación de vecinos/as de Erribera para desarrollar actividades culturales de interés. Esta infraestructura ha permitido la atención a personas inmigrantes, entre 100-150 hombres jóvenes al día, procedentes de Camerún, Senegal o Guinea Conackry. El recurso se adaptó mediante la solidaridad ciudadana y se pudo ofrecer alojamiento, comida, ropa, información, asesoramiento y orientación, así como un acompañamiento cuando presentaban una necesidad de atención sanitaria (asistencia pública prestada por Osakidetza que ha sido valorada positivamente), entre otras actividades y servicios. El recurso ha estado abierto durante varios meses y las personas inmigrantes han participado en su gestión. En la visita realizada por personal del Ararteko informaron del trabajo grupal y solidario realizado y de la organización del recurso y la participación desinteresada de muchas personas. Con anterioridad hubo experiencias previas en algunos barrios de Bilbao. Las plataformas vecinales han sido una realidad que ha surgido de manera espontánea y solidaria ante la situación de necesidad en la que se encontraban estas personas, tanto en Bilbao, como en Donostia/San Sebastián y también en Irun.

### 4.4. Reuniones con administraciones públicas

Durante el año 2018 se han realizado diversas reuniones con el Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco y con diversos ayuntamientos en las que se ha trasladado la preocupación respecto a la atención y acogida a las personas inmigrantes. En las mismas se ha podido conocer las diversas iniciativas que se han puesto en marcha para atender, de forma coordinada con otras administraciones vascas y con las organizaciones sociales, a las necesidades de las personas inmigrantes que han venido al País Vasco, sobre todo, a partir del 28 de junio de 2018, fecha en que se puso de manifiesto la llegada de personas inmigrantes que habían entrado recientemente al Estado por la costa andaluza.

En las reuniones que se mantuvieron con los ayuntamientos de Bilbao, Donostia/San Sebastián, Vitoria-Gasteiz, Getxo e Irun se pudieron conocer las actuaciones que se habían realizado y la existencia de planteamientos diversos sobre las respuestas que se deberían ofrecer.

### 4.5. Reuniones con asociaciones

Este año se ha mantenido reuniones con asociaciones en las que se ha trasladado las necesidades de las personas inmigrantes y las carencias que presentaban los recursos puestos en marcha con relación a las personas inmigrantes que habían venido derivadas de las costas andaluzas. También se menciona otra reunión en la que se solicitó la intervención al Ararteko con relación a las dificultades para el **acceso a la formación y la cualificación de los menores y jóvenes extranjeros**.

**4.6.** El Ararteko ha seguido con interés la información derivada de las denuncias a personas que llevan a cabo actuaciones en defensa de los derechos y de la vida de personas inmigrantes y refugiadas. En ese sentido se menciona las que afectan a la activista por los derechos humanos, del colectivo “Caminando Fronteras”, Helena Maleno Garzón cuyo expediente judicial sigue abierto en Tánger, motivo por el que el Ararteko a finales del año 2017 se puso en comunicación con su homólogo marroquí, Mediateur du Royaume, para trasladar el interés y la alta valoración de los colectivos vascos hacia la labor que realiza Helena Maleno en la frontera sur. También ha hecho un seguimiento junto al defensor del pueblo andaluz de la denuncia formulada a los tres bomberos detenidos en Lesbos cuando ayudaban como voluntarios de la ONG Proem-AID en el rescate de refugiados en el Mediterráneo.

## 4.7. Declaraciones institucionales

El Ararteko ha declarado con ocasión del [día mundial de las personas refugiadas](#) (20 de junio) que *“la solidaridad con las personas que huyen de conflictos bélicos o son perseguidas constituye el elemento de cohesión imprescindible en la construcción europea”*.

En la Declaración Institucional del Ararteko en el [Día internacional de la eliminación de la discriminación racial](#) (21 de marzo), este año se enfatizó sobre **la imposibilidad de acceso a una vivienda por parte de determinados colectivos** lo que impide el desarrollo de las personas y el ejercicio del resto de sus derechos básicos.

## 5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

**5.1.** Las administraciones públicas vascas han continuado desarrollando políticas públicas respetuosas con el derecho a la igualdad, permitiendo el acceso a derechos y servicios públicos con independencia del origen nacional, o bien previendo dicha igualdad en la nueva normativa, como en el Proyecto de Decreto por el que se regula el Derecho Subjetivo de Acceso a la ocupación legal de una vivienda o a la Prestación Económica de Vivienda.

No obstante, las dificultades para acceder por parte de las personas extranjeras a la situación administrativa regular sigue siendo una dificultad importante para el acceso al trabajo y para el acceso a determinadas protecciones especiales como son las derivadas de la situación de discapacidad y dependencia. Los **desajustes entre las competencias estatales y las que mantiene la CAPV** no favorecen una atención más integral a los retos que plantean los desplazamientos de la población y los movimientos migratorios así como respecto a los determinantes de la integración y la participación social, políticas, económica y cultural.

**5.2.** Destaca por su importancia la aprobación del **Pacto Mundial para la Migración** por ser un intento a escala internacional para gestionar los flujos migratorios de forma integral y por el interés de los objetivos y los retos que comprende, los cuales deberían marcar las políticas públicas en materia de inmigración y refugio en los próximos años.

**5.3.** A lo largo del año 2019 se han previsto actuaciones como el V Plan de actuación, el Pacto social vasco por la inmigración, el programa Share, el programa de Patrocinio Comunitario, el programa Auzolan, el Programa de Actuación del Gobierno Vasco para promover la convivencia junto a la comunidad islámica vasca, así como el fortalecimiento del programa Herrera, que se valoran de manera muy positiva por el Ararteko, por ser coherentes con objetivos del recién aprobado Pacto Mundial para la Migración y muestran **responsabilidad pública** en atender la realidad social vasca. Las medidas acordadas muestran el interés y compromiso por dar respuesta a los retos que conlleva una sociedad vasca diversa y plural, lugar de destino de los flujos migratorios y de acogida solidaria a las personas refugiadas.

**5.4.** La pluralidad de la sociedad vasca hace necesario adoptar **medidas específicas** para favorecer la integración e inclusión social de las personas ante la diversidad de situaciones derivadas de los desplazamientos de población. La atención con medidas efectivas que atiendan a todas las personas, especialmente a las más vulnerables, como son las familias monoparentales formadas con mujeres con niños y niñas a cargo, o los jóvenes extranjeros **desde el primer momento** es la única manera de prevenir la desintegración social de una parte de la población y favorecer su inclusión social. El aumento del saldo migratorio exige inversión en educación, vivienda, sanidad y servicios sociales para evitar que los beneficios y contribuciones que conlleva puedan no ser comprendido socialmente; la experiencia y conocimiento de los agentes públicos y sociales que están interviniendo garantiza la eficacia de las medidas a adoptar cuyo indicador más ajustado será la movilidad social de las personas inmigrantes y sus hijos/as.

**5.5.** Uno de los retos más complejos es el de **la atención a los menores y jóvenes extranjeros** por ser un colectivo especialmente vulnerable que exige la movilización de recursos como modelo de inversión social; la necesidad de prevenir y garantizar su futuro hace obligada una protección social y educativa de calidad. El aumento de su número está dificultando una atención adecuada, lo que se torna ineludible para prevenir situaciones de riesgo social. Además, la ausencia de una protección social adecuada hacia las personas jóvenes extranjeras en un periodo tan delicado como es el de los 18-23 años no se concilia con los planes y principios acordados por las administraciones públicas vascas.

**5.6.** Se estima un avance muy positivo el impulso ofrecido a **las acciones formativas dirigidas a la activación socio-laboral** de personas jóvenes desempleadas con baja cualificación de la Comunidad Autónoma del País Vasco. En el informe anual del año 2017 se planteaba como una carencia

importante porque dificultaba la cualificación laboral a las personas jóvenes extranjeras.

**5.7.** Esta institución debe seguir insistiendo un año más en los problemas que acarrear **determinadas previsiones legales de la normativa para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social y la interpretación de las mismas** por parte de Lanbide. Así, la exigencia de que el cónyuge extranjero conviva con la persona titular de las prestaciones de RGI/PCV, con independencia de la denegación de la reagrupación familiar, o la exigencia de la presentación de un certificado de bienes del país de origen, sin tener en cuenta la dificultad para su expedición y su dudosa fiabilidad para certificar la ausencia de bienes, somete a requisitos claramente más gravosos a las personas extranjeras en situación de exclusión social.

**5.8.** Otro reto importante que es preciso abordar adecuadamente está relacionado con la **política de vivienda** por las dificultades de acceso a la vivienda y la importancia que tiene el disfrute de la misma en la vida de las familias, sobre todo cuando hay menores, así como por el impacto social negativo que conlleva cualquier segregación residencial en el futuro de las personas y en las relaciones de convivencia y creación de estereotipos.

**5.9.** Este año han llegado a Euskadi un número elevado de **personas inmigrantes derivadas de las costas andaluzas**, como consecuencia del aumento del flujo migratorio por esta ruta. Entre este colectivo hay personas que tienen como objetivo reunirse con sus familiares o amigos en otros lugares, lo que se ha denominado **“migrantes en tránsito”**. Las administraciones públicas vascas han puesto en marcha diversas medidas para hacer frente a las necesidades de estas personas, pero es indudable que las dificultades y necesidades que presentan son muy elevadas (con problemas de salud, mujeres víctimas de violencia, a lo que se suma el sufrimiento que han padecido en el trayecto migratorio). Ello ha generado un movimiento solidario desde la sociedad civil que muestra el compromiso existente en la sociedad vasca. El Ararteko estima necesario que se establezcan bases firmes para dar respuesta a esta realidad y a las diferentes necesidades (atención sanitaria, protección social...) con la previsión suficiente que evite la saturación de los servicios sociales de urgencia social. Se trata de un hecho social que tiene elementos estructurales que exige un sustento sólido para dotar de seguridad jurídica a las respuestas necesarias.

**5.10.** A pesar del aumento del índice de tolerancia en el último barómetro, **la lucha contra la discriminación** sigue requiriendo de medidas adecuadas para evitar que conductas tanto en el ámbito público, como principalmente en el privado, no tengan una respuesta adecuada. Se trata de prevenir incidentes racistas y de evitar la construcción de creencias sociales que estigmaticen a determinados colectivos. Por ello se insiste en la importancia del discurso público respetuoso con los derechos humanos, -subrayando el derecho a la igualdad-, y en defensa del Estado Social y Democrático de Derecho, y se reitera la impetuosa

necesidad de recoger y difundir datos que desmonten discursos estigmatizantes populistas.

**5.11.** El mayor número de quejas que hemos recibido por sufrir discriminación en los últimos años están relacionadas con las dificultades para encontrar vivienda en el mercado privado por parte de determinados colectivos. A ello se añade las relativas al abuso de las condiciones de admisión en los establecimientos abiertos al público. El Ararteko ha llevado a cabo diversas actuaciones en las que se reclama la importancia de hacer frente a cualquier conducta discriminatoria, teniendo en cuenta que, aunque mejorables, se dispone de facultades y normativa suficiente para hacer frente a dichas prácticas.

**5.12.** A nivel europeo se hace necesario contar con un marco que integre medidas consensuadas para disponer de una política común respetuosa con los valores que conforman la Unión Europea. A pesar de que el programa de reubicación aprobado en el año 2015 fuera poco efectivo, la experiencia debería ser válida para idear un nuevo programa para hacer frente a los flujos migratorios de manera solidaria y en donde prime la cooperación entre los Estados miembros.

**5.13.** Este año se han puesto de manifiesto las dificultades existentes de consenso europeo, concretamente tras los rechazos por parte de Italia y Malta a la llegada de barcos de rescate de las organizaciones sociales y la falta de acuerdo con relación a su distribución por toda la UE. A ello se añade que se están poniendo obstáculos a determinados barcos para zarpar por parte de las autoridades españolas con el argumento de que no cumplen los criterios de seguridad exigidos. Los desplazamientos de personas que huyen de ser perseguidos, por conflictos bélicos o por supervivencia, o bien en busca de democracia exigen una respuesta desde el derecho humanitario. El cierre de las fronteras y de los puertos, el aumento de las expulsiones y devoluciones, la ausencia de medidas de rescate adecuadas o los acuerdos con países limítrofes no van a poder evitar los movimientos de población, sino que son un reflejo de una brutalidad inconciliable con la democracia y el respeto a los derechos humanos.

**5.14.** El Ararteko comparte con el Defensor del Pueblo la necesidad de **mejorar el sistema de acogida para los solicitantes de protección internacional**. Precisamente, este año se ha puesto en funcionamiento un centro de primera acogida en Euskadi para personas que se quedan fuera de las plazas del Sistema de acogida estatal.

**5.15.** Por último, el Ararteko sigue mostrando su preocupación por la **“criminalización” y la “estigmatización” de los activistas por los derechos de migrantes** que representan la solidaridad hacia las situaciones de vulnerabilidad de estas personas, y ha mostrado su apoyo firme a los y las defensoras de derechos humanos, destacando la necesidad de un marco normativo a nivel europeo que diferencie claramente las conductas humanitarias de las que responden a actuaciones de organizaciones criminales.



Lesbianas, gays,  
bisexuales, transexuales e intersexuales  
(personas LGBTI)



## Antecedentes



El trabajo que la institución del Ararteko desarrolla en esta área se fundamenta en el [artículo 14 de la Constitución](#), que consagra el principio de igualdad de todas las personas y la prohibición de discriminación. Igualmente, el Ararteko defiende, mediante el trabajo de esta área, el cumplimiento y respeto de lo dispuesto en los [Principios de Yogyakarta](#), sobre aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género, así como las decisiones, directrices y orientaciones de los organismos europeos e internacionales que trabajan por los derechos de lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales. La orientación sexual o la identidad de género no pueden ser causa de discriminación, y los poderes públicos vascos están obligados a remover los obstáculos que impidan que la igualdad de todas las personas sea real y efectiva.

El trabajo en esta área se basa en la defensa de la dignidad humana y del derecho humano a la libre orientación sexual e identidad de género de todas las personas. El Ararteko quiere con ello asegurar el ejercicio igual y pleno de todos los derechos ciudadanos por parte de las personas LGBTI. En ese sentido, se pretende promover que las administraciones públicas vascas desarrollen las medidas y actuaciones necesarias para eliminar cualquier causa de discriminación de estas personas y para lograr que sus derechos se ejerzan

en condiciones de igualdad. Además de tramitar las quejas relacionadas con este tema, destacan las actividades para impulsar y promover la mejora del funcionamiento de las administraciones vascas en lo que atañe a la integración plena de los derechos de las personas que conforman este colectivo. Estas actuaciones se orientan a estos tres objetivos:

- Lograr que las administraciones públicas vascas integren en toda su actividad el pleno respeto a la igualdad y no discriminación por razón de orientación sexual e identidad de género, articulando las medidas necesarias para una materialización real y efectiva de estos derechos.
- Promover en el conjunto de la sociedad vasca una cultura de no discriminación y pleno respeto a los derechos de diversidad afectivo-sexual y de género.
- Combatir cualquier forma de homofobia o transfobia, difundiendo el conocimiento y la sensibilización hacia la situación de las personas LGBTI en Euskadi.

## 1. Quejas destacadas

Un año más, debemos constatar la escasa afluencia en 2018 de quejas relacionadas con los derechos de las personas LGTBI, lo que puede atribuirse, sin duda, al hecho de que en el ámbito de la actividad administrativa no se detectan fácilmente situaciones abiertas de discriminación o preterición de las personas por razón de su orientación sexual o identidad de género, que sí pueden producirse, en cambio, con mayor frecuencia en el ámbito de las relaciones entre particulares. Es cierto que las relaciones entre particulares escapan al control de esta institución, lo cual no es obstáculo para que pueda y deba exigirse a los poderes públicos una actitud de especial atención y vigilancia para prevenir discursos o actitudes sociales o individuales discriminatorias o de preterición de las personas por razones de su orientación sexual o identidad de género. Los poderes públicos están llamados, en ese sentido, a tener una actitud proactiva para promover el respeto a los derechos de las personas LGTBI, activando para ello medidas de detección de discursos de odio o discriminatorios, así como acciones

de sensibilización en favor de la convivencia en la diversidad –desde la igualdad de derechos de todas las personas– o promoviendo, en su caso, las actuaciones positivas que fueran necesarias. En el contexto descrito, son dos los asuntos más destacados en esta área en 2018:

### 1.1. Desacuerdo con la inclusión de un tema sobre *tratamiento de pacientes lesbianas, gays, bisexuales y transexuales* para el puesto de psiquiatra en la OPE de Osakidetza

Una médico de familia de Osakidetza manifestó ante esta institución su desacuerdo con la inclusión en el temario de un puesto de psiquiatría –en el marco de la convocatoria de Oferta Pública de Empleo realizada por Osakidetza en 2018– de un tema de estudio específico bajo el título “*tratamiento de pacientes lesbianas, gays, bisexuales y transexuales*”, que la reclamante consideraba “*ofensivo, retrógrado e inadmisiblemente* (sic)”.

El marco en el que se sitúa esta cuestión es el principio de igualdad de todas las personas, independientemente de cuál sea su sexo, orientación o identidad sexual (artículo 14 de la Constitución), lo que efectivamente apunta, en principio, y desde una estricta perspectiva formal del principio de igualdad, a la necesidad de no distinguir a las personas en función de dichas características en el abordaje médico-psiquiátrico, ni en ningún otro. No obstante, resulta algo más complejo determinar en qué medida ciertos colectivos, especialmente preteridos socialmente, deban o no ser merecedores de tratamientos diferenciados que atiendan específicamente a sus características y necesidades singulares, con objeto de lograr materializar dicho principio de igualdad formal, es decir, en aras de lograr que la igualdad para esas personas sea una realidad efectiva, en el sentido establecido en el artículo 9 de la Constitución.

Además de la perspectiva de género exigible a los poderes públicos en sus actuaciones, cabría citar otros muchos ejemplos en los que existe un consenso social y jurídico en torno a la idea de legitimar las llamadas acciones positivas, es decir, aquellas que se encaminan a dar un tratamiento singular a aquellos colectivos, que por distintas razones –sexo, origen étnico, económico, diversidad funcional, religión, lengua, etc.– se han visto postergados socialmente y requieren en consecuencia de un **apoyo especial de los poderes públicos**; un apoyo que en muchas ocasiones se traduce también en **la necesidad de una formación especializada** –encaminada al conocimiento más profundo de sus dificultades y contexto vital– **de aquellos profesionales del sector público que deban asistirles en distintos ámbitos**, asegurando así la perspectiva de igualdad en la atención que se les vaya a ofrecer desde los servicios públicos.

Ahora bien, también es preciso recordar en este punto que esta perspectiva encaminada a asegurar la igualdad real y efectiva no puede desconocer que **ni la homosexualidad,**

**ni la transexualidad, pueden ser consideradas como patologías**, de acuerdo con criterios ampliamente aceptados en la comunidad médica, y también reconocidos por la OMS (desde hace ya tiempo para la homosexualidad y más recientemente para la transexualidad), en atención a una histórica reivindicación de los colectivos LGTB. En efecto, ya en el año 2007, los denominados *Principios de Yogyakarta*<sup>1</sup> sientan las bases para la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género, proclamando que “*con independencia de cualquier clasificación que afirme lo contrario, la orientación sexual y la identidad de género de una persona no son, en sí mismas, condiciones médicas y no deberán ser tratadas, curadas o suprimidas*”.

Así pues, en opinión de esta institución –que se hizo llegar a Osakidetza con motivo de esta reclamación– las decisiones que Osakidetza tome respecto a la formación más especializada exigible a determinados sectores del personal sanitario sobre la situación de estos colectivos deben **justificarse atendiendo a ambos criterios formulados**: a saber, por un lado, a la obligación de los poderes públicos de eliminar los obstáculos y **favorecer las medidas encaminadas a lograr que la igualdad sea una realidad efectiva** para aquellas personas que pertenezcan a colectivos especialmente discriminados o preteridos, que en muchas ocasiones puede exigir justamente la formación especializada y la sensibilización de los profesionales que vayan a atenderlos; y por otro, **al principio de no patologización por razón de la orientación sexual o identidad de género de las personas**, que entre otras cosas exige, sin ninguna duda, **no predefinir la psiquiatría como un ámbito necesario de atención de estas personas**.

Mención separada merece, por su especificidad y por las eventuales necesidades médicas especializadas de este colectivo, la **intervención médica** en aquellos procesos médicos orientados a la adecuación del sexo biológico al sexo sentido de las **personas transexuales**. Así, en relación con los **derechos sanitarios de las personas transexuales**, no puede desconocerse que ya la propia Organización Mundial de la Salud, en un informe sobre salud sexual y derechos humanos, elaborado en el marco del programa sobre reproducción humana (titulado “*Sexual health, human rights and the law*”, World Health Organization– human reproductive programme, 2015), señala entre otras cosas que, en función de sus necesidades individuales, las personas transexuales y de género variante<sup>2</sup> pueden necesitar diferentes

<sup>1</sup> Elaborado en marzo de 2007 por la Comisión Internacional de Juristas y el Servicio Internacional para los Derechos Humanos, en nombre de una coalición de organizaciones de derechos humanos, pretende recopilar y clarificar las obligaciones de los Estados bajo la legislación internacional vigente en materia de derechos humanos en cuanto a promover y proteger todos los derechos humanos para todas las personas, sobre la base de la igualdad y no discriminación.

<sup>2</sup> Se incluye en este concepto también a personas que no optan necesariamente por uno de los sexos o que, pese a vivir conforme a su sexo sentido, no necesariamente vayan a someterse a tratamientos médicos de reasignación de sexo.



servicios relacionados con la transición o tránsito, en diferentes momentos de sus vidas. Del mencionado informe se desprende también que continúa habiendo una fuerte escasez de servicios de salud, adecuados y no discriminatorios, disponibles y accesibles, para las personas transexuales y de género variante, **que no sean patologizadores y que aseguren apoyo, confidencialidad y prioricen procesos individuales de decisión informada.** Recuerda la OMS, en ese sentido, que **los estándares de derechos humanos en este ámbito exigen la disponibilidad, accesibilidad y calidad de la información sobre la salud, para las personas transexuales y de género variante, y requieren que todas aquellas personas que acudan en busca de servicios sean tratadas con respeto a su dignidad, sin incurrir en discriminación.**

Pues bien, en ese mismo informe se constata expresamente que frecuentemente hay una **falta de competencia técnica de los profesionales de la salud en este ámbito**, debido a la escasez internacional de currículos médicos, estándares de salud y programas de formación de profesionales que incluyan un abordaje completo relativo al cuidado de la salud de las personas transexuales y de género variante. Por su parte, la [Ley vasca 14/2012, sobre no discriminación por motivos de identidad de género y reconocimiento de los derechos de las personas transexuales](#), recoge expresamente en su artículo 10 b) el derecho de estas personas *“a ser atendidas por personal profesional con experiencia suficiente, tanto en la especialidad concreta en que se enmarque el tratamiento como en el ámbito de la transexualidad en general”*.

Así pues, estamos ante un **desafío novedoso para los servicios de salud**, que tendrán que ir adaptando sus procedimientos, y estructuras materiales y personales, a las necesidades individualizadas y diversas de cada una de estas personas, orientando para ello sus actuaciones a la luz de los principios señalados. Es en el contexto descrito en el que debe ser evaluada la medida de Osakidetza de incorporar un tema específico sobre *“tratamiento de pacientes lesbianas, gays, bisexuales y transexuales”* al temario obligado para el acceso a un puesto de psiquiatra. Lo cierto es que, después de la intervención del Ararteko en este asunto, Osakidetza comunicó al Ararteko que había retirado del temario para el puesto de psiquiatría el controvertido tema. Con todo, para futuros abordajes de este asunto desde los servicios sanitarios, a juicio de esta institución, debería tenerse en cuenta que **las actuaciones de Osakidetza están llamadas a respetar el principio de no predeterminación de una patología médica o psiquiátrica en una persona, por el hecho de su orientación sexual o de su identidad de género.** Ello no es óbice, sin embargo, para que pueda resultar conveniente que **el personal médico y sanitario adquiera formación orientada a asegurar el respeto pleno a la libertad afectivo-sexual, así como el conocimiento sobre las eventuales necesidades médicas que puedan derivarse de la identidad de género de las personas,** con objeto de asegurar la sensibilidad y el conocimiento suficiente del mencionado personal para abordar, desde una perspectiva despatologizadora y respetuosa de la libertad individual, las necesidades médicas singulares que puedan

tener, en especial las personas transexuales, por razón de los procesos médicos que quieran seguir para adaptar su identidad de género al sexo sentido.

## 1.2. Desajuste terminológico en los modelos de certificación matrimonial

El otro asunto que llama nuestra atención en 2018 es el relacionado con las diferentes quejas que en los últimos años han ido llegando a esta institución, denunciando el inadecuado uso del lenguaje, obviando la existencia de parejas del mismo sexo, en los distintos formularios oficiales relacionados con matrimonios y filiaciones; en especial, el problema se ha referido en los últimos tiempos a los modelos de certificación matrimonial. Así, aunque, por lo que consta a esta institución, parece que este problema está ya resuelto en aquellos formularios que requieren una especificación de los miembros de una familia, en el ámbito autonómico vasco, subsisten sin embargo modelos de la Administración del Estado que aún no han corregido el mencionado desajuste terminológico. Por esa razón, esta institución ha remitido las quejas sobre este asunto a la [Defensoría del Pueblo de España](#), como institución competente para instar a dicha corrección, logrando en algún caso, como el de los formularios de la Seguridad Social relativos a las solicitudes de prestaciones por nacimiento de un hijo o hija, que se incluyera la referencia a *progenitor A* y *progenitor B*, en lugar de a *padre* y *madre*. Pues bien, también en ese contexto, el Defensor del Pueblo español ha comunicado recientemente al Ararteko que ha promovido una actuación de oficio instando a que la Secretaría de Estado de Justicia aclare la disfunción que representa para las parejas casadas del mismo sexo el vigente modelo de certificación matrimonial que, a pesar de reflejar una inscripción registral en la que los contrayentes son designados como “contrayente A” y “contrayente B”, sigue refiriéndose a ellos como “marido” y “mujer”.

## 2. Contexto normativo y social

### 2.1. Marco jurídico vasco y estatal

En los últimos años, los derechos civiles de las personas LGBTI han sido equiparados legalmente en la mayor parte de los países de nuestro entorno, tanto en lo que respecta a la posibilidad de contraer matrimonio de las personas del mismo sexo, como a la facultad de adaptar legalmente la identidad de género de las personas transexuales al sexo sentido. En nuestro ámbito territorial, primero se aprobó en el País Vasco la [Ley 2/2003, de 7 de mayo, reguladora de las parejas de hecho](#), después se materializó la reforma del [Código Civil](#) mediante la [Ley 13/2005, de 1 de julio, por la que se modifica el Código Civil en materia de derecho a contraer matrimonio](#) y, finalmente, se promulgó la [Ley 3/2007, de 15 de marzo, reguladora de la rectificación registral de la mención relativa al sexo de las personas](#).

Por su parte, el Parlamento Vasco aprobó la [Ley 14/2012, de 28 de junio, de no discriminación por motivos de identidad de género y de reconocimiento de los derechos de las personas transexuales](#), que pretende lograr una atención integral de estas personas y avanzar hacia la superación de todas las discriminaciones que por razón de la condición o circunstancia personal o social perduran en la legislación. Finalmente, en diciembre de 2015, el [Gobierno Vasco](#) aprobó el [Decreto 234/2015, de 22 de diciembre, sobre la documentación administrativa de las personas transexuales](#), que regula, en desarrollo del artículo 7 de la mencionada ley 14/2012, la documentación administrativa que podrán utilizar en Euskadi las personas transexuales –nacionales o extranjeras– hasta que se produzca la rectificación de su sexo en el Registro Civil, o en su país de origen, de modo que hasta entonces puedan ser tratadas de acuerdo con su identidad de género libremente determinada.

Con este conjunto normativo se ha constituido en el País Vasco un marco jurídico estable, que consolida un modelo de reconocimiento legal de derechos para el colectivo LGBTI. No obstante, la realidad nos muestra que todavía subsisten muchos ámbitos en los que los derechos de las personas LGBTI continúan mermados en la práctica. Lo cierto es que la demanda de los colectivos LGTBI de una ley estatal transversal, que sirva de cobertura legal para hacer frente al discurso de odio y a las variadas situaciones de preterición en que pueden encontrarse las personas por causa de su orientación sexual o identidad de género, no ha prosperado en 2018 y queda por consiguiente como una asignatura pendiente en el ámbito estatal, en la medida en que dicha ley se desplegaría con fundamento en diversas competencias que desbordan la capacidad autonómica para legislar sobre ellas.

## 2.2. Marco internacional y europeo. Acciones prioritarias para la mejora de los derechos LGBTI en Europa

La Comisión Europea reconoce que en muchos Estados miembros de la Unión Europea, las lesbianas, los gays, las personas bisexuales, transexuales e intersexuales (LGBTI) corren el riesgo de discriminación y agresiones diariamente. Los prejuicios, la confusión y el desconocimiento en torno a la homosexualidad y la transexualidad, a la diversidad en la orientación sexual y en cuanto a la identidad de género, alimentan las actitudes intolerantes y las conductas agresivas hacia esta comunidad. El Derecho Europeo garantiza la igualdad de trato para todas las personas independientemente de su sexo u orientación sexual en el contexto del empleo y de la formación. Los [Tratados de la UE](#), la [Carta de Derechos Fundamentales de la UE](#) y la [Directiva de Igualdad en el Empleo](#) aseguran el derecho de igualdad y no discriminación y reclaman también una actitud proactiva de la UE a la hora de combatir esta clase de discriminación.

El Derecho Internacional también ha consolidado los derechos de las personas LGBTI mediante la [Resolución de Naciones Unidas sobre derechos humanos, orientación sexual e identidad de género](#), adoptada en junio de 2011. También

resulta de particular significación en este ámbito, el papel del Consejo de Europa, con la [Recomendación del Comité de Ministros a los Estados miembros, sobre medidas para combatir la discriminación por razón de la orientación sexual o la identidad de género](#).

No obstante, diferentes informes de la [Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea \(FRA\)](#), como el [informe de análisis comparativo de la legislación en los 27 Estados miembros](#) o el [análisis social comparativo de la situación de las personas LGTB en distintas áreas de la vida social y económica](#) (acceso al empleo, educación y a la sanidad), siguen mostrando que la discriminación y los delitos de odio hacia las personas LGBTI continúan siendo un problema en Europa.

Por otro lado, en lo que respecta a la **situación del colectivo LGTBI en el mundo**, los estudios llevados a cabo por dicha agencia europea pusieron, ya en 2017, el foco de las actuaciones prioritarias para la defensa de estos derechos en la situación de las **personas LGBTI solicitantes de asilo en Europa** por causa de su persecución en sus países de origen. Con ese objeto publicó un [informe](#) que da cuenta de cómo se llevan a cabo las valoraciones de las solicitudes de asilo por esta causa, y analiza la existencia de medidas específicas de recepción a estas personas en los distintos países europeos. Destacaba en dicho informe la falta de datos accesibles al respecto en algunos países, como España o Francia. En ese sentido, no cabe olvidar la complicada situación a la que deben hacer frente las personas LGTBI en otros países fuera de nuestras fronteras europeas.

Esto debe concernir –ya sea en un segundo momento– también a la sociedad y a las instituciones vascas, a la hora de definir adecuadamente las **políticas de integración de las personas migrantes (por diferentes causas) que acceden a nuestro territorio**, pues, según los datos que publica el servicio de Berdindu del Gobierno Vasco, los prejuicios, la discriminación y el discurso de odio hacia las personas LGBTI están extendidos, e incluso se encuentra institucionalizados, mediante la inclusión de conductas homosexuales o divergentes de la identidad de género dominante, en los códigos penales de más de 70 países del mundo, que incluyen normas represoras de las orientaciones, identidades y expresiones de género diversas. Tampoco puede obviarse que, aún a día de hoy, algunos países contemplan la pena de muerte para las personas LGTBI. La legislación represora y el discurso social e institucional de odio hacia estas personas dan lugar a innumerables crímenes de odio, razón por la que las solicitudes de asilo motivadas por esta dramática situación están creciendo exponencialmente en los últimos tiempos.

Por otro lado, dicha agencia de la UE, en su [informe sobre los derechos fundamentales en la UE de 2018](#), cuyo capítulo 3.3 se refiere a la igualdad y no discriminación de las personas LGTBI, enfatiza la importancia de que el legislador europeo asegure, mediante la promulgación de una norma transversal para este ámbito, que en todo el territorio de la Unión Europea se ofrezca protección de alcance pleno frente a la discriminación en áreas esenciales de la vida de las

personas, por razón del sexo, el origen racial o étnico, la religión, las creencias, la discapacidad, la edad o la orientación sexual y la identidad de género. Los Estados miembros de la Unión Europea deben continuar, en opinión de la FRA, adoptando e implementando medidas específicas para asegurar que las personas lesbianas, gays, bisexuales transexuales e intersexuales pueden ejercer sus derechos fundamentales en plenitud. Para ello, recomienda tomar como referencia las prioridades sentadas en el listado de acciones (*List of actions by the Commission to advance LGBTI equality*), que sirven como directriz europea para fijar las medidas que deberían promoverse por las administraciones públicas de los Estados de la UE en el periodo comprendido entre 2016 y 2019.

Además, en el mencionado [informe sobre los derechos fundamentales en la UE de 2018](#), la Agencia Europea de Derechos Fundamentales (FRA) concluye también que la discriminación y el trato no igualitario continúan siendo **realidades parcialmente ocultas**, que no quedan debidamente reflejadas en los datos existentes al respecto. Por ello, la mencionada agencia incide en la importancia de **computar adecuadamente esta realidad** y de que los **datos reales** salgan de manera sólida y consistente a la luz.

Entre otras cosas, se encomienda a la propia UE, así como a las distintas administraciones de los Estados miembros, que apoyen financieramente la recogida de datos fiables y consistentes por los organismos competentes (de la Unión, los Estados, o las administraciones descentralizadas de estos) y que provean a [Eurostat](#) y a sus propias oficinas estadísticas con dichos datos, con objeto de facilitar el desarrollo de medidas y programas, específicos y adecuados, con los que fomentar el trato igualitario y la no discriminación. A juicio de la FRA, en la medida de lo posible, dichos datos deberían estar desagregados por sexo, edad, pero también por origen étnico, discapacidad y religión. Esto debería concernir también a las administraciones vascas.

## 3. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

### 3.1. Atención a la diversidad afectivo-sexual y de género en el ámbito educativo

Para avanzar en la protección efectiva y en las necesidades relativas a la diversidad afectivo sexual de la infancia y adolescencia, el Ararteko considera sumamente conveniente que se reemprenda el trabajo iniciado por el Grupo Interinstitucional *Escuela Segura*, que ha quedado interrumpido en 2017. Es imprescindible un trabajo conjunto entre centros educativos e instituciones educativas vascas, dirigido a crear herramientas y a profundizar en los mecanismos más eficaces para asegurar que la escuela sea realmente inclusiva y un lugar seguro para niños y niñas, independientemente de su orientación sexual o identidad de género.

### 3.2. Atención adecuada a los niños y niñas con identidad o expresiones de género diversas

Con objeto de que los niños y niñas con expresiones o identidad de género diversas, o que están viviendo experiencias de género no normativas, no vean menoscabados –a causa de la falta de consenso y la orientación muchas veces confusa o errática del mundo adulto– sus derechos y su libre y pleno desarrollo como personas, resulta imprescindible **impulsar foros interinstitucionales de reflexión y debate, orientados a definir, de manera más adecuada y adaptada a los derechos de la infancia, las prestaciones públicas que deben ofrecerse** al amparo de la *Ley 14/2012, de no discriminación por motivos de identidad de género y de reconocimiento de los derechos de las personas transexuales*. El objeto de dichos espacios debe ser el de **establecer criterios claros entre las instituciones con capacidad de intervención en este ámbito, que sitúen en el centro de sus actuaciones el interés y los derechos de estos niños, niñas y adolescentes**, de acuerdo con lo establecido en las leyes y normativa de protección de la infancia y con los principios consagrados en los instrumentos propios e internacionales de protección de los derechos LGBTI, así como en la legislación de igualdad entre mujeres y hombres.

### 3.3. Marco de acción prioritario para la mejora de la situación de las personas LGTBI en Euskadi

Teniendo en cuenta las conclusiones del último informe de 2018 sobre derechos fundamentales en Europa elaborado por la Agencia Europea de Derechos Fundamentales (FRA), y de acuerdo con el listado de acciones prioritarias fijadas por la Comisión Europea para los próximos años (*List of actions by the Commission to advance LGBTI equality*), sería deseable que las **administraciones vascas competentes** trasladen al País Vasco las siguientes prioridades:

- la recogida de datos fidedignos, sólidos y consistentes sobre la situación real de los derechos fundamentales de las personas LGTBI en Euskadi, que sirvan como fundamentos a la toma de medidas y a la elaboración de programas antidiscriminación adecuados y específicos. Para ello, es preciso que, entre otras cosas, se fomente la investigación por los poderes públicos autonómicos, forales y locales;
- el establecimiento de mecanismos que sirvan para la monitorización y seguimiento de la eficacia de los derechos ya reconocidos para las personas LGBTI y sus familias, en el caso vasco, especialmente por lo que respecta a los derechos reconocidos en la *Ley 14/2012, de 28 de junio, de no discriminación por motivos de identidad de género y de reconocimiento de los derechos de las personas transexuales*;

- las medidas de impacto en la ciudadanía, como el fomento de la diversidad y las medidas de formación y sensibilización para la no discriminación, incidiendo en los aspectos que resulten más relevantes a la luz de los datos previamente obtenidos;
- el apoyo a actores clave responsables de la promoción y avance en la igualdad de derechos de las personas LGBTI, como las ONG de defensa de estos derechos;

- el abordaje de las cuestiones atinentes a los derechos civiles LGTBI con repercusión transfronteriza.

Los poderes públicos vascos, como el resto de administraciones de los Estados de la Unión Europea, tienen el desafío de atender a estas prioridades europeas dentro de su propio nivel territorial y disponen para ello de un marco jurídico suficiente que constituye, sin duda, un contexto favorable para avanzar en la defensa de los derechos de las personas de este colectivo.

# Personas mayores y personas en situación de dependencia



## Antecedentes



En este capítulo se presentan las actuaciones del Ararteko realizadas en dos direcciones, en algunos casos coincidentes. Por un lado, la atención prestada por los servicios sociales y socio-sanitarios a las personas en situación o en riesgo de dependencia, independientemente de su edad. Así, todas las quejas recibidas sobre esta cuestión se contabilizan en esta área, aunque las concernientes a personas con discapacidad (menores de 65 años) sean objeto de un análisis más detenido e integral en el apartado III.3, relativo a las personas con discapacidad, y el análisis cualitativo respecto a los niños y niñas dependientes se realice en el informe de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia.

En segundo lugar, el área se interesa por todas las cuestiones que afectan específicamente a personas mayores, entre ellas la dependencia. Los nuevos enfoques basados en los derechos humanos (principio de la titularidad de los derechos) tratan de poner el énfasis en el empoderamiento de las personas mayores, considerándolas como sujetos de derecho y no solo beneficiarias de la asistencia social. Esta perspectiva implica una nueva Ciudadanía, que disfruta de las garantías necesarias, asume nuevos roles y oportunidades y fomenta e impulsa su autonomía.

## 1. El área en cifras

Las actuaciones del Ararteko en el ámbito de las personas mayores, en coherencia con la presentación anterior, trascienden la mera investigación de las quejas ciudadanas para incorporar intervenciones de difusión, sensibilización o, en términos amplios, contribución a la mejora de las políticas públicas que afectan a las personas comprendidas en este grupo de edad. De estas últimas se dará información detallada en el apartado 4 de este capítulo, centrando la mirada ahora en las cuestiones planteadas por la ciudadanía en términos de queja o consulta y que en el año 2018 han ascendido a **44**, todas ellas **relacionadas con los servicios sociales (o sociosanitarios) para la atención a la dependencia**.

Este año no se ha abierto ninguna actuación de oficio en este ámbito, ni han existido quejas titularizadas por asociaciones o entidades colectivas. Todas las quejas o consultas han sido presentadas por personas particulares, aun cuando 3 de ellas hayan pasado a tramitarse de manera conjunta por denunciar un mismo hecho.

En la mitad de los expedientes la administración investigada ha sido el [Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava](#) y en un 25% el [Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia](#). La [Diputación Foral de Gipuzkoa \(Departamento de Políticas Sociales\)](#) ha sido cuestionada en el 7,7% de los casos y el resto se distribuye a razón de 1 o 2 casos en diversos ayuntamientos (Sestao, Muskiz, Erandio, Donostia y Getxo).

En cuanto a la valoración de cierre, ninguna de las actuaciones analizadas ha sido objeto de recomendación o sugerencia, habiéndose finalizado con una valoración de “actuación no incorrecta” por parte de la administración concernida o con “asesoramiento e información” a la persona reclamante. En este punto cabe comentar, no obstante, el frecuente retraso en la respuesta de la diputación alavesa, que incluso a la fecha de cierre del informe tiene pendiente la respuesta a cuatro peticiones de información cursadas antes del mes de noviembre.

## 2. Quejas destacadas

Aunque no ha sido objeto de recomendación o sugerencia por parte de esta institución, los prolongados retrasos en el acceso a plaza residencial pública en el territorio de Álava son motivo de queja en un número importante de las reclamaciones.

En todos los casos presentados, las personas tienen reconocido el derecho a plaza residencial en la red pública de Álava, pero, al no existir vacantes, son usuarias de residencias privadas, para cuya financiación parcial reciben una Prestación Económica Vinculada al Servicio –PEVS– (y determinada en función de su grado de dependencia y capacidad económica). El periodo de espera en la lista de asignación de vacantes, sin embargo, se prolonga durante varios meses. Conforme a la información facilitada por el Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral, la media de días que llevan las personas actualmente en lista de asignación de recursos (contabilizando tanto a las que tienen PEVS, como a las que no la tienen) es de 649 días, esto es, más de 21 meses. Preguntados por el tiempo que han permanecido en la lista de asignación de vacantes las personas que han accedido a esta plaza pública a lo largo de 2018 señalan una media de 348 días.

En el caso de las personas dependientes con perfil psicogerátrico esta realidad se agudiza, ya que son bastantes más las que se encuentran pendientes de acceder (498, frente a 111 de plaza asistida) y tardan más tiempo en hacerlo (401 días frente a los 308 días en este 2018).

La realidad que asoma tras estos números es la de falta de plazas residenciales públicas en el territorio que den respuesta a las necesidades de las personas dependientes. Según el [Mapa de Servicios Sociales de Álava](#), en 2015 había 1.038 plazas residenciales y 763 personas más ocupaban plaza privada sostenida con Prestación Económica Vinculada al Servicio. El objetivo establecido en el Mapa señalaba 80 nuevas plazas para 2017, pero en la actualidad hay 1.041 plazas y otras 951 personas ocupan plaza privada con PEVS. Realmente, la demanda se ha incrementado y al derecho reconocido a estas personas (1.992 en 2018, frente a 1.801 en 2015) se está respondiendo incrementando las prestaciones económicas y no mediante la creación o concertación de plazas públicas, lo que va en contra del espíritu y postulados de las leyes de servicios sociales y de atención a la dependencia, que conciben las prestaciones económicas como respuestas excepcionales y transitorias frente a la provisión de servicios.

Esta escasez de plazas está teniendo efecto, además, en los recursos residenciales para la atención a personas en situación de dependencia leve o en riesgo de dependencia, de competencia municipal. Así, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz informa de la falta de respuesta de la Diputación Foral a sus solicitudes de acceso de personas que, estando siendo atendidas en una residencia municipal, han visto agravada su situación de dependencia y, por tanto, requerirían de atención en residencias preparadas para un apoyo más intenso, en este caso, forales. Los efectos negativos en

el recurso municipal son varios: por una parte, las condiciones materiales y de atención profesional no están diseñados para la intensidad de la atención que esas personas requieren ya en su estadio de dependencia –el recurso ya no es el idóneo–; por otro, al no liberarse plazas en el recurso municipal por la salida a las residencias forales, las nuevas personas con necesidad de atención reconocidas en situación de dependencia leve o riesgo de dependencia, no pueden acceder a los recursos municipales, que existen probablemente en número adecuado a sus necesidades, pero están ocupados.

Conviene recordar, no obstante, que el [Plan Estratégico de Servicios Sociales](#) de la Comunidad Autónoma del País Vasco (2016-2019) se planteó para un horizonte temporal que finaliza con el 2019, por lo que aún hay tiempo para alcanzar los objetivos de cobertura previstos y es el motivo de que esta institución no se haya dirigido a la Diputación Foral en clave de recomendación durante 2018. De hecho, el ente foral informa de que se espera una licitación de 28 nuevas plazas residenciales para 2019 en Vitoria-Gasteiz y 14 nuevas plazas en la zona rural del Territorio Histórico. La apertura de plazas en Vitoria-Gasteiz, por otro lado, es una buena noticia, ya que dará respuesta a otro grupo de quejas que tienen como motivo el prolongado tiempo hasta el traslado de sus familiares –ya en plaza pública, pero de residencias en otros municipios de Álava– a residencias más cercanas a sus domicilios en Vitoria-Gasteiz. Con ello se mejorará la posibilidad de encuentros más frecuentes con la familia y disminuirán los costes en tiempo y dinero de los desplazamientos.

A lo largo de 2019 el Ararteko estará atento a cómo se van cumpliendo los compromisos adquiridos por las distintas administraciones en el Plan Estratégico de Servicios Sociales y, entre ellos, al que ocupa su interés en estos párrafos. Aun estando previstas evaluaciones intermedias (primer semestre de 2017) e informes de seguimiento anuales (2016, 2018 y 2019) en el propio Plan, esta institución no ha tenido acceso a ninguno de estos documentos.

Será un año en el que comprobar, además, cómo se definen y diseñan las unidades psicogerátricas en el nuevo decreto regulador de los recursos residenciales para personas dependientes anunciado por el Gobierno Vasco. Hasta la fecha, la diferenciación de tipologías diversas para atender a necesidades también diversas se daba de hecho (incluso con listas de asignación de vacantes diferenciadas), pero no tenía definición ni regulación normativa alguna.

## 3. Contexto normativo y social

**3.1.** En el ámbito internacional hay que reiterar que se sigue careciendo de un **instrumento internacional** (Convención, Tratado, Pacto) **de Naciones Unidas** que se ocupe específicamente **de los derechos humanos** de las personas mayores, a pesar, incluso, de la recomendación formulada en su último informe de 2016 por la Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad (nombrada mediante la resolución 24/20



del Consejo de Derechos Humanos el 27 de septiembre de 2013) en la que exhorta a los Estados a que aceleren sus esfuerzos por determinar la mejor forma de reforzar la protección de los derechos humanos de las personas de edad y consideren las diversas propuestas presentadas, en particular la elaboración de un convenio sobre los derechos de las personas de edad.

Ante la ausencia de este instrumento, la Asamblea General sí ha aprobado numerosas resoluciones sobre la situación de las personas mayores en el mundo, entre las que destaca la resolución 46/91, que formula los Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad y en la que se *“alienta a los gobiernos a que introduzcan en sus programas nacionales cada vez que sea posible los principios siguientes: independencia, participación, cuidados, autorrealización y dignidad”*.

En Europa, la **Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea** dedica un artículo específico a los derechos de las personas mayores. Ese artículo reconoce y respeta el derecho de estas personas a llevar una vida digna e independiente y a participar en la vida social y cultural.

**3.2.** Se encuentra ya en una fase muy avanzada de tramitación el nuevo decreto regulador de los centros residenciales para personas mayores. Según la información aportada por la Consejera de **Empleo y Políticas Sociales** del **Gobierno Vasco**, la nueva norma incorporará como componentes básicos la atención integral y centrada en la persona, el modelo de gestión, evaluación y mejora continua de la calidad y la garantía de derechos.

**3.3.** En **Álava** se ha aprobado el **Decreto Foral 5/2018, de 30 de enero**, que actualiza, dentro del nivel adicional de protección, las cuantías máximas de las prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD) de Álava, vigentes en el año 2018.

El 1 de enero de 2018 entró en vigor en **Gipuzkoa** el **Decreto Foral 24/2017, de 12 de diciembre** que modificaba la normativa foral reguladora de las prestaciones económicas del sistema de dependencia.

**3.4.** A comienzos de año se presentaron públicamente las **Prioridades estratégicas de atención sociosanitaria. Euskadi (2017-2020)** con las que el Consejo Vasco de Atención sociosanitaria se propone llegar a las personas y especialmente a los colectivos diana que configuran la población con mayores necesidades sociosanitarias, entre las que se encuentran las personas dependientes. Bajo el lema de: *dos sistemas, un objetivo: las personas*, dibuja una hoja de ruta para el período 2017-2020 en la que se engarzan de forma coherente un conjunto de proyectos que, en todo caso, aspiran a contribuir a la construcción de un bien común que tiene como ejes la salud y los servicios sociales para el desarrollo del proyecto personal de vida para cada una de las personas y asentado en los valores de la corresponsabilidad compartida, el compromiso y la vocación de servicio.

**3.5.** A finales del mes de diciembre el Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco presentó la Estrategia vasca de gobernanza con las personas mayores (2019-2022) y su modelo de aplicación práctica, **Agenda Nagusi**. Concebida esta última como punto de encuentro entre la agenda de Gobierno y la agenda ciudadana, pretende responder a los retos de una sociedad envejecida en la que las personas mayores reclaman su papel activo en la vida pública y su capacidad de aportar conocimiento a los decisiones públicas que afectarán a sus condiciones de vida.

## 4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

**4.1.** El 25 de abril se celebró en Bilbao la **jornada “Imagen, estereotipos y aportación del envejecimiento activo a la sociedad”** organizada por el Ararteko y el Colegio Vasco de Periodistas. El objeto de este espacio de reflexión surgía en la reunión mantenida por el Ararteko a finales de 2017 con las organizaciones sociales de personas mayores, quienes trasladaban su inquietud por la imagen de las personas mayores que los medios de comunicación ofrecen habitualmente. Con el propósito de aportar al debate en torno al empoderamiento de las personas mayores y en la convicción de que son un activo destacado de nuestra sociedad, la jornada se proponía generar un espacio de conversación entre personas mayores, con vivencias y situaciones diferentes, y profesionales de los medios de comunicación para analizar si éstos están reflejando adecuadamente la realidad “activa” de la que son protagonistas muchas de las personas mayores o si, al menos, dan espacio a la gran diversidad de situaciones existentes hoy en día bajo el término, para nada homogéneo, de “personas de edad” o “personas mayores”.

**4.2.** En 2018 personal del Ararteko recibió de nuevo a representantes de la **Mesa Estatal Pro-Referéndum de las Pensiones**, que volvieron a trasladar su reclamación en torno al blindaje constitucional de las pensiones. Como en ocasiones anteriores, el Ararteko se comprometió a informar a la Defensoría del Pueblo de España de la reunión mantenida y los deseos de la MERP de mantener interlocución con el Gobierno de España, para su consideración.

A finales de noviembre se mantuvo un encuentro con la **Sociedad de cuidados paliativos de Euskadi, Arinduz**, para el contraste respecto a la organización de actividades previstas desde el Ararteko en torno a esta materia.

En esas mismas fechas se recibió a la **Asociación Hiru-hamabi**, que acudía con el propósito de presentar la situación en la que se encuentran los niños y niñas con daño cerebral adquirido y, en particular, la deficiente atención sanitaria y apoyo que, a su juicio, se les brinda en Euskadi, especialmente en la etapa 6-16 años.

**4.3.** En las reuniones mantenidas con el **Departamento de Políticas Sociales y Salud Pública del Ayuntamiento**

de Gasteiz se abordaron, entre otras cuestiones, asuntos relativos a la atención ofrecida por la administración municipal a las personas en situación de dependencia leve o en riesgo de dependencia: servicios en marcha, dificultades, previsiones a futuro, etc.

#### 4.4. Presencia en actos, foros y jornadas:

- Asistencia a la presentación de las *Prioridades estratégicas de atención sociosanitaria (2017-2020)*.
- Asistencia a la presentación de la *Estrategia vasca de gobernanza con las personas mayores (2019-2022)*. *Agenda Nagusi*.
- Asistencia al curso de verano *Sostenibilidad del actual sistema de pensiones* de la UPV-EHU, en colaboración con el Parlamento Vasco.

## 5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

**5.1.** Como preámbulo a la presentación de valoraciones más generales, recogemos en este primer apartado un breve comentario en relación con cada una de las temáticas a las que han aludido las quejas presentadas a lo largo del año.

El grupo más numeroso de reclamaciones tiene relación con los **servicios residenciales**, especialmente del territorio de Álava. Hacen referencia, mayoritariamente, a periodos prolongados de espera para el acceso a plaza pública (véase punto 2 de este capítulo) o para el traslado a la residencia pública deseada y, en menor medida, al desacuerdo con el trato recibido.

En relación con los **traslados** mencionados merece especial mención el traslado entre territorios históricos de la Comunidad Autónoma, que se realiza aplicando exactamente el mismo protocolo que para cualquier traslado a o desde cualquier punto del Estado español. En principio, esto no debería suponer un problema, pero la realidad es que, sin incumplir aspecto alguno del procedimiento administrativo, el resultado en la persona dependiente –al menos, en el caso analizado– suponía “transitar” por 3 recursos residenciales distintos en el plazo de unos meses, con los consiguientes efectos de desubicación, necesidad de re-adaptación a los lugares y personas referentes, etc. Considerando que esta realidad requiere de un análisis más completo antes de plantear cualquier eventual propuesta, el Ararteko abrirá en 2019 una investigación de oficio desde el principio de la atención centrada en la persona y la garantía de sus derechos.

A las **prestaciones económicas** se refiere el segundo grupo de quejas más numeroso. En algunos casos tiene que ver con minoraciones por compatibilidad con otros servicios, que, analizadas, han sido correctas. En este punto es destacable la evolución observada hacia la compatibilización entre servicios y servicios y prestaciones, objeto de recomendación de esta institución en épocas anteriores.

La aplicación del nuevo decreto regulador de las prestaciones económicas de dependencia en Gipuzkoa ha originado, también, alguna reclamación. Son casos de prestaciones económicas para el cuidado en el entorno familiar (PECEF) en los que los nuevos baremos han tenido un impacto negativo en la cantidad a percibir o se han visto afectados por la condición señalada para la personas cuidadora de no tener una discapacidad superior al 65%, cuestión ésta que se encuentra aún en fase de estudio y tramitación en la institución. Hay que reseñar, en todo caso, que la respuesta foral a todas las personas afectadas por estas situaciones ha incorporado propuestas de atención alternativas, con la finalidad de mantener o incluso mejorar el cuidado ofrecido.

El fallecimiento de la persona cuidadora y la compatibilidad entre prestaciones económicas y servicios ha vuelto a originar problemas en Bizkaia, que, a la fecha de redacción de este informe, no ha modificado su normativa en la línea sugerida por el Ararteko en 2016 y 2017.

Por último, se han recibido desacuerdos con minoraciones derivadas de la revisión de la capacidad económica de la persona dependiente vinculadas a la realización de donaciones en años anteriores o recepción de herencias. Similar situación se daba en otras reclamaciones relativas a la determinación del precio público a abonar en estancias residenciales.

El funcionamiento de los **servicios de atención temprana** ha vuelto a ser objeto de desacuerdo en lo tocante a demoras en el inicio del tratamiento, la finalización de la intervención al cumplir los 6 años y la disminución de horas de tratamiento en el Equipo de Intervención en Atención Temprana (EIAT).

La atención y el cuidado prestado a **personas incapacitadas** ha sido cuestionado en otro grupo de quejas, en un caso por la demora injustificablemente prolongada en la asunción de una curatela y, en otros, por un supuesto trato inadecuado de la entidad o la persona designada judicialmente como tutora. El estudio de estas situaciones ha llevado al Ararteko a interesarse por la actuación del sistema de servicios sociales y la coordinación sociosanitaria en los casos de desprotección de personas adultas, cuestión que abordará “de oficio” en 2019, año en el que debería poder contar con el informe de evaluación de resultados del objetivo 4.1. de las Prioridades estratégicas de atención sociosanitaria Euskadi 2017-2020 que se formula, precisamente, en términos de “*Desplegar el instrumento de detección de malos tratos físicos y económicos a personas mayores al conjunto de Euskadi*”.

Persisten, aunque ya en números residuales, los desacuerdos con los resultados de algunas **valoraciones de la situación de dependencia**. Como en años anteriores, el Ararteko ha comunicado a las personas solicitantes que su desacuerdo alude a un dictamen pericial elaborado por profesionales con la debida especialización y con criterios técnicos distintos al ámbito de intervención de esta institución. En paralelo, les ha orientado a solicitar copia del informe (en caso de no tenerlo) para una eventual reclamación suficiente y correctamente motivada.

El resto se distribuye en temas relativos al servicio de ayuda a domicilio (al que nos referiremos con más detalle en un punto posterior de este apartado), a la baja en centro de día (véase informe de 2017), a la falta de recursos idóneos para necesidades diversas, pero todas ellas complejas, a aspectos diferentes del procedimiento administrativo y a una demora en el préstamo de ayudas técnicas que, estando aún en estudio, no procede valorar ahora.

**5.2.** Sigue siendo destacable el compromiso adquirido por las administraciones públicas vascas en la promoción de la autonomía y la atención a la dependencia, que se traduce en **niveles adicionales de financiación** (sobre los niveles mínimos aportados por la Administración General del Estado) y que explica el estado razonable de la atención a las personas dependientes desde el sistema de servicios sociales. Una situación, en todo caso, que debe mantenerse y mejorar su eficiencia en el futuro.

Satisface, de igual manera, observar el compromiso asumido por las administraciones concernidas en el documento que marca las prioridades estratégicas sociosanitarias, presentado a comienzos de 2018, para *consensuar, elaborar y aprobar un Catálogo de recursos e intervenciones sociosanitarias*, que vendría a dar respuesta a uno de los elementos contemplados en la [recomendación](#) dirigida por este Ararteko al [Consejo Vasco de Atención Sociosanitaria](#) en 2017.

Aunque los acuerdos alcanzados no cuenten con el beneplácito de todas las personas afectadas, sí se ha producido en este año la reflexión propuesta en 2017 en este mismo informe sobre la sostenibilidad del **sistema público de pensiones** en Euskadi, en un contexto demográfico de envejecimiento y de profundas transformaciones del mercado de trabajo.

Hay que poner en valor, de igual manera, las distintas iniciativas en las que Euskadi se encuentra comprometida para favorecer la **participación de las personas mayores** y reconocer su contribución a la transformación social otorgándoles el protagonismo y la capacidad de intervención social y de interlocución que merecen. El impulso decidido a la Estrategia vasca de gobernanza con las personas mayores (2019-2022) o la red de municipios amigables Euskadi Lagunkoia parecen apuntar a que su proclamación va acompañada de los necesarios recursos para su desarrollos.

**5.3.** Algunas de las reclamaciones recogidas en el informe de 2017 conservan su total vigencia y, en consecuencia, se vuelven a hacer presentes. En concreto, nos referimos a la conveniencia de:

- **Incrementar el número de plazas (públicas y/o concertadas) en recursos residenciales** para personas en situación de dependencia, dando respuesta así a los objetivos y medidas recogidas en el Plan Estratégico de Servicios Sociales y los distintos mapas de servicios sociales territoriales vigentes. También en la dimensión en que se recoge en estos instrumentos de planificación.

- Abordar la reflexión sobre el **uso de las prestaciones económicas** concedidas en sustitución de la provisión directa de servicios, en especial, del uso y efectos de la prestación económica vinculada al servicio. Como ya se decía, ésta precisa de regulación, pues estando concebida como una solución temporal para las situaciones en que, teniendo prescrito un servicio de la Cartera, no se puede garantizar el acceso por falta de cobertura suficiente del mismo, la respuesta a las necesidades a través de la prestación conlleva el riesgo de hacer permanente lo que en principio es una ausencia coyuntural de servicios.

- **Garantizar la atención a la persona en todo su proceso vital**, lo que supone mejorar los aspectos de detección temprana, que permitan procurar fórmulas de atención también a las situaciones de fragilidad, vulnerabilidad o riesgo, de manera mucho más anticipada que en la actualidad. También requiere de la superación de estructuras y culturas organizativas y mentales caracterizadas por la respuesta estanca, que dificulta el tránsito de las personas por aquellos servicios y programas que son más adecuados para sus necesidades cambiantes. Esto hace referencia a mejoras en la coordinación entre servicios de atención primaria y secundaria, entre departamentos y áreas, incluso entre servicios del mismo departamento o modalidad, pero también a la disponibilidad para la innovación y la apertura a nuevas fórmulas de atención en clave de integralidad y con la centralidad de la persona como principio rector.

- La necesidad de **impulsar el modelo comunitario de atención**, en particular el enfoque promotor y preventivo y los servicios de proximidad. En el caso concreto del **servicio de ayuda a domicilio** y suscribiendo totalmente lo expuesto en el Plan Estratégico de Servicios Sociales 2016-2019, *“es imprescindible impulsar una estrategia para alcanzar la previsión de horas de atención y gasto. La falta de flexibilidad e innovación en el diseño del servicio, el aumento de los costes, la competencia de la economía sumergida y el desarrollo de las prestaciones económicas, o la definición de los criterios de participación económica de las personas obligadas al pago (“copago”) son algunos de los aspectos que pueden estar a la base del estancamiento de un servicio clave para el desarrollo del modelo comunitario y, en particular, para posibilitar la atención en el domicilio y la adopción de un enfoque preventivo”*.

Para finalizar y reiterando las propuestas para ámbitos que superan a la administración vasca, pero nucleares para una institución como el Ararteko, resulta necesario reforzar la protección de los derechos humanos de las personas de edad. Son múltiples las iniciativas que pueden contribuir a este fin, pero entre ellas destacaremos, en línea con la recomendación de la Experta Independiente de Naciones Unidas, la que promueve la elaboración de un **convenio sobre los derechos de las personas de edad**.

Esta misma recomendación sería trasladable al ámbito europeo donde, como ya se apuntaba, los derechos de las personas mayores sólo aparecen expresamente formulados en un artículo de la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea.



Personas víctimas  
de los grupos terroristas



## 1. El área en cifras



Durante el año 2018 se han recibido dos peticiones de actuación en relación con el área de las personas víctimas de grupos terroristas.

## 2. Quejas destacadas

En el año 2018 se ha solicitado la intervención del Ararteko en dos ocasiones.

Una víctima del terrorismo a la que se le había denegado su derecho a indemnización acudió al Ararteko solicitando asesoramiento sobre cómo actuar una vez que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos había inadmitido a trámite su demanda, por considerar que la parte recurrente no había agotado las vías internas del recurso.

El Ararteko le trasladó cuál es el marco de intervención de esta institución y le señaló que las opciones que le quedarían una vez que se ha producido la inadmisión en el TEDH son escasas y posiblemente a largo plazo.

Se plantea que cabría la posibilidad de acudir a las Naciones Unidas mediante dos posibles opciones:

- a) La de acudir al Comité de Naciones Unidas por el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, a los efectos de presentar un recurso individual. Para ello, sería necesario verificar que se cumple con los requisitos

que establece el Protocolo Facultativo de 1996, para la interposición de las demandas por individuos que aleguen ser víctimas de violaciones de cualquier de los derechos enunciados en el pacto.

- b) La de acudir al Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición.

Cabría explorar otra opción, también de resultado incierto, que sería que la Comisión de la UE demande a España ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea por incumplimiento de la denominada "Directiva sobre las Víctimas".

Agotadas todas las posibilidades de actuación de esta institución en este caso, el Ararteko puso fin a su intervención.

Por otra parte, el [Colectivo de Víctimas del Terrorismo \(Covite\)](#) solicitó la intervención del Ararteko en relación con "*los recibimientos y homenajes celebrados en honor de presos de la organización terrorista ETA cuando regresan a sus municipios tras salir de prisión*". Señalan que durante 2017 hubo 77 actos de este tipo en el País Vasco y Navarra, y que durante el año 2018 se ha reproducido esta situación –según datos del Observatorio de radicalización de esta asociación– en casi 200 actos, de los cuales 63 eran homenajes a miembros de ETA.

Considera Covite que "*estos recibimientos y homenajes, con participación de niños, constituyen una exaltación del terrorismo y un atentado contra la dignidad de las víctimas*". Señala que "*con independencia de si tales actos son o no delictivos, lo que sí es evidente es que son contrarios a la Ley Vasca de Reconocimiento y Reparación de las Víctimas del Terrorismo*". Citan, a tal efecto, el art. 4 de esta norma, que reclama de los poderes públicos vascos que adopten medidas para "*prevenir y evitar la realización de actos efectuados en público que entrañen descrédito, menosprecio o humillación de las víctimas o de sus familiares, exaltación del terrorismo, homenaje o expresión pública de distinciones a los terroristas*".

Se plantea por Covite una cuestión de enorme calado, porque exige un análisis jurídico sobre el ejercicio de derechos fundamentales, nucleares en un Estado de Derecho, como el derecho de asociación y de libertad de expresión, y el respeto a los derechos de las víctimas del terrorismo, en contraposición con la realización de actos que eventualmente podrían constituir ilícitos penales. La propia organización Covite ha solicitado en vía jurisdiccional la prohibición de los

actos de recibimiento a los miembros de ETA excarcelados, así como de otro tipo de actos que considera que constituyen un enaltecimiento del terrorismo.

Con carácter general, los juzgados centrales de instrucción de la Audiencia Nacional se han pronunciado sobre esta cuestión mediante autos en los que se decide no adoptar medidas cautelares de prohibición de esos actos, y en los que solicitaban al Departamento de Interior o de Seguridad del Gobierno Vasco y a las Fuerzas de Seguridad del Estado el control y seguimiento de los actos y que adopten las medidas necesarias “para evitar que en el curso de los mismos se realicen actos que pudieran ser constitutivos de delito de enaltecimiento o justificación de delitos terroristas o de quienes hayan participado en su ejecución o de descrédito, menosprecio o humillación de las víctimas o de sus familiares”.

Como es sabido, el art. 578 del Código Penal sanciona “el enaltecimiento o la justificación pública de los delitos comprendidos en los artículos 572 a 577 o de quienes hayan participado en su ejecución, o la realización de actos que entrañen descrédito, menosprecio o humillación de las víctimas de los delitos terroristas o de sus familiares”. Corresponderá, en su caso, a los tribunales competentes determinar, en cada supuesto concreto, si en algunos de los controvertidos actos de recibimiento a presos excarcelados se han realizado actividades que pudieran ser constitutivas de ilícitos penales por contravenir el referido precepto. En otras ocasiones, se han presentado recursos contra este tipo de actos en la jurisdicción contencioso-administrativa.

La persistencia de los denominados “ONGI ETORRI” a presos de ETA excarcelados ha sido también objeto de debate político y así el Parlamento Vasco aprobó, por la mayoría de los grupos parlamentarios, una enmienda transaccional a la proposición no de ley relativa al rechazo a los homenajes que se realicen a personal pertenecientes a la organización terrorista ETA o que estuvieran vinculadas a las actuaciones de la misma en los siguientes términos:

*“El Parlamento Vasco manifiesta su rechazo a los homenajes públicos que se realicen a personas bien por su condición de pertenecientes a ETA o bien porque utilizaron o justificaron la violencia como medio para conseguir fines políticos. Dichos homenajes son contrarios a la defensa de los derechos humanos y suponen una revictimización para las víctimas”.*

Por otra parte, el Senado aprobó, con solo dos votos en contra, una moción por la que se insta al Gobierno a continuar desarrollando los derechos de verdad, justicia y reparación que corresponden a las víctimas del terrorismo, y a garantizar las políticas que expresen el sentimiento de reconocimiento, reparación y justicia que les es debido. En esta moción se abordan los recibimientos y homenajes que se organizan en el País Vasco y en Navarra a los presos de ETA excarcelados y se rechazan este tipo de actos.

En este sentido, el Pleno del Senado, en su sesión número 34, celebrada el día 11 de abril de 2018, ha aprobado la moción (número de expediente 662/000105) del Grupo

Parlamentario Popular en el Senado, por la que se insta al Gobierno a continuar desarrollando los derechos de verdad, justicia y reparación que corresponden a las víctimas del terrorismo y a garantizar las políticas que expresen el sentimiento de reconocimiento, reparación y justicia que les es debido, con la incorporación de la enmienda del Grupo Parlamentario Mixto (con número de registro de entrada 104.550), con el siguiente texto:

*“1. El Senado manifiesta su rechazo a los homenajes públicos que se realicen a personas bien por su condición de pertenecientes a ETA o bien porque utilizaron o justificaron la violencia como medio para conseguir fines políticos. Dichos homenajes son contrarios a la defensa de los derechos humanos y suponen una revictimización para las víctimas”.*

El tratamiento de estos actos de homenaje trasciende una consideración estrictamente jurídico-penal. Desde una perspectiva de respeto a valores democráticos y éticos, nos encontramos con actos que resultan ofensivos para las víctimas y para buena parte de la sociedad vasca, que suponen una revictimización y que dificultan avanzar hacia una convivencia plena basada en valores democráticos y de respeto al diferente.

### 3. Contexto normativo y social

El hecho más significativo en 2018, en el ámbito de las víctimas del terrorismo, es que el 3 de mayo, finalmente, ETA anunció, en Ginebra, su disolución definitiva mediante un texto que denominó “Declaración final de ETA al pueblo vasco”. Seis años y medio después de declarar el cese definitivo del terrorismo, por fin ETA anunció su desaparición a través de este comunicado.

En el ámbito normativo, durante este año 2018 se han dictado nuevas normas adoptando medidas a favor de las víctimas del terrorismo. En este sentido, es preciso señalar la aprobación de la [Ley 4/2018, de 10 de abril](#), de medidas a favor de las víctimas del terrorismo de la Comunidad Autónoma de La Rioja, así como la [Ley 5/2018, de 17 de octubre](#), para la protección, reconocimiento y memoria de las víctimas del terrorismo, de la Comunidad de Madrid.

Se analizan a continuación algunos de los derechos reconocidos a las víctimas del terrorismo.

#### 3.1. Derecho a la justicia y a la verdad

El derecho a la justicia se recoge en el art. 3 de la [Ley 4/2008 de 19 de junio](#), de Reconocimiento y Reparación a las Víctimas del Terrorismo. En la propia exposición de motivos de esta ley se señala que “por razones competenciales, este artículo limita su contenido a la regulación de aspectos complementarios del derecho de Justicia, cuya regulación sustancial corresponde al Estatuto de Autonomía”.



Este derecho es una de las reivindicaciones que con mayor intensidad demandan las víctimas del terrorismo y sus asociaciones. Las víctimas, en distintos testimonios, han reclamado siempre la necesidad de que se haga justicia y han manifestado su confianza en el buen funcionamiento del Estado de Derecho.

La asociación Covite ha planteado reiteradamente su reivindicación de que se resuelvan los más de trescientos asesinatos de ETA sin esclarecer. En este mismo sentido, la Fiscalía de la Audiencia Nacional elaboró en 2011 un informe, a petición de la [Fundación Víctimas del Terrorismo](#), sobre los crímenes de ETA sin resolver, cuyas conclusiones manifestaron la existencia, en aquel momento, de 349 víctimas mortales sin resolución judicial.

Por su parte, en diciembre de 2014 la entonces [Secretaría General para la Paz y la Convivencia](#) del Gobierno Vasco emitió un informe sobre la situación procesal de los atentados perpetrados por organizaciones terroristas con resultado de muerte entre 1960 y 2014. En este informe, entre otras cuestiones, consta la existencia de un importante número de crímenes causados por organizaciones terroristas sin esclarecer (no solo de ETA, sino también de Batallón Vasco Español, GAL y otros de autoría desconocida) por estar los casos sobreesidos o archivados.

La Defensora del Pueblo presentó, el 21 de febrero de 2017, ante la Comisión Mixta Congreso-Senado de Relaciones con el Defensor del Pueblo el estudio sobre [“Los derechos de las víctimas de ETA. Su situación actual”](#).

En el citado informe recuerda en su conclusión 2 que “el número de crímenes no resuelto es elevado. Esta realidad agrava la dolorosa situación de los familiares afectados y de las propias víctimas en el caso de los heridos”.

El Colectivo de Víctimas del Terrorismo Covite ha defendido la necesidad del esclarecimiento de los 300 asesinados por ETA no resueltos, prescritos o no, mediante la construcción de un relato digno anudando el derecho a la justicia con el derecho a la verdad.

En este sentido, resulta del máximo interés destacar el documento [“El derecho a la verdad de las víctimas del terrorismo”](#), realizado por la Asociación de Víctimas del Terrorismo por encargo de la Secretaría General de Derechos Humanos, Convivencia y Cooperación del Gobierno Vasco y publicado en junio de 2018. Con este trabajo se pretende contribuir *“al derecho a la verdad de las víctimas del terrorismo, reconociendo el mismo como un elemento esencial del derecho a la justicia que todo Estado de Derecho debe garantizar a sus víctimas y en especial a las víctimas del terrorismo”*.

En el estudio se busca completar la verdad jurídica construida en las resoluciones judiciales dictadas por la Audiencia Nacional con la verdad histórica contenida de manera dispersa en diferentes publicaciones. El estudio se circunscribe a atentados terroristas con resultado de muerte perpetrados por ETA en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Analiza de manera muy pormenorizada los atentados

terroristas y señala que existen 295 víctimas mortales asesinadas por ETA en el País Vasco cuyo autor material no ha sido condenado. Esta cifra nos da cuenta de la magnitud del problema, ya que no se incluyen los casos de víctimas mortales causadas por otras organizaciones terroristas, ni los que se han producido por estas organizaciones en otros lugares fuera del País Vasco

### 3.2. Derecho de participación de las víctimas del terrorismo

Como es sabido, la Ley 4/2008, de 19 de junio, de Reconocimiento y Reparación a las Víctimas del Terrorismo, prevé en su art. 6 la creación del Consejo Vasco de Participación de las Víctimas del Terrorismo, que se materializó mediante el Decreto 55/2010, de 23 de febrero, para la creación del Consejo Vasco de Participación de las Víctimas del Terrorismo.

Este decreto fue derogado por el [Decreto 75/2016, de 17 de mayo](#), del Consejo Vasco de Participación de las Víctimas del Terrorismo.

En el artículo 5 de este decreto se prevé la participación de las administraciones públicas y de la sociedad civil de la siguiente manera:

*“Artículo 5. Composición.*

1. *Son miembros del Consejo Vasco de Participación de las Víctimas del Terrorismo, además de la persona que ostente su presidencia, los siguientes vocales:*
  - a. *Por parte de las Administraciones Públicas:*
    - *La persona titular de la Secretaría General o Viceconsejería del Gobierno Vasco competente en materia de atención a las víctimas del terrorismo.*
    - *La persona titular de la Dirección del Gobierno Vasco competente en materia de atención a las víctimas del terrorismo.*
    - *Una persona en representación de la Dirección del Gobierno Vasco competente en materia de atención a las víctimas del terrorismo, que ejercerá, además, las funciones de secretaria del Consejo.*
    - *Un Director o Directora del Departamento del Gobierno Vasco competente en materia de Educación.*
    - *El Director o Directora del Instituto de la Memoria, la Convivencia y los Derechos Humanos.*
    - *Dos personas en representación de la Asociación de Municipios Vascos Eudel, o de aquélla que ostente la representación mayoritaria de los mismos.*
  - b. *Por parte de la Sociedad Civil:*
    - *Cinco personas en representación de las asociaciones de víctimas del terrorismo con sede o delegación en el País Vasco.*
    - *Una persona en representación de las fundaciones vascas creadas en relación con una víctima del terrorismo.*
    - *Una persona en representación de las asociaciones pacifistas vascas.*

2. *Las Diputaciones Forales podrán asistir a las reuniones del Consejo con voz, pero sin voto. A tal efecto, serán informadas de la convocatoria de cada reunión.*
3. *Además, el Consejo podrá invitar a las reuniones a aquellas personas que estime oportuno, y que participarán, en su caso, en el mismo, con voz y sin voto. En este sentido, podrá invitar a dos víctimas con experiencia en programas de educación o contribución a la convivencia, designadas conforme al procedimiento que decida el propio Consejo”.*

Durante el año 2018 este órgano de participación se ha reunido en varias sesiones en las que se han abordado cuestiones que afectan a los derechos de las víctimas del terrorismo.

### 3.3. El derecho a la convivencia en paz y libertad: la deslegitimación del terrorismo a través de la educación en la prevención de la violencia terrorista

En el [informe del Ararteko sobre la atención institucional a las víctimas del terrorismo](#) el Ararteko llamaba la atención sobre “*el derecho de las víctimas a la prevención de futuras victimaciones implica la educación de ciudadanos y ciudadanas sin odio y sin miedo, comprometidos constantemente en la defensa de los valores democráticos, particularmente de los derechos humanos y en el uso de medios democráticos y pacíficos para la consecución de sus objetivos personales y políticos, garantizando una convivencia en libertad y justicia*”.

En aquel informe se recomendaba que “*el diseño y la evaluación de los programas de conciliación y de educación para la convivencia, dirigidos a grupos escolares y a todos los foros de la sociedad civil, deben contar con la participación de las víctimas. Además, sus testimonios personales y la posibilidad de interactuar cara a cara con los destinatarios de los programas resultan ineludibles para valorar la efectividad de los programas y la satisfacción de los participantes*”.

Por ello, se valora muy positivamente iniciativas como el [Módulo Adi-adian](#) en el ámbito educativo, por la que se ha llevado a las aulas el testimonio de víctimas de distintos grupos terroristas como una “*experiencia educadora de solidaridad, empatía y dignidad humana*”, que continúa con experiencias desarrolladas en anteriores legislaturas.

En el año 2018 se ha puesto en marcha la iniciativa denominada “*Herenegun!*”, con unas unidades didácticas dirigidas al profesorado y unos vídeos cuyo objetivo es “*ofrecer, desde el punto de vista historiográfico, un marco introductorio del período 1960-2018, un resumen de lo ocurrido en este período que las políticas públicas de memoria denominan ‘memoria reciente’*”.

Este programa ha sido fuertemente contestado por algunas asociaciones y fundaciones de víctimas del terrorismo,

que mostraban su desacuerdo, en distinto grado, con esos materiales. En el proceso abierto a tal efecto, se plantearon distintas alegaciones y, en estos momentos, la iniciativa está pendiente de replantear algunas cuestiones que han resultado más controvertidas.

### 3.4. Derecho a la memoria y a la verdad

La Ley 4/2008, de Reconocimiento y Reparación a las Víctimas del Terrorismo, incorpora en su artículo 8 el derecho a la memoria de las víctimas del terrorismo.

En este precepto se reconoce un mandato expreso a los poderes públicos vascos de promover “*el asentamiento de una memoria colectiva que contribuya a la convivencia en paz y libertad y a la deslegitimación total y radical de la violencia*”.

Las propias víctimas y sus asociaciones han considerado que la memoria, a través de los propios testimonios de las víctimas, resulta clave para un final del terrorismo respetuoso con sus derechos.

Por ello, resulta muy importante el papel del Instituto de la Memoria, la Convivencia y los Derechos Humanos –Gogora– y el del Memorial de las Víctimas del Terrorismo, como instrumentos fundamentales para un tratamiento adecuado de la memoria.

## 4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

### 4.1. Relaciones con asociaciones y fundaciones

Representantes de la institución han acudido durante el año 2018 a distintos actos, foros y seminarios en los que se ha debatido sobre los derechos de las víctimas del terrorismo o se han reivindicado los principios que deben informar las políticas públicas en relación con estas personas. En este sentido, representantes de la institución asistieron al In Memoriam en recuerdo de Fernando Buesa y Jorge Díez, que se celebró en febrero de 2018, así como al recuerdo floral realizado ante el monolito erigido en memoria de Fernando Buesa y Jorge Díez.

Además, el ararteko ha participado en el acto de entrega del Premio Gregorio Ordóñez, así como en la jornada organizada por Covite “*20 años de activismo*”.

### 4.2. Relaciones con las administraciones públicas

El ararteko y su equipo han mantenido reuniones y encuentros tanto con la Secretaría de Paz y Convivencia como con la Dirección de Víctimas y Derechos Humanos del Gobierno

Vasco para abordar cuestiones relacionadas con la convivencia y los derechos de las víctimas.

Además, distintos representantes del Ararteko han participado en diferentes actos institucionales en memoria de las víctimas del terrorismo.

Así, se conmemoró el Día Europeo de las Víctimas del Terrorismo en el acto organizado el 10 de marzo en la Plaza de Indautxu en Bilbao.

Además, se acudió al acto celebrado en el Día de la Memoria en el Parlamento Vasco, al Memoria Eguna organizado por Gogora en Bilbao, así como al Día de la Memoria organizado por el Memorial de Víctimas del Terrorismo.

También se recordó a José María Lidón en el aniversario de su asesinato por ETA mediante una ofrenda floral.

Por otra parte, el ararteko acudió a la exposición “Luces en la memoria. Arte y conversaciones frente a la barbarie de ETA”, organizada por la Diputación Foral de Gipuzkoa.

## 5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

- Durante el año 2018 no se ha producido ninguna vulneración del derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad personal de los ciudadanos por actuaciones de organizaciones terroristas.

El anuncio, mediante la denominada “Declaración final de ETA al pueblo vasco”, supone la disolución de esta organización y pone fin definitivamente a tantos años de sufrimiento y de graves vulneraciones de los derechos humanos.

- El derecho a la justicia y a la verdad de las víctimas del terrorismo exige el esclarecimiento de los centenares de atentados terroristas con resultado de muerte sin resolver.
- La deslegitimación del terrorismo a través de la educación resulta fundamental en la prevención de la violencia terrorista. Es necesario que las iniciativas que se adopten en esta materia gocen del máximo consenso.
- Es de destacar positivamente las distintas políticas públicas dirigidas a promover el derecho a la memoria de las víctimas del terrorismo y de la sociedad vasca en general.
- Los actos públicos de recibimiento y homenaje a presos excarcelados pertenecientes a ETA, más allá de la valoración jurídico-penal que merezcan a los tribunales, resultan ofensivos para sus víctimas, les causan un dolor añadido innecesario y suponen una revictimización de las propias víctimas. Además, no favorecen en absoluto a dar los pasos necesarios para la construcción de una convivencia plena y democrática, basada en valores de paz y que exige el reconocimiento del daño causado y el respeto a los derechos de las víctimas.



A graphic of stylized green leaves in various shades of green, overlapping and filling the upper portion of the page. The leaves are simple, rounded shapes with a central vein.

capítulo

# IV

## Otros instrumentos

del Ararteko para promover el derecho  
a una buena administración



## Capítulo IV

# OTROS INSTRUMENTOS DEL ARARTEKO PARA PROMOVER EL DERECHO A UNA BUENA ADMINISTRACIÓN

IV

Una de las funciones fundamentales de la institución del Ararteko es la resolución de las quejas que la ciudadanía plantea contra la actuación de alguna administración pública, por considerar que se han vulnerado sus derechos o se ha incumplido la legalidad vigente.

Con ser esta su función emblemática, la institución del Ararteko desarrolla una ingente actividad proactiva de control y orientación de la Administración a través de otros instrumentos de propósito general que tienen la vocación de sugerir cambios o buenas prácticas en la actuación de la administración, promover la investigación y el debate sobre el cumplimiento de los derechos ciudadanos en un determinado ámbito, o favorecer la divulgación de los mismos.

En el presente capítulo, se incluye un resumen del resultado de estas actividades durante el año 2018, remitiendo a la página web del Ararteko para quienes deseen disponer de una información más completa de cada una de ellas.

1. Informes extraordinarios
2. Recomendaciones generales
3. Curso de verano
4. Jornadas del Ararteko
5. Publicaciones del Ararteko
6. Boletín digital

## 1. Informes extraordinarios

### 1.1. Informe publicado durante el año 2018: *La Transición energética del País Vasco hacia un modelo sostenible*



Este informe entregado a la presidenta del Parlamento Vasco el pasado 29 de octubre, pretende proponer unas bases para la reflexión sobre el actual modelo energético en Euskadi y sobre cuáles pueden ser las pautas aconsejables para la transición a un modelo energético vasco más sostenible.

Partiendo de los pilares básicos de una estrategia energética sostenible (costes y precio de la energía, seguridad de suministro, impacto ambiental y climático e impacto social y aceptabilidad pública), el informe pretende describir el estado de estas cuestiones en el País Vasco, señalando los principales retos a los que se enfrenta, e incorporar algunas recomendaciones a los principales agentes implicados.

En el diagnóstico realizado cabe destacar que el reto de la descarbonización de la sociedad al que se enfrenta el planeta requiere amplios consensos.

El sistema energético vasco, aunque eficiente en cuanto al uso de recursos energéticos, está basado actualmente y mayoritariamente en el uso de energías fósiles (entre un 80 y 90 % en el período de 2000-2014), y Euskadi continúa con un elevado grado de dependencia energética con el exterior, y con un consumo final de energía procedente de fuentes renovables en el País Vasco bajo en comparación con la media del Estado o de la Unión Europea.

A partir de ese diagnóstico, se realizan una serie de propuestas al respecto, entre ellas:

- La transición energética del País Vasco debe alinearse en todo momento con los objetivos de la Unión Europea de priorizar la eficiencia energética, impulsar la implantación de energías renovables y el desarrollo de sus tecnologías, y ofrecer un trato justo a las personas consumidoras.
- Euskadi debe avanzar por la senda del ahorro y la eficiencia energética, ya que las políticas seguidas en la última década han servido para favorecer una reducción en el consumo energético.

- Los poderes públicos vascos tienen que continuar y consolidar los esfuerzos ya iniciados en el ahorro y la eficiencia en sectores como el industrial o el residencial, y acelerarlos cuanto antes en el sector del transporte.
- La transición en el modelo energético vasco requiere el impulso del consenso social que permita incrementar la producción de energía renovable en Euskadi mediante el estudio de las posibilidades de aprovechamiento de energías renovables y centrar los esfuerzos e inversiones públicas en su implantación.
- La aceptabilidad social de las decisiones energéticas y climáticas es una responsabilidad compartida entre instituciones, agentes sociales y ciudadanía.
- Las personas, como consumidoras y productoras de energía, deben ser el pilar fundamental de una transición energética más justa. La transición energética tiene que ser equitativa para todos los sectores y en especial para los colectivos más vulnerables de la sociedad.
- La transición a una economía baja en carbono supone una oportunidad importante para el desarrollo económico e industrial y la creación de empleo en la CAPV.

En el informe se formulan **59 Recomendaciones**. Una de las más representativas es que **el Ararteko recomienda promover un pacto social sobre la transición energética**.

Este pacto deberá contribuir a continuar el camino ya iniciado para la transición energética en Euskadi y a acelerar las medidas sobre las que existen más consensos (ahorro y eficiencia energética, impulso de las energías renovables y reducción del consumo de energías fósiles y emisiones de gases de efecto invernadero, en especial en el transporte).

### 1.2. Informe extraordinario en elaboración durante el año 2018: *La praxis de la mediación en la Comunidad Autónoma del País Vasco*

El Ararteko, ha seguido de cerca la evolución y asentamiento de la mediación en la CAPV, animando y promocionando este sistema alternativo de resolución de los conflictos tanto entre la ciudadanía, como con las administraciones públicas vascas.

Asentados los diferentes programas y servicios de mediación, así como la mediación en sí misma, como fórmula alternativa/complementaria a la justicia tradicional, el Ararteko ha considerado que es el momento oportuno de evaluar su implantación partiendo de los diseños iniciales, analizando su eficacia y aceptación por parte de los operadores jurídicos y usuarios implicados. Todo ello teniendo en cuenta las novedades legislativas que se han producido en estos años y otras experiencias de ámbito estatal e internacional, así como los resultados estadísticos.

El objetivo principal de este informe extraordinario, es aportar información contrastada y objetiva del funcionamiento de los servicios públicos de mediación, y de beneficios que estos aportan a la ciudadanía vasca, así como sus



resultados en clave de utilidad para la gestión de los conflictos de forma pacífica y eficaz, y las recomendaciones de mejora que pudieran deducirse del estudio.

En la fecha de publicación de este informe anual, se encuentra próximo a su publicación el informe extraordinario *La praxis de la mediación en la Comunidad Autónoma del País Vasco*.

## 2. Recomendaciones generales

### Recomendación general del ararteko de 9 de octubre de 2018.

**Derecho de las personas titulares de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad a estacionar en las zonas de estacionamiento limitado (OTA) en las condiciones que establece la normativa reguladora de la tarjeta.**

Varios titulares de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad plantearon al Ararteko que las ordenanzas municipales que regulan el estacionamiento limitado (OTA) no se han adecuado, en general, a las normas de la actual regulación. Entre otras cuestiones, estas normas les reconocen el derecho a estacionar por el tiempo necesario en esas zonas el vehículo en el que se desplazan.

Aseguraban, además, que los vigilantes de la OTA siguen aplicando ordenanzas municipales que no son conformes con la normativa estatal y autonómica, por no haberse adecuado todavía a ella.

Los reclamantes planteaban la divergencia existente, en general, entre las regulaciones municipales de la OTA y la actual normativa que regula la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad que, unida a la falta de instrucciones claras a los vigilantes de la OTA sobre la normativa que deben aplicar y a la variedad de regulaciones municipales, está generando a las personas titulares de la tarjeta inseguridad jurídica e incertidumbre sobre cuál es el régimen que aplica cada municipio y sobre las normas a las que deben atenerse en cada uno de ellos.

Para conocer cómo se está aplicando en la Comunidad Autónoma la normativa estatal y autonómica que regula la tarjeta de estacionamiento en los aspectos controvertidos y poder actuar en consecuencia, el Ararteko solicitó la colaboración de varios ayuntamientos y Eudel.

La información recibida confirma la heterogeneidad de las regulaciones, la falta de adecuación, en general, de las ordenanzas a la actual regulación de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad, y las dificultades para conocer con certeza cuál es el régimen que se aplica en cada municipio, ante la diversidad y falta de claridad de los establecidos.

Por tanto, **el Ararteko recomienda a los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma que, sin más demora, adecúen las ordenanzas municipales sobre el sistema de estacionamiento limitado a la normativa que regula la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad**, reconociendo los derechos de sus titulares a aparcar en las zonas de estacionamiento limitado el vehículo en el que se desplazan por el tiempo necesario y a que se les aplique la regulación municipal que sea más favorable.

## 3. Curso de verano del Ararteko



Dentro de la XXXVII edición de los Cursos de Verano de la UPV/EHU, el Ararteko organizó los días 5 y 6 de julio en el Palacio Miramar de Donostia/San Sebastián, un curso titulado **“El abuso sexual infantil. Una realidad compleja que interpela a toda la sociedad”**.

El abuso sexual infantil implica la transgresión de los límites íntimos y personales del niño o la niña. Presenta múltiples dimensiones, lo que requiere la intervención de diferentes agentes y órganos de la administración y también de todas las instituciones públicas y privadas o servicios con presencia de niños, niñas y adolescentes en los que puede tener lugar la detección de comportamientos de esta naturaleza.

El curso organizado por el Ararteko trató de promover un espacio reflexivo y de intercambio profesional e intersectorial en el que, la sensibilización, el compromiso y el interés común permitan compartir conocimiento y experiencia en la prevención, detección e intervención en los casos de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes. Con ello se ha pretendido establecer un punto de partida para reconstruir estrategias compartidas, con el fin de desarrollar prácticas adecuadas y de buen trato dirigidas a la infancia y adolescencia.

De manera más concreta, el curso pretendía contribuir a:

- Conocer las principales características de las situaciones de la violencia sexual y las secuelas que pueden dejar en los niños, niñas y adolescentes que los han sufrido.
- Conocer y potenciar factores protectores relacionados con la educación afectivo-sexual.
- Identificar algunos indicadores de violencia sexual hacia los niños.
- Reflexionar sobre las pautas para una adecuada evaluación psicológica y forense en estas situaciones.
- Conocer cómo mantener las garantías suficientes en la prueba preconstituida en defensa de sus derechos fundamentales y que les proteja de una posible victimización secundaria.
- Intercambiar el conocimiento necesario para mejorar la **coordinación y la intervención** en los casos de violencia sexual.
- Conocer el trabajo terapéutico para minimizar el impacto y las secuelas que estas situaciones pueden dejar.

En la inauguración del curso, el ararteko Manuel Lezertua manifestó su preocupación por *“la respuesta que, bien desde los poderes públicos, bien como sociedad, estamos ofreciendo a la realidad del abuso sexual infantil”*.

En este sentido señaló que *“resulta imprescindible una actuación transversal de los poderes públicos con un liderazgo que parta de un enfoque basado en el niño, niña o adolescente como titular de derechos y asegure una intervención plenamente respetuosa con el interés del menor que garantice la efectividad del derecho a la protección frente a la violencia”*.

## 4. Jornadas del Ararteko

### 4.1. Jornada de reflexión “Imagen, estereotipos y aportación del envejecimiento activo a la sociedad”



Organizada por el Ararteko, el Colegio Vasco de Periodistas y la Asociación Vasca de Periodistas con la colaboración de las asociaciones de personas mayores Nagusiak y

Euskofederpen y el Colegio de Médicos de Bizkaia, esta jornada tuvo lugar el día 25 de abril en el salón de actos del Colegio de Médicos de Bizkaia.

El objetivo del encuentro era reflexionar y sensibilizar acerca de los estereotipos relacionados con las personas mayores que actualmente se proyecta, y la que sería deseable proyectar, en los medios de comunicación, y analizar su aportación real a la sociedad.

### 4.2. Aniversario de la Convención de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Representación de la obra teatral “Último tren a Treblinka”



El día 20 de noviembre, el Ararteko, el Gobierno Vasco y el Ayuntamiento de Bilbao celebraron, de forma conjunta, el aniversario de la Convención sobre los Derechos de niños, niñas y adolescentes con un acto en el que se representó en el Teatro Campos Elíseos de Bilbao la obra teatral **“Último tren a Treblinka”**, una historia que reivindica la lucha por dignificar la vida de los niños y niñas.

La obra traslada a agosto de 1942, a un orfanato de Varsovia donde viven 200 niños y niñas judíos organizados en una especie de “república infantil”, con sus propias normas, regida por el doctor y pedagogo Janusz Korczak.

Los máximos representantes de las instituciones que organizaron el acto, el ararteko Manuel Lezertua, la viceconsejera de Políticas Sociales Lide Amilibia y el alcalde de Bilbao Juan Mari Aburto dieron la bienvenida a los asistentes, tras la cual la obra **“Último tren a Treblinka”** fue representada por Vaivén Producciones.

### 4.3. El Ararteko conmemora el 70 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos

*Conferencia de Gianluca Esposito, secretario general ejecutivo del Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO)*



Con ocasión del aniversario, el día 10 de diciembre, de la **Declaración Universal de los Derechos Humanos**, el Ararteko, el Ilustre Colegio de la Abogacía de Bizkaia y el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco han invitado al secretario general ejecutivo del Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO) **Gianluca Esposito** a impartir una conferencia en Bilbao.

El GRECO es un grupo constituido bajo el amparo del Consejo de Europa, para el seguimiento de las medidas que se aplican a los Estados miembros en la lucha contra la corrupción.

El GRECO, creado hace veinte años, realiza informes y verifica que los 49 países del continente europeo y Estados Unidos cumplen los compromisos de prevención de la corrupción que han asumido, para lo que cada año realizan una visita a cada Estado para analizar la lucha contra la corrupción en dos ámbitos concretos.

En el caso de España, este año la inspección se ha centrado en el ámbito parlamentario y en el judicial, mientras que en enero de 2019 se estudiarán los riesgos de corrupción en el Gobierno central y en las fuerzas policiales estatales.

Gianluca Esposito comenzó su carrera en el Consejo de Europa en 1995, donde participó en la negociación de las convenciones contra la corrupción del Consejo de Europa, el Convenio sobre la ciberdelincuencia y su protocolo adicional, la Comisión Europea sobre la eficiencia de la justicia, los convenios del Consejo de Europa sobre la lucha contra el tráfico de seres humanos y sobre el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo.

## 5. Publicaciones del Ararteko

**Publicación de las ponencias del XXXVII Curso de Verano celebrado en julio de 2018. El abuso sexual infantil. Una realidad compleja que interpela a toda la sociedad**



Esta publicación recoge las ponencias del curso organizado por el Ararteko el pasado mes de julio en el Palacio Miramar de Donostia/San Sebastián, en el que intervinieron diferentes expertos.

El curso organizado por el Ararteko intentó promover un espacio reflexivo y de intercambio profesional e intersectorial en el que, la sensibilización, el compromiso y el interés común permitan compartir conocimiento y experiencia en la prevención, detección e intervención en los casos de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes.

## 6. Boletín digital



La permanente apuesta del Ararteko por la modernización y por mejorar los medios para dar a conocer a la ciudadanía los resultados de nuestro trabajo ha permitido consolidar en 2018 el boletín digital “**e-noticias**”, una herramienta muy útil para dar a conocer e informar a la ciudadanía sobre todas las actividades que lleva a cabo esta institución. Bilingüe y fácil de leer, el boletín digital es un formato flexible donde se recogen algunas de las actuaciones más significativas del Ararteko: recomendaciones, artículos, publicaciones, resoluciones...

Además de ofrecer información actualizada, el boletín digital permite también, mediante enlaces directos, el acceso a otros apartados de la [web](#) como la Oficina de la Infancia y la Adolescencia, los colectivos de atención pública, las resoluciones, las recomendaciones, los informes ordinarios y los informes extraordinarios.

Las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil organizada constituyen parte fundamental del público objetivo al que está dirigido este boletín, pero también las administraciones públicas, los medios de comunicación y todos aquellos ciudadanos y ciudadanas que estén interesados en tener una información actualizada de la labor que realiza el Ararteko. En 2018 hemos realizado cerca de 25.000 envíos.

A large, stylized graphic of a leaf or flower in shades of olive green and yellow, positioned in the upper half of the page. The graphic consists of several overlapping, rounded shapes that form a central stem and several leaf-like petals.

capítulo

V

# Relaciones con la sociedad

y actividades de colaboración institucional



## Capítulo V

# RELACIONES CON LA SOCIEDAD Y ACTIVIDADES DE COLABORACIÓN INSTITUCIONAL

## 1. Relaciones con las organizaciones sociales

Las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil organizada constituyen para el Ararteko los ojos y los oídos de los problemas de la sociedad vasca, información que le permite iniciar actuaciones de oficio, y realizar una evaluación más certera de las políticas públicas. Por ello, esta institución siempre ha destacado el gran valor del trabajo que se realiza de forma comprometida y entregada desde estas organizaciones, así como desde el voluntariado.

El tercer sector de intervención social constituye, en estos momentos, un pilar de la sostenibilidad de nuestro sistema social de derechos de las personas en Euskadi. Nunca como en momentos de crisis económica y social como los que vivimos ha sido tan palpable la relevancia de su tarea y nunca, como ahora, se ven tan precisados del apoyo público que requieren para mantener los recursos económicos que les permiten intervenir socialmente. Es de justicia reconocerlo y reivindicarlo ante la sociedad y ante las instituciones, las cuales devienen obligadas a prestar el apoyo requerido a quienes día a día y, de forma desinteresada, evitan con su trabajo que los problemas más graves de la sociedad y de las personas excluidas o en riesgo de exclusión afloren con toda su crudeza. La cara de la exclusión cada vez alcanza cifras más alarmantes, y se nutre progresivamente de muchas personas que nunca habían sido receptoras de recursos sociales, desdibujando el perfil existente hasta el estallido de la crisis de quienes estaban en situación de gran precariedad.

El Ararteko es una institución pensada por y para las personas, ya que la función de control de las administraciones vascas se aborda, precisamente, en base a los problemas que la ciudadanía presenta y que provoca la actuación del Ararteko en un triple plano:

- Revisar si la administración denunciada ha actuado conforme a la legalidad vigente.
- Promover buenas prácticas en las administraciones que propicien una mejor atención a los derechos de la ciudadanía, así como un mejor y más eficiente trato.

- La intervención mediadora del caso, dado que en no pocas ocasiones y, a pesar de que la administración haya actuado de forma correcta, nuestra intervención cercana aportando una diferente visión de la realidad o del caso concreto sobre el que se proyecta su actuación o una interpretación de la norma más flexible, permite resolver esos problemas concretos de personas y/o evitar situaciones de desigualdad, desamparo o injusticia.

Para poder realizar dichas funciones y conseguir los objetivos pretendidos, las organizaciones sociales constituyen unos colaboradores imprescindibles, razón por la cual se potencia la relación continuada con ellas.

### Asociaciones y grupos con los que se han mantenido reuniones en el año 2018

Durante el año 2018 el Ararteko, en su actuación ordinaria ha cuidado la relación con los agentes sociales, especialmente con asociaciones, organizaciones y colectivos dedicados al apoyo de personas en situaciones desfavorecidas o a la resolución de problemas sociales de carácter muy variado: colectivos de defensa de los derechos humanos, de apoyo a las personas de origen extranjero, a las privadas de libertad o a las que tienen problemas de marginación, personas sin hogar, etc.

La experiencia de estos años ha demostrado que, de hecho, numerosas asociaciones y colectivos pueden desarrollar un papel clave de intermediación entre sectores marginales o especialmente vulnerables de nuestra sociedad e instituciones como la del Ararteko, haciéndoles más conscientes de sus derechos y de las vías de resolución de conflictos, ayudándoles a la hora de expresar sus reivindicaciones, exigiendo el servicio diligente de las administraciones a la ciudadanía y favoreciendo así una mayor confianza en las instituciones y una mayor cohesión social.

Así, a lo largo del año 2018, la institución del Ararteko ha mantenido relaciones de colaboración, más o menos intensas, con las siguientes asociaciones, organizaciones o grupos sociales:

- ACCEM
- ACNUR
- Adostuz. Asociación de docentes jubilados del País Vasco
- Adsis Bestalde
- Agrupación Arquitectos Mediadores COAVN
- Argilan
- Arinduz-Sociedad de Cuidados Paliativos de Euskadi
- Arrats elkarte
- Asociación Garaitza. Asociación para el tratamiento del abuso y el maltrato en la infancia
- Asociación Hiru-hamabi
- Asociación Madres Solteras Por Elección
- Asociación Zubiko
- AVIFES
- AVPIOP. Asociación Vasca de Patrimonio Industrial y Obra Pública
- Batura
- Bidesari
- Bizitegi
- CEAR Euskadi
- Centro Zubia
- COAVN
- Colegio de abogados de Bizkaia
- Colegio de abogados de Gipuzkoa
- Colegio de educadores y educadoras sociales del País Vasco
- Cruz Roja Bizkaia. Intervención Social
- Cruz Roja Gipuzkoa
- EDE
- Eguzki
- Ekologistak martxan Araba
- Ekologistak martxan Bizkaia
- ELA
- Etorkintza
- Etxerat
- EUSKALIT
- Euskararen Gizarte Erakundeen Kontseilua
- EuskoFederpen
- Foro Social para impulsar el proceso de paz en el País Vasco
- Gao Lacho Drom
- Goiztiri
- Harresiak Apurtuz
- Hirukide
- Hizkuntz Eskubideen Behatokia
- Iresgi
- IRSE-EBI
- Jolas eta Ekin
- Loiola Etxea
- Matia Fundazioa
- Médicos del Mundo
- Mesa Estatal por el Referendum sobre las pensiones
- MPDL (Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad)
- Mugarik Gabe
- Ongi etorri errefuxiatuak
- Osabideak

- Pastoral Penitenciaria Bizkaia
- Proyecto Hombre
- Save the Children
- SEO Birdlife
- SIDALAVA- Comisión ciudadana anti-sida de Álava
- SOS Racismo Bizkaia
- SOS Racismo Gipuzkoa
- Susterra
- Trabajo Social Zubietxe
- UEMA
- Unesco Etxea
- UNICEF
- Unidad de Open Government de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)
- Zadorra Bizirik

En los diferentes apartados de las áreas de colectivos de atención pública del capítulo III de este mismo informe, se encontrarán referencias más amplias a la colaboración con estas organizaciones.

## 2. Actuaciones en relación con las Defensorías del Pueblo

### 2.1. XXXIII Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo

#### *Atención a mujeres y menores víctimas de violencia de género*



El ararteko Manuel Lezertua, junto con una delegación de la institución, ha participado los días 23 y 24 de octubre en Alicante en las **XXXIII Jornadas de Coordinación de los Defensores del Pueblo**, donde han debatido sobre la “Atención a mujeres y menores víctimas de violencia de género”.



Antes de la celebración de este encuentro, las defensorías han realizado informes con el fin de valorar las medidas de protección integral contra la violencia de género previstas en la ley. Al margen de la realidad expuesta por cada una de ellas, hay una serie de conclusiones del conjunto de defensores y defensoras.

En primer lugar, que las víctimas de violencia de género son muy visibles, pero anónimas y desconocidas. De hecho, hay pocos datos, ya que se trata de un problema escasamente planteado por las víctimas ante las defensorías.

En segundo lugar, la ineficacia de las medidas de inserción sociolaboral y de acceso a una vivienda, por infradotación presupuestaria.

Y, finalmente, las dificultades derivadas de las competencias estatales, autonómicas y locales, que exigen una mejora de la cooperación, la coordinación y la lealtad institucional.

Se han analizado todos esos aspectos en estas jornadas, que han finalizado dándose a conocer las principales conclusiones a las que han llegado.

Entre ellas destaca que los defensores y defensoras del pueblo instan al Estado y a las comunidades autónomas a que revisen, actualicen y adapten el texto vigente de la Ley Orgánica 1/2004 de 28 de diciembre, y a que impulsen los cambios legislativos necesarios para ampliar el concepto de violencia de género a todos los tipos de violencia contra las mujeres y violencia doméstica contenidos en el Convenio de Estambul.

## 2.2. Encuentro del Instituto Internacional del Ombudsman<sup>1</sup>

### *La buena gobernanza ambiental: el papel de las instituciones Ombuds en la defensa de los derechos medioambientales*



El Instituto Internacional del Ombudsman (International Ombudsman Institute, IOI) ha celebrado los días 16 y 17 de mayo en el Palacio Europa de Vitoria-Gasteiz un encuentro auspiciado por el Ararteko, que ejerció como anfitrión y organizador, en relación con *“La buena gobernanza ambiental: el papel de las instituciones Ombuds en la defensa de los derechos medioambientales”*.

<sup>1</sup> Más información disponible en el capítulo VI, en el que se incorpora toda la información sobre la dimensión europea e internacional de la actividad del Ararteko.

Existe un consenso cada vez mayor en que la **gobernanza tiene un gran efecto en las acciones y resultados ambientales**. El Estado de Derecho, los derechos de acceso a la información, participación ciudadana y el acceso igualitario a la justicia son la base para el desarrollo sostenible.

En ese contexto, el objeto de este taller ha sido analizar el modo en el que las instituciones Ombuds pueden reforzar la aplicación de la legislación ambiental (incluyendo acuerdos ambientales multilaterales) y de otras medidas ambientales a través de la promoción de la buena gobernanza medioambiental.

El IOI es una organización mundial creada en 1978 para la cooperación de más de 188 instituciones de Ombuds pertenecientes a más de 90 países en todo el mundo, cuyo objetivo es promover y desarrollar las instituciones de defensorías del pueblo.

En la inauguración, el ararteko ha destacado que este encuentro se celebre en Vitoria-Gasteiz, una ciudad *“singularmente comprometida con la sostenibilidad ambiental”*.

Lezertua ha añadido que *“las instituciones Ombuds son, y seguirán siendo, un instrumento fundamental para la mejora del control de la contaminación y de cómo afrontar los severos retos ambientales, como el cambio climático o la pérdida de los recursos naturales y de la biodiversidad, que afectan ya a todas las personas que actualmente habitamos en este Planeta, en quienes recae la responsabilidad de preservar el legado que dejaremos a las futuras generaciones”*.

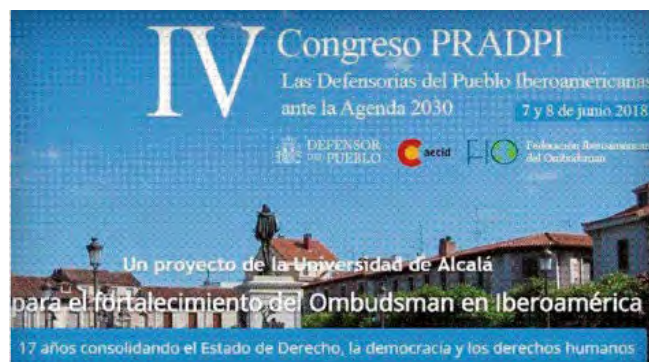
Éstas son algunas de las conclusiones de este encuentro:

- Ante el riesgo de desnaturalización de los derechos del **Convenio de Aarhus**<sup>2</sup>, es importante que los Ombudsman, en la verificación de los procesos de toma de decisión, exijan a las administraciones públicas que la información sea clara y adecuada, que no induzca a confusión, de modo que permita una participación efectiva de la ciudadanía que realmente pueda influir en las decisiones finales
- Es necesario impulsar, mediante las herramientas propias de cada institución (actuaciones de oficio, informes extraordinarios, foros, etc.) el debate social e institucional, para acelerar el avance hacia la transición energética sostenible y la lucha contra el cambio climático.
- Esa transición energética debe ser inclusiva, poner en el centro a la ciudadanía y proteger a las personas más vulnerables, mediante su empoderamiento y fomentando su participación activa en la gestión de la energía.
- Para una mayor eficacia del control ambiental, se ha planteado la posibilidad de colaboración entre la Fiscalía General y las Defensorías del Pueblo.

<sup>2</sup> **Convenio de Aarhus:** Convenio sobre acceso a la información, participación del público en la toma de decisiones y acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

- La protección de la biodiversidad requiere la correcta aplicación del marco legal, pero la gobernanza no es solo la aplicación de la ley. Además, es preciso tener en cuenta que el conflicto es inherente a la naturaleza de las políticas ambientales.
- Los planes de gestión de los espacios naturales y de las especies salvajes constituyen una oportunidad para habilitar procesos participativos en los que estén representados todos los interesados.

### 2.3. IV Congreso Internacional del Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica



Los días 7 y 8 de junio de 2018 se celebró en Madrid el IV Congreso Internacional del Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica, en el que han participado el ararteko Manuel Lezertua y la adjunta Julia Hernández.

En el marco de este encuentro, el ararteko Manuel Lezertua intervino en una mesa sobre “El Ombudsman y los derechos al agua y al medio ambiente”.

Lezertua hizo referencia a las quejas que recibe el Ararteko sobre esta materia: las intromisiones en los domicilios que provocan el ruido proveniente de actividades de hostelería o infraestructuras viarias, los olores y contaminación atmosférica resultante de procesos industriales. En estos casos, el principal motivo de agravio suele ser la falta de respuesta de la Administración ante problemas que van desde lo molesto hasta lo severamente peligroso, pudiendo incluso originar serias afecciones a la salud.

Los motivos de esas disfunciones en los mecanismos de intervención en el control administrativo están la falta de planificación en el control ambiental, la necesidad de mejorar la coordinación y cooperación interinstitucional, así como la aplicación y cumplimiento del derecho medioambiental, y potenciar la labor de la policía en materia de control ambiental.

Entre las propuestas y medidas de mejora en el control ambiental que ha venido señalando el Ararteko destacan:

- Mantener un foro de encuentro para mejorar la coordinación institucional en el control ambiental.
- Cooperar en la aplicación del derecho ambiental.
- Potenciar el apoyo y colaboración de todas las instituciones con la Fiscalía de Medio Ambiente.
- Reforzar y consolidar la unidad de medio ambiente de la policía.
- Incrementar los mecanismos de participación ciudadana.

### 2.4. XXIII Congreso de la Federación Iberoamericana del Ombudsman

#### *El derecho a una vivienda digna*



Una delegación del Ararteko ha participado los días 20 a 22 de noviembre en el XXIII Congreso de la Federación Iberoamericana del Ombudsman, que se ha celebrado en Andorra.

Este encuentro ha abordado una de las cuestiones esenciales para la vida del ser humano: el derecho a una vivienda digna, un derecho que se recoge en los tratados internacionales más relevantes.

La adjunta al ararteko, coordinadora de la Región Europea de la Red de Defensorías de la Mujer, ha participado en varias reuniones e intervenido en una mesa redonda sobre igualdad y no discriminación en el acceso a una vivienda digna.

Por su parte, el ararteko Manuel Lezertua ha disertado sobre “El derecho a la vivienda. Perspectivas europea y americana”.

En su intervención, ha destacado la necesidad de que el derecho a una vivienda digna y adecuada no se contemple como un mero derecho al refugio, sino como el elemento integrador que aúna el resto de derechos inherentes a la persona.

Considera, además, que el objetivo común debe ser convertir sociedades en las que muchas personas se ven privadas del derecho a una vivienda adecuada en sociedades en las que todas las personas tengan satisfecho este derecho y en las que la vivienda sea un medio de garantizar el resto de derechos inherentes a las personas, tales como la dignidad, la seguridad y la inclusión en comunidades sostenibles.

### 3. Otras actividades

#### Actividades más relevantes del ararteko y la adjunta relativas a la impartición de charlas y a la participación en actos organizados por administraciones y organizaciones sociales

En su labor de promoción de una cultura de valores y de derechos humanos, la institución del Ararteko lleva a cabo durante todo el año un gran número de actividades, como la participación en actos organizados por organizaciones sociales, la realización de conferencias en diferentes foros sobre temáticas relacionadas con los derechos humanos, la presencia en actos institucionales estrechamente vinculados con los objetivos de la institución, etc.

Puede consultarse el catálogo completo de estas actividades en el [apartado correspondiente del sitio web](#).

A continuación se ofrece diversas **actividades desarrolladas por el Ararteko Manuel Lezertua**, que vienen a completar las ya reseñadas en el Capítulo VI que recoge las actuaciones desarrolladas en la promoción de los derechos humanos en el ámbito internacional, así como las actuaciones en relación con las defensorías del Pueblo del Estado del Capítulo V, y las incluidas en el Capítulo IV de este Informe referidas a Jornadas organizadas por el Ararteko:

#### Comparecencias en el Parlamento Vasco:

- Comisión de Trabajo y Justicia: 24-04-2018. Comparecencia del Ararteko sobre la transferencia en materia penitenciaria.
- Comisión de Derechos Humanos e Igualdad. 30-05-2018. Presentación del informe anual del Ararteko correspondiente al año 2017.
- Comisión de derechos humanos e igualdad. 16-10-2018. Presentación del informe anual de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko correspondiente al año 2017.
- Pleno del Parlamento Vasco. 21-06-2018. Presentación del informe anual del Ararteko correspondiente al año 2017.
- Comisión de Instituciones, Seguridad y Gobernanza Pública. 13-11-2017. Información del Ararteko sobre el proyecto de ley de quinta modificación de la Ley de Policía del País Vasco.

- Comisión de Reglamento y Gobierno. 14-12-2018. Presentación del Proyecto de presupuesto ordinario de la institución del Ararteko para el año 2019.
- Comisión de Desarrollo Económico e Infraestructuras. 19-12-2018. Presentación del informe extraordinario del Ararteko *La transición energética del País Vasco hacia un modelo sostenible*.

#### Intervenciones del Ararteko:

- El Parlamento Vasco organizó el día 30 de enero de 2018 un seminario para conmemorar el 20º aniversario de la Ley para la Promoción de la Accesibilidad. El ararteko intervino con una ponencia denominada “Un compromiso por la accesibilidad universal en Euskadi”.
- Con ocasión de la jornada organizada por la Diputación Foral de Bizkaia en la Universidad de Deusto el día 20 de abril del pasado año, el ararteko intervino en la mesa redonda sobre la “Violencia de género en menores”.
- El Colegio Vasco de Periodistas y el Ararteko organizaron el día 25 de abril de 2018, en Bilbao, la jornada de reflexión “Imagen, estereotipos y aportación del envejecimiento activo a la sociedad”, en la que intervino como ponente el ararteko.
- La Cátedra de Derecho y Genoma Humano de la UPV/EHU celebró en Bilbao los días 14 y 15 de mayo del año pasado el XXV Congreso internacional sobre derecho y genoma humano. El ararteko impartió la ponencia inaugural sobre “Derechos fundamentales y ciencias biomédicas: el Ararteko ante los desafíos de la 4ª generación de derechos humanos”.
- En las 29ª Jornadas de Enfermeras Gestoras organizadas el día 7 de julio en el Palacio Kursaal de Donostia/San Sebastián, el ararteko impartió la conferencia “Atención centrada en la persona: de la estrategia a la evidencia”.
- Con motivo del 33º aniversario de la Fundación Etorikintza, organizó unas jornadas los días 3 y 4 de octubre, en la Universidad de Deusto: “Etorikintza, 30 años y más. Adiciones: un enfoque comunitario”. El ararteko intervino en la mesa redonda “El tratamiento penal del cannabis: nuevas perspectivas”.
- En el marco del Congreso Internacional de Derechos Humanos, organizado por la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos y Poderes Públicos de la UPV/EHU en el Palacio Euskalduna de Bilbao, el día 7 de noviembre de 2018, el ararteko intervino en su sesión inaugural.
- El día 14 de noviembre de 2018, Osalan organizó en el Palacio Euskalduna de Bilbao el IV Congreso internacional de seguridad y salud en el trabajo, en cuyo marco el ararteko habló en la sesión inaugural sobre “La prevención de riesgos laborales como derecho humano”.
- Con motivo del 29º Aniversario de la Convención sobre los Derechos de niños, niñas y adolescentes, que se conmemora cada 20 de noviembre, el Ararteko, en colaboración con el Gobierno Vasco y el Ayuntamiento de Bilbao,

organizó la representación de la obra teatral “Último tren a Treblinka” para contribuir a visibilizar a las niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos, en cuya presentación intervino Manuel Lezertua.

- El día 22 de noviembre de 2018, se celebró en Donostia/San Sebastián el XL Aniversario de creación del IVAC-KREI, en cuyo acto de apertura el Ararteko realizó una intervención sobre: “Víctimas, ciudadanía y democracia: la experiencia del Ararteko”.
- Dentro del programa formativo del Curso de ingreso de la XXVII promoción de la Ertzaintza, el día 17 de diciembre el Ararteko impartió en la academia de Arkaute una ponencia sobre el Ararteko y la Ertzaintza.
- En la jornada organizada por la Facultad de Derecho de la UPV/EHU en Sarriko el día 18 de diciembre: “¿Hay que regular la maternidad subrogada?”, el Ararteko realizó su conferencia inaugural.

### **Asistencia a actos:**

- Jornada organizada por el Parlamento Vasco y la Universidad del País Vasco sobre el libro escrito por Francisco Javier de Landaburu *La causa del Pueblo Vasco*. 15-01-2018.
- V premios a la Protección de Datos. Artium. 01-02-2018.
- Premio Gregorio Ordóñez 2017. Donostia/San Sebastián. 03-02-2018.
- Exposición “Luces en la memoria”. Diputación Foral de Gipuzkoa. Donostia/San Sebastián. 08-02-2018.
- Presentación prioridades estratégicas de atención socio-sanitaria 2017-2020. Donostia/San Sebastián. 09-02-2018.
- Concierto económico vasco. Teatro Arriaga. Bilbao. 28-02-2018.
- Acto conmemorativo del Día Europeo de las Víctimas del Terrorismo. Instituto Gogora. Bilbao. 10-03-2018.
- Toma de posesión del equipo de gobierno del Colegio de Abogados de Álava. Palacio Villasuso. Vitoria-Gasteiz. 19-03-2018.
- 35º Aniversario de las Unidades de Tráfico de la Ertzaintza. Arkaute. 21-04-2018.
- 81º Aniversario del bombardeo de Gernika. XIV Premios Gernika por la paz y la reconciliación. 26-04-2018.
- Clausura del Congreso de la Abogacía de Bizkaia. Bilbao. 27-04-2018.
- Inauguración de la Conferencia 2018 del Consejo de Municipios y Regiones de Europa. Palacio Euskalduna. Bilbao. 11-06-2018.
- Presentación del libro *Cárceles y derechos. enfermedad, acumulación de condenas, alejamiento*, de Iñaki Lasagabaster. Colegio de la Abogacía de Bizkaia. Bilbao. 14-06-2018.

- 20º aniversario de la participación de las mujeres en el alarde de San Marcial. Irun. 21-06-2018.
- Toma de posesión de D. Jesús Loza Aguirre como delegado de Gobierno en el País Vasco. 25-06-2018.
- Entrega de diplomas de la XXVI promoción de la Ertzaintza. Arkaute. 27-06-2018.
- Acto de inicio de la presidencia navarra de la Eurorregión Nueva Aquitania-Euskadi-Navarra. Pamplona. 29-06-2018.
- Presentación de la Biblioteca Humana de Save the Children, en el Boulevard de Donostia/San Sebastián. 06-07-2018.
- Fiesta Nacional de la República Francesa. Sociedad Bilbaina. 13-07-2018.
- Recepción oficial a representantes de la sociedad de Bizkaia ofrecida por la Diputación Foral de Bizkaia. 26-07-2018.
- Apertura curso académico UPV/EHU. 19-09-2018.
- Apertura curso académico Deusto. 19-09-2018.
- Intervención en el Foro Arekuna. Madrid. 26-09-2018.
- Participación en la jornada “De un derecho penal reactivo a un derecho penal anticipativo”, organizada por Sabino Arana Fundazioa. Bilbao. 19-10-2018.
- III Edición de los premios Anesvad a la Solidaridad y la Cooperación. Palacio Euskalduna. Bilbao. 29-10-2018.
- Fórum Europa. Intervención de Jesús Loza. Bilbao. 31-10-2018.
- Ofrenda floral con ocasión del aniversario del asesinato a José M<sup>a</sup> Lidón. Bilbao. 07-11-2018.
- Día de la Memoria. Centro Memorial de las víctimas del terrorismo. Gasteiz. 09-11-2018.
- Día de la Memoria. Gogora. Palacio Miramar. Donostia/San Sebastián. 10-11-2018.
- Apertura año judicial. Tribunal Superior de Justicia. Bilbao. 14-11-2018.
- Jornada de COVITE. “Veinte años de activismo”. Koldo Mitxelena. Donostia/San Sebastián. 23-11-2018.
- Fórum Europa. Intervención de Alfonso Alonso. Bilbao. 27-11-2018.
- Encuentro “La Constitución española cumple 40 años”, con José Antonio Ardanza y Adela Asúa, organizado por El País y Cadena Ser. Deusto. Bilbao 28-11-2018.
- X aniversario de URA. Palacio Montehermoso. Vitoria-Gasteiz. 29/11/2018.
- Asistencia al Euskararen Nazioarteko Eguna. Palacio Kur-saal. Donostia/San Sebastián. 03-12-2018.
- Acto de entrega de premios René Cassin de derechos humanos. Lehendakaritza. 10-12-2018.

- Recepción del lehendakari Iñigo Urkullu a representantes de la sociedad vasca. Lehendakaritza. Vitoria-Gasteiz. 27-12-2018.

**Actividades desarrolladas por la adjunta al ararteko Julia Hernández Valles, no incluidas en otros apartados del informe:**

- Jornada organizada por el Parlamento Vasco y la Universidad del País Vasco sobre el libro de Francisco Javier de Landaburu *La causa del Pueblo Vasco*. 15-01-2018.
- Presentación del libro *Los resistentes*, en la casa de cultura Ignacio Aldecoa. 18-01-2018.
- Jornada “Las mujeres en el ámbito de los DDHH”, organizada por la Asociación de Empresarias y Directivas de Bizkaia. 07-03-2018.
- Acto sobre mujeres con enfermedades mentales, organizado por AVIFES. 08-03-2018.
- Jornada de Celebración del Día de la Mujer, organizada por la Diputación Foral de Álava-Araba. 10-03-2018.
- Homenaje a la librería Lagun. 22-03-2018.
- Presentación del libro *Verdaderos creyentes*, en la casa de cultura Ignacio Aldecoa. 10-04-2018.
- Desayuno-coloquio sobre la financiación empresarial en Euskadi, organizado por Elkargi. 13-04-2018.
- Entrega XII edición del premio empresarial organizada por la Asociación de Empresarias y Directivas de Bizkaia. 17-04-2108.
- Entrega de premios COPE País Vasco 2018. 18-04-2018.
- Jornada “Menores y violencia de género”, organizada por la Diputación Foral de Bizkaia. 20-04-2018.
- Jornada sobre el holocausto “La esperanza es la última en morir”. Palacio de Congresos Europa de Vitoria-Gasteiz. 23-04-2018.
- Entrega premio de Emakunde a la igualdad. 24-04-2018.
- Acto institucional con motivo del 75 aniversario del fusilamiento de Luis Álava Sautu. 5-05-2018.
- Apertura del XXXIII festival de comunidades autónomas. 11-05-2018.
- 20ª Jornada Familia Solidaria, organizada por Hirukide. 19-05-2018.
- Presentación en el Parlamento Vasco de los resultados del estudio sobre el autismo en Europa: *Autismo en Europa: datos y conclusiones*. 23-05-2018.
- Acto de homenaje a los guardias civiles y sus familias víctimas de ETA, realizado en el acuartelamiento de Intxaurrondo, en Donostia/San Sebastián. 29-05-2018.
- Seminario sobre “La atención diurna a personas con enfermedad mental en el territorio histórico de Gipuzkoa”. Donostia/San Sebastián. 01-06-2018.
- Entrega del XXII premio Euskadi de investigación 2017 en Lehendakaritza. 05-06-2018.
- Carrera de la mujer, en Vitoria-Gasteiz. 10-06-2018.
- Homenaje a la casa del pueblo de Errenteria. 16-06-2018.
- II Encuentro por la Integración, en Durana (Araba/Álava). 16-06-2018.
- Presentación del libro *Pardines, cuando ETA empezó a matar*, en la casa de cultura Ignacio Aldecoa. 19-06-2018.
- Visita a taller social de costura Hazlan. 21-06-2018.
- Acto sobre el 20º aniversario del Alarde igualitario de Irun, en Ficoba. 21-06-2018.
- Toma de posesión de D. Jesús Loza Aguirre como delegado de Gobierno en el País Vasco. 25-06-2018.
- Jornada con Marian Turcki, superviviente del campo de concentración de Auschwitz, con motivo del 75 aniversario del levantamiento en el gueto de Varsovia. Universidad de Deusto. 26-06-2018.
- Acto institucional de entrega de diplomas de la XXVI promoción de la Ertzaintza. 27-06-2018.
- Alarde de Irun. 30-06-2018.
- Entrega de premios Denon Artean al cooperativismo vasco. 05-07-2018.
- Toma de posesión de D. Vicente Reyes Martín como subdelegado de Gobierno en Bizkaia. 11-07-2018.
- Edición del Día de la Justicia Gratuita y el Turno de Oficio, organizado por el Ilustre Colegio de Abogados de Álava. 12-07-2018.
- Toma de posesión de D. José de la Fuente Martín como subdelegado de Gobierno en Araba/Álava. 17-07-2018.
- Toma de posesión de D. Guillermo Echenique González como subdelegado de Gobierno en Gipuzkoa. 18-07-2018.
- Reunión con la Fiscalía Superior del País Vasco. 20-07-2018.
- Conferencia en el centro extremeño de Vitoria-Gasteiz. 13-09-2018.
- Caminata solidaria con motivo de la celebración del Día internacional de la Salud Mental “Muévete por la salud mental”. Vitoria-Gasteiz, 16-09-2018.
- Inauguración oficial de Elías Querejeta Zine Eskola y entrega de premio nacional de cinematografía. Donostia/San Sebastián. 22-09-2018.
- Acto de conmemoración del XXX aniversario de la creación de la AALOG 61, en el acuartelamiento de Araca, Vitoria-Gasteiz. 25-07-2018.

- Entrega V premios “Corazón sin fronteras”. 27-09-2018.
- Celebración del XI Día Europeo de TDAH. Plaza del Artium de Vitoria-Gasteiz, 06-10-2018.
- Acto institucional en el Día Mundial de Salud Mental. Salón de plenos del Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián. 10-10-2018.
- Presentación de liga femenina de baloncesto del club Araski. 11-10-2018.
- Entrega de VIII premios Novia Salcedo a la mejora de la empleabilidad de los jóvenes. Teatro Arriaga de Bilbao. 15-10-2018.
- Presentación estructura deportiva del club Araski. Polideportivo de Mendizorrotza, Vitoria-Gasteiz. 21-10-2018.
- Moderación de la mesa redonda de conclusiones y propuestas celebrada en las XXXIII Jornadas de coordinación de defensores del pueblo, que tuvo como tema: “La atención a mujeres y menores víctimas de violencia de género”. 24-10-2018.
- Acto académico de apertura de curso de la UNED, 30-10-2018.
- XII edición de entrega de premios AMPEA. Palacio de congresos Europa de Vitoria-Gasteiz, 06-11-2018.
- Celebración del Día de la Memoria en la Subdelegación del Gobierno de Araba/Álava, organizada por el Centro Memorial de las Víctimas del Terrorismo. 09-11-2018.
- Conferencia sobre los derechos de las personas mayores. Sala Ajuria. 14-11-2018.
- Entrega de premios Menina del País Vasco, contra la violencia de género. 26-11-2018.
- Ofrenda floral y homenaje a Agustín Ibarrola. 28-11-2018.
- Jornada sobre mutilación genital femenina, organizada por Médicos del Mundo. 30-11-2018.
- Celebración del Día Internacional de las Personas con Discapacidad, Arenal de Bilbao. 03-12-2018.
- Jornada de “Participación social y voluntariado: nuevos retos para nuevas realidades”. Asociación Batekin. 05-12-2018.
- Acto de entrega de premios René Cassin de derechos humanos. Lehendakaritza. 10-12-2018.

A large, stylized orange flower graphic with five petals, rendered in various shades of orange and yellow, occupies the upper half of the page. The petals are overlapping and have a soft, glowing appearance.

capítulo

# VI

## Dimensión

européa e internacional  
de la actividad del Ararteko





## Capítulo VI

# DIMENSIÓN EUROPEA E INTERNACIONAL DE LA ACTIVIDAD DEL ARARTEKO

### 1. Contexto y marco conceptual: el Ararteko ante los desafíos globales

El **marco** en el que se sitúa la labor encomendada por el Parlamento Vasco a la institución del Ararteko **no viene ya definido solamente por las fronteras autonómicas o estatales**, sino que se ve determinado, cada vez más intensamente, por **compromisos europeos e internacionales** que se expresan, ejecutan y culminan en escenarios supra-locales y supranacionales, articulados mediante relaciones multinivel. En ese sentido, el Ararteko, como institución con una vocación superior de defensa de los derechos de las personas no puede desconocer los retos globales a los que, en nuestro mundo contemporáneo, debe atender la **protección de los derechos humanos**, la **promoción de la buena gobernanza** y de la **cohesión social**, así como la **gestión sostenible de los bienes y recursos públicos** como objetivo global prioritario de Naciones Unidas. Además, en el marco de esa misión, el Ararteko debe reconocer de manera especial los **desafíos que plantea nuestra pertenencia** a una comunidad supraestatal vinculada por un sistema común de valores, principios, políticas y normas, como la **Unión Europea**.

Resulta en ese contexto relevante destacar que el **mandato legal que configura el ámbito de actuación de esta institución** –consagrado en la Ley 3/1985, por la que se crea y regula el Ararteko– enfatiza su **carácter evolutivo y adaptativo**, al tiempo que promueve su implicación en la materialización efectiva de los derechos formalmente proclamados, cuando recoge expresamente la importancia de acomodar la actividad del Ararteko a las demandas derivadas de la evolución del Estado social y democrático de Derecho y a las deficiencias que este ha demostrado en su pretensión garantista de los derechos y libertades, que van más allá de la pura declaración formal de los derechos individuales y que configuran a los derechos sociales y a las libertades reales (artículo 9.2 EAPV) como auténticas obligaciones de los poderes públicos. La mencionada ley

del Parlamento Vasco, que erige al Ararteko en defensor del interés general y de los derechos ciudadanos y en impulsor de la buena administración, encomienda igualmente al Ararteko una amplitud de labores, que se subsumen en la función de valoración general del hacer administrativo, configurándolo como colaborador crítico de la Administración, llamado a colmar las lagunas que existen inevitablemente en el sistema de garantía de derechos y orientado eventualmente a impulsar el cambio de la legalidad, con el fin de lograr una mejor calidad de vida de las personas.

Además, conviene subrayar que el Ararteko es una institución que cumple con los criterios establecidos en los conocidos como **Principios de París, que fijan los estándares internacionales exigibles a una organización para erigirse como institución de defensa de los derechos humanos**.

Así pues, un **mandato legal amplio** como el que tiene el Ararteko está hoy obligado a **interpretarse en línea con las nuevas demandas contemporáneas surgidas de un mundo globalizado**, así como con las exigencias y **parámetros jurídicos que el orden europeo e internacional establecen**.

En particular, la **dimensión europea** informa e inspira fuertemente la actividad de esta institución, tanto como consecuencia de la **imperativa aplicación de la normativa de la Unión Europea como Derecho propio**, como por el hecho de que el **sistema europeo de garantía de los derechos** derivado del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) y de la **Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE)**, constituye un elemento central y un referente obligado para una institución de mandato y vocación garantista.

También resulta relevante el mandato que para instituciones de defensa de los derechos humanos como el Ararteko se deriva de **otros instrumentos esenciales** como la **Carta Social Europea**, tratado internacional de carácter vinculante que recoge y garantiza un importante **listado de derechos sociales** en el ámbito principalmente laboral y de la salud,

así como otros instrumentos internacionales, en torno a los cuales se consolidan en este momento en Europa los **estándares de protección y garantía de los derechos humanos** y que deben servir de parámetro obligado a las actuaciones de las instituciones como el Ararteko ante los poderes públicos. Entre ellos, cabe destacar por su mayor significación, aunque sin ánimo de exhaustividad, el [Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica](#) (Estambul, 2011), el [Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos](#) (Varsovia, 2005), el [Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual](#) (Lanzarote, 2007), o el [Convenio Europeo sobre los derechos humanos y la biomedicina](#) (Oviedo, 1997).

Tanto la consolidación plena en el ámbito vasco del mencionado sistema europeo de garantías, como la defensa activa de la correcta aplicación, efectividad y eficacia de las normas, principios y valores de la UE, **motivan la iniciativa del Ararteko en la participación y habilitación de ámbitos de cooperación, intercambio de buenas prácticas y reflexión compartida con otros actores del ámbito europeo.**

Es justamente con ese fundamento y motivación por lo que esta institución es miembro y participa activamente en redes internacionales y europeas de defensa de los derechos humanos, como la [IOI](#) (International Ombudsman Institute), la [ENO](#) (European Network of Ombudsmen), o la [ENOC](#) (European Network of Ombudspersons for Children), y por lo que está abierta a **formar parte de otras redes europeas e internacionales**, en las que participen entidades que persigan la finalidad superior de defensa de los derechos de las personas, y de contribución a la mejora del funcionamiento del Estado y sus instituciones, mediante la persuasión, el análisis, la generación y difusión de discurso, y/o el ejercicio de las prototípicas funciones de control y vigilancia.

En cualquier caso, el Ararteko tiene una **nítida vocación institucional**, tanto para la **promoción y defensa de los derechos de las personas en Euskadi** en clave de derechos humanos, como para tener una **presencia internacional activa e innovadora en la implementación y desarrollo del sistema global de derechos humanos**. Como se ha querido destacar, esto es así precisamente a causa del propio mandato legal del que emana, por su configuración como institución independiente, por la cercanía a la ciudadanía que le caracteriza, por estar específicamente dotada la institución para ejercer funciones de examen, control y vigilancia de las políticas y medidas públicas, así como de sensibilización, promoción y defensa de los derechos de las personas, y por hallarse su jurisdicción dentro del ámbito de aplicación del sistema europeo de garantías de los derechos humanos.

## 2. La Oficina de Asuntos Europeos e Internacionales del Ararteko: objetivos, ejes estratégicos de actuación y funciones

Las necesidades operativas generadas por el contexto descrito para una institución de vocación garantista como el Ararteko han motivado la **creación, en el año 2018, de una estructura organizativa interna** para acometer, de manera ordenada, transversal y con visión estratégica, las obligaciones que para el Ararteko se derivan de los desafíos reseñados en el punto anterior. Se trata de la denominada **Oficina de Asuntos Europeos e Internacionales** (EIAD, por sus siglas en inglés, European and International Affairs Department), creada mediante la Resolución del Ararteko de 23 de marzo de 2018, una unidad interna que ha permitido afrontar con mayor dedicación y de manera organizada la intensa actividad institucional de proyección internacional y europea llevada a cabo por el Ararteko en 2018.

La Oficina de Asuntos Europeos e Internacionales del Ararteko (EIAD) se constituye, con dependencia directa del titular de la institución, como estructura administrativa responsable de las actividades con repercusión europea e internacional llevadas a cabo por la institución del Ararteko, así como en colaboración con otras entidades o personas. La EIAD tiene la misión de asegurar el cumplimiento de una serie de **objetivos prioritarios** para la institución del Ararteko, entre los cuales destacan:

- Al amparo de la capacidad innovadora y de las ideas avanzadas que emergen del contexto europeo e internacional, **contribuir a intensificar y reforzar el discurso institucional en la CAPV en materia de derechos humanos y buena gobernanza**, con la finalidad de concitar compromisos sociales e institucionales en Euskadi hacia cotas más elevadas de calidad democrática.
- Posicionar al Ararteko como institución vasca de referencia en el ámbito de los derechos humanos, que sirva para **la interlocución con las defensorías europeas e internacionales** (ENO, IOI, FIO, ENOC, IALC...), así como entre otras instituciones europeas e internacionales con funciones en la defensa de los derechos de las personas (Consejo de Europa, FRA, ONU...).
- **Reforzar la labor de intermediación del Ararteko en la transferencia a la sociedad vasca del conocimiento e innovación procedentes del ámbito europeo e internacional**, en las materias que definen el ámbito propio de actuación de esta institución (devolviendo a las instituciones y a la sociedad vasca conocimientos innovadores y puesta al día del discurso europeo e internacional en materia de derechos ciudadanos y gobernanza democrática).

- **Canalizar el potencial institucional y social de Euskadi en materia de derechos humanos y buen gobierno**, y lograr así hacer visibles los valores sociales y humanísticos del País Vasco ante las instituciones europeas e internacionales correspondientes, contribuyendo con ello a proyectar la imagen de Euskadi como una sociedad dinámica e innovadora en este ámbito.
- Constituirse como **recurso de apoyo del personal que integra la institución del Ararteko**, orientado a **promover con carácter transversal, el conocimiento y la toma en consideración de la normativa, los estándares y las buenas prácticas europeas** en los distintos ámbitos de trabajo de la institución, con objeto de enriquecer el resultado del trabajo institucional en su conjunto, y de contribuir a la mejora de capacitación y conocimiento sobre la dimensión europea e internacional de los derechos de las personas y la buena gobernanza.

Para el logro de estos objetivos, la EIAD resulta un instrumento esencial a la hora de comprometer el trabajo de la institución del Ararteko en torno a **dos ejes estratégicos**:

1. *La participación activa en redes europeas e internacionales de defensorías (ombudsman institutions) y la colaboración con otras instituciones de ámbito europeo e internacional, con funciones en la defensa de los derechos o en la promoción del buen gobierno.*
2. *El impulso de iniciativas, actividades y alianzas estratégicas con otros interlocutores en el plano europeo e internacional, tanto del ámbito institucional como social.*

Para abordar ese cometido general, la EIAD del Ararteko tiene atribuidas una serie de **funciones**:

- Planificar la acción estratégica y las actividades del Ararteko en el ámbito europeo e internacional en coherencia con la planificación estratégica general de la institución.
- Identificar, promover y desarrollar la colaboración estratégica, así como la creación de alianzas, con otros agentes, instituciones y organizaciones, prioritariamente en el ámbito europeo y, en su caso también, a escala internacional.
- Promover la participación proactiva del Ararteko en las redes de instituciones ombudsman existentes a nivel europeo y a nivel internacional.
- Asegurar la presencia de la institución del Ararteko en los foros, redes y eventos europeos e internacionales de defensa de derechos, que se estime pertinentes, cuando así lo requieran.
- Facilitar el intercambio de conocimiento con las personas o entidades del ámbito europeo e internacional invitados a participar en actos o eventos organizados por el Ararteko en Euskadi.

- Definir las posiciones del Ararteko y proveer el soporte documental, de información y de reflexión necesarios para poder llevar a cabo las funciones precedentes.
- Asesorar y dar al Ararteko el soporte necesario (estratégico, de reflexión y conocimiento, documental, personal) para la realización de las labores que, como titular de la institución, lleve a cabo en este ámbito.
- Apoyar y dar cobertura a las iniciativas de dimensión europea e internacional de las distintas áreas de trabajo que integran la institución, colaborando con ellas para lograr la incorporación de dicha dimensión a la totalidad del trabajo de la institución, sirviendo de soporte para consolidar la oportunidad de enriquecimiento que ofrece para las funciones institucionales del Ararteko la perspectiva europea e internacional.
- Coordinar, en colaboración con la Secretaría general, la implicación necesaria de las áreas internas de trabajo afectadas por las distintas acciones europeas e internacionales del Ararteko.
- Apoyar las acciones que, en su caso, se adopten para la formación lingüística, jurídica y eventualmente de otra índole, que haga posible la participación del personal de la institución en actividades de ámbito europeo e internacional.
- Asumir la gestión derivada de las relaciones que se establezcan en el nivel europeo e internacional, y de la proyección europea e internacional del trabajo del Ararteko.

### 3. Actividades de la Oficina de Asuntos Europeos e Internacionales (EIAD) del Ararteko en 2018

En consonancia con lo expuesto líneas atrás, la actividad del Ararteko de dimensión europea e internacional ha estado en 2018 orientada a dar respuesta a los desafíos que para Euskadi y sus instituciones derivan de la evolución del Derecho Internacional, del Derecho de la Unión Europea y del sistema de garantía de derechos de las personas emanado del Convenio Europeo de Derechos Humanos, muy especialmente, en lo que concierne a la defensa de los derechos humanos, en toda la amplitud contemporánea de esta noción, pero también por lo que respecta a la mejora de la gobernanza, a la mejora en la prestación de los servicios públicos y al aseguramiento de una mayor calidad de vida democrática.

El desarrollo de esta proyección se ha traducido en buena parte de la actividad de ámbito europeo o internacional del Ararteko, mediante la **participación en distintos foros y redes**, el impulso y el desarrollo de **proyectos e iniciativas en el marco de dichas redes**, el establecimiento de **relaciones con distintos actores de otros países**, así como a través

de la **organización de jornadas y espacios de reflexión en la CAPV**, dirigidos a clarificar las garantías existentes, a sensibilizar sobre la situación de los derechos humanos en nuestro entorno y a contribuir a la mejora de las herramientas para una gobernanza profundamente democrática y participativa.

Entre las mencionadas **actividades con proyección europea o internacional llevadas a cabo por el Ararteko en 2018** debemos destacar, en atención a su **mayor relevancia o impacto**, las que seguidamente se reseñan, atendiendo a una clasificación estructurada por ámbitos materiales de actuación. Téngase en cuenta que en los epígrafes relativos a las respectivas áreas de trabajo que se incorporan a este informe anual se da cuenta también, con mayor detalle, del contenido de algunas de las actividades que se enuncian a continuación:

### 3.1. En el ámbito del derecho al medio ambiente adecuado

- Organización y acogida en Vitoria-Gasteiz, como anfitriones, del **seminario del Instituto Internacional del Ombudsman (IIO): “La buena gobernanza ambiental: el papel de las instituciones Ombuds en la defensa de los derechos medio ambientales”**. Este seminario, que fue inaugurado por el Lehendakari del País Vasco y clausurado por el Consejero de Vivienda y Medio Ambiente del Gobierno Vasco, acogió la participación activa de numerosos ombudsmen de distintos países y regiones europeas, que llevaron a cabo –junto con personas expertas y miembros de distintas ONG- una intensa reflexión sobre los principales desafíos ambientales contemporáneos, en especial los relacionados con la transición energética. El seminario recibió gran difusión en el marco de las Defensorías que forman parte del Instituto Internacional de Ombudsmen (IOI), que propagó internamente su contenido y sus **conclusiones** (para ello, las conclusiones también se publicaron **en inglés**). Durante las diferentes sesiones del taller se debatió sobre el papel de los Ombudsmen en la buena gobernanza medio ambiental, sobre los desafíos relacionados con la transición energética en el ámbito del control ambiental, y sobre la preservación de los recursos naturales. Además de titulares y personal técnico de las distintas defensorías de ámbito internacional, participaron también en el seminario activistas destacados de ONG ambientales con fuerte implantación internacional, personas expertas del mundo académico, del Consejo de Europa, de la Comisión Europea y del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco. Vitoria-Gasteiz, 16-17 de mayo de 2018.

### 3.2. En el ámbito de la protección de los derechos de la infancia

- Colaboración y envío de información sobre el acoso escolar en Euskadi a la Representante Especial

del Secretario General de Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños y Niñas en el marco de la realización del informe del Secretario General sobre la protección de la infancia contra el acoso escolar. Información remitida el 17 de abril.

- Participación en el **seminario “Children’s Mental Health” y en la sesión formativa “Methodologies & techniques to empower children’s participation in all settings” de la Red Europea de Defensores de los Niños y Niñas (ENOC)**. Durante el seminario se trataron los temas de salud mental en los colegios y la salud mental de la infancia vulnerable, así como buenas prácticas para mejorar la salud mental y el bienestar de los jóvenes. Colaboración con la institución del Ombudsman for Children in Ireland y defensorías de la infancia de Europa. 7-8 de junio, Dublín.
- Participación en el **proyecto ENYA 2018 titulado “Let’s Talk Young, Let’s Talk about Mental Health!” dentro del marco de actividades de la Red Europea de Defensores de los Niños y Niñas (ENOC)**. Durante el año, la Oficina de la Infancia y la Adolescencia junto con el Consejo de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko realizaron una serie de actividades (reuniones, video, recomendaciones) relativas a la salud mental infanto-juvenil que se presentaron en el foro ENYA 2018 los días 28 y 29 de junio en Barcelona. Colaboración con el Síndic de Greuges de Catalunya (anfitrión), Le Défenseur des Droits, Children and Young People’s Commissioner Scotland y Commissioner for Children of Malta.
- Participación en la **asamblea general y 22ª conferencia anual de la Red Europea de Defensores de los Niños y Niñas (ENOC) sobre salud mental infanto-juvenil**. Durante el encuentro, se adoptó una declaración sobre la salud mental infanto-juvenil y los jóvenes pertenecientes a los Consejos de la Infancia de las distintas defensorías que participaron en el foro ENYA 2018 en Barcelona presentaron las recomendaciones ENYA. Colaboración con Le Défenseur des Droits (anfitrión) y defensorías de la infancia de Europa. París, 19-21 de septiembre.

### 3.3. En el ámbito de los derechos de las personas refugiadas y migrantes en Europa

- Encuentro entre los Ombudsmen de Grecia, Países Bajos y País Vasco sobre el **informe de integración de solicitantes de asilo y refugiados realizado en el marco de actividades del IIO Europa**. En las reuniones se trataron distintos temas relacionados con políticas de integración (acceso a la vivienda, educación, trabajo, prestaciones sociales, etc.). Vitoria-Gasteiz, 12-14 de febrero.
- Reunión con el responsable de ACNUR para el sur de Europa (Felipe Camargo) y con la representante de ACNUR en España (Francesca Friz-Prguda) sobre el

sistema de acogida de refugiados en Euskadi y posibles alianzas de colaboración entre el ACNUR y la institución del Ararteko. Bilbao, 20 de abril.

- Colaboración entre los Ombudsman de Grecia, Países Bajos y País Vasco y celebración de reuniones varias con organismos del Consejo de Europa sobre el **informe de integración de solicitantes de asilo y refugiados del IIO Europa**. Colaboración con la Secretaría del Comité Europeo para la prevención de la tortura (CPT), la Oficina del Comisionado para los Derechos Humanos, la Dirección General de Derechos Humanos y Estado de Derecho, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) y la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa. Encuentro en Estrasburgo, 22-24 de mayo. Revisión conjunta entre el Ombudsman de Holanda y el Ararteko del informe elaborado por la defensoría holandesa sobre integración de solicitantes de asilo y refugiados en Europa, y establecimiento de unas bases para unas conclusiones comunes que deberán ser aprobadas por los miembros del IIO Europa.
- Respaldo y aportación de comentarios a la carta enviada al Relator Especial sobre Derechos Humanos de los Migrantes de Naciones Unidas, en relación con su solicitud de realizar una visita a Estados Unidos para controlar la situación de las personas migrantes. Vitoria-Gasteiz, 27 de agosto.
- Participación en la elaboración de la **Declaración conjunta sobre el programa de reubicación de solicitantes de asilo de la Unión Europea** dentro del marco de actividades del IIO Europa. Colaboración con el Ombudsman de Grecia. Bilbao, 15 de octubre.

### 3.4. En el ámbito de la cultura y los derechos lingüísticos

- Participación en la **reunión y conferencia anual de la Asociación Internacional de Comisionados Lingüísticos (IALC)** y presentación de ponencia en el panel: “Dealing with the past (importance of language accommodation in post conflict societies, and its effect on reconciliation)”. Colaboración con Office of the Language Commissioner of the Republic of Kosovo (anfitrión). Kósovo, 2-4 de mayo.
- Participación e intervención en el **foro de grupos de interés organizado por Movility and Inclusion in Multilingual Europe (MIME) sobre la necesidad de una política lingüística específica y de órganos de planificación**. Bruselas, 19 de junio de 2018.

### 3.5. En el ámbito de la cooperación interinstitucional y del trabajo en red para la profundización en las funciones propias de las instituciones Ombudsman

- Participación en el **workshop del Instituto Internacional del Ombudsman (IIO-IOI, en sus siglas en inglés): “Human Rights on the Digital Age”**, en el que se debatieron, entre otros temas, los desafíos que plantea una sociedad digital y el papel del Ombudsman en la defensa de los derechos humanos en la era digital. Colaboración con la institución del Chancellor of Justice of Estonia (anfitrión) e instituciones Ombudsman. Tallin, 23-24 de enero.
- Participación en la **encuesta del Ombudsman Federal de Bélgica sobre: “The Ombudsman in an open and participative society”** para la preparación de la Conferencia IIO Europa en Bruselas, 2-3 octubre. Respuestas remitidas el 12 de febrero.
- Participación en la **conferencia de la Red Europea de Defensores del Pueblo (ENO)**, organizada por el European Ombudsman en Bruselas, los días 8-9 de marzo. El ararteko participó activamente en la sesión titulada **“Retos del presente y del futuro para las defensorías europeas”**, con una intervención sobre protección de las minorías, con especial referencia al trabajo llevado a cabo por la institución del Ararteko en la defensa de los derechos del colectivo LGTBI y del colectivo gitano. Así mismo, el Ararteko presidió y dinamizó un grupo de trabajo sobre este mismo tema, en el que se abordaron los desafíos de las instituciones ombudsman en la defensa de los derechos de las minorías. En este taller monográfico, cuyas **conclusiones** han sido publicadas por la ENO, participaron distintas defensorías europeas, lo que propició el intercambio de experiencias sobre la variedad de desafíos que esta cuestión plantea a las defensorías en la Europa contemporánea.
- Participación en el **seminario de la Red Europea de Defensores del Pueblo (ENO) sobre gobierno abierto, cooperación en red y comunicación**. Durante el seminario se presentaron los resultados de la encuesta del OCDE y del Defensor del Pueblo Europeo: **“The Role of Ombudsman Institutions in Open Government”**. Colaboración con la institución del Defensor del Pueblo Europeo, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo económico (OCDE) e instituciones Ombudsman de Europa. Bruselas, 5-6 de septiembre.
- Participación en el **Research Handbook on the Ombudsman** mediante la elaboración del capítulo **“The twenty-first century Ombudsperson: a guarantor of democracy”**, Bilbao, 25 de septiembre.
- Participación en la **asamblea general IIO Europa y en la conferencia del Instituto Internacional del Ombudsman (IIO) sobre “The Ombudsman in an**

**open and participative society**". Durante la conferencia se debatió el papel del Ombudsman en los siguientes temas: acceso a la información y transparencia, participación ciudadana y cumplimiento de compromisos internacionales. Colaboración con el Ombudsman Federal de Bélgica (anfitrión) e instituciones Ombudsman. Bruselas, 1-3 de octubre.

- Participación en el seminario titulado **"Taking the Initiative: Exploring best practice in the exercise of Own Initiative investigation powers"**, organizado por el Northern Ireland Public Services Ombudsman, sobre **mejores prácticas en el ámbito de las actuaciones de oficio de los Ombudsman**. En dicho seminario, que tuvo lugar en Belfast, los días 22-23 de octubre, participaron defensorías de toda Europa, y se discutió, entre otras cosas, sobre la relevancia del carácter proactivo de las defensorías para abordar temas de interés contemporáneo, así como sobre los criterios para la elección de los asuntos respecto a los que las defensorías han de intervenir de oficio, sobre el protocolo para investigarlos y sobre los requerimientos organizacionales y de recursos humanos y materiales que supone su asunción. El Ararteko, por su parte, compartió con las defensorías europeas presentes algunas de las actuaciones llevadas a cabo por iniciativa propia, con particular énfasis en la necesidad de tejer redes de colaboración tanto con la sociedad civil organizada como con los organismos de la Administración a los que se dirigen las propuestas de mejora. Para ilustrar las experiencias del Ararteko en esa clave se explicaron distintas intervenciones en materia de menores, Lanbide, servicios sociales de base, violencia de género y situación de la Administración de justicia, así como el modo en que las conclusiones de nuestros informes en torno a la realidad de las prisiones vascas han encontrado un reflejo en el documento de trabajo del Gobierno Vasco que ha de servir de base para la definición de un modelo penitenciario propio.
- Participación en el taller **"General Data Protection Regulation Poldershop"**, sobre la adaptación del trabajo de las defensorías europeas al nuevo Reglamento General de Protección de Datos, organizado, en el marco de los seminarios del IIO, por el **Ombudsman de Países Bajos** (anfitrión), al que, junto con la institución del Ararteko, acudieron instituciones Ombudsman de toda Europa, con una representación de un total de 25 miembros de distintas nacionalidades. El seminario, que tuvo lugar el 5 de noviembre en Ámsterdam, dio lugar a una intensa reflexión y a un rico debate relativo a la aplicación de este nuevo reglamento europeo, que supone un desafío, tanto para el posicionamiento de los Ombudsman en torno a las exigencias que se derivan para las actuaciones públicas en esta materia, como en lo que respecta a la protección de datos personales en el curso de los expedientes que se tramitan en las defensorías. Los principales asuntos tratados fueron los siguientes: el alcance del principio de finalidad de los datos en las actuaciones policiales en el tránsito y devolución de

personas extranjeras en situación administrativa irregular o en posibles cesiones de datos no consentidas en este mismo ámbito; el alcance y las consecuencias del principio de la minimización de los datos en la tramitación de los expedientes de queja; los plazos para mantener la información sobre datos de carácter personal cuando no exista finalidad estadística ni histórica; el alcance del derecho al acceso al expediente de queja electrónico de las personas interesadas (con visiones muy divergentes de las distintas defensorías en función de la cultura jurídica de pertenencia); las limitaciones en el acceso al contenido de los expedientes de queja por parte del personal de las defensorías; la realización de evaluaciones de impacto (los denominados PIA "privacy impact assesment") en los diferentes procedimientos configurados en el seno de las defensorías; el tratamiento de datos de carácter personal de terceras personas. En fin, se presentaron, además, distintas buenas prácticas que pueden resultar de enorme utilidad para comenzar una andadura nueva en un ámbito, como la protección de datos personales, que impacta especialmente sobre las funciones comunes que, pese a las diferencias inequívocas en algunos aspectos, unen a las distintas defensorías europeas. Como resultado de este rico intercambio iniciado en este seminario se ha constituido un grupo permanente, en el seno de la IOI, sobre la aplicación del RGPD.

- Participación en el seminario titulado **"Strengthening the follow-up on NPM recommendations"**, organizado en Copenhague, los días 7-9 de noviembre, por el Ombudsman parlamentario de Dinamarca (Office of the Danish Parliamentary Ombudsman) en el marco de los seminarios promovidos por el IOI, en colaboración con la **Asociación para la Prevención de la Tortura (APT)**, en el que participaron representantes de distintas instituciones de garantías de los derechos de personas privadas de libertad, entre ellas, distintas Defensorías europeas. La institución del Ararteko, representada por su responsable de las áreas de Justicia y de Personas en Prisión, participó activamente en este taller internacional, con un enfoque eminentemente práctico, con el fin de facilitar a las personas expertas participantes el intercambio de experiencias, conocimientos y habilidades necesarias para conseguir una mayor efectividad, por medio de sus recomendaciones a los poderes públicos, en materia del respeto a los derechos y garantías de las personas privadas de libertad, en el marco de los mecanismos de prevención diseñados por el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y el Maltrato de las Naciones Unidas. Personas expertas del Subcomité de las Naciones Unidas para la Prevención de la Tortura y el Maltrato compartieron buenas prácticas con las personas participantes, analizando la normativa internacional y ofreciendo su vasta experiencia en el control de centros de detención de todo el mundo. En cuanto a la eficacia de las recomendaciones en este ámbito, se planteó la necesidad de adoptar una actitud proactiva, en el sentido, por un lado, de que los MNP (Mecanismos Nacionales de Prevención

de la Tortura) superen una visión burocrática del seguimiento de sus recomendaciones y adopten una perspectiva más centrada en los resultados, mediante el establecimiento de indicadores y de unos plazos acordados para su cumplimiento, distinguiendo entre los que aluden a cuestiones estructurales, a procesos y a resultados propiamente dichos. Por otro lado, se planteó también que las recomendaciones concretas, con independencia de que la resolución que las incorpore venga debidamente fundamentada y circunstanciada, deben tender a ser específicas, mensurables, realistas, y enfocadas a un resultado que suponga una mejora palpable en la vida de las personas privadas de libertad, que tengan en cuenta el plazo en que deben ser cumplidas (o si deben serlo gradualmente), que no se limiten a pedir solución a un problema sino que orienten materialmente sobre esa solución, y que introduzcan un orden de prioridades cuando ello sea necesario.

- Reunión en Andorra de la **Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO)**, para abordar los **derechos de la ciudadanía en el acceso a una vivienda digna y adecuada**. Organizada por el Defensor del Pueblo de Andorra (anfitrión), la institución del Ararteko participó reseñando los principales actuaciones de esta defensoría en el ámbito de los derechos ciudadanos en el ámbito de la vivienda. Andorra, 20-22 de noviembre.

### 3.6. En el ámbito de la cooperación interinstitucional para el establecimiento de relaciones estratégicas en aras de la mejora de la gobernanza y funcionamiento de las instituciones públicas

- Colaboración y relaciones con embajadas y consulados de otros países, con intereses ciudadanos o sede en el País Vasco:
  - Reunión con la Embajadora de Moldavia en Madrid (Violeta Agrici) para estudiar posibles alianzas de colaboración entre Moldavia y País Vasco. Bilbao, 16 de abril.
  - Reunión con el cónsul general de Francia en Bilbao sobre posibles alianzas de colaboración entre Francia y País Vasco. Vitoria-Gasteiz, 26 de abril.
  - Expresión de condolencias al Consulado Honorario de Alemania en Bilbao por el crimen de Sophia Lösche, hallada en el Territorio de Araba/Álava. (26 de junio).
- Presencia en la celebración del **Día de Europa: “Debates para una nueva Europa” y en la entrega del Premio Lagun Onari**. Colaboración con EuroBasque, Lehendakaritza y Parlamento Vasco. Vitoria-Gasteiz, 9 de mayo.
- Participación en el ciclo de **conferencias “Derechos humanos y cine” con la ponencia sobre el tema: “La Europa inacabada”**. En su ponencia, el ararteko

hizo referencia a los derechos sociales, a la crisis institucional y migratoria en Europa y al sentimiento europeo entre la ciudadanía. Colaboración con la Fundación Valsain. Segovia, 30 de mayo.

- Colaboración con la Secretaría General de Derechos Humanos, Convivencia y Cooperación del Gobierno Vasco para organizar conjuntamente, y en colaboración con el Instituto Internacional de Derechos Humanos (Fundación René Cassin), un **acto en homenaje y memoria del 50 aniversario de la concesión del Premio Nobel de la Paz a René Cassin**. La colaboración se inició con una reunión inicial preparatoria en Vitoria-Gasteiz, el 5 de junio. Posteriormente se ha continuado colaborando en la organización de este acto, que tendrá lugar finalmente, el 18 de enero de 2019, en Estrasburgo.
- Participación en la **conferencia 2018 del Consejo de Municipios y Regiones de Europa (CMRE) titulada “Igualdad, Diversidad e Inclusión”**. Colaboración con el Ayuntamiento de Bilbao. Bilbao, 11 de junio de 2018.
- Reunión con representantes de Nagorno Karabakh, con motivo de su solicitud para conocer el funcionamiento de la institución del Ararteko y preparar un futuro encuentro entre el Ombudsman de Nagorno Karabakh y el Ararteko. Colaboración con EuroBasque. Donostia/San Sebastián, 10 de julio.
- Participación en el **“Congreso Internacional de Derechos Humanos: Retos Emergentes”**, organizado por la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos y Poderes Públicos de la UPV/EHU, los días 7-9 de noviembre. Durante el congreso se analizaron los derechos humanos desde la perspectiva del terrorismo, la gestión de la diversidad y las personas refugiadas. El Ararteko planteó en su intervención la importancia de reivindicar el carácter universal de las libertades básicas y los derechos socioeconómicos y colectivos, al tiempo que advirtió sobre el desafío de construir sociedades integradas en su diversidad desde un discurso común que refuerce las garantías vinculantes de los derechos humanos. El Ararteko incidió igualmente en la idea de que promover una Cultura de los Derechos Humanos implica apostar por la construcción de la paz, entendida, desde una perspectiva dinámica, como proceso de construcción de la justicia.
- Reunión de la institución del Ararteko con la **Organización para la Cooperación y el Desarrollo económico (OCDE) sobre transparencia, gobierno abierto y participación ciudadana**, con objeto de establecer fórmulas de colaboración y crear sinergias entre ambas organizaciones, que ayuden a impulsar estos principios en el funcionamiento de las instituciones públicas vascas, así como en el funcionamiento interno del Ararteko. Bilbao, 5 de diciembre.
- Organización de una conferencia titulada: **“Corrupción y derechos humanos”**, con ocasión de la **conmemoración del 70 aniversario de la declaración**

**universal de los derechos humanos.** Con dicho motivo, el Ararteko, junto con el Ilustre Colegio de la Abogacía de Bizkaia y el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, invitaron al secretario general ejecutivo del Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO), Gianluca Esposito, a impartir una conferencia el 12 de diciembre, en Bilbao. El GRECO es un grupo constituido al amparo del Consejo de Europa, para el seguimiento de las medidas que se aplican a los Estados miembros, en la lucha contra la corrupción.

## 4. Valoración de la implicación del Ararteko en estas actividades con dimensión europea e internacional

La intensa actividad con proyección europea e internacional llevada a cabo por esta institución a lo largo del año 2018 ha permitido, sin duda, **ahondar en el conocimiento sobre los nuevos retos a los que se enfrentan las sociedades contemporáneas** como la nuestra, pero también nos ha permitido **avanzar en la misión de defensa de los derechos humanos** y en la función de *colaborador crítico* con los poderes públicos, todo ello desde un esfuerzo orientado siempre a mejorar el funcionamiento de los servicios públicos y la calidad de vida de la ciudadanía, y a contribuir a la profundización de la democracia en Euskadi, conscientes de que estamos en un mundo interconectado.

### 4.1. Compromiso activo del Ararteko en las redes internacionales de defensorías: defensa de los derechos de las minorías, de los migrantes, de la infancia y de los derechos lingüísticos

Con la profusión de las actividades reseñadas, el Ararteko, **como miembro de pleno derecho de las redes de defensorías existentes**, en las que a lo largo de 2018 se ha comprometido muy activamente, ha querido **contribuir al debate y la reflexión internacional sobre asuntos de incumbencia común** de todas las sociedades contemporáneas, al tiempo que ha logrado un **enriquecimiento de la institución**, mediante la mejora del conocimiento de los estándares europeos e internacionales y mediante el intercambio de buenas prácticas con otros actores homólogos en este ámbito.

De modo especial, esta institución ha tenido un papel activo en las **redes de defensorías europeas e internacionales con funciones análogas a las que desempeña el Ararteko**. Por un lado, en la **ENO**, (European Network of Ombudsmen-Red

Europea de Defensorías del Pueblo), liderando un seminario sobre derechos de las minorías en Bruselas, centrado fundamentalmente en el trabajo realizado por esta institución para promover la defensa de los derechos del colectivo LGTBI y del colectivo gitano. Así mismo, como miembro de la Red Regional Europea del **IOI** (International Ombudsman Institute), el Ararteko, junto con los Ombudsmen de Grecia y Países Bajos, está liderando la elaboración de distintos informes y declaraciones internacionales relacionadas con los flujos de migrantes y con los derechos de las personas refugiadas en Europa.

Por lo que se refiere a la participación del Ararteko en las **redes más especializadas**, relacionadas con la defensa de los **derechos de la infancia** o de los **derechos lingüísticos**, se debe destacar:

Por un lado, en cuanto a la **ENOC** (European Network of Ombudspersons for Children-Red Europea de Defensorías de la Infancia), el Ararteko –a través de su Oficina de la Infancia y la Adolescencia y del Consejo de la Infancia y la Adolescencia- ha tenido una activa participación en el en el proyecto **ENYA 2018 titulado “Let’s Talk Young, Let’s Talk about Mental Health!”**, dentro del marco de actividades de la Red Europea de Defensores de los Niños y Niñas (ENOC), aportando la visión de esta institución sobre la **situación de la salud mental infanto-juvenil** en Euskadi, y contribuyendo al debate internacional sobre las necesidades de niños, niñas y jóvenes en este ámbito, así como sobre los modelos de recursos y prestaciones públicas que, con objeto de dar una respuesta adecuada a estas necesidades, se articulan en los distintos países participantes en el proyecto.

Por otro lado, en cuanto a la **IALC** (International Association of Language Commissioners-Asociación Internacional de Comisionados de la Lengua), es preciso destacar el intenso compromiso de esta institución con la **defensa de los derechos lingüísticos en el plano internacional**, que este año se ha materializado, entre otros maneras, mediante la contribución, a la conferencia anual de esta asociación internacional, con una reflexión propia de la institución del Ararteko, a la luz de la experiencia vasca, sobre la importancia de la normalización lingüística en sociedades post-conflictuales y sobre su papel como elemento reconciliador.

### 4.2. Organización por el Ararteko de un seminario internacional sobre derechos ambientales

Cobra especial relevancia entre las actividades de dimensión internacional impulsadas por el Ararteko en 2018, en calidad de miembro de la **IIO** (Instituto Internacional de Ombudsmen), la organización en Vitoria-Gasteiz, de un seminario internacional dirigido a las defensorías que forman parte de dicho Instituto, sobre **buena gobernanza ambiental**. La organización de este seminario, con una duración de dos días, ha resultado una experiencia especialmente positiva y ha constituido un hito importante en el posicionamiento de esta institución como referente para otras defensorías europeas y de ámbito internacional. Este evento, además



de haber propiciado interesantes y novedosas reflexiones sobre el papel de las defensorías en la promoción de la buena gobernanza ambiental, ha permitido singularmente dar a conocer y difundir la intensa actividad no sólo de esta institución en la promoción y defensa de los derechos ambientales, sino también del País Vasco como referente en esta materia.

### 4.3. Intercambio internacional de conocimiento y buenas prácticas: promoción de formas de gobierno abierto en las instituciones públicas, avances en la protección de datos personales e impulso de la iniciativa propia de las defensorías

El Ararteko se ha implicado igualmente en el intercambio de conocimiento y buenas prácticas con otras defensorías europeas y del ámbito internacional, participando en diferentes encuentros cuyo objeto era precisamente la reflexión conjunta, desde la diversidad de miradas que el entorno territorial o nacional confiere a las distintas defensorías, sobre problemas o desafíos comunes. De todos estos encuentros debemos destacar, por la importancia de los temas tratados y por la riqueza de los debates y su positivo efecto en la mejora de conocimiento para esta institución, los siguientes:

El **debate sobre gobierno abierto** organizado conjuntamente por la institución del Ombudsman Europeo y la **OCDE**, en el que el Ararteko participó junto con otras defensorías del ámbito europeo. En dicho debate se abordaron los desafíos y las oportunidades existentes para desarrollar herramientas desde las defensorías, tanto para mejorar las gobernanza interna de estas instituciones, como para promover parámetros de gobierno abierto entre las instituciones públicas que quedan bajo su ámbito de control.

Igualmente debe destacarse la reflexión conjunta llevada a cabo gracias a la organización de un seminario internacional por la Oficina del Ombudsman de Irlanda del Norte, sobre el **desarrollo de iniciativas propias de las defensorías, encaminadas a tener un papel proactivo en la defensa de los derechos de las personas**.

Finalmente, como puede deducirse de la más amplia reseña realizada en el epígrafe anterior, ha resultado especialmente enriquecedor el seminario organizado por la Oficina del Ombudsman de Países Bajos, sobre protección de datos, que ha aportado al Ararteko una **renovada visión sobre los nuevos desafíos** que en este ámbito se plantean para todas las organizaciones públicas, a partir de la entrada en vigor del **Reglamento Europeo General de Protección de Datos**.

\* \* \*

En un mundo profundamente globalizado, los organismos internacionales, las ONG, las instituciones estatales y sub-estatales de defensa de los derechos, están llamados todos a entenderse, a conocerse, a compartir objetivos y a crear sinergias en su funcionamiento, para la consecución del objetivo común de la defensa de los derechos de las personas.

Dichas sinergias se han incrementado, sin duda, en 2018 para el Ararteko, gracias a la implicación activa de esta institución en la promoción e impulso de actividades que conectan a Euskadi con el mundo que nos rodea, y ello ha supuesto para esta institución el desarrollo de una **agenda compartida con el entorno europeo e internacional**: los derechos ambientales y la gestión sostenible de los recursos como el gran desafío planetario; la defensa de los derechos de las minorías y grupos vulnerables como requisito de la democracia material; la promoción de nuevas formas de gobernanza participativa, transparente, abierta y próxima a la ciudadanía como nuevos parámetros exigibles a todas las entidades que defienden o promueven intereses públicos; la acogida y la defensa sin fisuras de los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas; los nuevos retos para asegurar una mayor calidad en la prestación de los servicios y garantizar los derechos y necesidades de la infancia en sociedades cada vez más complejas e interconectadas; la importancia de la defensa de los derechos culturales y lingüísticos para asegurar sociedades pacíficas y profundamente democráticas; el dinamismo de los retos que la sociedad de la información genera para los derechos individuales; en definitiva, una agenda que busca ahondar en la reflexión sobre los mejores instrumentos para dar una respuesta adecuada en cada momento a la aspiración compartida de una calidad democrática cada vez más avanzada.





capítulo

# VII

## Cumplimiento de las recomendaciones y sugerencias del Ararteko



## Capítulo VII

# CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS DEL ARARTEKO

El artículo 11.b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko establece la posibilidad de *“dirigir recomendaciones o recordar los deberes legales a los órganos competentes, a los funcionarios o a sus superiores para procurar corregir los actos ilegales o injustos o lograr una mejora de los servicios de la Administración”*.

Por ello, cuando al examinar las quejas llegamos a la conclusión de que la actuación administrativa no ha sido correcta, dirigimos una recomendación o una sugerencia a la administración afectada, solicitándole que modifique su actuación.

Las recomendaciones se reservan para aquellos supuestos en los que se detecta una conculcación del ordenamiento jurídico, una irregularidad en sentido estricto o una omisión grave y se requiere a la administración concernida a que proceda a la oportuna revisión de tal actuación. También se realizan bajo esta fórmula los recordatorios de legalidad.

Las sugerencias, en cambio, se emplean en aquellos casos en los que, aun cuando la administración afectada haya podido actuar conforme a legalidad, la salvaguarda de derechos o la buena administración demandan otro tipo de actuación. Se incluyen también en esta categoría las propuestas de cambio normativo dirigidos a una sola administración y ligadas a un expediente de queja concreto.

No obstante, conviene señalar que no siempre es necesario llegar a dictar una recomendación o sugerencia. En muchas ocasiones, la Administración, con sólo recibir un escrito de petición de información de esta institución sobre una concreta actuación y comprobar que su actuación no ha sido acorde con la legalidad, reconoce, sin más dilación, que su obrar no ha sido correcto, reponiendo a la persona reclamante en el derecho que le había sido conculcado. Esta forma de solucionar los problemas, que no exige el pronunciamiento expreso de una recomendación o sugerencia, ha supuesto que casi el 83,75% de actuaciones administrativas en las que se había detectado irregularidad se hayan

solucionado sin necesidad de dictar recomendación o sugerencia alguna.

En lo que se refiere al cumplimiento de las recomendaciones y sugerencias emitidas, de las 94 dictadas en el año 2018, así como de las 28 que quedaron pendientes según los datos del informe del pasado año 2017, 26 han sido aceptadas, 60 no han sido aceptadas y 36 siguen pendientes de respuesta o decisión definitiva.

El número de recomendaciones y sugerencias respecto de las que se ha realizado un seguimiento ha experimentado un ligero descenso (8%).

El índice global de aceptación de las recomendaciones y sugerencias dictadas desciende también ligeramente con respecto al registrado el pasado año 2017. No obstante, ello puede explicarse, en parte, debido al incremento del número de recomendaciones que este año siguen pendientes de contestación, puesto que el porcentaje de recomendaciones no aceptadas se mantiene en torno a la cifra del 50%.

Como ya viene siendo habitual en los últimos años, las recomendaciones emitidas en el área de inclusión social este año 2018 alcanzan un porcentaje que supera ligeramente el 44% del total de las emitidas, debido, como siempre, al elevado número de expedientes tramitados en torno a las prestaciones económicas derivadas de la Ley para la Garantía de Ingresos, que han afectado especialmente a Lanbide. Si a estas primeras se añaden las recomendaciones que quedaron pendientes en 2017 en esta misma área de inclusión social, cabe destacar que el índice de recomendaciones no aceptadas se aproxima a un 70%, muchas de ellas por falta de contestación. Completando esta información, es necesario precisar, no obstante, que el 67,39% de los expedientes relacionados con el Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco cerrados en 2018, se han solucionado sin necesidad de dictar recomendación o sugerencia alguna, porque Lanbide como consecuencia de la intervención del Ararteko ha modificado su decisión inicial.

Al valorar estos resultados, no podemos olvidar que las recomendaciones y sugerencias formuladas por esta institución no tienen carácter vinculante y que, en consecuencia, sólo disponemos de la persuasión como arma para intentar reponer las situaciones jurídicas de las personas que han solicitado nuestra intervención.

Por ello, queremos destacar la importancia que esta institución otorga a la necesidad de motivar adecuadamente las resoluciones que se dirigen a las administraciones públicas, en particular cuando lo que se solicita es una modificación de una decisión o la variación de determinados criterios de intervención. Siempre hemos indicado que la carencia de capacidad coercitiva nos lleva a desarrollar mayores esfuerzos dialécticos, a profundizar en nuestros análisis, a contrastar las discrepancias jurídicas y a reiterar nuestros argumentos cuando observamos reticencias injustificadas a la hora de cumplir nuestras recomendaciones y recordatorios.

Siempre hemos admitido que cuando la institución del Ararteko recomienda o sugiere la modificación de una actuación administrativa, la Administración pueda no compartir la interpretación jurídica de la recomendación y/o sugerencia y argumentar cuáles son sus motivos de discrepancia.

Otra valoración distinta merecen aquellos supuestos en los que la administración afectada no contesta si acepta o no la recomendación o sugerencia. En estos casos se presume que la falta de respuesta encubre un incumplimiento de la recomendación o sugerencia, por lo que se le comunica a la administración que, de persistir en su actitud de no contestar, se entenderá por no aceptada la recomendación o sugerencia y se hará constar esta circunstancia en el informe anual al Parlamento. Este año 2018, 21 recomendaciones se han dado por no aceptadas debido a la falta de contestación (casi un 20% de las recomendaciones de las que se ha hecho seguimiento).

Otra forma nada deseable de finalizar los expedientes es la de la falta de aceptación de las recomendaciones sin que la administración requerida vierta argumentos suficientes que fundamenten su negativa.

Preocupados por esta realidad debemos insistir una vez más en que este tipo de actitudes suponen una fractura en el reconocimiento de las funciones que nos han sido encomendadas como institución comisionada del Parlamento Vasco. Asimismo, en nuestra opinión, estas conductas muestran una actitud desconsiderada para con aquellos ciudadanos y ciudadanas que, utilizando uno de los mecanismos de los que se ha dotado el Estado de Derecho para resolver los problemas, han acudido a esta institución solicitando amparo para que se reconozcan sus derechos y se cumpla el ordenamiento jurídico. En este sentido, conviene recordar que cada recomendación o sugerencia que no es aceptada no sólo supone un impedimento de la función garantista de esta institución, sino que implica fundamentalmente la persistencia en el incumplimiento de la legalidad o en la vulneración de los derechos de la ciudadanía, impidiendo la reposición en sus legítimos derechos.

Como viene siendo habitual, en este apartado efectuamos una reseña del estado de las recomendaciones y sugerencias dictadas en el año 2018 y de aquellas que quedaron pendientes al ultimar el informe de 2017. Esta reseña se plasma mediante la descripción somera de las recomendaciones agrupadas en tres categorías: 1) las que han sido aceptadas por la Administración; 2) las que no han sido aceptadas por la Administración (explicitando aquellas que no han sido contestadas) y 3) las que al cerrar la elaboración del presente informe se encuentran pendientes de una respuesta definitiva por parte de la Administración y 4) las que han sido suspendidas.

Todas las resoluciones pueden consultarse a texto completo en nuestra página web.

## 1. Recomendaciones y sugerencias aceptadas

### A) GOBIERNO VASCO

#### Departamento de Empleo y Políticas Sociales

**Resolución del Ararteko de 12 de marzo de 2018**, por la que se le recomienda que revise la cuantía de los atrasos abonados tras una denegación de la Prestación Complementaria de Vivienda.

*Expediente 1685/2017/QC*

**Resolución del Ararteko de 14 de marzo de 2018**, por la que se le recomienda que revise el expediente por el que acordó la suspensión del derecho a la Renta de Garantía de Ingresos y a la Prestación Complementaria de Vivienda y el relativo a la reclamación de prestaciones y sugiere la conveniencia del establecimiento de un mecanismo interno de supervisión para evitar que se alarguen en el tiempo situaciones de vulnerabilidad sobre todo en el caso de familias con menores a cargo.

*Expediente 1249/2016/QC*

**Resolución del Ararteko de 14 de marzo de 2018**, por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la suspensión del derecho a la prestación de Renta de Garantía de Ingresos, por entender que no ha habido un incumplimiento del requisito de hacer valer un derecho de contenido económico.

*Expediente 1814/2016/QC*

**Resolución del Ararteko de 24 de mayo de 2018**, por la que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise el archivo de una solicitud de reconocimiento de la Renta de Garantía de Ingresos y la Prestación Complementaria de Vivienda por parte de Lanbide.

*Expediente 1081/2016/QC*

**Resolución del Ararteko de 26 de julio de 2018**, por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise una resolución de mantenimiento de la suspensión de la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos y la Prestación Complementaria de Vivienda, por estimar que la persona interesada ha aportado la documentación requerida y ha presentado las alegaciones que acreditan el cumplimiento de los requisitos en la instrucción del expediente, sin que la presentación del documento justificativo en fase de recurso invalide su derecho.

*Expediente 2740/2017/QC*

## Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno

**Resolución del Ararteko de 8 de noviembre de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco que ponga fin a su actitud de silencio y proceda a la resolución expresa de un recurso administrativo.

*Expediente 402/2017/QC*

## Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda

**Resolución del Ararteko de 14 de noviembre de 2017**, sobre la solicitud de inclusión del lobo (*canis lupus*) en el catálogo vasco de especies amenazadas.

*Expediente 1069/2016/QC*

## Departamento de Salud

### *Osakidetza-SVS*

**Resolución del Ararteko de 20 de septiembre de 2017**, por la que se le sugiere que garantice que, junto a aquellos aspectos relativos a la propia intervención, recogidos en el documento de consentimiento informado para extracción de material utilizado, se informe también sobre aquellos relativos a la anestesia.

*Expediente 1513/2017/QC*

## B) ADMINISTRACIÓN FORAL DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA

### Departamento de Acción Social

**Resolución del Ararteko de 9 de enero de 2018**, por la que se sugieren a la Diputación Foral de Bizkaia mejoras en la información trasladada a las personas usuarias y sus familias referidas a la baja en los servicios de centro de día para personas en situación de dependencia.

*Expediente 2262/2017/QC*

## C) ADMINISTRACIÓN LOCAL AYUNTAMIENTOS DE ARABA/ÁLAVA

### Ayuntamiento de Okondo

**Resolución del Ararteko de 23 de febrero de 2018**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Okondo que continúe con las actuaciones municipales para responder a una denuncia urbanística.

*Expediente 2184/2017/QC*

### Ayuntamiento de Valdegovía/Gaubea

**Resolución del Ararteko de 7 de febrero de 2018**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Valdegovía que continúe con las actuaciones municipales para garantizar la seguridad y la salubridad en el entorno de un inmueble abandonado.

*Expediente 497/2017/QC*

### Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz

**Resolución del Ararteko de 13 de junio de 2018**, por la que sugiere al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz medidas para que el deporte escolar practicado en sus instalaciones se desarrolle, en todos sus momentos y contextos, bajo parámetros educativos.

*Expediente 1780/2017/QC*

**Resolución del Ararteko de 30 de octubre de 2018**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que revise el acto de retirada de un vehículo y las actuaciones sancionadoras que realizó como consecuencia de la denuncia que un agente de la Policía Local formuló por el hecho que motivó la retirada.

*Expediente 1869/2017/QC*

## JUNTAS ADMINISTRATIVAS DE ARABA/ ÁLAVA

### Junta Administrativa de Paul

**Resolución del Ararteko de 23 de abril de 2018**, por la que recomienda a la Junta Administrativa de Paúl que revise el contenido y tramite en debida forma la modificación de la ordenanza de veredas.

*Expediente 2790/2017/QC*

## AYUNTAMIENTOS DE BIZKAIA

### Ayuntamiento de Balmaseda

**Resolución del Ararteko de 5 de noviembre de 2018**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Balmaseda que revise el expediente de baja de oficio de una persona en el padrón de habitantes.

*Expediente 1089/2018/QC*

## Ayuntamiento de Bermeo

**Resolución del Ararteko de 7 de mayo de 2018**, por la que sugiere al Ayuntamiento de Bermeo que regule las condiciones para permitir la realización de pequeños conciertos de música en los establecimientos de hostelería de conformidad con las previsiones de la Ley 10/2015, de 23 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.  
*Expediente 2574/2017/QC*

## Ayuntamiento de Berriz

**Resolución del Ararteko de 11 de diciembre de 2018**, que recomienda al Ayuntamiento de Berriz que devuelva un aval depositado en garantía por la correcta ejecución de obras complementarias de urbanización.  
*Expediente 2718/2017/QC*

## Ayuntamiento de Bilbao

**Resolución del Ararteko de 26 de marzo de 2018**, por la que recuerda al Ayuntamiento de Bilbao su obligación de responder a un ciudadano que solicita información sobre su expediente tras la finalización de la intervención social realizada con su familia.  
*Expediente 2777/2017/QC*

## Ayuntamiento de Dima

**Resolución del Ararteko de 24 de octubre de 2017**, por la que se le recomiendan criterios en materia de uso de los idiomas oficiales en su comunicación con la ciudadanía.  
*Expediente 2368/2016/QC*

## Ayuntamiento de Maruri-Jatabe

**Resolución del Ararteko de 14 de marzo de 2018**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Maruri-Jatabe que valore de manera motivada la prueba aportada sobre la residencia habitual en el inmueble gravado con un recargo en el IBI del ejercicio de 2017 (consumos de suministros, declaraciones de IRPF) y resuelva, en su caso, revocando de oficio el recargo girado a la familia reclamante.  
*Expediente 2754/2017/QC*

## Ayuntamiento de Mundaka

**Resolución del Ararteko de 7 de septiembre de 2017**, por la que se le recomienda que revise la desestimación de acceso a información urbanística sobre las actuaciones urbanísticas previstas en el Palacio Larrinaga y su entorno.  
*Expediente 1192/2017/QC*

## Ayuntamiento de Mungia

**Resolución del Ararteko de 8 de agosto de 2018**, por la que se le recomienda que acceda a la solicitud de reembolso del bono Euskera Eskura txartela presentada por una ciudadana.  
*Expediente 347/2018/QC*

## Ayuntamiento de Sopela

**Resolución del Ararteko de 6 de febrero de 2018**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Sopela que adopte las medidas oportunas para evitar las molestias provocadas por un establecimiento de hostelería.  
*Expediente 1820/2016/QC*

## Ayuntamiento del Valle de Carranza

**Resolución del Ararteko de 27 de marzo de 2018**, por la que se sugiere al Ayuntamiento (...), que, con carácter previo a facilitar el acceso a expedientes administrativos en los que se contengan datos personales, realice una ponderación que concilie el respeto al derecho de acceso al expediente y el derecho a la protección de los datos de carácter personal.  
*Expediente 2502/2017/QC*

## Ayuntamiento de Zalla

**Resolución del Ararteko de 17 de abril de 2018**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Zalla que modifique el contenido de la cláusula informativa relativa al tratamiento de datos de carácter personal en los formularios municipales, y que se asegure de que se informe claramente del contenido de la finalidad del tratamiento de los datos recogidos en ellos.  
*Expediente 2438/2017/QC*

## AYUNTAMIENTOS DE GIPUZKOA

### Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián

**Resolución del Ararteko de 14 de febrero de 2018**, por la que recomienda al Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián que garantice el cumplimiento de las obligaciones urbanísticas derivadas de un proyecto de reparcelación y trámite las solicitudes de reclamación formuladas.  
*Expediente 1193/2017/QC*

### Ayuntamiento de Oiartzun

**Resolución del Ararteko de 3 de agosto de 2018**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Oiartzun que resuelva expresamente la consulta urbanística formalizada sobre la posibilidad de una obra de reposición de una borda, sin incremento de la edificabilidad, en el Parque Natural de Aiako Harria.  
*Expediente 1094/2016/QC*



## 2. Recomendaciones y sugerencias no aceptadas

### A) GOBIERNO VASCO

#### Departamento de Desarrollo Económico e Infraestructuras

##### *Euskal Trenbide Sarea-Red Ferroviaria Vasca*

**Resolución del Ararteko de 27 de abril de 2018**, por la que se sugiere a Euskal Trenbide Sarea-Red Ferroviaria Vasca que reconsidere su decisión de no incorporar baños públicos en la estación de tren del municipio de Durango.

*Expediente 2906/2017/QC*

#### Departamento de Educación

**Resolución del Ararteko de 4 de junio de 2018**, por la que sugiere, al Departamento de Educación, la conveniencia de tener en consideración la voluntad de las familias en los casos de escolarización de hermanos gemelos o mellizos.

*Expediente 1208/2016/QC*

*No respondida*

#### Departamento de Empleo y Políticas Sociales

**Resolución del Ararteko de 9 de enero de 2017**, por la que se le recomienda que revise la denegación de una Renta de Garantía de Ingresos.

*Expediente 1942/2016/QC*

**Resolución del Ararteko de 12 de enero de 2017**, por la que se le recomienda que revise el expediente de reclamación de prestaciones de Renta de Garantía de Ingresos y aplique el instituto jurídico de la prescripción.

*Expediente 944/2015/QC*

**Resolución del Ararteko de 17 de enero de 2017**, por la que se le recomienda que deje sin efectos la suspensión de una prestación de Renta de Garantía de Ingresos.

*Expediente 1806/2015/QC*

*No respondida*

**Resolución del Ararteko de 18 de enero de 2017**, por la que se le recomienda que reconsidere la extinción de una RGI.

*Expediente 727/2016/QC*

*No respondida*

**Resolución del Ararteko de 22 de marzo de 2017**, por la que se le sugiere que revise la extinción de las prestaciones de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda.

*Expediente 1268/2016/QC*

**Resolución del Ararteko de 22 de marzo de 2017**, por la que se le recomienda que modifique una Renta de Garantía de Ingresos teniendo en consideración los ingresos reales percibidos en concepto de una indemnización.

*Expediente 1812/2016/QC*

*No respondida*

**Resolución del Ararteko de 27 de marzo de 2017**, por la que se le recomienda que reconsidere la suspensión de una prestación de Renta de Garantía de Ingresos y una Prestación Complementaria de Vivienda por inexistencia de causa para ello.

*Expediente 2024/2016/QC*

*No respondida*

**Resolución del Ararteko de 6 de julio de 2017**, por la que se le recomienda que revise la suspensión y extinción del derecho a la prestación de Renta de Garantía de Ingresos y a la Prestación Complementaria de Vivienda, así como su denegación posterior.

*Expediente 676/2016/QC*

**Resolución del Ararteko de 10 de julio de 2017**, por la que se le recomienda que revise la suspensión del derecho a la prestación de Renta de Garantía de Ingresos.

*Expediente 2111/2015/QC*

**Resolución del Ararteko de 21 de septiembre de 2017**, por la que se le sugiere que revise la suspensión del derecho a la prestación de Renta de Garantía de Ingresos por no tener suficiente amparo normativo e infringir los principios de proporcionalidad, interés superior del menor y seguridad jurídica.

*Expediente 2321/2016/QC*

**Resolución del Ararteko de 25 de octubre de 2017**, por la que se le sugiere que tome en consideración el informe de los servicios sociales municipales que solicita la exención del año de convivencia independiente por acreditar ser víctima de violencia doméstica y revise la resolución por la que se deniegan a una persona las prestaciones de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda.

*Expediente 1196/2016/QC*

**Resolución del Ararteko de 31 de octubre de 2017**, por la que se le recomienda que revise la extinción de las prestaciones de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda.

*Expediente 1894/2016/QC*

**Resolución del Ararteko de 14 de noviembre de 2017**, por la que se le sugiere que revise la suspensión del derecho a la prestación de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda, por entender que la suscripción de una refinanciación para cubrir de manera puntual necesidades básicas no conlleva ningún incumplimiento de las obligaciones que tiene como titular del derecho a la RGI/PCV.

*Expediente 224/2017/QC*

*No respondida*

**Resolución del Ararteko de 27 de noviembre de 2017**, por la que se le sugiere que revise la resolución por la que acuerda la extinción de la Renta de Garantía de Ingresos y de la Prestación Complementaria de Vivienda al no haberse producido el incumplimiento de la obligación de hacer valer durante todo el periodo de duración de la prestación todo derecho o prestación de contenido económico que le pudiera corresponder o que pudiera corresponder a cualquiera de los miembros de la unidad de convivencia.

*Expediente 2093/2016/QC*

*No respondida*

**Resolución del Ararteko de 15 de diciembre de 2017**, por la que se recomienda que se revise una resolución de suspensión temporal de la Renta de Garantía de Ingresos.

*Expediente 1899/2016/QC*

**Resolución del Ararteko de 19 de diciembre de 2017**, por la que se sugiere que revise una extinción de la Renta de Garantía de Ingresos.

*Expediente 1655/2017/QC*

**Resolución del Ararteko de 3 de enero de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que se revise la declaración de desistimiento de una solicitud de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda.

*Expediente 2181/2015/QC*

**Resolución del Ararteko de 16 de enero de 2018**, por la que sugiere la revisión del importe mensual de la Renta de Garantía de Ingresos abonado durante un periodo.

*Expediente 2178/2016/QC*

**Resolución del Ararteko de 8 de febrero de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que conceda la prestación de Renta de Garantía de Ingresos a una persona tras la estimación del recurso de reposición frente a resolución por la que se declara el desistimiento y reitera la importancia del cumplimiento de los plazos legales para evitar que el reconocimiento del derecho a la Renta de Garantía de Ingreso se retrase de manera injustificada aumentando la indefensión y vulnerabilidad de las personas que se encuentran en situación de exclusión social.

*Expediente 1248/2017/QC*

*No respondida*

**Resolución del Ararteko de 16 de febrero de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise la suspensión de una prestación de la Renta de Garantía de Ingresos (RGI) y la reclamación de cantidades percibidas indebidamente.

*Expediente 1615/2017/QC*

**Resolución del Ararteko de 20 de febrero de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la declaración de obligación de reintegro de prestaciones económicas en concepto de Renta de Garantía de Ingresos.

*Expediente 55/2017/QC*

**Resolución del Ararteko de 21 de febrero de 2018**, por la que se sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la suspensión de la Renta de Garantía de Ingresos (RGI) y se traslada la preocupación sobre la necesidad de coordinación con los servicios públicos que trabajan en la inclusión de las personas en situación de grave vulnerabilidad.

*Expediente 1513/2016/QC*

**Resolución del Ararteko de 21 de febrero de 2018**, por la que se sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise una extinción de la Renta de Garantía de Ingresos.

*Expediente 2561/2017/QC*

**Resolución del Ararteko de 6 de marzo de 2018**, por la que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise una resolución de denegación de la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos y la Prestación Complementaria de Vivienda.

*Expediente 2727/2017/QC*

*No respondida*

**Resolución del Ararteko de 21 de marzo de 2018**, por la que se sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la suspensión del derecho a la prestación de Renta de Garantía de Ingresos y entender que es posible percibir dicha prestación estando alojado en una entidad de acogida.

*Expediente 754/2016/QC*

*No respondida*

**Resolución del Ararteko de 22 de marzo de 2018**, por la que se sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales la revisión de la extinción del derecho a la Renta de Garantía de Ingresos por inexistencia de causa de extinción al haber sido objeto de un procedimiento de ejecución hipotecaria.

*Expediente 2303/2017/QC*

**Resolución del Ararteko de 23 de marzo de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que deje sin efecto la suspensión de una Renta de Garantía de Ingresos y la Prestación Complementaria de Vivienda.

*Expediente 2491/2017/QC*

**Resolución del Ararteko de 11 de abril de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la resolución por la que se acuerda la suspensión de la prestación de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda.

*Expediente 1166/2016/QC*

*No respondida*

**Resolución del Ararteko de 13 de abril de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que deje sin efecto la extinción de la Renta de Garantía de Ingresos al haberse comprobado que no existe suficiente amparo normativo para la segunda de las suspensiones, y entendiendo que las consecuencias de dicha extinción son desproporcionadas a la vez que manifiestamente incompatibles con el debido respeto al interés superior del menor.

*Expediente 2131/2017/QC*

**Resolución del Ararteko de 18 de abril de 2018**, por la que sugiere a Lanbide-Servicio Vasco de Empleo que revise la denegación de la solicitud de reconocimiento de la Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda.

*Expediente 2079/2016/QC*

**Resolución del Ararteko de 20 de abril de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la resolución por la que se acuerda la extinción de la prestación de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda.

*Expediente 41/2018/QC*

**Resolución del Ararteko de 24 de abril de 2018**, por la que recomienda a Lanbide que revise la resolución de suspensión temporal de una Renta de Garantía de Ingresos y la reclamación de cantidades indebidamente percibidas.

*Expediente 2066/2016/QC*

**Resolución del Ararteko de 27 de abril de 2018**, por la que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise una resolución de denegación de la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos y la Prestación Complementaria de Vivienda.

*Expediente 2459/2017/QC*

**Resolución del Ararteko de 24 de mayo de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que deje sin efecto la denegación de una Renta de Garantía de Ingresos y la Prestación Complementaria de Vivienda.

*Expediente 1648/2017/QC*

**Resolución del Ararteko de 30 de mayo de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise una resolución que declara la obligación de devolver unas prestaciones indebidamente percibidas.

*Expediente 2877/2017/QC*

*No respondida*

**Resolución del Ararteko de 4 de junio de 2018**, por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que deje sin efecto una resolución de denegación de la Renta de Garantía de Ingresos y de la Prestación Complementaria de Vivienda.

*Expediente 2788/2017/QC*

*No respondida*

**Resolución del Ararteko de 21 de junio de 2018**, por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise una declaración de desistimiento de la solicitud del derecho a la prestación de Renta de Garantía de Ingresos y a la Prestación Complementaria de Vivienda.

*Expediente 2785/2017/QC*

*No respondida*

**Resolución del Ararteko de 26 de julio de 2018**, por la que se sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la resolución por la que suspende el derecho a la Prestación Complementaria de Vivienda, y en virtud de dicha revisión, acuerde la apertura de un periodo probatorio con la finalidad de esclarecer si se han abonado los recibos de alquiler y si las firmas estampadas en los mismos fueron realizadas por la misma persona.

*Expediente 715/2017/QC*

**Resolución del Ararteko de 6 de septiembre de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise la suspensión de una prestación de Renta de Garantía de Ingresos.

*Expediente 162/2016/QC*

**Resolución del Ararteko de 24 de septiembre de 2018**, por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que deje sin efecto la compensación por la cuantía íntegra de los atrasos reconocidos y se compense únicamente la cantidad prevista en la normativa para la Garantía de Ingresos y la Inclusión Social, con los límites legales y los criterios establecidos en la Circular sobre determinación de las condiciones de reintegro de prestaciones indebidamente percibidas.

*Expediente 2405/2017/QC*

## Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda

**Resolución del Ararteko de 3 de mayo de 2017**, por la que se le recomienda que promueva acciones para mejorar las condiciones contractuales de las personas arrendatarias en las viviendas protegidas de promoción privada.

*Expediente 606/2015/QC*

**Resolución del Ararteko de 17 de octubre de 2017**, por la que se le sugiere que promueva el cumplimiento de la legislación de evaluación ambiental en la tramitación de los planes de ordenación urbanística.

*Expediente 1315/2016/QC*

*No respondida*

**Resolución del Ararteko de 29 de enero de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco que deje sin efecto una baja en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida "Etxebide".

*Expediente 2315/2017/QC*

**Resolución del Ararteko de 18 de julio de 2018**, por la que sugiere al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco que revise una baja en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida "Etxebide".

*Expediente 411/2018/QC*

**Resolución del Ararteko de 8 de agosto de 2018**, por la que sugiere al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco que revise el precio máximo de venta de una vivienda de protección pública de régimen general en propiedad plena.

*Expediente 2577/2017/QC*

**Resolución del Ararteko de 31 de octubre de 2018**, por la que recomienda al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco que revise una baja en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida "Etxebide".

*Expediente 793/2018/QC*

## **B) ADMINISTRACIÓN FORAL**

### **DIPUTACIÓN FORAL DE ARABA/ÁLAVA**

#### **Departamento de Servicios Sociales**

**Resolución del Ararteko de 12 de diciembre de 2017**, por la que se le recomienda que resuelva el recurso de reposición formulado frente a la Orden Foral nº 16/2013 de 14 de febrero y se le recuerda la obligación jurídica de resolver y notificar las resoluciones.

*Expediente 308/2017/QC*

*No respondida*

### **DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA**

#### **Departamento de Acción Social**

**Resolución del Ararteko de 31 de julio de 2017**, por la que se le recomienda que desarrolle, a la mayor brevedad posible, la regulación de la prestación para cuidados en el entorno familiar en línea con el Decreto 185/2015, de 6 de octubre, de cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales y garantice la compatibilidad de la prestación con lo establecido en la norma general.

*Expediente 1697/2016/QC*

### **DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA**

#### **Departamento de Medio Ambiente y Obras Hidráulicas**

**Resolución del Ararteko de 12 de enero de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Medio Ambiente y Obras Públicas de la Diputación Foral de Gipuzkoa que resuelva expresamente el recurso presentado contra la resolución de no someter al procedimiento de evaluación de impacto ambiental ordinario el proyecto de ordenación y restauración de accesos a txabolas y manga Saltarri en Aralar.

*Expediente 432/2017/QC*

## **C) ADMINISTRACIÓN LOCAL**

### **AYUNTAMIENTOS DE ARABA/ÁLAVA**

#### **Ayuntamiento de Erriberagoitia/Ribera Alta**

**Resolución del Ararteko de 7 de septiembre de 2017**, por la que se le recomienda que responda a las denuncias urbanísticas respecto a las obras realizadas sin licencia para la construcción de dos garajes en Pobes.

*Expediente 1085/2017/QC*

*No respondida*

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

**Resolución del Ararteko de 13 de abril de 2018**, por la que se sugiere al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que revise la motivación de la denegación de las Ayudas de Emergencia Social.

*Expediente 1384/2017/QC*

### **AYUNTAMIENTOS DE BIZKAIA**

#### **Ayuntamiento de Basauri**

**Resolución del Ararteko de 30 de noviembre de 2017**, por la que se le recomienda que modifique su Ordenanza fiscal reguladora del precio público por la prestación de servicios y actividades formativas realizadas por el Euskalategi municipal, con el fin de eliminar la referencia al empadronamiento, como criterio de cuantificación de los precios públicos a abonar por las personas usuarias de este servicio público municipal.

*Expediente 1137/2017/QC*

#### **Ayuntamiento de Bermeo**

**Resolución del Ararteko de 26 de junio de 2018**, por la que recomienda al Ayuntamiento de Bermeo que revise y adecue a la legalidad el régimen de autorización de la ocupación del espacio público en la feria de San Martín.

*Expediente 1813/2017/QC*

#### **Ayuntamiento de Bilbao**

**Resolución del Ararteko de 11 de julio de 2018**, por la que recomienda al Ayuntamiento de Bilbao la adopción de medidas, incluidas las coercitivas y sancionadoras, para el cumplimiento de la ordenanza del espacio público en la instalación de terrazas en la Plaza Nueva.

*Expediente 1715/2017/QC*

#### **Ayuntamiento de Ondarroa**

**Resolución del Ararteko de 21 de noviembre de 2017**, por la que se le recomienda que adecue a la legalidad las condiciones de autorización de una terraza e instruya, en su caso, los correspondientes expedientes sancionadores.

*Expediente 169/2017/QC*

*No respondida*

## AYUNTAMIENTOS DE GIPUZKOA

### Ayuntamiento de Arrasate/Mondragón

**Resolución del Ararteko de 27 de febrero de 2018**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Arrasate/Mondragón que verifique la situación de incumplimiento de la normativa de tráfico que se denuncia en la queja y adopte, en su caso, las medidas adecuadas para remediar esa situación.  
*Expediente 1243/2017/QC*

### Ayuntamiento de Lazkao

**Resolución del Ararteko de 11 de enero de 2017**, por la que se le recomienda que intensifique las actuaciones encaminadas al control del suministro de alcohol a chicos y chicas menores de edad en el municipio, en el marco de una estrategia integral que aborde los consumos de alcohol por parte de este colectivo.  
*Expediente 317/2016/QC*  
*No respondida*

### Ayuntamiento de Ordizia

**Resolución del Ararteko de 11 de enero de 2017**, por la que se le recomienda que intensifique las actuaciones encaminadas al control del suministro de alcohol a chicos y chicas menores de edad en el municipio, en el marco de una estrategia integral que aborde los consumos de alcohol por parte de este colectivo.  
*Expediente 316/2016/QC*  
*No respondida*

## 3. Recomendaciones y sugerencias pendientes

### A) GOBIERNO VASCO

#### Departamento de Educación

**Resolución del Ararteko de 24 de octubre de 2018**, por la que recomienda al Departamento de Educación del Gobierno Vasco y al Ayuntamiento de Bilbao la adopción de medidas en relación con el uso de las escuelas municipales para entrenamientos deportivos en horario extraescolar.  
*Expediente 2183/2018/QC*

#### Departamento de Empleo y Políticas Sociales

**Resolución del Ararteko de 13 de marzo de 2018**, por la que se sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la cuantía a devolver por el reclamante como consecuencia de la declaración de la obligación de reintegrar unas cantidades indebidamente percibidas en concepto de Prestación Complementaria de Vivienda.  
*Expediente 2349/2016/QC*

**Resolución del Ararteko de 17 de abril de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise una resolución por la que se declara la obligación de devolver unas prestaciones indebidamente percibidas.  
*Expediente 2584/2017/QC*

**Resolución del Ararteko de 15 de mayo de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que se revise la declaración de la obligación de devolver una determinada cantidad por no tener suficiente amparo normativo, al no quedar comprobada que fuera indebida la percepción de las prestaciones económicas.  
*Expediente 1428/2015/QC*

**Resolución del Ararteko de 12 de junio de 2018**, por la que se sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales determinadas mejoras con relación a la atención ciudadana por parte de las oficinas de Lanbide.  
*Expediente 1715/2016/QC*

**Resolución del Ararteko de 13 de junio de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise el mantenimiento de la suspensión de las prestaciones de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda a una familia monoparental y la reclamación de todas las prestaciones abonadas por no ser conforme al ordenamiento jurídico.  
*Expediente 719/2016/QC*

**Resolución del Ararteko de 7 de septiembre de 2018**, por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise las resoluciones por la que se acuerda la extinción de las prestaciones de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda y la reclamación de prestaciones, al existir una causa justificada para rechazar uno de los empleos, cuál es la situación de embarazo con riesgo obstétrico alto.  
*Expediente 60/2017/QC*

**Resolución del Ararteko de 12 de septiembre de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la resolución por la que se acuerda la suspensión y posterior extinción de la Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda.  
*Expediente 1073/2017/QC*

**Resolución del Ararteko de 20 de septiembre de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la denegación del derecho a la prestación de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda, por entender que la renuncia a la pensión compensatoria no es un incumplimiento del requisito de hacer valer un derecho de contenido económico.  
*Expediente 299/2017/QC*

**Resolución del Ararteko de 20 de septiembre de 2018**, por la que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la resolución por la que se deniega a un ciudadano la solicitud de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda y se le comunica que no puede presentar una nueva solicitud hasta el mes de marzo de 2019.  
*Expediente 2672/2017/QC*

**Resolución del Ararteko de 25 de octubre de 2018**, por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise su resolución denegatoria y reconozca la ayuda solicitada por la reclamante, en concepto de mantenimiento de ayuda por su segundo hijo a cargo, al amparo del Decreto 30/2015, de 17 de marzo, por el que se regulan las ayudas económicas a las familias con hijas e hijos.

*Expediente 1381/2017/QC*

**Resolución del Ararteko de 14 de diciembre de 2018**, por la que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise una resolución de extinción de la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos por estimar que existe causa justificada para darse de baja voluntaria en el empleo.

*Expediente 460/2018/QC*

**Resolución del Ararteko de 17 de diciembre de 2018**, por la que se sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la resolución por la que acuerda la suspensión temporal de la Renta de Garantía de Ingresos y de la Prestación Complementaria de Vivienda al existir dudas objetivas de que se ha producido una concurrencia de titulares.

*Expediente 325/2017/QC*

**Resolución del Ararteko de 19 de diciembre de 2018**, que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise una resolución declaratoria de la obligación de reintegro de unas cuantías indebidamente percibidas en concepto de la Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda.

*Expediente 812/2018/QC*

## Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno

**Resolución del Ararteko de 20 de agosto de 2018**, por la que se sugiere al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno que facilite a los miembros del patronato de la Fundación “XX” una copia de los documentos gráficos que forman parte del inventario aportado al protectorado de Fundaciones del País Vasco.

*Expediente 1020/2016/QC*

## Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda

**Resolución del Ararteko de 22 de octubre de 2018**, por la que recomienda al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco que revise los puntos reconocidos en un expediente inscrito en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”.

*Expediente 2198/2016/QC*

**Resolución del Ararteko de 29 de noviembre de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco que deje sin efecto una baja en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”.

*Expediente 676/2018/QC*

## B) ADMINISTRACIÓN LOCAL

### AYUNTAMIENTOS DE ARABA/ÁLAVA

#### Ayuntamiento de Amurrio

**Resolución del Ararteko de 22 de octubre de 2018**, por la que sugiere al Ayuntamiento de Amurrio que establezca un procedimiento de inspección y control que sirva de manera eficaz y objetiva para la comprobación de los ruidos denunciados en edificios residenciales.

*Expediente 2078/2017/QC*

#### Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz

**Resolución del Ararteko de 10 de septiembre de 2018**, por la que se sugiere al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que revise la denegación de una Ayuda de Emergencia Social y que se mejore la motivación incorporando los fundamentos de derecho específicos en que se sustenta.

*Expediente 1290/2017/QC*

**Resolución del Ararteko de 3 de diciembre de 2018**, que recomienda al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que modifique el art. 4.1.3 de su Ordenanza fiscal reguladora del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, con el fin de que la pertenencia a asociaciones o clubes no sea un requisito para beneficiarse de la bonificación prevista para los vehículos históricos y antiguos.

*Expediente 954/2018/QC*

**Resolución del Ararteko de 20 de diciembre de 2018**, por la que recomienda al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que otorgue a una queja sobre la actuación de un agente de la Policía Local un tratamiento acorde con las recomendaciones de esta institución y revise la sanción que impuso a la reclamante como consecuencia de la denuncia que el agente formuló contra ella en el curso de esa actuación por una infracción a la normativa de tráfico.

*Expediente 2864/2017/QC*

### AYUNTAMIENTOS DE BIZKAIA

#### Ayuntamiento de Barakaldo

**Resolución del Ararteko de 29 de octubre de 2018**, por la que recomienda al Ayuntamiento de Barakaldo que revise el recargo del 40 % adicional sobre la cuota del IBI aplicado al reclamante, ya que la compra de una vivienda para acondicionarla y ponerla en alquiler, en un período de 4 meses desde su adquisición, no resulta expresiva de una mayor capacidad económica que deba ser gravada, a través de un recargo, ya que dicha actuación ciudadana se enmarca dentro del fin social, que ha de presidir la propiedad de un inmueble.

*Expediente 1333/2018/QC*

## Ayuntamiento de Bilbao

**Resolución del Ararteko de 24 de octubre de 2018**, por la que recomienda al Departamento de Educación del Gobierno Vasco y al Ayuntamiento de Bilbao la adopción de medidas en relación con el uso de las escuelas municipales para entrenamientos deportivos en horario extraescolar.  
*Expediente 559/2018/QC*

## Ayuntamiento de Gernika-Lumo

**Resolución del Ararteko de 10 de enero de 2018**, por la que se sugiere al Ayuntamiento de Gernika-Lumo que adopte las medidas apropiadas para evitar los perjuicios que las eventuales irregularidades derivadas de un establecimiento de hostelería pudieran estar provocando a la vecindad colindante.  
*Expediente 1326/2016/QC*

## Ayuntamiento de Ortuella

**Resolución del Ararteko de 14 de noviembre de 2018**, que recomienda al Ayuntamiento de Ortuella que realice las actuaciones pertinentes para la recuperación de un bien de titularidad municipal indebidamente ocupado.  
*Expediente 128/2017/QC*

## Ayuntamiento de Portugalete

**Resolución del Ararteko de 29 de octubre de 2018**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Portugalete que modifique la norma reguladora del precio público por la prestación de servicios deportivos, con el fin de eliminar la referencia al empadronamiento, como criterio de cuantificación de los precios públicos a abonar, en concepto de abono de piscinas.  
*Expediente 1352/2018/QC*

## Ayuntamiento de Santurtzi

**Resolución del Ararteko de 2 de agosto de 2018**, por la que se sugiere al Ayuntamiento de Santurtzi que inicie la modificación de su ordenanza fiscal reguladora del IBI, para recoger la dependencia como una causa objetiva de exención de la aplicación del recargo y que valore la posibilidad de articular medidas de compensación económica a la familia afectada.  
*Expediente 130/2018/QC*

## AYUNTAMIENTOS DE GIPUZKOA

### Ayuntamiento de Bergara

**Resolución del Ararteko de 26 de noviembre de 2018**, que recomienda al Ayuntamiento de Bergara que adopte las medidas oportunas para evitar las molestias provocadas por un establecimiento de hostelería y que requiera a esta actividad, con la mayor brevedad posible, el cumplimiento de la legalidad medioambiental.  
*Expediente 2859/2017/QC*

**Resolución del Ararteko de 26 de noviembre de 2018**, que recomienda al Ayuntamiento de Bergara que legalice la actividad de un establecimiento de hostelería de la localidad.  
*Expediente 2972/2017/QC*

### Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián

**Resolución del Ararteko de 12 de noviembre de 2018**, por la que recomienda al Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián que adopte sin más demora medidas adecuadas para remediar la situación de incumplimiento de la normativa de tráfico que se denuncia en la queja.  
*Expediente 1686/2015/QC*

**Resolución del Ararteko de 13 de diciembre de 2018**, por la que recomienda al Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián que resuelva expresamente el recurso presentado contra la denegación de una licencia de obra.  
*Expediente 604/2018/QC*

### Ayuntamiento de Irun

**Resolución del Ararteko de 19 de noviembre de 2018**, que recomienda al Ayuntamiento de Irun que revise las tarifas de sus instalaciones deportivas municipales desde la perspectiva integradora de la promoción de las familias monoparentales, también con un menor número de miembros.  
*Expediente 209/2018/QC*

### Ayuntamiento de Oiartzun

**Resolución del Ararteko de 9 de enero de 2018**, por la que se sugiere al Ayuntamiento de Oiartzun que adopte las medidas apropiadas para evitar los perjuicios que las eventuales irregularidades derivadas de un establecimiento de hostelería pudieran estar provocando a la vecindad colindante.  
*Expediente 1449/2016/QC*

### Ayuntamiento de Oñati

**Resolución del Ararteko de 4 de septiembre de 2018**, por la que recomienda al Ayuntamiento de Oñati que garantice la seguridad peatonal en una vía urbana del municipio.  
*Expediente 2979/2017/QC*

## C) OTROS ORGANISMOS PÚBLICOS

### Consortio de Aguas Bilbao Bizkaia

**Resolución del Ararteko de 19 de noviembre de 2018**, por la que se recomienda al Consorcio de Aguas Bilbao Bizkaia que modifique su Ordenanza fiscal, puesto que la actual configuración de la tasa de saneamiento que se gira a los titulares de inmuebles con fosas sépticas, no responde al principio de prestación efectiva del servicio, en condiciones de igualdad con el resto de personas usuarias.  
*Expediente 248/2018/QC*

## 4. Recomendaciones y sugerencias suspendidas

### GOBIERNO VASCO

#### Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno

**Resolución del Ararteko de 8 de febrero de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno que revise la adscripción provisional de una funcionaria.

*Expediente 1153/2017/QC*



capítulo

# VIII

## Anexos

◀ Vista anterior



## Resoluciones dictadas



## Capítulo VIII

### ANEXOS

#### Resoluciones dictadas

**Resolución del Ararteko de 3 de enero de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que se revise la declaración de desistimiento de una solicitud de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda.

**Resolución del Ararteko de 9 de enero de 2018**, por la que se sugieren a la Diputación Foral de Bizkaia mejoras en la información trasladada a las personas usuarias y sus familias referidas a la baja en los servicios de centro de día para personas en situación de dependencia.

**Resolución del Ararteko de 9 de enero de 2018**, por la que se sugiere al Ayuntamiento de Oiartzun que adopte las medidas apropiadas para evitar los perjuicios que las eventuales irregularidades derivadas de un establecimiento de hostelería pudieran estar provocando a la vecindad colindante.

**Resolución del Ararteko de 10 de enero de 2018**, por la que se sugiere al Ayuntamiento de Gernika-Lumo que adopte las medidas apropiadas para evitar los perjuicios que las eventuales irregularidades derivadas de un establecimiento de hostelería pudieran estar provocando a la vecindad colindante.

**Resolución del Ararteko de 12 de enero de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Medio Ambiente y Obras Públicas de la Diputación Foral de Gipuzkoa que resuelva expresamente el recurso presentado contra la resolución de no someter al procedimiento de evaluación de impacto ambiental ordinario el proyecto de ordenación y restauración de accesos a txabolas y manga Saltarri en Aralar

**Resolución del Ararteko de 16 de enero de 2018**, por la que sugiere la revisión del importe mensual de la Renta de Garantía de Ingresos abonado durante un periodo.

**Resolución del Ararteko de 24 de enero de 2018**, por la que se formula sugerencia para la atención en primera acogida a los menores extranjeros sin referentes familiares por parte de la Diputación Foral de Gipuzkoa.

**Resolución del Ararteko de 24 de enero de 2018**, por la que se formulan algunas recomendaciones para la mejora de la atención en primera acogida a los menores extranjeros sin referentes familiares por parte de la Diputación Foral de Álava.

**Resolución del Ararteko de 29 de enero de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco que deje sin efecto una baja en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida «Etxebide».

**Resolución del Ararteko de 6 de febrero de 2018**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Sopela que adopte las medidas oportunas para evitar las molestias provocadas por un establecimiento de hostelería.

**Resolución del Ararteko de 7 de febrero de 2018**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Valdegovia que continúe con las actuaciones municipales para garantizar la seguridad y la salubridad en el entorno de un inmueble abandonado.

**Resolución del Ararteko de 8 de febrero de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que conceda la prestación de Renta de Garantía de Ingresos a una persona tras la estimación del recurso de reposición frente a resolución por la que se declara el desistimiento y reitera la importancia del cumplimiento de los plazos legales para evitar que el reconocimiento del derecho a la Renta de Garantía de Ingreso se retrase de manera injustificada aumentando la indefensión y vulnerabilidad de las personas que se encuentran en situación de exclusión social.

**Resolución del Ararteko de 8 de febrero de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno que revise la adscripción provisional de una funcionaria.

**Resolución del Ararteko de 8 de febrero de 2018**, sobre el cumplimiento de la normativa urbanística que regula la colocación de toldos, rótulos, placas y demás instalaciones en la fachada en locales y establecimientos de hostelería de la Parte Vieja de Donostia/San Sebastián.

**Resolución del Ararteko de 14 de febrero de 2018**, por la que recomienda al Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián que garantice el cumplimiento de las obligaciones urbanísticas derivadas de un proyecto de reparcelación y trámite las solicitudes de reclamación formuladas.

**Resolución del Ararteko de 16 de febrero de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise la suspensión de una prestación de la Renta de Garantía de Ingresos (RGI) y la reclamación de cantidades percibidas indebidamente.

**Resolución del Ararteko de 20 de febrero de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la declaración de obligación de reintegro de prestaciones económicas en concepto de Renta de Garantía de Ingresos.

**Resolución del Ararteko de 21 de febrero de 2018**, por la que se sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise una extinción de la Renta de Garantía de Ingresos.

**Resolución del Ararteko de 21 de febrero de 2018**, por la que se sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la suspensión de la Renta de Garantía de Ingresos (RGI) y se traslada la preocupación sobre la necesidad de coordinación con los servicios públicos que trabajan en la inclusión de las personas en situación de grave vulnerabilidad.

**Resolución del Ararteko de 23 de febrero de 2018**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Okondo que continúe con las actuaciones municipales para responder a una denuncia urbanística.

**Resolución del Ararteko de 27 de febrero de 2018**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Arrasate/Mondragón que verifique la situación de incumplimiento de la normativa de tráfico que se denuncia en la queja y adopte, en su caso, las medidas adecuadas para remediar esa situación.

**Resolución del Ararteko de 6 de marzo de 2018**, por la que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise una resolución de denegación de la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos y la Prestación Complementaria de Vivienda.

**Resolución del Ararteko de 12 de marzo de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise la cuantía de los atrasos abonados tras una denegación de la Prestación Complementaria de Vivienda.

**Resolución del Ararteko de 13 de marzo de 2018**, por la que se sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la cuantía a devolver por el reclamante como consecuencia de la declaración de la obligación de reintegrar unas cantidades indebidamente percibidas en concepto de Prestación Complementaria de Vivienda.

**Resolución del Ararteko de 14 de marzo de 2018**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Maruri-Jatabe que valore de manera motivada la prueba aportada sobre la residencia habitual en el inmueble gravado con un recargo en el IBI del ejercicio de 2017 (consumos de suministros, declaraciones de IRPF) y resuelva, en su caso, revocando de oficio el recargo girado a la familia reclamante.

**Resolución del Ararteko de 14 de marzo de 2018**, por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la suspensión del derecho a la prestación de Renta de Garantía de Ingresos, por entender que no ha habido un incumplimiento del requisito de hacer valer un derecho de contenido económico.

**Resolución del Ararteko de 14 de marzo de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise el expediente por el que acordó la suspensión del derecho a la Renta de Garantía de Ingresos y a la Prestación Complementaria de Vivienda y el relativo a la reclamación de prestaciones y sugiere la conveniencia del establecimiento de un mecanismo interno de supervisión para evitar que se alarguen en el tiempo situaciones de vulnerabilidad sobre todo en el caso de familias con menores a cargo.

**Resolución del Ararteko de 21 de marzo de 2018**, por la que se sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la suspensión del derecho a la prestación de Renta de Garantía de Ingresos y entender que es posible percibir dicha prestación estando alojado en una entidad de acogida.

**Resolución del Ararteko de 22 de marzo de 2018**, por la que se sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales la revisión de la extinción del derecho a la Renta de Garantía de Ingresos por inexistencia de causa de extinción al haber sido objeto de un procedimiento de ejecución hipotecaria.

**Resolución del Ararteko de 23 de marzo de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que deje sin efecto la suspensión de una Renta de Garantía de Ingresos y la Prestación Complementaria de Vivienda.

**Resolución del Ararteko de 26 de marzo de 2018**, por la que recuerda al Ayuntamiento de Bilbao su obligación de responder a un ciudadano que solicita información sobre su expediente tras la finalización de la intervención social realizada con su familia.

**Resolución del Ararteko de 11 de abril de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la resolución por la que se acuerda la suspensión de la prestación de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda.

**Resolución del Ararteko de 13 de abril de 2018**, por la que se sugiere al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que revise la motivación de la denegación de las Ayudas de Emergencia Social.

**Resolución del Ararteko de 13 de abril de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que deje sin efecto la extinción de la Renta de Garantía de Ingresos al haberse comprobado que no existe suficiente amparo normativo para la segunda de las suspensiones, y entendiendo que las consecuencias de dicha extinción son desproporcionadas a la vez que manifiestamente incompatibles con el debido respeto al interés superior del menor.

**Resolución del Ararteko de 17 de abril de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise una resolución por la que se declara la obligación de devolver unas prestaciones indebidamente percibidas.

**Resolución del Ararteko de 17 de abril de 2018**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Zalla que modifique el contenido de la cláusula informativa relativa al tratamiento de datos de carácter personal en los formularios municipales, y que se asegure de que se informe claramente del contenido de la finalidad del tratamiento de los datos recogidos en ellos.

**Resolución del Ararteko de 18 de abril de 2018**, por la que sugiere a Lanbide-Servicio Vasco de Empleo que revise la denegación de la solicitud de reconocimiento de la Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda.

**Resolución del Ararteko de 20 de abril de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la resolución por la que se acuerda la extinción de la prestación de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda.

**Resolución del Ararteko de 23 de abril de 2018**, por la que recomienda a la Junta Administrativa de Paúl que revise el contenido y tramite en debida forma la modificación de la ordenanza de veredas.

**Resolución del Ararteko de 24 de abril de 2018**, por la que recomienda a Lanbide que revise la resolución de suspensión temporal de una Renta de Garantía de Ingresos y la reclamación de cantidades indebidamente percibidas.

**Resolución del Ararteko de 27 de abril de 2018**, por la que se sugiere a Euskal Trenbide Sarea-Red Ferroviaria Vasca que reconsidere su decisión de no incorporar baños públicos en la estación de tren del municipio de Durango.

**Resolución del Ararteko de 27 de abril de 2018**, por la que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise una resolución de denegación de la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos y la Prestación Complementaria de Vivienda.

**Resolución del Ararteko de 7 de mayo de 2018**, por la que sugiere al Ayuntamiento de Bermeo que regule las condiciones para permitir la realización de pequeños conciertos de música en los establecimientos de hostelería de conformidad con las previsiones de la Ley 10/2015, de 23 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.

**Resolución del Ararteko de 15 de mayo de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que se revise la declaración de la obligación de devolver una determinada cantidad por no tener suficiente amparo normativo, al no quedar comprobada que fuera indebida la percepción de las prestaciones económicas.

**Resolución del Ararteko de 15 de mayo de 2018**, por la que se recomienda a la Diputación Foral de Bizkaia que realice las actuaciones necesarias para la acogida adecuada de las y los menores extranjeros sin referentes familiares que llegan a Bizkaia.

**Resolución del Ararteko de 24 de mayo de 2018**, por la que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise el archivo de una solicitud de reconocimiento de la Renta de Garantía de Ingresos y la Prestación Complementaria de Vivienda por parte de Lanbide.

**Resolución del Ararteko de 24 de mayo de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que deje sin efecto la denegación de una Renta de Garantía de Ingresos y la Prestación Complementaria de Vivienda.

**Resolución del Ararteko de 30 de mayo de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise una resolución que declara la obligación de devolver unas prestaciones indebidamente percibidas.

**Resolución del Ararteko de 4 de junio de 2018**, por la que sugiere, al Departamento de Educación, la conveniencia de tener en consideración la voluntad de las familias en los casos de escolarización de hermanos gemelos o mellizos.

**Resolución del Ararteko de 4 de junio de 2018**, por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que deje sin efecto una resolución de denegación de la Renta de Garantía de Ingresos y de la Prestación Complementaria de Vivienda.

**Resolución del Ararteko de 12 de junio de 2018**, por la que se sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales determinadas mejoras con relación a la atención ciudadana por parte de las oficinas de Lanbide.

**Resolución del Ararteko de 13 de junio de 2018**, por la que sugiere al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz medidas para que el deporte escolar practicado en sus instalaciones se desarrolle, en todos sus momentos y contextos, bajo parámetros educativos.

**Resolución del Ararteko de 13 de junio de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise el mantenimiento de la suspensión de las prestaciones de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda a una familia monoparental y la reclamación de todas las prestaciones abonadas por no ser conforme al ordenamiento jurídico.

**Resolución del Ararteko de 21 de junio de 2018**, por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise una declaración de desistimiento de la solicitud del derecho a la prestación de Renta de Garantía de Ingresos y a la Prestación Complementaria de Vivienda.

**Resolución del Ararteko de 26 de junio de 2018**, por la que recomienda al Ayuntamiento de Bermeo que revise y adecue a la legalidad el régimen de autorización de la ocupación del espacio público en la feria de San Martín.

**Resolución del Ararteko de 10 de julio de 2018**, sobre la actuación del Ayuntamiento de Llodio/Llodio respecto a la detección de amianto en las instalaciones de un centro escolar.

**Resolución del Ararteko de 11 de julio de 2018**, por la que recomienda al Ayuntamiento de Bilbao la adopción de medidas, incluidas las coercitivas y sancionadoras, para el cumplimiento de la ordenanza del espacio público en la instalación de terrazas en la Plaza Nueva.

**Resolución del Ararteko de 18 de julio de 2018**, por la que sugiere al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco que revise una baja en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida «Etxebide».

**Resolución del Ararteko de 26 de julio de 2018**, por la que se sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la resolución por la que suspende el derecho a la Prestación Complementaria de Vivienda, y en virtud de dicha revisión, acuerde la apertura de un periodo probatorio con la finalidad de esclarecer si se han abonado los recibos de alquiler y si las firmas estampadas en los mismos fueron realizadas por la misma persona.

**Resolución del Ararteko de 26 de julio de 2018**, por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise una resolución de mantenimiento de la suspensión de la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos y la Prestación Complementaria de Vivienda, por estimar que la persona interesada ha aportado la documentación requerida y ha presentado las alegaciones que acreditan el cumplimiento de los requisitos en la instrucción del expediente, sin que la presentación del documento justificativo en fase de recurso invalide su derecho.

**Resolución del Ararteko de 2 de agosto de 2018**, por la que se sugiere al Ayuntamiento de Santurtzi que inicie la modificación de su ordenanza fiscal reguladora del IBI, para recoger la dependencia como una causa objetiva de exención de la aplicación del recargo y que valore la posibilidad de articular medidas de compensación económica a la familia afectada.

**Resolución del Ararteko de 3 de agosto de 2018**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Oiartzun que resuelva expresamente la consulta urbanística formalizada sobre la posibilidad de una obra de reposición de una borda, sin incremento de la edificabilidad, en el Parque Natural de Aiako Harria.

**Resolución del Ararteko de 8 de agosto de 2018**, por la que sugiere al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco que revise el precio máximo de venta de una vivienda de protección pública de régimen general en propiedad plena.

**Resolución del Ararteko de 8 de agosto de 2018**, por la que recomienda al Ayuntamiento de Mungia que acceda a la solicitud de reembolso del bono Euskera Eskura txartela presentada por una ciudadana.

**Resolución del Ararteko de 20 de agosto de 2018**, por la que se sugiere al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno que facilite a los miembros del patronato de la Fundación “XX” una copia de los documentos gráficos que forman parte del inventario aportado al protectorado de Fundaciones del País Vasco.

**Resolución del Ararteko de 4 de septiembre de 2018**, por la que recomienda al Ayuntamiento de Oñati que garantice la seguridad peatonal en una vía urbana del municipio.

**Resolución del Ararteko de 6 de septiembre de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise la suspensión de una prestación de Renta de Garantía de Ingresos.

**Resolución del Ararteko de 7 de septiembre de 2018**, por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise las resoluciones por la que se acuerda la extinción de las prestaciones de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda y la reclamación de prestaciones, al existir una causa justificada para rechazar uno de los empleos, cual es la situación de embarazo con riesgo obstétrico alto.



**Resolución del Ararteko de 10 de septiembre de 2018**, por la que se sugiere al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que revise la denegación de una Ayuda de Emergencia Social y que se mejore la motivación incorporando los fundamentos de derecho específicos en que se sustenta.

**Resolución del Ararteko de 12 de septiembre de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la resolución por la que se acuerda la suspensión y posterior extinción de la Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda.

**Resolución del Ararteko de 20 de septiembre de 2018**, por la que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la resolución por la que se deniega a un ciudadano la solicitud de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda y se le comunica que no puede presentar una nueva solicitud hasta el mes de marzo de 2019.

**Resolución del Ararteko de 20 de septiembre de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la denegación del derecho a la prestación de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda, por entender que la renuncia a la pensión compensatoria no es un incumplimiento del requisito de hacer valer un derecho de contenido económico.

**Resolución del Ararteko de 24 de septiembre de 2018**, por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que deje sin efecto la compensación por la cuantía íntegra de los atrasos reconocidos y se compense únicamente la cantidad prevista en la normativa para la Garantía de Ingresos y la Inclusión Social, con los límites legales y los criterios establecidos en la Circular sobre determinación de las condiciones de reintegro de prestaciones indebidamente percibidas.

**Resolución del Ararteko de 22 de octubre de 2018**, por la que sugiere al Ayuntamiento de Amurrio que establezca un procedimiento de inspección y control que sirva de manera eficaz y objetiva para la comprobación de los ruidos denunciados en edificios residenciales.

**Resolución del Ararteko de 22 de octubre de 2018**, por la que recomienda al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco que revise los puntos reconocidos en un expediente inscrito en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida "Etxebide".

**Resolución del Ararteko de 24 de octubre de 2018**, por la que recomienda al Departamento de Educación del Gobierno Vasco y al Ayuntamiento de Bilbao la adopción de medidas en relación con el uso de las escuelas municipales para entrenamientos deportivos en horario extraescolar.

**Resolución del Ararteko de 25 de octubre de 2018**, por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise su resolución denegatoria y reconozca la ayuda solicitada por la reclamante, en concepto de mantenimiento de ayuda por su segundo hijo a cargo, al amparo del Decreto 30/2015, de 17 de marzo, por el que se regulan las ayudas económicas a las familias con hijas e hijos.

**Resolución del Ararteko de 29 de octubre de 2018**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Portugalete que modifique la norma reguladora del precio público por la prestación de servicios deportivos, con el fin de eliminar la referencia al empadronamiento, como criterio de cuantificación de los precios públicos a abonar, en concepto de abono de piscinas.

**Resolución del Ararteko de 29 de octubre de 2018**, por la que recomienda al Ayuntamiento de Barakaldo que revise el recargo del 40 % adicional sobre la cuota del IBI aplicado al reclamante, ya que la compra de una vivienda para acondicionarla y ponerla en alquiler, en un período de 4 meses desde su adquisición, no resulta expresiva de una mayor capacidad económica que deba ser gravada, a través de un recargo, ya que dicha actuación ciudadana se enmarca dentro del fin social, que ha de presidir la propiedad de un inmueble.

**Resolución del Ararteko de 30 de octubre de 2018**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que revise el acto de retirada de un vehículo y las actuaciones sancionadoras que realizó como consecuencia de la denuncia que un agente de la Policía Local formuló por el hecho que motivó la retirada.

**Resolución del Ararteko de 5 de noviembre de 2018**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Balmaseda que revise el expediente de baja de oficio de una persona en el padrón de habitantes.

**Resolución del Ararteko de 31 de octubre de 2018**, por la que recomienda al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco que revise una baja en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida "Etxebide".

**Resolución del Ararteko de 8 de noviembre de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco que ponga fin a su actitud de silencio y proceda a la resolución expresa de un recurso administrativo.

**Resolución del Ararteko de 12 de noviembre de 2018**, por la que recomienda al Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián que adopte sin más demora medidas adecuadas para remediar la situación de incumplimiento de la normativa de tráfico que se denuncia en la queja.

**Resolución del Ararteko de 14 de noviembre de 2018**, que recomienda al Ayuntamiento de Ortuella que realice las actuaciones pertinentes para la recuperación de un bien de titularidad municipal indebidamente ocupado.

**Resolución del Ararteko de 19 de noviembre de 2018**, por la que se recomienda al Consorcio de Aguas Bilbao Bizkaia que modifique su Ordenanza fiscal, puesto que la actual configuración de la tasa de saneamiento que se gira a los titulares de inmuebles con fosas sépticas, no responde al principio de prestación efectiva del servicio, en condiciones de igualdad con el resto de personas usuarias.

**Resolución del Ararteko de 19 de noviembre de 2018**, que recomienda al Ayuntamiento de Irun que revise las tarifas de sus instalaciones deportivas municipales desde la perspectiva integradora de la promoción de las familias monoparentales, también con un menor número de miembros.

**Resolución del Ararteko de 26 de noviembre de 2018**, que recomienda al Ayuntamiento de Bergara que legalice la actividad de un establecimiento de hostelería de la localidad.

**Resolución del Ararteko de 26 de noviembre de 2018**, que recomienda al Ayuntamiento de Bergara que adopte las medidas oportunas para evitar las molestias provocadas por un establecimiento de hostelería y que requiera a esta actividad, con la mayor brevedad posible, el cumplimiento de la legalidad medioambiental.

**Resolución del Ararteko de 29 de noviembre de 2018**, por la que se recomienda al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco que deje sin efecto una baja en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”.

**Resolución del Ararteko de 3 de diciembre de 2018**, que recomienda al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que modifique el art. 4.1.3 de su Ordenanza fiscal reguladora del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, con el fin de que la pertenencia a asociaciones o clubes no sea un requisito para beneficiarse de la bonificación prevista para los vehículos históricos y antiguos.

**Resolución del Ararteko de 11 de diciembre de 2018**, que recomienda al Ayuntamiento de Berriz que devuelva un aval depositado en garantía por la correcta ejecución de obras complementarias de urbanización.

**Resolución del Ararteko de 13 de diciembre de 2018**, por la que recomienda al Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián que resuelva expresamente el recurso presentado contra la denegación de una licencia de obra.

**Resolución del Ararteko de 14 de diciembre de 2018**, por la que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise una resolución de extinción de la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos por estimar que existe causa justificada para darse de baja voluntaria en el empleo.

**Resolución del Ararteko de 17 de diciembre de 2018**, por la que se sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la resolución por la que acuerda la suspensión temporal de la Renta de Garantía de Ingresos y de la Prestación Complementaria de Vivienda al existir dudas objetivas de que se ha producido una concurrencia de titulares.

**Resolución del Ararteko de 19 de diciembre de 2018**, que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise una resolución declaratoria de la obligación de reintegro de unas cuantías indebidamente percibidas en concepto de la Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda.

**Resolución del Ararteko de 20 de diciembre de 2018**, por la que recomienda al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que otorgue a una queja sobre la actuación de un agente de la Policía Local un tratamiento acorde con las recomendaciones de esta institución y revise la sanción que impuso a la reclamante como consecuencia de la denuncia que el agente formuló contra ella en el curso de esa actuación por una infracción a la normativa de tráfico.

## Índice de gráficos y tablas



# Índice de gráficos

<b>Gráfico 1.</b>	
Quejas y consultas planteadas al Ararteko en 2018.....	21
<b>Gráfico 2.</b>	
Total de actuaciones del Ararteko en 2018.....	22
<b>Gráfico 3.</b>	
Número de quejas y consultas presenciales y asesoramiento telefónico en las oficinas de atención directa .....	23
<b>Gráfico 4.</b>	
Quejas escritas rechazadas y circunstancias .....	24
<b>Gráfico 5.</b>	
Distribución de los expedientes tramitados por administraciones afectadas.....	26
<b>Gráfico 6.</b>	
Distribución por departamentos de los expedientes tramitados contra la Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) .....	27
<b>Gráfico 7.</b>	
Distribución territorial de los expedientes tramitados contra las instituciones forales.....	27
<b>Gráfico 8.</b>	
Evolución de la distribución territorial de los expedientes de queja registrados según su origen (2008-2018).....	30
<b>Gráfico 9.</b>	
Distribución territorial de las reclamaciones escritas registradas por cada 10.000 habitantes (2005-2018).....	31
<b>Gráfico 10.</b>	
Expedientes de queja concluidos en 2018 .....	32

<b>Gráfico 11.</b>	
Situación de los expedientes de queja.....	32
<b>Gráfico 12.</b>	
Distribución de las quejas recibidas según las características de las personas reclamantes.....	35
<b>Gráfico 13.</b>	
Distribución de las quejas según la lengua utilizada .....	35
<b>Gráfico 14.</b>	
Distribución de las quejas según su forma de presentación por la ciudadanía.....	36
<b>Gráfico 15.</b>	
¿Cómo valora usted la información recibida desde el Ararteko? .....	36
<b>Gráfico 16.</b>	
¿Cómo valora la atención dispensada por el personal del Ararteko (accesibilidad, trato, empatía)? .....	36
<b>Gráfico 17.</b>	
¿Cómo valora usted globalmente la intervención del Ararteko? (el interés demostrado, su disponibilidad, las gestiones realizadas...)?.....	37
<b>Gráfico 18.</b>	
¿Recomendaría usted a alguna persona con problemas con la Administración que acudiera al Ararteko?.....	37
<b>Gráfico 19.</b>	
¿Cómo valora usted el tiempo transcurrido desde que presentó la queja hasta la finalización del proceso? .....	37
<b>Gráfico 20.</b>	
¿Cómo valora usted la profesionalidad de las personas del Ararteko? .....	38

## Índice de tablas

<b>Tabla 1.</b>	
Grado de eficacia de la intervención de la institución del Ararteko .....	22
<b>Tabla 2.</b>	
Distribución de los expedientes de queja abiertos diferenciados por áreas de actuación.....	25
<b>Tabla 3.</b>	
Distribución por áreas de los expedientes tramitados contra la Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco).....	26
<b>Tabla 4.</b>	
Distribución por áreas de los expedientes tramitados contra las instituciones forales.....	28
<b>Tabla 5.</b>	
Distribución de los expedientes tramitados contra las administraciones locales .....	28
<b>Tabla 6.</b>	
Expedientes tramitados contra ayuntamientos y juntas administrativas de la Comunidad Autónoma .....	28
<b>Tabla 7.</b>	
Expedientes tramitados contra otras administraciones de la Comunidad Autónoma del País Vasco .....	30
<b>Tabla 8.</b>	
Distribución de las quejas según provengan de la capital o de otros municipios del territorio.....	31
<b>Tabla 9.</b>	
Distribución por áreas de los expedientes de oficio.....	33









# Publicaciones del Ararteko

## Informes extraordinarios

- *Los calabozos. Centros de detención municipales y de la Ertzaintza.* 1991.
- *Los psiquiátricos. Situación de los enfermos mentales en los hospitales psiquiátricos.* 1992.
- *Las residencias de tercera edad en la Comunidad Autónoma Vasca (1992-1993).* 1994.
- *Cinco años de la Institución del Ararteko en el País Vasco (1989-1994).* 1994.
- *Informe extraordinario sobre la asistencia no residencial a la tercera edad en la Comunidad Autónoma del País Vasco (1994-1995).* 1996.
- *Situación de las cárceles en el País Vasco.* 1996.
- *Atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección.* 1997.
- *Intervención con menores infractores.* 1998.
- *Protección de la calidad del agua en los embalses del sistema Zadorra.* 1999.
- *La situación de los servicios sociales de base en la CAPV.* 1999.
- *Atención comunitaria de la enfermedad mental.* 2000.
- *La respuesta a las necesidades educativas especiales en la CAPV.* 2001.
- *Situación de la población temporera en Álava.* 2002.
- *La integración laboral de las personas con discapacidad en la CAPV.* 2003.
- *Accesibilidad en edificios de uso público de la Comunidad Autónoma del País Vasco.* 2003.
- *Respuesta institucional a la violencia contra las mujeres en la CAPV.* 2003.
- *Atención a personas mayores en la CAPV: servicio de asistencia domiciliaria, centros de día y centros residenciales.* 2005.
- *Situación de los menores extranjeros no acompañados en la CAPV.* 2005.
- *Respuesta a las necesidades básicas de las personas sin hogar y en exclusión grave.* 2006.
- *Convivencia y conflictos en los centros educativos.* 2006.
- *Las políticas públicas de vivienda dirigidas a la población joven en la CAPV.* 2007.
- *Atención sociosanitaria: una aproximación al marco conceptual y a los avances internacionales y autonómicos.* 2008.
- *Condiciones de trabajo en el tercer sector de intervención social.* 2008.
- *Atención institucional a las víctimas del terrorismo en Euskadi.* 2009.
- *La transmisión de valores a menores.* 2009.
- *La situación de las personas transgénero y transexuales en Euskadi.* 2009.
- *El papel de las instituciones vascas respecto a los consumos de drogas de la adolescencia.* 2010.

- *La situación de los servicios sociales de base en la Comunidad Autónoma del País Vasco*. 2010.
- *Diagnóstico de accesibilidad del sistema de transporte público en la CAPV*. 2011.
- *Infancias vulnerables*. 2011.
- *La aplicación de la ley de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia en la CAPV*. 2011.
- *E-inclusión y participación ciudadana en las esferas social y pública a través de las TIC en Euskadi*. (CD-ROM). 2013.
- *La atención sociosanitaria a la salud mental de las personas privadas de libertad en la CAPV*. (CD-ROM). 2014.
- *Políticas de apoyo a las familias en Euskadi: análisis y propuestas*. (CD-ROM). 2014.
- *La situación de los servicios sociales municipales en la Comunidad Autónoma de Euskadi. Situación actual y propuestas de mejora*. (Internet). 2016.
- *Diagnóstico de accesibilidad en los hospitales de la CAPV para las personas con discapacidad*. (Internet). 2017.
- *La transición energética del País Vasco hacia un modelo sostenible*. (Internet). 2018.

## Informes anuales

- *Volúmenes*: 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018.

## Recomendaciones

- *Sugerencias y recomendaciones*: 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996.
- *Recomendaciones*: 2002, 2003, 2004.

## Otras publicaciones

- *Normas de redacción / Idatz arauak*. 1992.
- *Tercera Conferencia Europea del Ombudsman. La importancia del Ombudsman regional*. 1993.
- *Dichos y hechos / Esanak eta eginak*. Juan San Martín, Ararteko. 1994.

- *Cinco años de la institución del Ararteko en el País Vasco: 1989-1994*. 1994.
- *XV Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo*. 2000.
- *La institución del Ararteko cumple 20 años*. 2009.
- *25 años sirviendo a los derechos de las personas*. (USB). 2014.

## Facsímiles

- *Jaquin-bide Iritarautia* - 1820. Texto manuscrito inédito, en euskara, sobre la Constitución de Cádiz, adaptado para la enseñanza. 1991.
- *La Instituta* de Gayo. 1992. (De la primera edición española, Madrid, 1845).
- *De indis insularis. De iure belli*. Fray Francisco de Vitoria, 1993. (De la primera edición en Lyon, 1557).
- *Cartas sobre la policía*. Valentín de Foronda, 1998. (De la 2ª edición en Pamplona, 1820).
- *Apología por los Agótes de Navarra y los Chuetas de Mallorca, con una breve digresión á los vaqueros de Asturias*. Miguel de Lardizábal y Uribe, 2000. (De la primera edición en Madrid, 1786).
- *Discurso sobre las penas contrahido á las leyes criminales de España, para facilitar su reforma*. Manuel de Lardizábal y Uribe, 2001. (De la primera edición en Madrid, 1782).
- *Discursos inéditos*. Javier María de Munibe, 2002.
- *Catalin y otras voces de mujeres en el siglo XVIII*. Rita de Barrenechea y otras autoras. 2006.

## Colección de Derechos Humanos «Padre Francisco de Vitoria» (Trabajos becados)

- E. J. Ruiz. *El derecho al ambiente como derecho de participación*. 1993.
- M. Á. Encinas. *Viviendas de protección oficial y arrendamientos en el País Vasco (1982-1991)*. 1994.
- G. Varona. *La inmigración irregular. Derechos y deberes humanos*. 1994.
- A. Bergara. *Hezkuntza- eta Hizkuntza-eskubideak indarreko lege-araubidean*. 1996.
- M<sup>a</sup> J. Fernández de Landa. *El control interinstitucional en la Unión Europea*. 1996.

- I. P. Sánchez. *Rechazo social hacia las personas seropositivas en la CAPV*. 1998.
- J. Morquecho. *Intervención comunitaria en Euskadi. Acercamiento a la acción social sobre la exclusión*. 1999.
- G. Moreno. *Trabajo y ciudadanía. Un debate abierto*. 2003.
- A. Olarte. *Alternativas a la cárcel en Euskadi: el trabajo en beneficio de la comunidad*. 2006.
- B. Sicilia. *Derechos fundamentales y Constitución Europea*. 2006.
- J. Zarauz. *Incidencia del padrón municipal en el ejercicio de los derechos de las personas extranjeras en situación irregular*. 2007.
- I. Mujika. *Visibilidad y participación social de las mujeres lesbianas en Euskadi*. 2007.
- J. L. Fuentes, T. L. Vicente. *La población magrebí en el País Vasco. Situación y expectativas*. 2007.
- F. J. Leturia, N. Etxaniz. *Los derechos de las personas mayores y la prevención del maltrato*. 2009.
- I. Orbegozo, A. I. Pérez, L. Pego. *La suspensión individual de derechos en supuestos de terrorismo: especial consideración de la detención incomunicada*. 2009.
- A. Gozalo, E. Jiménez, L. Vozmediano. *¿Menores o extranjeros? Análisis de las políticas de intervención sobre menores extranjeros no acompañados*. 2010.
- M. Arnos, M. Mazkieran, A. Arnos, S. Luciani, A. Villalón, A. Otaegi. *Acceso de la población inmigrante en la Comunidad Autónoma Vasca a los servicios y prestaciones*. 2011.
- Farapi: Ana Beatriz Rodríguez Ruano, Oihane García Santiago, Amaia Benito Pumarejo, Aritz Rodríguez Gutiérrez, Nerea Elías Muxika, Begoña Pecharromán Ferrer. *Aplicación de los derechos de las personas usuarias y consumidoras en la Comunidad Autónoma del País Vasco*. (CD-ROM). 2012.

### **Colección de Derechos Humanos «Padre Francisco de Vitoria»**

#### **Foros de reflexión y participación**

- *La convivencia y los conflictos en el ámbito escolar*. 2008.
- *Adolescentes y jóvenes lesbianas, gays, transexuales y bisexuales: dificultades y rechazos en su desarrollo personal, en sus relaciones y en su socialización*. 2008.
- *Cannabis. Usos, seguridad jurídica y políticas*. 2012.

#### **Jornadas**

- *La actualidad de los derechos sociales*. 2008.
- *Los retos de las políticas públicas en una democracia avanzada*. 2011.
- *Los derechos sociales en tiempos de crisis*. (CD-ROM). 2012.
- *El Estado social y la vida digna*. (CD-ROM). 2015.

### **Colección de Derechos Humanos «Juan San Martín» (Trabajos becados)**

- J. M. Septién. *Una escuela sin fronteras. La enseñanza del alumnado inmigrante en Álava*. 2006.
- A. Bacigalupe, U. Martín. *Desigualdades sociales en la salud de la población de la CAPV*. 2007.

#### **Materiales didácticos**

- G. Azkarate, L. Errasti, M. Mena. *Materiales para la educación en Derechos Humanos* (E. Secundaria). 2000.
- Varias autoras (IPE). *Nuestros derechos* (E. Primaria). 2001.
- E. Acero, I. Mier. *Los derechos humanos en juego* (E. Secundaria). 2001.
- Mugarik Gabe. (CD-ROM). *Sortuz / Generando*. 2004.
- Trabajos de alumnos. *Gure eskubideak / Nuestros derechos*. 2004.
- *CiberBullying. Material didáctico para la prevención del acoso por medio de las nuevas tecnologías*. (CD-ROM). 2008.
- *Ventanas. Una Aventura REAL en un Mundo VIRTUAL. Disfrutar de Internet... sin caer en la Red*. (CD-ROM). 2008.

### **Colección «Jornadas sobre derechos humanos» (Cursos de verano)**

- *El derecho a la no discriminación por motivo de raza*. 1997.
- *Vigencia y futuro de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su 50 aniversario*. 1998.

- *Los derechos no caducan con la edad: el año internacional de las personas mayores.* 1999.
- *Una cultura de paz: cimiento para los derechos humanos.* 2000.
- *Responsabilidad penal de los menores: una respuesta desde los derechos humanos.* 2001.
- *Derechos humanos y nuevas tecnologías.* 2002.
- *La prevención y erradicación de la tortura y malos tratos en los sistemas democráticos.* 2003.
- *El trabajo en el siglo XXI: perspectivas de futuro.* 2004.
- *Nuevas familias y principio de igualdad: un debate abierto.* 2005.
- *El Ararteko: un Ombudsman para el siglo XXI.* 2006.
- *La participación ciudadana en las decisiones sobre infraestructuras de incidencia ambiental o con impacto social. IV Foro de reflexión y participación ciudadana: La participación ciudadana: ¿ficción o realidad?* 2007.
- *Salud mental y derechos de las personas.* 2008.
- *Los sistemas de protección de la infancia y sus retos.* 2009.
- *Hacia una revisión de las políticas públicas de apoyo a la conciliación de la vida laboral, familiar y personal.* 2010.
- *Las enfermedades raras: luces y sombras de una realidad que precisa de atención pública.* 2011.
- *Los derechos de las personas consumidoras y usuarias y la prestación de servicios de interés general por empresas privadas.* (CD-ROM). 2012.
- *La protección de los derechos de las personas en sus relaciones con las entidades financieras.* (CD-ROM). 2013.
- *Las familias y sus necesidades y retos en el actual entorno social y económico: respuesta de los poderes públicos.* (CD-ROM). 2014.
- *Dificultades de la juventud vasca para el ejercicio efectivo de sus derechos de ciudadanía, especialmente los ligados a la construcción de su proyecto de vida autónoma.* (CD-ROM). 2015.
- *Europa, ¿tierra de asilo? Desafíos y respuestas.* (CD-ROM). 2016.
- *Problemas derivados del régimen de protección de los bienes culturales en el País Vasco.* (Internet). 2017.
- *El abuso sexual infantil. Una realidad compleja que interpela a toda la sociedad.* (Internet). 2018.



**aRaRteko**

Herriaren Defendatzailea  
*Defensoría del Pueblo*







[www.ararteko.eus](http://www.ararteko.eus)